رؤية التعافي والتنمية في اليمن

إطار مرجعي لخطط التعافي

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان **كرامةُ الإنسان**

رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتُنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا

بشغَف وعزْم وعَمَل: نبتكِر، ننتج المعرفة، نقدِّمُ المشورة،
نبني التوافق، نواكب المنطقة العربية على مسار خطة عام 2030.
يداً بيد، نبني غداً مشرقاً لكلِّ إنسان.

صور الغلاف

©dinosmichail/istockphoto.com
©MicheleAlfieri/istockphoto.com
©somrerk/Fotalia.com

E/ESCWA/CL6.GCP/2025/1

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

رؤية التعافي والتنمية في اليمن

إطار مرجعي لخطط التعافي

الأمم المتحدة
بيروت

© 2025 الأمم المتحدة
جميع الحقوق محفوظة

تقتضي إعادة طبع أو تصوير مقتطفات من هذه المطبوعة الإشارة الكاملة إلى المصدر.

توجّه جميع الطلبات المتعلقة بالحقوق والأذون إلى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، البريد الإلكتروني: publications-escwa@un.org.

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه المطبوعة هي للمؤلفين، ولا تمثل بالضرورة الأمم المتحدة أو موظفيها أو الدول الأعضاء فيها، ولا ترتب أي مسؤولية عليها.

ليس في التسميات المستخدمة في هذه المطبوعة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

الهدف من الروابط الإلكترونية الواردة في هذه المطبوعة تسهيل وصول القارئ إلى المعلومات وهي صحيحة في وقت استخدامها. ولا تتحمل الأمم المتحدة أي مسؤولية عن دقة هذه المعلومات مع مرور الوقت أو عن مضمون أي من المواقع الإلكترونية الخارجية المشار إليها.

جرى تدقيق المراجع حيثما أمكن.

لا يعني ذكر أسماء شركات أو منتجات تجارية أن الأمم المتحدة تدعمها.

المقصود بالدولار دولار الولايات المتحدة الأمريكية ما لم يُذكر غير ذلك.

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام باللغة الإنكليزية، والمقصود بذكر أي من هذه الرموز الإشارة إلى وثيقة من وثائق الأمم المتحدة.

مطبوعات للأمم المتحدة تصدر عن الإسكوا، بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح،
صندوق بريد: 8575-11، بيروت، لبنان.

الموقع الإلكتروني: www.unescwa.org.

2400590A

الرسائل الرئيسية

تقوم رؤية التعافي والتنمية في اليمن على التوافق الوطني لمعالجة ما يعانيه الشعب من **تحديات اقتصادية واجتماعية** مزمنة وناشئة عن الحرب، بما يشمل جميع اليمنيّين ويحقّق المصالحة الاجتماعية.

تقترح الرؤية استراتيجيات حيوية لتحقيق أهداف التعافي والتنمية في اليمن، وذلك عن طريق السعي إلى قيام **دولة مدنية ديمقراطية** ذات حكم رشيد ومنظومة اقتصادية مستقرة ومتطوّرة ومستدامة، تحقّق **سلاماً مستداماً** شاملاً وعادلاً، في مجتمع متصالح ومتماسك يحافظ على الرؤى والمصالح المشتركة، وتطبّق إدارة متكاملة ومستدامة للنُّظُم البيئية والموارد الطبيعية.

تحدد الرؤية مبادئ توجيهية تضمن وضع الأسس لعملية تعافٍ فعّالة وشاملة ومستدامة، قوامها بناء مؤسسات الدولة و**تطبيق اللامركزية** في إدارة السلطة والحكم المحلي؛ وزيادة الشفافية والمساءلة ومواجهة الفساد؛ واحترام مبادئ حقوق الإنسان؛ ومراعاة المصلحة العامة؛ والتوزيع العادل للثروة وتطبيق اللامركزية والاستدامة في إدارة الموارد على تنوّعها؛ وإطلاق عملية التعافي من الأسفل إلى الأعلى ومن الأعلى إلى الأسفل.

تهدف الرؤية إلى تحسين توزيع الموارد **وإدارة المخاطر وتسهيل المراقبة والتقييم**، وتضمن التوافق والتنسيق والتكامل بين مختلف أصحاب المصلحة وتعزّز مشاركتهم وملكيتهم للخيارات المطروحة.

تزوّد الرؤية صانعي القرار وأصحاب المصلحة بإطار مرجعي لمجالات التدخل ذات الأولوية **للتعافي وبناء قدرات المؤسسات**، لتحقيق أهدافها التي تتّسق مع أهداف التنمية المستدامة.

تنطوي الرؤية على أهداف **وطنية استراتيجية مستقبلية** تعمل الحكومة، بالتعاون والشراكة مع الجهات المعنية بالتنمية محلياً وإقليمياً ودولياً، على تحويلها إلى خطط تنفيذية.

المحتويات

الرسائل الرئيسية	**3**
مقدمة	**7**
معلومات أساسيّة	**9**
01 أثر النزاع في اليمن	**11**
ألف. المؤسسات العامة، والأمن، وسيادة القانون	11
باء. الاقتصاد	12
جيم. التعليم والصحة	13
دال. رأس المال البشري	14
هاء. النزوح	14
واو. الأمن الغذائي	14
زاي. البيئة والموارد الطبيعية	15
حاء. التماسك الاجتماعي	15
طاء. أثر النزاع في قطاعات مختارة	16
02 رؤية التعافي والتنمية في اليمن	**19**
ألف. المبادئ التوجيهية للتعافي	20
باء. أهداف وأولويات رؤية التعافي والتنمية في اليمن	21

03 أهداف رؤية التعافي والتنمية في اليمن 23

ألف. دولة مدنية ديمقراطية ذات حكم رشيد 24

باء. منظومة اقتصادية مستقرة ومتطوّرة ومستدامة 32

جيم. سلام مستدام وشامل وعادل 49

دال. مجتمع متصالح ومتماسك 59

هاء. إدارة متكاملة ومستدامة للنظم البيئية والموارد 67

04 ممكِّنات تحقيق رؤية التعافي والتنمية في اليمن 79

ألف. ممكِّنات اقتصادية 79

باء. ممكِّنات ثقافية واجتماعية 80

جيم. ممكِّنات تشغيلية 80

05 رؤية التعافي والتنمية في اليمن وأهداف التنمية المستدامة 83

خاتمة 85

الحواشي 87

قائمة الأشكال

الشكل 1. مؤشّرات الناتج المحلي الإجمالي 16

الشكل 2. مؤشّرات الحوكمة 17

الشكل 3. مؤشّرات عن الوضع الإنساني 17

الشكل 4. ضحايا النزاع والنازحون 18

الشكل 5. أهداف رؤية التعافي والتنمية في اليمن 24

الشكل 6. أولويات تحقيق هدف «دولة مدنية ديمقراطية ذات حكم رشيد» 24

الشكل 7. أولويات تحقيق هدف «منظومة اقتصادية مستقرة ومتطوّرة ومستدامة» 32

الشكل 8. أهداف رؤية التعافي والتنمية في اليمن 49

الشكل 9. أولويات تحقيق هدف «مجتمع متماسك يحافظ على الرؤى والمصالح المشتركة» 59

الشكل 10. أولويات تحقيق هدف «إدارة متكاملة للنُّظُم البيئية والموارد الطبيعية بفعالية واستدامة» 67

قائمة الأُطُر

الإطار 1. إعادة بناء القطاع العام وإرساء مبدأ الحكم الرشيد في رواندا 28

الإطار 2. نموذج لإعادة التأهيل والإدماج 30

الإطار 3. النموّ الاقتصادي مدفوعاً بالمشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة في كينيا 35

الإطار 4. دور السياسات ومنظمات المجتمع المدني في إدارة المصالحة
وإحلال سلام مستدام وتنمية المناطق الريفية في كولومبيا 55

الإطار 5. تصميم السياسات المستنِدة إلى المخاطر 56

الإطار 6. المصالحة الوطنية في سيراليون 61

مقدمة

منذ بدء النزاع في اليمن في عام 2014 والحاجة ملحة إلى التصدي للتداعيات والبدء بالتخطيط للتعافي، لمنع الانزلاق مجدداً في النزاع. وتحديات التنمية في اليمن، على غرار ضعف الحوكمة والمؤسسات، والفقر، وضعف إدارة الموارد الطبيعية، سابقة للنزاع الدائر حالياً، فضعف التنمية يحرِّك النزاع، والنزاع يفاقم تحديات التنمية.

أطلقت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) في عام 2022، في إطار تكليفها بتعزيز التنمية في المنطقة العربية والتصدي لآثار النزاع في اليمن، رؤية التعافي والتنمية في اليمن. وتهدف هذه المبادرة إلى توفير مساحة لحوار فنيّ بين الخبراء اليمنيين بشأن التعافي والتنمية المستدامة في سبيل تطوير رؤية وطنية اجتماعية واقتصادية قائمة على التوافق وعلى أسس وضوابط دستورية وحقوقية، تدعم جهود الجهات المعنية بالتنمية محلياً ودولياً في التعافي وإعادة الإعمار. وقد حددت الرؤية الأهداف الوطنية الاستراتيجية المستقبلية التي من المقرر أن تطوّر وتُفصَّل في خطط تنفيذية تضعها الحكومة بالتعاون والشراكة مع الجهات المعنية بالتنمية محلياً وإقليمياً ودولياً.

وأطلق مسار الحوار بشأن رؤية التعافي خلال ورشة عمل عقدت في تموز/يوليو 2022 برعاية وزير التخطيط والتعاون الدولي السيد واعد عبدالله باذيب ومشاركة فريق الوزارة وممثلين عن منظمات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية وعدد من المانحين الأساسيين. وناقشت ورشة العمل معايير اختيار المشاركين والمشاركات في الحوار، وأبرزها: الاستقلالية، وعدم شغل أي منصب سياسي أو حكومي مباشرة، وتمثيل المجتمع اليمني على نطاق واسع، وتأمين التوازن العمري والتوازن بين الجنسين والتوازن في الاختصاصات.

التزمت الإسكوا بتطبيق هذه المعايير المهنية في اختيار الخبراء المستقلين من جميع أنحاء اليمن، ممن لهم باع طويل في مجالات التنمية المختلفة التي تتطلبها عملية التعافي. وامتد الحوار الاقتصادي والاجتماعي على أربعة اجتماعات بحضور زاد عن 100 مشارك من القطاعين العام والخاص والأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني، إلى جانب ممثلين عن النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة والنازحين داخلياً وغيرهم من الفئات المعرّضة للمخاطر. وناقش المشاركون رؤية للتعافي والتنمية المستدامة تتناول ما يعانيه الشعب اليمني من تحديات اقتصادية واجتماعية مزمنة وناشئة عن الحرب، وتراعي إدماج الجميع وتحقيق المصالحة الاجتماعية والتكامل والاستدامة. وعُقدت هذه اللقاءات في الفترة من 18 إلى 19 تموز/يوليو 2022 ومن 28 إلى 29 تشرين الثاني/نوفمبر 2022 في عمّان، الأردن؛ ومن 15 إلى 16 آذار/مارس 2023 في القاهرة، مصر؛ ومن 19 إلى 20 تموز/يوليو 2023 في عمّان، الأردن، وتبلورت فيها أهم محاور التعافي، وأهدافه، وأولوياته، واستراتيجياته، وخلصت إلى هذه الرؤية.

وفي المرحلة الأولى من الحوار، صنّف المجتمعون المواضيع الأكثر صلة بالتعافي ضمن المجالات المواضيعية التي تواجه تحديات هيكلية وأخرى ناجمة عن النزاع. وقد صدرت قبل إطلاق أولى جولات الحوار أوراق تحليل موقف في المجالات المحوريّة التالية لتعيين أشد التحديات التنموية إلحاحاً: التنمية الاقتصادية والاستدامة، والتماسك الاجتماعي، والحوكمة والبنية التحتية للمؤسسات وسيادة القانون، والبيئة وإدارة الموارد. وأفضت جلسات الحوار إلى بناء توافق في الآراء بشأن المبادئ التوجيهية للتعافي التي تضمن الاستدامة وإدماج الجميع والوقاية من الانزلاق مجدداً في النزاع. وحُدِّدت الأولويات القريبة والمتوسطة والبعيدة المدى المتعلقة بكل هدف بالإضافة إلى استراتيجيات التنفيذ ومؤشِّرات قياس التقدّم المُحرَز في تنفيذ الرؤية. وصاغ فريق من المستشارين اليمنيين وثيقة الرؤية بإشراف الإسكوا، من دون أن يكون لها أي تدخل في المضمون.

وفي المرحلة الثانية من الحوار، تواصلت الاجتماعات بين الخبراء وأصحاب المصلحة المختلفين على المستوى الحكومي والمحلي والإقليمي والدولي لمناقشة وثيقة رؤية التعافي والتنمية وإثرائها. وحضر جلسات النقاش ممثلون عن مختلف المنظمات الأممية والدولية والإقليمية من مكتب المنسق المقيم للشؤون الإنسانية في اليمن، ومكتب مبعوث الأمين العام لليمن، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في اليمن، والبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ومجموعة الأزمات الدولية ومركز النمو الدولي وما إلى ذلك.

وتشكّل وثيقة رؤية التعافي والتنمية في اليمن إطاراً مرجعياً لصانعي القرار وأصحاب المصلحة لتطوير خطط تنفيذية في مجالات التدخل ذات الأولوية، من أجل التعافي وبناء قدرات المؤسسات المطلوبة وتعزيز الشراكات لتحقيق أهداف الرؤية.

معلومات أساسيّة

يواجه اليمن منذ ما قبل النزاع عدداً مهماً من تحديات التنمية التي تواجهها عادةً أقل البلدان نموّاً، على غرار ضعف المؤسسات العامة، ومركزيّة السلطة، وعدم التوزيع العادل للثروة، وعدم محاربة الفساد والمحسوبية، وتغيُّر المناخ. إلا أن هذه التحديات قد تفاقمت على نحو غير مسبوق وبوتيرة تصاعدية، فصار اليمن أكثر عرضةً للمخاطر وعدم الاستقرار، وأضيفت إليها تحديات ناجمة عن الاضطرابات السياسية والأمنية. ووصل البلد إلى مستويات غير مسبوقة من الفقر وانعدام الأمن الغذائي وتدهور سيادة القانون. فلا يعمل اليوم سوى 54 في المائة من المرافق الصحية، ولم يلتحق بالمدرسة أكثر من 4.5 مليون طفل في سن الدراسة، أي ما يعادل طفلين من كل خمسة أطفال[1]. وأصبحت الظواهر الجوية المتطرفة أكثر تواتراً من أي وقت مضى، في غياب سياسات وطنية تخفف من آثار تغيُّر المناخ.

واليمن هو البلد الثاني من بين 159 بلداً على دليل تحديات التنمية في مواجهة أشدّ تحديات التنمية على مستوى العالم، إذ سجّل درجة 0,635، ليندرج في فئة البلدان التي تواجه تحديات مرتفعة جداً. والعمليات الإنسانية في اليمن هي من الأكبر حجماً في العالم، إذ يحتاج حوالي 18 مليون شخص إلى شكلٍ من أشكال المساعدة الإنسانية وسط انتشار النزوح وانعدام الأمن الغذائي وانهيار نظام الرعاية الصحية. وألحق النزاع أضراراً جسيمة بالبنية التحتية، ما يجعل إعادة تأهيلها ضرورة لاستعادة الحياة الطبيعية، وضمان الوصول إلى الخدمات الأساسية، وتحسين نوعية الحياة.

ويمكن أن تساعد مبادرات التنمية التي تركِّز على النموّ الاقتصادي واستحداث فرص العمل وتوليد الدخل في انتشال الناس من براثن الفقر وتحسين فرص كسب العيش، وفي تحقيق الاستقرار والتنوّع الاقتصادي، بعد تأثُّر الاقتصاد اليمني بشدة بالنزاع. ولا بدّ في هذا السياق من الاستثمار في قطاعات مثل الزراعة والتصنيع والسياحة والطاقة المتجدِّدة. كذلك، يتّخذ الوصول إلى التعليم الجيد وتنمية المهارات أهمية بالغة لتحقيق التنمية على المدى البعيد. وتنمية المجتمع والمؤسسات ضرورية أيضاً لتقوية التماسك الاجتماعي، وتعزيز الحكم الرشيد، وبناء مؤسسات قادرة على الصمود. وتحتاج جميع هذه

التحديات الإنمائية، والإنسانية، والسياسية، والأمنية إلى رؤية جامعة تُخرِج اليمن من فئة أقل البلدان نموّاً إلى سلام مستدام تنتفي به أسباب العودة إلى النزاع.

ولا شكّ في أنّ استقرار اليمن وتنميته يرتبطان بالاستقرار والأمن الإقليميين ويؤثّران عليهما، ممّا يجعل جهود التنمية ضرورية ليس فقط لمعالجة الأزمة الإنسانية، والحد من الفقر، وإعادة بناء البنية التحتية، وتحفيز النموّ الاقتصادي، ومواجهة تأثيرات تغيُّر المناخ وبناء مستقبل مزدهر للبلد، بل أيضاً للتعاون الإقليمي وبناء السلام.

© akram.alrasny/stock.adobe.com

01

أثر النزاع في اليمن

فاقم النزاع التحديات التي تواجه اليمن منذ عقود، ومن أبرزها: انقسام مؤسسات الدولة، وانفراط العقد الاجتماعي، والزيادة الحادة في معدلات الفقر، وانخفاض الناتج المحلي، وتدهور قيمة العملة، وارتفاع نسبة الدين العام، وتراجع مؤشّرات التنمية البشرية إلى معدلات ما قبل ثلاثة عقود[2]. وكلما طال أمد النزاع المسلح، زادت تعقيدات الآثار المترتبة عليه وصعوبة إعادة البناء والتنمية. ومن أهم التحديات التي قد تواجه اليمنيين في مرحلة ما بعد النزاع تطوير خطة تعافي شاملة تضمن معالجة آثار النزاع، وإصلاح الاختلالات الهيكلية كعدم المساواة والمظلوميات والتداعيات على الاقتصاد والمجتمع والمؤسسات.

تُعرض آثار النزاع في اليمن حسب السياقات:

ألف. المؤسسات العامة، والأمن، وسيادة القانون

يواجه نظام الحكم في اليمن تحديات إدارية، ويعاني من ضعف أداء المؤسسات وعدم قدرتها على تقديم الخدمات العامة وتلبية الاحتياجات على نحو كافٍ وعادل. وأدى انقسام المؤسسات العامة بسبب النزاع إلى تحديات اقتصادية، كاضطراب السيولة النقدية ومنافذ الإيرادات لخزينة الدولة وآلية صرف رواتب القطاع العام، والتباعد بين سعري صرف الريال اليمني بين مناطق نفوذ الحكومة المعترَف بها دولياً ومناطق نفوذ سلطة الأمر الواقع. ونتج عن ذلك تحديات اجتماعية وصحية واقتصادية، أدت إلى ضعف العملة المحلية وانخفاض مستوى الدخل وبالتالي تراجع القوة الشرائية للغذاء، وإلى مستويات غير مسبوقة من الفقر وانعدام الأمن الغذائي في البلد.

وتعاني المؤسسات من تزايد الضغط على قطاع الخدمات بسبب تعطّل بعض المنشآت والمراكز جراء الحرب، وتزايد عدد السكان سنوياً، الذي يُتوقّع أن يصل إلى 71 مليون نسمة

بحلول عام 2050، أي بنسبة نموّ تعادل 80 في المائة[3]، وهي من أعلى نسب نموّ السكان عالمياً[4]. ويشكل الأطفال دون سن 14 عاماً 39 في المائة من السكان، والذين تتراوح أعمارهم بين 10 و24 عاماً نسبة 32 في المائة[5]. وتبيّن هذه الأرقام أن حوالي 60 في المائة من السكان هم دون سن الرابعة والعشرين، أي أنّ الضغط قد يتزايد على قطاعات التعليم والتشغيل التي لم تكن تلبي احتياجات السكان حتى قبل النزاع. وبسبب النموّ السكاني المطرد وانقطاع القطاع العام عن تقديم العديد من الخدمات، ولا سيّما برامج الحماية الاجتماعية، أصبحت منظمات المجتمع المدني تؤدي بعض مهام القطاع العام. ويعتبر قطاع المجتمع المدني الشبكة الاجتماعية الأخيرة التي لا تزال تؤدي دوراً خدمياً مسانداً للسكان.

وقد أضعفت هذه التحديات سيادة القانون في البلد، وفقاً لتصورات سيادة القانون الواردة في مؤشر الحوكمة للبنك الدولي، من 1.09- في عام 2010 إلى 1.85- في عام 2022[6]. ويقيس هذا المؤشّر مدى ثقة الأفراد بالقطاع الأمني والمحاكم ومدى اتباع القوانين، وتطبيق العقود، وحقوق الملكية، واحتمال اللجوء إلى العنف وارتكاب الجريمة[7]. وقابل الانقسام في المؤسسات القضائية ارتفاع كبير في الخلافات القانونية كنتيجة للنزاع المستمر[8]. ويُقاس انهيار قدرة مؤسسات القطاع العام في اليمن بانخفاض دليل فاعلية الحكومة للبنك الدولي من 1.43- في عام 2014 إلى 2.23- في عام 2022[9]، وهو يقيس جودة خدمات القطاع العام، وجودة الخدمة المدنية ومدى استقلاليتها عن الضغوط السياسية، وآلية صياغة السياسات وجدية الحكومة في تطبيقها.

باء. الاقتصاد

قد يكون الأثر الاقتصادي للنزاع الأكثر وضوحاً لا سيّما أنّ له أبعاد متعدِّدة على المستويين المادي والبشري. فقد أدت الأعمال القتالية إلى تضرر البنية التحتية المادية مثل خطوط النقل والموانئ والمطارات والجسور والمصانع والمنشآت التجارية، وتسجيلها خسائر اقتصادية عالية التكلفة، إضافةً إلى التوقف شبه الكلي لاستخراج وتكرير وتصدير النفط والغاز، الذي أثر على الخزينة العامة. وأدت الصعوبات التي تواجه قطاع النقل البرّي والبحري إلى اضطراب التجارة وارتفاع كلفة المنتجات المستوردة فارتفعت كلفة المعيشة للسكان. وانسحبت الاستثمارات الأجنبية بسبب انعدام الأمن، وارتفعت كلفة الطاقة، وصار الوصول إلى الخدمات المالية والمصرفية وتحويل الأموال من اليمن وإليه وتوفر العملة الصعبة أكثر تعقيداً. ونتج عن ذلك انكماش اقتصادي كبير، وتسريح موظفين من القطاع الخاص.

وتظهر تقديرات البنك الدولي أن النزاع تسبب في انكماش الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنسبة 43 في المائة بين عامي 2015 و2024، مما أدّى إلى انخفاض تراكمي في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنسبة 58 في المائة. وفي عام 2023، انخفض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 2 في المائة، ومن المتوقع أن ينكمش بنسبة 1.5 في المائة إضافيّة في عام 2025. وكان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي قد بلغ حوالي 433 دولاراً في عام 2024، ما أعاد الاقتصاد إلى مستويات ما قبل 20 عاماً[10].

وحسب البنك الدولي، تضررت 49 في المائة من أصول قطاع الطاقة، وحوالي 38 في المائة من أصول قطاع المياه والصرف الصحي، وتأثّر قطاع السكن إلى حد بعيد، إذ لحقه أكثر من 74 في المائة من إجمالي الأضرار[11]. وتعرّضت حوالي 29 في المائة من إجمالي شبكة الطرق الداخلية في المدن اليمنية لأضرار كلية أو جزئية، ولا تزال طرق رئيسية وحيوية في البلد مغلقة. وتضررت 25 في المائة من الأصول الخاصة بقطاع الاتصالات الذي تُقدَّر خسائره بما يزيد عن 10 مليارات دولار[12]. ويقدر البنك الدولي الأضرار التي أصابت 16 مدينة حتى كانون الثاني/يناير عام 2020 بين 6.8 و8.3 مليارات دولار، أي ما يتراوح بين 36 و44 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2023[13].

وسجّلت نسبة الفقر في اليمن ارتفاعاً كبيراً نظراً إلى ارتفاع مستويات البطالة بفعل تسريح العمالة، وانهيار منشآت صناعية وتجارية، وتدهور قيمة الريال اليمني منذ بدء النزاع، بالإضافة إلى عدم انتظام دفع رواتب القطاع العام. وأثرت جائحة كوفيد-19 على تدفق التحويلات المالية إلى اليمن، فانخفض مستوى دخل الأسر المعتمِدة على التحويلات، ما ساهم في رفع نسبة الفقر. وتشير تقديرات البنك الدولي إلى أن 74 في المائة

من إجمالي السكان في اليمن يعيشون تحت خط الفقر[14]. وانخفض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 66 في المائة منذ عام 2015، كما تراجعت نسبة نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من 1,580 دولاراً في عام 2014 إلى 633 دولاراً في عام 2020، ثم إلى 541 دولاراً في عام 2023[15].

جيم. التعليم والصحة

تضرّرت البنية التحتية في اليمن عامة، وتراوح الدمار الذي لحق بها بين دمار كلي ودمار جزئي وضعها خارج الخدمة، بما في ذلك المدارس والمستشفيات وشبكات الاتصالات والكهرباء والمياه والصرف الصحي، مما أثر على جودة حياة الفرد. أما الأطفال، فيعانون من أزمة إنسانية متفاقمة، وتبلغ معدلات الوفيات بين الشباب من الفئة العمرية 15-24 عاماً 21.5 لكل 1,000 شاب، ما يزيد بكثير عن المتوسط الإقليمي.

وفي قطاع التعليم، تراجع الدعم المالي، وانخفضت جودة التعليم وضعفت قدرة العديد من التلاميذ على الحصول عليه لعدة أسباب، أهمها تدمير المدارس أو تضرُّرها، وعدم انتظام دفع رواتب الكادر التعليمي، وعدم توفُّر مقاعد كافية للتلاميذ، وعدم توفر الكتب المدرسية، وضعف المناهج التعليمية، وعدم قدرة الأهل على توفير مستلزمات أبنائهم للالتحاق بالمدارس، وفرض رسوم على التعليم الأهلي. ومن المتوقّع أن يكمل الطفل اليمني، الذي يبدأ الدراسة في سن الرابعة، 7.9 سنوات دراسية فقط بحلول عيد ميلاده الثامن عشر، ليحتل اليمن المركز السابع الأدنى عالمياً في هذا السياق. وقد دفعت الأزمة 19 في المائة من الأسر إلى تشغيل الأطفال أو إدخالهم في أعمال خطرة، مما يعرّض سلامتهم وصحتهم النفسية لآثار مدمرة، ورأس المال البشري للتآكل[16]. وأظهر آخر رصد أجراه البنك الدولي للأضرار التي نتجت عن الحرب أنّ 35 في المائة من المدارس تدمرت كلياً أو جزئياً، سواء بفعل العمليات القتالية أو بسبب لجوء بعض السكان إلى المدارس هرباً من القتال في المناطق التي كانوا يعيشون فيها[17]. ووفق تقرير مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية لعام 2023، يحتاج أكثر من 8 ملايين تلميذ وتلميذة إلى الدعم لكي يتمكنوا من الذهاب إلى المدارس ومواصلة تعليمهم[18].

وفي القطاع الصحي، تدهورت صحة الفرد والمجتمع بسبب تفشي الأمراض مثل حمى الضنك والملاريا، والمياه الملوثة، وانهيار شبكة الصرف الصحي كلياً أو جزئياً، وتراجع الطاقة الاستيعابية والتشغيلية للمستشفيات إذ لا يعمل سوى 53 في المائة من عددها الإجمالي، ولا تتوفر الخدمات الطبية إلا بنسبة 36 في المائة[19]. أما بالنسبة إلى الصحة النفسية، فهي من الرفاهيات في زمن النزاع. ووفقاً لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، يحتاج حوالي 8 ملايين شخص في اليمن إلى خدمات الرعاية الصحية النفسية والاجتماعية[20].

© Mohamed al-Sayaghi/reuters

دال. رأس المال البشري

يترك استنزاف الموارد البشرية المحدودة أثراً مؤلماً في اليمن، يزيد من تعقيد التحديات التي يواجهها. ويتضح ذلك من خلال تراجع ترتيب اليمن في مؤشر التنمية البشرية، حيث احتل المرتبة 186 من بين 191 بلداً في عام 2022، بعد أن كان في المرتبة 160 من بين 188 بلداً في عام 2014. وانخفض متوسط العمر المتوقع عند الولادة من 67.4 عاماً في عام 2014 إلى 63.7 عاماً في عام 2022. وتشير التقديرات إلى أن استمرار النزاع حتى عام 2030 يعرّض التنمية البشرية إلى التراجع 40 عاماً، مما يلغي تقدم أجيال كاملة[21].

هاء. النزوح

بلغ عدد النازحين 4,560,000 شخص في عام 2024[22]، فروا من منازلهم إما بسبب القتال وانعدام الأمن، أو بسبب الكوارث الطبيعية مثل السيول والأعاصير. والنازحون من أكثر فئات المجتمع عرضةً للمخاطر الصحية والاقتصادية والأمنية. والسبب الرئيسي لنزوح السكان من مناطقهم هو توسّع رقعة العمليات القتالية، وقد يصعب عليهم العودة إليها بسبب استمرار النزاع، وقد لا يجد كثيرون مكاناً يرجعون إليه نظراً إلى الدمار، وانعدام الأمن، وعدم توفر أسباب المعيشة لدى عودتهم. وقد اضطر الكثير للنزوح أكثر من مرة بسبب وصول القتال إلى مناطق النزوح أو بسبب الكوارث الطبيعية[23]. وللعوامل المناخية دورٌ مهمٌ في رفع مستوى النزوح، إذ تسبّبت الكوارث الطبيعية المتواترة بالنزوح القسري للعديد من الأشخاص وتحديداً في عام 2020، إذ نزح حوالي 223,000 شخص بسبب الفيضانات وحدها، بينما نزح أكثر من 83,000 شخص في عام 2015 بسبب العواصف[24].

واو. الأمن الغذائي

انخفضت معدلات الأمن الغذائي في اليمن بسبب النزاع، فقد تراجع متوسط نصيب الفرد من السعرات الحرارية في اليوم من 2,135 سعرة حرارية في عام 2014[25] إلى 1,332 سعرة حرارية في عام 2021[26]. وتشير أحدث تقديرات مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية لعام 2024 إلى أنّ 17.6 ملايين شخص في اليمن يعيشون حالة من انعدام الأمن الغذائي[27]. وأفادت 62 في المائة من الأسر في تموز/يوليو عام 2024 بعدم استهلاكها ما يكفي من غذاء. وفي بعض المحافظات اليمنية، تضاعفت معدلات انعدام الأمن الغذائي بسبب تدهور قيمة الريال اليمني وتقليص المساعدات الغذائية الإنسانية. وحتى 9 أيلول/سبتمبر 2024، لم تموَّل خطة الاستجابة الإنسانية لليمن التابعة للأمم المتحدة سوى بنسبة 27.9 في المائة، بمجموع 755.4 مليون دولار، وهو انخفاض كبير مقارنة بـ 1.8 مليار دولار في عام 2023 و2.3 مليار دولار في عام 2022. ووفقاً للمسح العنقودي المتعدد المؤشرات لعام 2024/2023، يسجل اليمن بعض أعلى معدلات الهزال (17 في المائة)، والتقزم (49 في المائة)، ونقص الوزن (41 في المائة) مقارنةً ببلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والبلدان الأكثر فقراً التي تواجه مستويات مشابهة من انعدام الأمن الغذائي[28]. ومن المتوقّع أن تسجّل نسبة المصابين بالتقزّم في اليمن واحد من كل خمسة بالغين بحلول عام 2050[29]، مما يهدد جيلاً كاملاً بإعاقة النموّ الجسدي أو الذهني في مرحلة الطفولة، ويؤثر تباعاً على مستوى قوة الفرد مستقبلاً وإنتاجيته.

واليمن من أشدّ البلدان ضعفاً في مجال الأمن الغذائي لاعتماده الكبير على استيراد المنتجات الغذائية. وتشير التقديرات إلى أنه استورد 84 في المائة من إجمالي السعرات الحرارية الغذائية المستهلَكة في عام 2020[30]. ويزداد ضعف الأمن الغذائي بتأثُّر بلدان المصدر بعوامل خارجية، مثل تعطُّل سلاسل التوريد، والأزمات الاقتصادية والسياسية، وبعوامل داخلية مثل ارتفاع أسعار المشتقات النفطية، وإقفال الطرق الرئيسية بين المدن، وتدهور القدرة الشرائية[31].

زاي. البيئة والموارد الطبيعية

يعاني اليمن من آثار تغيّر المناخ، وهو من أكثر البلدان عرضة للكوارث الطبيعية، إذ أدت الأمطار الموسمية الغزيرة في تموز/يوليو وآب/أغسطس عام 2024 إلى فيضانات وانهيارات في التربة أثّرت على نحو 562,000 شخص، ودمّرت البنية التحتية الحيوية، بما في ذلك الطرق وأنظمة المياه والكهرباء، كما أنها ألحقت أضراراً جسيمة بالمنازل والمزروعات[32]. واليمن من أكثر البلدان معاناةً من شح المياه بسبب تحديات أبرزها تغيُّر المناخ الذي أدى إلى تناقص في نسبة هطول الأمطار وضعف في إعادة تغذية المياه الجوفية، والاستخدام غير الرشيد للمياه بسبب ضعف إدارة الموارد المائية والرقابة، ما أدى إلى تزايد عدد الآبار العشوائية التي تجهد المياه الجوفية. وتُستخدم الغالبية العظمى من المياه الجوفية في القطاع الزراعي، أي بنسبة تصل إلى 90 في المائة في مقابل 8 في المائة للاستخدام السكاني و2 في المائة للصناعة[33]. ويبلغ معدل المياه المتاحة للفرد في السنة 85 م^3، وهو من الأدنى في العالم، ولا سيّما أنّ خط الفقر المائي محدّد عند 500 م^3/السنة. ويقع نقص المياه في صلب النزاع في اليمن، ويؤثر على وصول أكثر من 20 مليون فرد إلى المياه ومرافق الصرف الصحي بسبب توقف الشبكات عن العمل نتيجة عدم توفر الوقود لتشغيل المحطات، ونضوب آبار المياه، وتعطُّل شبكات إمداد المياه والصرف الصحي نتيجة العمليات القتالية أو عدم الصيانة وغيرها من الأسباب. وقد تسبَّبت مشاكل الصرف الصحي في تلوث البيئة وأثَّرت على الصحة العامة من خلال تفشي عدد من الأمراض، منها الكوليرا. وتسبَّبت أزمة شح المياه في نشوب نزاعات بين أفراد المجتمع، وهي وراء 70 إلى 80 في المائة من النزاعات في القرى النائية، التي يذهب ضحيتها حوالي 2,500 شخص سنوياً. ومن المرجّح أن يسبّب شح المياه نزاعات داخلية في المستقبل، قد تكون أكثر عنفاً من النزاع الدائر حالياً[34].

ولارتفاع أسعار الوقود أثر سلبي على البيئة، إذ اضطُرّ الناس إلى تحطيب الأشجار لاستخدامها كبديل عن غاز الطهي، ممّا يزيح مساحات شاسعة من الغطاء النباتي في المدن والقرى والمحميات الطبيعية، ويهدّد بتوسّع رقعة الأراضي المتصحّرة[35]. وبسبب ضعف سياسات الحماية البيئية وانعدامها أحياناً، ازدادت حالات الصيد الجائر التي تطال الحيوانات البرية، ومنها تلك المعرّضة للانقراض. ومن الآثار المباشرة للنزاع، استخدام القنابل والألغام الذي يهدّد الحياة البيئية والبشرية[36]. وقد شكّل تسرّب الوقود من خزان صافر بالقرب من مدينة الحديدة خطراً بيئياً إقليمياً على سواحل البحر الأحمر. لكن الأمم المتحدة توصلت في آذار/مارس 2022، بعد جهد استمر لسنوات، إلى اتفاق لنقل النفط الخام من ناقلة «صافر».

حاء. التماسك الاجتماعي

تعرّض المجتمع اليمني لصدمات اجتماعية جراء النزاع الذي تسبَّب في أضرار معنوية بما فيها تفكُّك النسيج الاجتماعي. فقد أدى تنامي الاستقطاب السياسي والطائفي والمناطقي في البلد إلى زعزعة أواصر التماسك الاجتماعي. ومع تراجع فعالية منظومة العدالة، نما دور القبيلة في فض النزاعات، حتى أصبحت وسيلة موازية للمؤسسات الأمنية والقضائية، فنشأ نظام بديل للعدالة من أبرز سلبياته أنه لا يضمن بالضرورة حقوق الفئات الأكثر عرضة للمخاطر في المجتمع (النساء والأطفال والنازحين والأقليات).

واتسعت الفجوة القائمة أصلاً بين الجنسين، مع العلم أن ترتيب اليمن ضعيف على دليل الفجوة بين الجنسين منذ عام 1998[37]. وتعرّضت النساء لارتفاع حدة التمييز ضدهن اجتماعياً واقتصادياً حد التضييق على حريتهن في التنقّل داخل اليمن والسفر إلى خارجه[38]. وتراجعت مشاركة النساء في المشهد السياسي وهنّ غير ممثّلات على المستوى الوزاري.

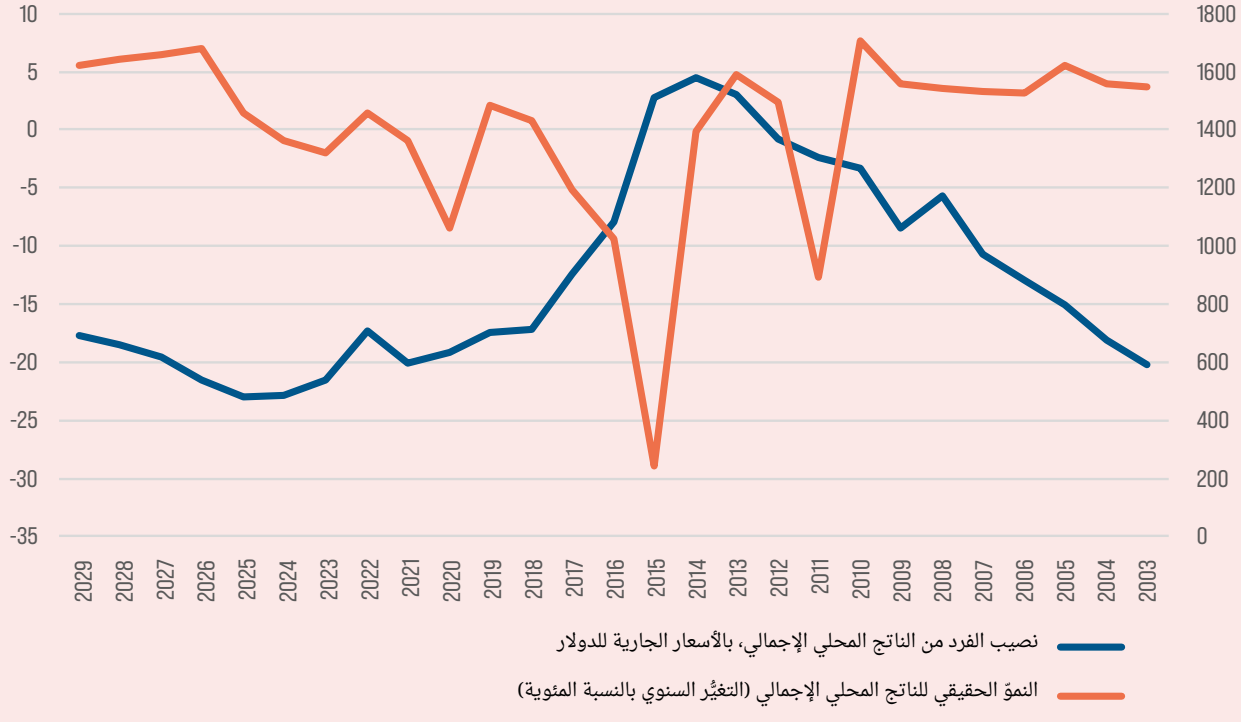
وتقع على الأطفال عواقب اجتماعية بعيدة المدى، إذ لم يَعُد بمقدور العديد من الأهالي تغطية تكاليف تعليم أطفالهم. **وعلى المستوى الوطني، انخفضت معدلات الالتحاق بالتعليم انخفاضاً حاداً مقارنةً بالعام الدراسي 2013/2012، حين بلغت**

97.5 في المائة، ووصل عدد الطلاب المسجلين إلى أكثر من 5 ملايين طفل[39]. أما في عام 2024، فلم يلتحق بالتعليم الابتدائي سوى 77 في المائة من الأطفال، وتنخفض النسبة إلى 71 في المائة في المرحلة الإعدادية، وإلى 49 في المائة فقط في المرحلة الثانوية العليا، أي أن نصف الأطفال تقريباً لا يُكملون تعليمهم الثانوي[40].

ولهذه الأرقام تداعيات على مستقبل الأطفال خاصة، وعلى التماسك الاجتماعي عامة، فعدم التحاقهم بالمدارس يجعلهم أكثر عرضة لمخاطر التجنيد، ممّا يقلّل من فرص إنهاء النزاع.

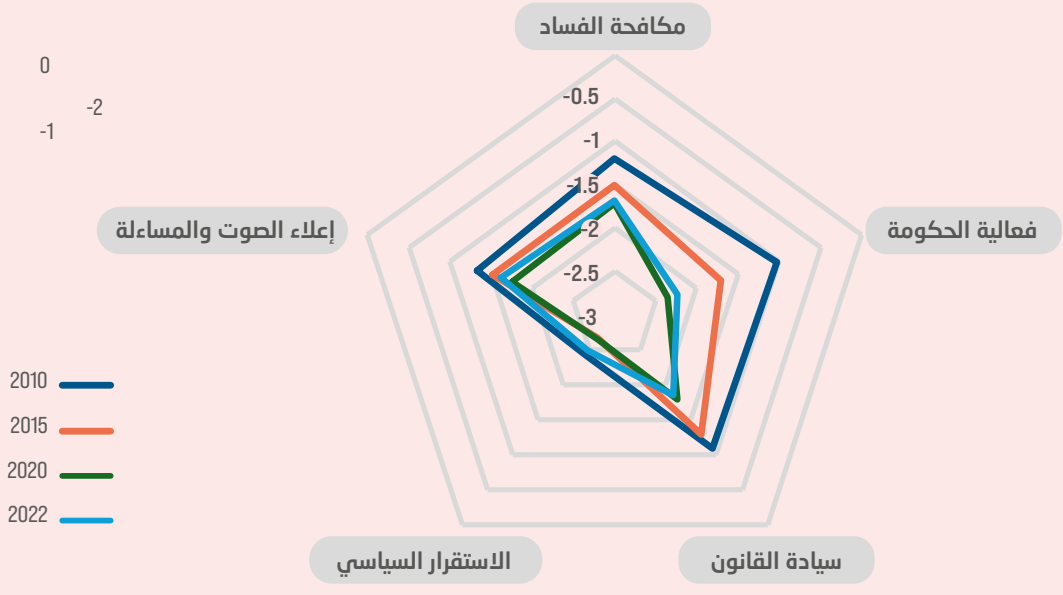
طاء. أثر النزاع في قطاعات مختارة

الشكل 1. مؤشّرات الناتج المحلي الإجمالي



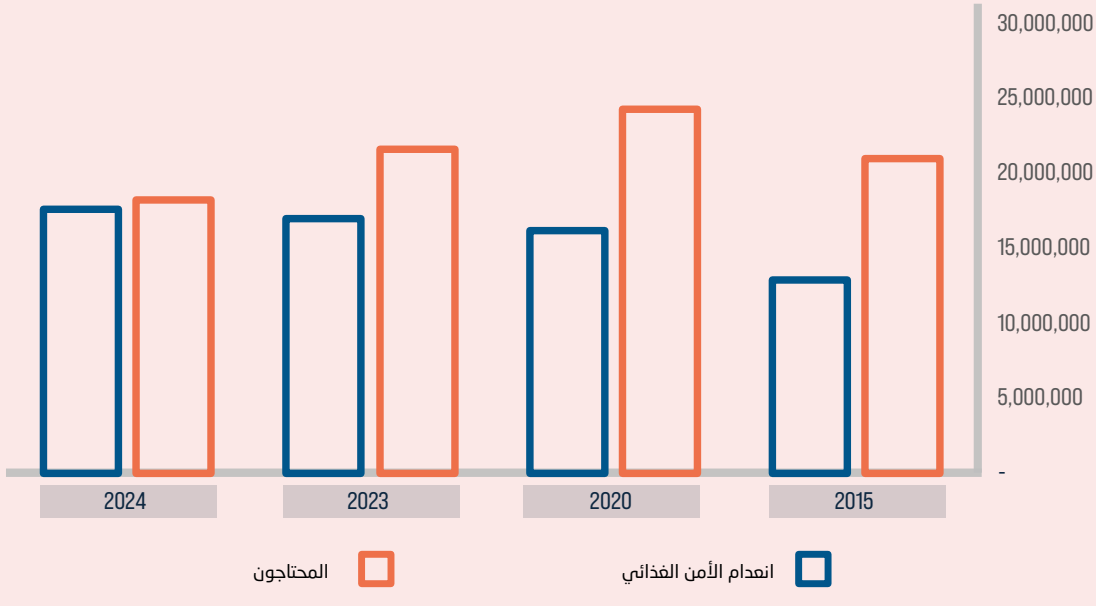
المصدر: المؤلفون بالاستناد إلى بيانات من صندوق النقد الدولي، في 15 تشرين الأول/أكتوبر 2024.

الشكل 2. مؤشّرات الحوكمة



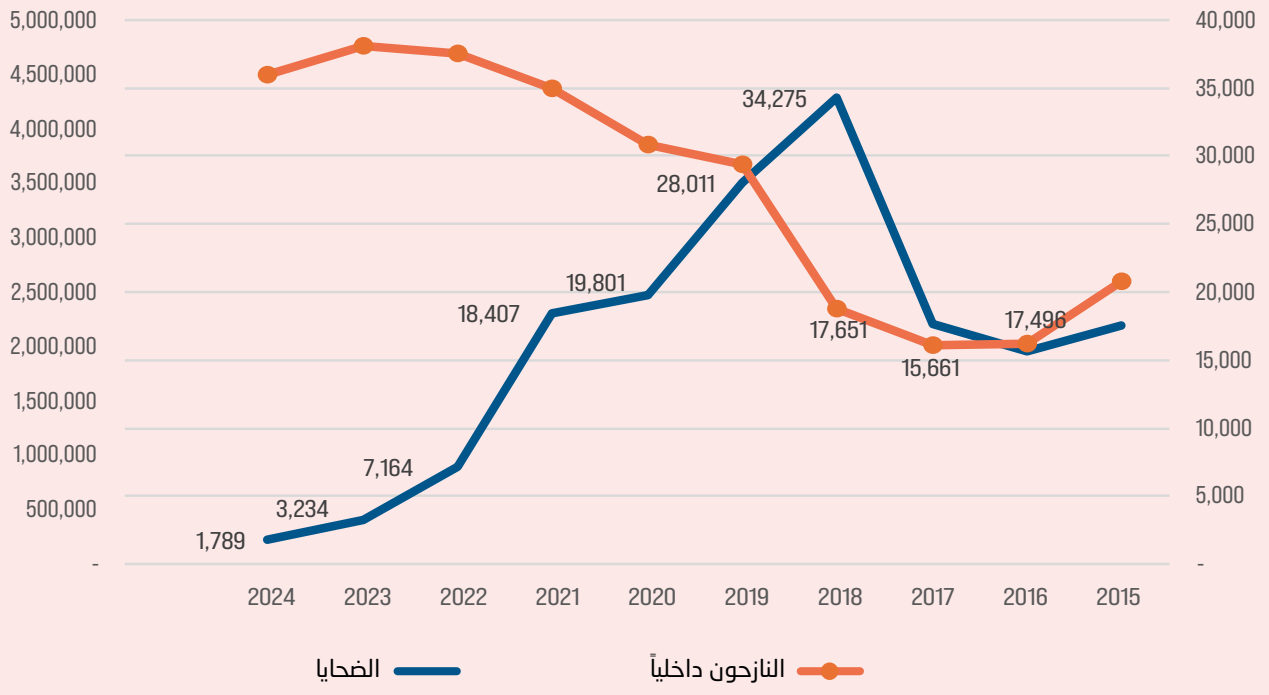
المصدر: المؤلفون بالاستناد إلى مؤشّرات الحوكمة العالمية للبنك الدولي، في 15 تشرين الأول/أكتوبر 2024.

الشكل 3. مؤشّرات عن الوضع الإنساني

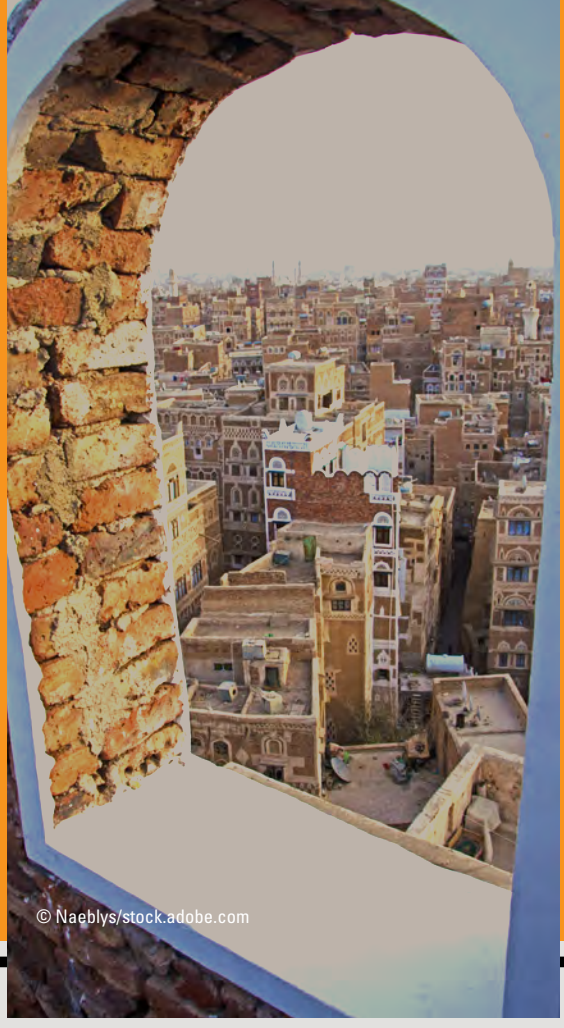


المصدر: المؤلفون بالاستناد إلى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، خطة الاستجابة الإنسانية لليمن؛ تقرير مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية عن الحالة في أيار/مايو 2024؛ تقارير برنامج الأغذية العالمي عن الحالة.

الشكل 4. ضحايا النزاع والنازحون



المصدر: المؤلفون بالاستناد إلى قواعد بيانات النزوح؛ قاعدة بيانات، ACLED.


© Naeblys/stock.adobe.com

02

رؤية التعافي والتنمية في اليمن

يشير مفهوم التعافي إلى عملية إعادة بناء المجتمعات وإصلاحها في أعقاب النزاع المسلح أو الحرب. ويشمل التعافي جوانب مختلفة، ويغطي الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والنفسية. ويهدف إلى معالجة الأضرار المادية والمعنوية والتحديات الواسعة التي تتسبَّب فيها النزاعات.

وتهدف رؤية التعافي والتنمية في اليمن إلى رسم خارطة طريق مستقبلية لمرحلة ما بعد النزاع، وتبحث في كيفية التغلّب على أبعاد النزاع وآثاره في الاقتصاد والمجتمع والبيئة والمؤسسات، وتطرح أهدافاً قابلة للتحقيق وشديدة الصلة والتأثير على حياة اليمنيين، وتُسهِّل على صانعي القرار والشركاء المحليين والدوليين تحديد مجالات التدخل التي يجب بدء العمل عليها خلال تصميم برامج التعافي وإعادة الإعمار. ورؤية التعافي والتنمية بعيدة المدى لكنّها في الوقت نفسه لا تهمل الأولويات على المديين القريب والمتوسط لتحقيق التعافي، بخلاف خطط التعافي المبكر وخطط الاستقرار الاقتصادي على المدى القريب. ومن المهم أن تتطرّق رؤية التعافي إلى الانتقال من مرحلة النزاع إلى مرحلة ما بعد النزاع في سياقات التهدئة وخفض حدة العمليات القتالية، لأنّ للمرحلة الانتقالية ما يكفي من أولويات آنية تمهّد للتعافي على المدى البعيد. وتتلّخص الرؤية في خمسة أهداف تشمل الحوكمة والاقتصاد والمجتمع والبيئة، وتكمّل بعضها البعض. فالعمل على أي مسار يساعد في التقدّم على مسار آخر، نظراً إلى المرونة في تصميم الرؤية وقربها من الواقع، وتركيزها على الفرص التي يمكن الاستفادة منها للخروج باليمن من دوامة النزاعات.

ومن منظور أممي، تساعد الرؤية في وضع اليمن على مسار تحقيق تقدّم نحو أهداف التنمية المستدامة 2030، إذ إن جميع أهدافها تتماشى مع أهداف خطة عام 2030. ومن أولويات الرؤية تحقيق عدد من مقاصد أهداف التنمية المستدامة 2030 ولا سيّما الهدف 16، عن طريق إنشاء مجتمعات سلمية تدعم التنمية المستدامة، وتوفير وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة على جميع المستويات؛ والهدف 17 عن طريق تعزيز الشراكات بين مختلف

أصحاب المصلحة العاملين في اليمن على نحو يوحِّد الصفوف ويعمل على تضافر الجهود لتحقيق التعافي المستدام عبر تقديم الدعم الفني والتمويل لتحقيق أهداف الرؤية وضمان سلام مستدام وعدم العودة إلى النزاع. وتتوافق أهداف رؤية التعافي والتنمية مع نتائج أُطُر العمل الإرشادية الأخرى، ولا سيّما إطار عمل الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة، والإطار الاقتصادي الذي طوّره مكتب العلاقات الخارجية في اليمن. وتتوافق نتائجها المتوقّعة مع برنامج عمل الدوحة لأقل البلدان نموّاً للعقد 2022-2031، الذي ينصّ على أن أقل البلدان نموّاً تمتلك المسؤولية الكاملة عن تنميتها وتقودها وتتحملها عن طريق تحديد الأولويات الوطنية، وصياغة خطة اقتصادية متماسكة وتنفيذها، ووضع سياسات واستراتيجيات التنمية ذات الصلة. وتؤكد خطة عمل الدوحة على أهمية دعم الحوكمة الرشيدة عن طريق بناء مؤسسات عامة فعّالة وزيادة قدرتها على التصدي للتحديات الهائلة التي تواجه أقل البلدان نموّاً.

أما من منظور وطني، فتعتمد رؤية التعافي والتنمية على النتائج ذات الصلة لمؤتمر الحوار الوطني وخطة العمل الوطنية للمرأة والسلام والأمن وغيرها من الأُطُر. وتعمل الإسكوا على وبناء قدرات المؤسسات اليمنية والموظفين العموميين على الاستعداد لمرحلة ما بعد النزاع وتمهيد الطريق أمام التنمية المستدامة.

ألف. المبادئ التوجيهية للتعافي

يتطلب تصميم وتنفيذ برامج التعافي لمرحلة ما بعد النزاع توفّر مبادئ توجيهية يجب اتباعها لتحقيق عملية تعاف فعّالة وشاملة ومستدامة. وتوفر هذه المبادئ إطاراً لاتخاذ القرار وتخصيص الموارد والتنسيق بين مختلف أصحاب المصلحة المشاركين في جهود التعافي. ويساهم تحديد المبادئ التوجيهية في:

- **وضوح الغاية**: تساعد المبادئ التوجيهية في تحديد الأهداف والأولويات والاستراتيجيات اللازمة لتحقيق رؤية التعافي والتنمية، وتوفر رؤية واضحة لما يجب تحقيقه، وتشكّل نقطة مرجعية للتخطيط والتنفيذ.
- **الاتساق والتماسك**: تعزّز المبادئ التوجيهية الاتساق والتماسك في الإجراءات والتدخلات التي تُنفَّذ أثناء عملية التعافي. وتضمن أن تصبّ المبادرات المختلفة في نفس الاتجاه، وأن تتماشى مع القِيم والمعايير والاستراتيجيات المشتركة، وأن تتجنّب التشظي وازدواجية الجهود.
- **العدالة والشمول**: تساهم المبادئ التوجيهية في توخي العدالة والشمول في معالجة الأسباب الجذرية التي أدت إلى نشوب النزاع وتعزيز التماسك الاجتماعي وتفادي العودة إلى النزاع. ومن المهم أن تركِّز على إشراك جميع فئات المجتمع، بما فيها الفئات المهمّشة والنساء، في عملية التعافي لضمان وصول منافع التعافي والتنمية لعموم اليمنيين واليمنيات.

ومن أهمّ هذه المبادئ التوجيهية:

- بناء مؤسسات الدولة وتطبيق اللامركزية في إدارة السلطة والحكم المحلي.
- مراعاة الشفافية والمساءلة ومواجهة الفساد.
- احترام مبادئ حقوق الإنسان.
- مراعاة المصلحة العامة.
- التوزيع العادل للثروة وتطبيق اللامركزية والاستدامة في إدارة الموارد، على تنوّعها.
- إطلاق عملية التعافي من الأسفل إلى الأعلى ومن الأعلى إلى الأسفل، والانطلاق من المحافظات ومن استثمار الموارد المحلية والمركزية، والبناء على التداخل والتبادل في بين المناطق وبينها وبين المركز.
- زيادة الشراكات وتوحيد الجهود الحكومية والأهلية والأممية والإقليمية والدولية في التخطيط لعمليات التعافي وتنفيذها.
- توجيه أولويات المنظمات الأممية والمانحين الإقليميين والدوليين إلى احتياجات المجتمعات المحلية وتنمية الريف والمناطق المهمّشة.

باء. أهداف وأولويات رؤية التعافي والتنمية في اليمن

لا بدّ من تحديد أهداف رؤية التعافي وأولوياتها بوضوح لتوجيه عمليات التعافي بطريقة مركّزة وفعّالة، وضمان وصول ثمارها للجميع. وترسم هذه الأهداف مساراً واضحاً يضمن تركيز جهود أصحاب المصلحة المحليين وغير المحليين على أولويّات العمليّة، ويمكّن صانعي القرار من تخصيص الموارد اللازمة بكفاءة أكبر، ومن توجيهها نحو المواضيع الأكثر تأثيراً على عملية التعافي. كذلك يُسهِّل تحديد الأهداف والأولويات التنسيق بين أصحاب المصلحة المتعدِّدين لإدماج أولويات الرؤية ضمن خطط العمل المختلفة وتجنّب الازدواجية والتضارُب في الأهداف، وضمان الفعالية في عملية التعافي. كما أنّه ييسّر التواصل والمشاركة بين مختلف أصحاب المصلحة من خلال توضيح الأهداف والنتائج المرجوّة، ويشجع على المشاركة الفعّالة للمجتمعات المحلية، وإشراكها في المسؤولية عن عملية التعافي والعمل الجماعي من أجل إنجاحها.

تتوزّع أهداف رؤية التعافي والتنمية على المدى القريب والمتوسط والبعيد، وتعطي استراتيجيات تنفيذها الأولوية للاستدامة عن طريق زيادة مرونة ومِنعة القطاعات المختلفة، ودمج أهداف التنمية المستدامة في عملية التعافي بدرجات متفاوتة عبر آجال مختلفة، وضمان استمرار التقدّم المُحرَز، واستدراك العوائق التي قد تؤخّر التقدّم.

وللرؤية مؤشِّرات أداء هي معايير لرصد وتقييم التقدّم في عملية التعافي. وتقَيَّم النتائج المرجوّة على أساس هذه المؤشرات، ويمكّن التقييم المستمر من التدخّل لإجراء التعديلات اللازمة. وتصوّب المراقبة المنتظمة مسار جهود التعافي وتضمن اتساقها مع الاحتياجات والتحديات المتغيّرة.

03

أهداف رؤية التعافي والتنمية في اليمن

ألف. دولة مدنية ديمقراطية ذات حكم رشيد

باء. منظومة اقتصادية مستقرة متطوّرة ومستدامة

جيم. سلام مستدام شامل وعادل

دال. مجتمع متصالح ومتماسك

هاء. إدارة متكاملة ومستدامة للنُّظُم البيئية والموارد

الشكل 5. أهداف رؤية التعافي والتنمية في اليمن

المصدر: المؤلفون بالاستناد إلى مخرجات الحوار بشأن رؤية التعافي والتنمية في اليمن.

ألف. دولة مدنية ديمقراطية ذات حكم رشيد

الشكل 6. أولويات تحقيق هدف «دولة مدنية ديمقراطية ذات حكم رشيد»

المصدر: المؤلفون بالاستناد إلى مخرجات الحوار بشأن رؤية التعافي والتنمية في اليمن.

1. السياق

يواجه اليمن تحديات معقدة على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإنسانيّة، تفاقمت بفعل النزاع المستمر منذ أكثر من عشر سنوات. والحاجة ماسة إلى عمليّة إصلاحيّة تقوم على بناء الثقة وتحقيق المصالحة الوطنية، إذ لا يمكن تحقيق الاستقرار من دون معالجة جذور الخلافات وإعادة توحيد النسيج الاجتماعي الذي مزقته النزاعات.

ويشكّل تطبيع الحياة السياسية والتداول السلمي للسلطة ركيزةً حيوية لضمان استدامة السلام. ويتطلّب ذلك تعزيز الحوار الوطني الشامل وضمان مشاركة جميع الأطراف، بما في ذلك النساء والشباب، في صنع القرار، لتقليل التوترات السياسية، وتعزيز شرعية المؤسسات الحكومية وزيادة قدرتها على تمثيل جميع فئات المجتمع.

ويحتاج اليمن إلى إصلاح المؤسسات والإدارات لزيادة الشفافية والكفاءة في إدارة الدولة، إذ تعاني المؤسسات من ضعف الإدارة وتفشي الفساد، مما يقوض قدرتها على تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين. ولا بدّ من إعطاء أولويّة قصوى لإصلاح قطاع الأمن، باعتباره عنصراً أساسياً لاستعادة الأمن العام وحماية المدنيين وتطبيق القانون. ويعاني هذا القطاع حاليّاً من التشرذم، إذ تنتشر الجماعات المسلحة خارج إطار الدولة في معظم المحافظات.

ولا يمكن إغفال أهمية زيادة التعاون الإقليمي والدولي، نظراً إلى دوره المحوري في دعم جهود اليمن لتحقيق السلام والتنمية المستدامة. فمن خلال توفير الدعم السياسي والمالي والفني، يمكن للشركاء الإقليميين والدوليين المساهمة في إعادة بناء الدولة وتمكينها من مواجهة التحديات الراهنة وتلبية الاحتياجات الإنسانية العاجلة والشروع في عملية إعادة الإعمار.

2. الأولوية على المدى القريب

بناء الثقة بين الأطراف لتحقيق المصالحة الوطنية والتوافق في صنع القرار

من ركائز إعادة بناء الدولة في اليمن بناء الثقة بين الأطراف وانخراطها في حوارات جادة لتحقيق المصالحة الوطنية. وينبغي مواصلة هذه الحوارات بعد التوصل إلى اتفاق سياسي لإنهاء الحرب وفق المرجعيات المتفق عليها المتمثلة في المبادرة الخليجية ومخرجات الحوار الوطني والقرارات الدولية ذات الصلة، وذلك لتحصين المصالحة وتجنّب العودة إلى العنف. ويجب السعي إلى تطوير التعاون في ما بين مؤسسات الدولة ومكونات المجتمع المدني على مستوى الجمهورية، وصولاً إلى توحيد المؤسسات. وتركز الأمم المتحدة والدول الراعية لعملية السلام على دفع رواتب موظفي القطاع العام وتمديد الهدنة وفتح الطرق والمطارات والموانئ[41]، وفق اتفاق ستوكهولم، بما في ذلك الاتفاق على خطة متكاملة لتوحيد البنك المركزي وتوحيد العملة الوطنية.

وفي الجانب الإعلامي والتعليمي والديني، تحييد الخطاب التحريضي في غاية الأهمية لبناء الثقة. ويمكن إعداد قائمة بالمصطلحات التي تثير الكراهية وإقناع الأطراف بالالتزام بعدم استخدامها في خطابهم الإعلامي. وإنشاء هذه القائمة يجب أن يكون بمبادرة يمنية من دون مشاركة خارجية قد تعرّضها للتشكيك بأنها إملاءات خارجية، وبمشاركة منظمات المجتمع المدني لدى الطرفين المتنازعين.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لبناء الثقة بين الأطراف بهدف تحقيق المصالحة الوطنية والتوافق في صنع القرار:

- مواصلة الحوار بين أصحاب المصلحة بعد الاتفاق السياسي.
- تحييد الخطاب الإعلامي والديني والتعليمي.
- إعداد قائمة بالمصطلحات التي تحرِّض على العنف وإقناع الأطراف بالالتزام بعدم استخدامها.
- التنسيق بين مؤسسات الدولة في صنعاء وعدن عبر لجان مشتركة.
- تحفيز التعاون بين مكونات المجتمع المدني.

(1) مؤشّرات قياس الأداء

مؤشّرات الأداء لأولوية بناء الثقة بين الأطراف لتحقيق المصالحة الوطنية والتوافق في صنع القرار
مدى توحيد المؤسسات
برامج دعم المؤسسات للحكم المحلي
الإفراج عن الأسرى/تبادل الأسرى
وقف الاعتقالات والإخفاء القسري

(2) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

بناء الثقة بين الأطراف لتحقيق المصالحة الوطنية والتوافق في صنع القرار	
الهدف 16: السلام والعدل والمؤسسات القوية التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمَّش فيها أحد، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات.	المقصد 16-7: (ضمان اتخاذ قرارات مستجيبة وشاملة ومشاركة وممثلة). ضمان اتخاذ قرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات.

3. الأولوية على المدى المتوسط

تطبيع الحياة السياسية والتداول السلمي للسلطة

بعد وقف النزاع، تبدأ مهمة بناء السلام الشامل والعادل والمستدام الذي يفضي إلى قيام دولة مدنية ديمقراطية. وتتطلب هذه المهمة عودة الحياة السياسية إلى طبيعتها من خلال مجموعة من التدابير: وقف الأعمال العدائية بموجب اتفاق سلام شامل؛ وتشكيل حكومة وحدة وطنية فاعلة وكفؤة؛ وإقرار فترة انتقالية كافية لضمان الانتقال الآمن إلى حالة الاستقرار والتنمية؛ وتوحيد المؤسسة العسكرية والأمنية وسحب الأسلحة الثقيلة والمتوسطة وجعلها حكراً في يد المؤسسة العسكرية والأمنية؛ والعمل على دمج التشكيلات المسلحة التي نشأت أثناء الحرب في المؤسسة العسكرية والأمنية وفي هيئات الحكم المحلي والحكومة الوطنية، بناءً على أُسس سليمة ووفق رؤية وطنية شاملة. تمهِّد هذه التدابير لإجراء انتخابات برلمانية ورئاسية ومحلية.

ومن المهم أن تكون الفترة الانتقالية كافية لضمان الانتقال الآمن إلى حالة الاستقرار والتنمية، وعدم تحديدها بفترة زمنيّة معيّنة، إنما بحد أدنى وحد أقصى من السنوات، على أن تكون مربوطة بتنفيذ المهام الانتقالية، ولا سيّما أن بعض المحافظات تحتاج إلى فترة أطول لبناء قدرات مؤسساتها. ويجب تقسيم المرحلة الانتقالية إلى مرحلتين هما مرحلة التثبيت ثم مرحلة الانتقال إلى النظام الاتحادي، لضمان إكمال المهام الانتقالية على نحو سليم. وتبدأ المرحلة الأولى، مرحلة التثبيت، بتوحيد مؤسسات الدولة المركزية وإجراءاتها تحت إشراف الحكومة التوافقية، وإعادة بناء الثقة بين اليمنيين كضمانة أساسية للاستقرار وترميم النسيج الاجتماعي، وإقرار مجموعة القوانين الأساسية (على سبيل المثال تلك المتعلقة بالنظام الاتحادي وبصلاحيات المحافظات، وبقوانين الانتخابات المركزية والمحلية، وبقوانين الأحزاب)، وتنتهي بممارسة المؤسسات مهامها بدرجة معقولة من الكفاءة. وبعد ذلك، تبدأ المرحلة الثانية من الفترة الانتقالية بالتهيئة لإجراء انتخابات عامة وطنية ومحلية، تليها عملية نقل الصلاحيات إلى المحافظات وفقاً للقانون، وذلك لترسيخ الشرعية على المستوى المحلي بالترابط مع ترسيخها على المستوى الوطني، لتصبح السلطات المحلية شريكة أساسية في تطبيق النظام والقوانين التي تضمن للاستقرار الوطني، وصمّام أمان يمنع نشوب النزاعات. ولا بدّ من

التنبُّه إلى أن الانتخابات عملية محفوفة بالمخاطر ويجب أن تدار بحكمة. فقد سبق أن كانت الانتخابات، في بلدان أخرى في مرحلة ما بعد النزاع، الشرارة التي أعادت تأجيج النزاع[42].

وبغية تطبيع الحياة السياسية، الحاجة ماسة إلى أن تكيِّف قوى الأمر الواقع أوضاعها كأحزاب سياسية تعمل ضمن الأُطُر المؤسسية المحلية والوطنية، وليس كجماعات أو كيانات خارجة على القانون والنظام. ومن أهم العناصر التي تمهّد لقيام دولة ديمقراطية حماية حرية الفرد في التعبير عن الرأي وممارسة حقوقه المدنية بما فيها السياسية. ويجب وضع آلية فعّالة لتقييم الإنجاز والرقابة والمحاسبة، وإجراء التصحيح اللازم.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتطبيع الحياة السياسية والتداول السلمي للسلطة:

- تشكيل حكومة وطنية فاعلة وكفؤة، وإدماج جميع الأطراف في العملية السياسية.
- استيعاب التشكيلات المسلحة في إطار المؤسسة العسكرية والأمنية وفق معايير وطنية صرفة.
- التهيئة لإجراء انتخابات برلمانية ورئاسية ومحلية.
- نقل الصلاحيات إلى المحافظات.
- حماية حرية الفرد في التعبير عن الرأي وممارسة حقوقه المدنية والسياسية.

مؤشِّرات قياس الأداء

مؤشِّرات الأداء لأولوية بناء الثقة بين الأطراف لتحقيق المصالحة الوطنية والتوافق في صنع القرار	
استئناف العملية الانتخابية	
نسبة الجماعات التي تمّت مأسستها	
مؤشِّر المشاركة والمساءلة	

4. الأولويات على المدى البعيد

(أ) بناء المؤسسات وإصلاح الإدارات

بناء المؤسسات وإصلاح الإدارات ضروريان لقيام الحكم الرشيد والحد من الفساد وتبديد الموارد وإضاعة الفرص. ويتطلب بناء المؤسسات وإصلاح الإدارات توحيد المؤسسات التي قسّمتها الحرب، وبناء قدراتها، وتعزيز سيادة القانون، وتوسيع قدرات وصلاحيات السلطات المحلية، وتفعيل المؤسسات الرقابية ومكافحة الفساد وإرساء مبدأ الإبلاغ عنه، ودعم الحوكمة الإلكترونية.

وتشوب بنية المؤسسات اليمنية القائمة عدة عيوب، أهمها مركزيّة السلطة واعتماد الدولة على الدخل الريعي. وكانت كفاءة المؤسسات ضعيفة وسلطات الوزارات غير متوازنة. فعلى سبيل المثال، تتمتّع وزارة المالية بسلطة كبيرة على بقية وزارات الدولة ومؤسساتها، وبإمكانها حجب ميزانيات بعض المؤسسات لأسباب أو لأخرى، ما يؤدي إلى تأخُّر إنجاز المشاريع، وضعف الكفاءة، والمحسوبية. وفي كثير من الحالات، كانت القيادة التنفيذية تتخذ القرارات من دون مشاورة المؤسسات المعنية.

ولن تكون العودة إلى مستوى كفاءة المؤسسات قبل الحرب كافية، بل يجب بناء قدراتها على تنفيذ عمليات التعافي والتوجّه نحو التنمية المستدامة. ويجب تعزيز سيادة القانون لتوطيد الأمن، وتحقيق النموّ الاقتصادي، واجتذاب الاستثمار الوطني والاستثمار الأجنبي المباشر. وتُظهر مسألة تعزيز سيادة القانون أهمية اللامركزية إذ إنها النظام الأمثل والمقبول سياسياً. وعليه، فيجب استحداث الآلية التي تسمح للمجتمعات المحلية بالتشريع في المجالات التي تخصّ الحكم المحلي في نطاق قانون اللامركزية الإدارية والمالية والسياسية.

(1) تجارب دولية

الإطار 1. إعادة بناء القطاع العام وإرساء مبدأ الحكم الرشيد في رواندا

عاشت رواندا أحداث عنف كارثية في عام 1994 صُنّفت إبادة جماعية بين قبيلتي الهوتو والتوتسوي. فقد تسببت الأحداث في انتهاكات وفي مقتل 800,000 شخص، ونزوح 1.5 مليون، ولجوء 2.2 مليون إلى بلدان مجاورة. وبعد وقف التطهير العرقي، تشكّلت حكومة وحدة وطنية لدولة منهارة بالكامل، وبادرت إلى تنظيم جلسات حوار وطنية مكثفة بين مختلف مكونات المجتمع لمناقشة الأسباب الجذرية للنزاع في الفترة بين عامي 1997-2000 انطلاقاً من ثقافة البلد والمجتمع. وطرحت أُسُس بناء دولة جديدة على أساس هوية وطنية جامعة وتحقيق التنمية الشاملة بما يلبي الاحتياجات الحقيقية، أسهمت في بلورة رؤية روندا 2020 التي أُطلقت في عام 2000 بهدف جعل الدولة متوسطة الدخل. وكان الهدف الأول إرساء مبدأ الحكم الرشيد وبناء قطاع عام قوي وفعّال. ومنذ إطلاق الرؤية، أُعيد تقييم المسار وجرى تطوير آليات العمل، لمواكبة التحديات والتطوّرات بغية تطويعها بما يحقّق التنمية وأهداف الرؤية.

وتمّ التوصل إلى توافق على وضع مبادئ جوهرية للمرحلة التالية بهدف معالجة الآثار الاجتماعية والاقتصادية المتعدِّدة الأبعاد، تحت وطأة تحديات التمويل والبنية التحتية ونقص الكفاءات. ولتخطي تلك العقبات، تبنَّت روندا سياسة اللامركزية الإدارية من أجل زيادة مشاركة المجتمعات المحلية في مرحلة التعافي وإعادة البناء والارتقاء بأداء المؤسسات وفقاً لاحتياجات السكان. ونُفِّذ ذلك عبر إنشاء وزارة الحكم المحلي التي تختص بتنسيق الحكم الرشيد وبرامج الإدارة الإقليمية العالية الجودة التي تدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في جميع أنحاء البلد. وفي عام 2011، ابتكرت الوزارة أداة لتقييم الحوكمة (RGS) تهدف إلى تقديم بيانات ومؤشِّرات موثوقة بشأن الحوكمة، تكون بمثابة مرجع قائم على الأدلة لإرشاد عمليات وضع السياسات وصنع القرار والتنفيذ، والمقارنة بين الأداء المحلي والإقليمي والعالمي. ويُقدَّم التقرير سنوياً ويطرح اقتراحات للسياسات الجارية، وسياسات جديدة لتطوير الحوكمة.

ولأنّ غالبية السكان يعيشون في الريف وفي المدن الثانوية، لا بدّ من تحسين قدرات السلطات المحلية على ممارسة صلاحياتها التي تتوسّع تدريجياً حين تجري عملية نقل الصلاحيات إلى المحافظات والمديريات. وكان غياب المساءلة وضعف الرقابة من نقاط الضعف التي عانت منها مؤسسات الدولة في السابق، فتفعيل المؤسسات الرقابية في المركز وفي المحافظات[43] في غاية الأهمية لمحاربة الفساد وتحسين فرص التنمية والاستثمار. ويجب تبني مبدأ التبليغ عن الفساد بإصدار قانون يحمي المبلِّغين، وتقوية قوانين المساءلة والمحاسبة. وقد أصبحت الحوكمة الإلكترونية ضرورة نتيجة توسّع استخدام تكنولوجيا المعلومات في الفضاء العام لتسهيل تقديم الخدمات للعامة.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لبناء المؤسسات وإصلاح الإدارات:

- توحيد وبناء قدرات مؤسسات الدولة.
- تعزيز سيادة القانون.
- توسيع قدرات وصلاحيات السلطات المحلية.
- تفعيل المؤسسات الرقابية ومكافحة الفساد، وإرساء مبدأ التبليغ عن الفساد.
- دعم الحوكمة الإلكترونية.

(2) مؤشّرات الأداء

بناء المؤسسات وإصلاح الإدارات	
انتظام دفع الرواتب للعاملين في المؤسسات	
نسبة المؤسسات الموحّدة	
مؤشِّر فاعلية الحكومة	
مؤشِّر مدركات الفساد	

(3) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

تطوير المؤسسات وإصلاح الإدارة العامة	
الهدف 16: التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمَّش فيها أحد، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات.	المقصد 16-5: الحد بدرجة كبيرة من الفساد والرشوة بجميع أشكالهما. المقصد 16-6: إنشاء مؤسسات فعّالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات.

(ب) إصلاح/إعادة بناء قطاع الأمن

تظهر كشوفات رواتب الأطراف المختلفة للنزاع أكثر من مليوني رجل مسلح. ولا يمكن الوصول إلى السلام والاتفاق على الشراكة في السلطة إلا بمعالجة قطاع الأمن والتشكيلات المسلّحة خارج المؤسسة الأمنية وفق معايير وطنية. وتلك المعالجة لا تكون بإعادة إنتاج النموذج السائد قبل الحرب، حيث كان التضخم في الإنفاق العسكري أحد أسباب فشل الدولة، إذ إن ميزانية الإنفاق على الدفاع غير مبوّبة[44]. وكان النافذون في الجيش والأمن يستخدمون سلطتهم لمخالفة القانون وتحقيق مصالح تجارية شخصية. لذا، فإصلاح قطاع الأمن[45] واحتواء الجماعات المسلحة في اليمن من أكثر تحديات التعافي تعقيداً بسبب الانتشار الحالي الكثيف للجماعات المسلحة وحالة النزاع القائمة بينها.

وعليه، لا يمكن التعافي والعودة إلى مسار التنمية إلا بإعادة تصميم قطاع الأمن بكامله. وتعترض صعوبات هائلة طريق الوصول إلى سلام شامل، منها الوصول إلى صيغة جديدة ومقبولة لقطاع الأمن. وعلى الهيكل الجديد لقطاع الأمن أن:

- يوفر التوازنات الضرورية للاستقرار.
- يكون ذات كلفة معقولة لا تعطّل فرص التنمية.
- تتمثل فيه المكونات المختلفة لأصحاب المصلحة بالتوازن.
- يتوافق مع التصميم اللامركزي للدولة الجديدة.
- يحظى بدعم الإقليم ودول الجوار.

وتجدر الإشارة إلى أنّ إعادة تسريح الجنود تنطوي على إشكالية هائلة بسبب ضخامة عددهم وعدم توفّر موارد كافية لإعادة تأهيلهم وإدماجهم في المجتمع. وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتنفيذ أولوية إصلاح/إعادة بناء قطاع الأمن:

- استيعاب المقاتلين في قوات احتياط الدفاع المدني.
- تنظيم ودمج وحدات الجيش والأمن ونزع السلاح (الثقيل خاصة، مع مراعاة الخصوصيات الثقافية اليمنية بخصوص السلاح الفردي).
- تسريح وإعادة إدماج المقاتلين غير العسكريين.
- احتكار أجهزة الدولة لاستخدام العنف المشروع قانوناً.

الإطار 2. نموذج لإعادة التأهيل والإدماج

في مؤتمر اليمن الدولي في ستوكهولم في عام 2022، طرح خبراء يمنيون استراتيجية مختلفة للتعامل مع قطاع الجيش والأمن ومع برنامج "نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج". وتتلخَّص هذه الاستراتيجية في استيعاب المقاتلين ضمن قوات الاحتياط التابعة للمحافظات وفق قانون الدفاع المدني الساري، بحيث يكون كل مقاتل ضمن قوات الاحتياط في المحافظة التي يسكنها، وتكون قوات الاحتياط في المحافظات بقيادة المحافظ. ومن قوات الاحتياط تتشكَّل قوات الأمن المحلي، وقوات الطوارئ، وغيرها من خدمات الأمن والدفاع المدني التي تحتاج إليها المحافظة. ويتلقى أفراد قوة الاحتياط إعادة التأهيل والمناصحة، كما يتلقون التدريب المهني لتحسين فرص ادماجهم في الاقتصاد المحلي. وتوفّر قوة احتياط يمكن استدعاؤها عند الضرورة يتيح تحقيق التوازن بين المحافظات والجماعات المسلحة. والتوازن هو أساس الاستقرار، واختلاله يغري الطرف الأقوى باستخدام القوة للسيطرة، ما يؤدّي إلى تجدّد النزاع.

وبطبيعة الحال، قد تلقى هذه المقترحات معارضة الجماعات المسلحة التي تسعى إلى الحفاظ على قوتها العسكرية تحسباً لجولة أخرى من النزاع. لكن بعض المحفزات قد تجعل هذا المقترح ممكناً. أول هذه المحفزات إدراك الجماعات المسلحة أن خيار دمج القوات خطير ويتسبّب بدرجة عالية من التوتر. وثانيها أن الموارد التي سيخصّصها المانحون لاستيعاب المقاتلين لا يمكن أن توجَّه لبناء جيش جديد، خاصة وقد عبَّر المانحون عن عدم قناعتهم بحاجة اليمن إلى جيش كبير، بل يرون أن احتياجاته الدفاعية لا تتجاوز حرس الحدود وخفر السواحل وقوات مكافحة الإرهاب. لذلك يكون خيار قوات الاحتياط التي يمكن استدعاؤها للدفاع الوطني خياراً معقولاً ضد التهديدات الخارجية. وثالثها أن المحافظات تدعم هذا الخيار، كما أن المقاتلين يستفيدون منه لأنه يوفر لهم ضماناً على المدى البعيد.

(1) مؤشّرات الأداء

إصلاح قطاع الأمن	
إعداد استراتيجية لإعادة تصميم قطاع الأمن	
تشكيل مؤسسات أمنية جديدة	
نسبة استيعاب المقاتلين في قوات احتياط الدفاع المدني وبرامج إعادة الإدماج	
تسليم الأسلحة الثقيلة للسلطة المركزية	
نسبة انخفاض المواجهات المسلحة بين الجماعات المسلحة	

(2) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

إصلاح/إعادة بناء قطاع الأمن	
الهدف 16: التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمَّش فيها أحد، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات.	المقصد 16-3: تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي وضمان تكافؤ فرص وصول الجميع إلى العدالة.

(ج) التعاون مع دول الجوار والإقليم

من المهم إعطاء الأولوية للعلاقات الدبلوماسية مع دول الجوار ومعالجة المخاوف الأمنية الإقليمية لتحقيق الاستقرار والتعافي في اليمن. ولا بدّ من السعي إلى تحقيق الإدارة المشتركة للحدود، وتنظيم وجود العمالة اليمنية في بلدان الجوار ودخولها إليها، وخاصة المملكة العربية السعودية. ويجب تعزيز التبادل التجاري والثقافي مع بلدان الإقليم والسعي إلى الانضمام إلى مجلس التعاون الخليجي وتفعيل المشاركة اليمنية في المنظمات الدولية.

وعليه، تتمثَّل الخطوة الأولى على مسار تحسين العلاقات مع دول الجوار في إعادة هيكلة قطاع الأمن بطريقة مطمئنة لهذه الدول، ومكافحة تهريب الممنوعات والسلاح والبشر إلى أراضيها. وينبغي متابعة الحوار مع المملكة العربية السعودية لاعتماد الإدارة المشتركة للمناطق الحدودية، الذي كان قد بدأ أثناء ترسيم الحدود، وإجراء حوار مماثل مع عُمان. وتتكفَّل الإدارة المشتركة بمعالجة مشاكل تهريب الممنوعات والسلاح والبشر بجهود جماعية، كما أنها تحسِّن فرص اليمن في الانضمام إلى مجلس التعاون الخليجي. ولا بدّ من البناء على ما قد تمّ الوصول إليه في المراحل السابقة. ففي الفترة بين عامي 1995 و2008، أثناء التفاوض على ترسيم الحدود ثم خلال ترسيمها، كان الجانبان اليمني والسعودي قد اتفقا على نوع من الإدارة المشتركة للمناطق الحدودية، وعلى بناء أسواق مشتركة، وتشكيل قوة حرس حدود تموّلها المملكة العربية السعودية. وقد التزم الملك عبد الله في عام 2011 باستيعاب 200,000 عامل يمني سنوياً في السوق السعودي، وهو رقم قابل للزيادة. وموّلت المملكة بعد توقيع معاهدة الحدود في عام 2000 عشرات المعاهد الفنية لتأهيل وتدريب العمالة اليمنية لتلبية احتياجات السوق في المملكة العربية السعودية[46].

وتنبثق أهمية هذه التدابير من واقع اليمن في العقود السابقة، إذ كان يعتمد إلى حد كبير على تحويلات عماله المغتربين في بلدان الجوار وخاصة المملكة العربية السعودية، وعلى مساعداتها المالية والتنموية. وهذا يبيّن أن تعافي اليمن مرتبط بعلاقاته المتميّزة مع دول الجوار، ولا سيّما المملكة العربية السعودية[47].

وقد يواجه التعاون مع دول الإقليم صعوبات نتيجة تضارب المصالح وحالة الاستقطاب الحادة في ما بينها. ويُخشى من أن يشكل برنامج إعادة الإعمار مصدراً للخلاف والاحتكاك بين اليمن ودول الجوار. فقد أدت برامج إعادة الإعمار في بلدان مثل أفغانستان[48] والعراق إلى نتائج سلبية بسبب سوء تقدير المانحين، وعدم فهمهم للأوضاع المحلية، وإصرارهم على اتخاذ القرارات في ما يعرف بـ "التنمية التي يتحكّم فيها المانحون" في بيئة تفتقد إلى ضوابط كافية لمنع الفساد. والأجدى في هذا السياق هو استبدال برنامج إعادة الإعمار بمقاربة تغييرية لتنمية البلد، تستند إلى تلبية احتياجاته واحتياجات مجتمعاته المحلية بكفاءة وبطريقة قابلة للاستدامة، بدلاً من العودة إلى أخطاء الماضي. وبهذا الأسلوب، تتعاظم فرصة المجتمعات المحلية في الوصول إلى التنمية[49].

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتنفيذ أولوية التعاون مع دول الجوار والإقليم:

- تعزيز العلاقات الدبلوماسية مع دول الجوار.
- تحقيق الإدارة المشتركة لمناطق الحدود.
- تنظيم وجود العمالة اليمنية في بلدان الجوار والدخول إليها.
- زيادة التبادل الثقافي والعلمي والتجاري مع بلدان الإقليم.
- انضمام اليمن إلى مجلس التعاون الخليجي.
- تفعيل المشاركة اليمنية في المنظمات الإقليمية والدولية.

(1) مؤشّرات الأداء

التعاون مع دول الجوار والإقليم	
انخفاض عدد حالات تهريب السلاح والبشر من اليمن إلى بلدان الجوار	
زيادة في العمالة اليمنية	
زيادة استثمار بلدان الجوار مباشرة في اليمن	

(2) أهداف التنمية المستدامة

التعاون مع دول الجوار والإقليم	
الهدف 16: التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمَّش فيها أحد، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات.	المقصد 16-11: تعزيز المؤسسات الوطنية ذات الصلة، بوسائل منها التعاون الدولي، سعياً لبناء القدرات على جميع المستويات، ولا سيّما في البلدان النامية، لمنع العنف ومكافحة الإرهاب والجريمة.

باء. منظومة اقتصادية مستقرة ومتطوّرة ومستدامة

الشكل 7. أولويات تحقيق هدف «منظومة اقتصادية مستقرة ومتطوّرة ومستدامة»

1. السياق

اليمن من أقل البلدان نموّاً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ويحتل مرتبة متأخرة في دليل التنمية البشرية العالمي. ويُصنّف اليمن منذ عام 2013 ضمن قائمة البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة. ففي عام 2013، احتل المرتبة 154 من بين 187 بلداً بسبب معاناة حوالي 37.5 في المائة من سكانه من الفقر المتعدِّد الأبعاد، كان 18.4 في المائة منهم يعيشون في فقر مدقع. وكان حوالي 35 في المائة من السكان البالغين و14 في المائة من الشباب يعانون من الأمية وعدم الإلمام بالقراءة والكتابة، من دون

إغفال التمييز وعدم المساواة بين الذكور والإناث، إذ بلغ متوسط عدد سنوات الدراسة للذكور حوالي 10.6 سنة وللإناث حوالي 7.7 سنة فقط[50]. وعانى حوالي 13.5 في المائة من القوى العاملة من البطالة التي كانت تتركّز في فئة الشباب والإناث والوافدين الجُدد إلى سوق العمل. وقد بلغ معدّل البطالة بين النساء في عام 2013 حوالي 26.1 في المائة، وهو يفوق ضعف معدل البطالة بين الرجال البالغ 12.3 في المائة[51].

وفي عام 2022، احتل اليمن، ضمن قائمة البلدان المنخفضة التنمية البشرية، المرتبة 186 من بين 193 بلداً[52]. وفي عام 2023، كان حوالي 37.4 في المائة من السكان يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد، 17 في المائة منهم يعيشون في فقر مدقع[53]. ويعاني حوالي 31 في المائة من الشباب من الأمية[54]. ويظهر التمييز وعدم المساواة بوضوح بين الذكور والإناث، إذ بلغ عدد سنوات الدراسة المتوقعة للذكور حوالي 8.9 سنة، وللإناث حوالي 6.9 سنة في عام 2022[55]. ووفقاً للتقديرات النموذجية المبنية على القيم الحقيقية لعام 2014، يُقدَّر معدل البطالة في اليمن حتى أيار 2024 بحوالي 17 في المائة من إجمالي السكان، ويبلغ 29.5 في المائة في صفوف الإناث و16 في المائة في صفوف الذكور[56].

وشكّلت التحديات الاقتصادية التي لم تُعالَج بيئة مناسبة لاقتصاد الحرب في اليمن، فقد كان غياب العدالة في توزيع الموارد، وتفشي البطالة، وانتهاكات حقوق ملكية الأراضي والفساد والفقر من الأسباب الرئيسية لاندلاع النزاعات[57]. وقبل عام 2015، كان النموّ الاقتصادي الكلي محدوداً ومعدلاته متقلّبة بين سنة وأخرى، ومعدل النموّ الحقيقي عامة أقل من متوسط النموّ السكاني. في النتيجة، تراجع مستوى الدخل الفردي سنة تلو الأخرى ليبلغ حوالي 1,191 دولاراً فقط في عام 2014. وسيطر قطاع النفط والغاز على الأداء الاقتصادي ليشكل أكثر من 24 في المائة من تكوين الناتج المحلي الإجمالي في عام 2013، وحوالي 51 في المائة من إجمالي الإيرادات العامة للدولة، و91 في المائة من إجمالي الصادرات اليمنية[58].

واتّسم الأداء المالي بعجز مستمر في الموازنة العامة للدولة في معظم السنوات، وصل في عام 2015 إلى حوالي 14.7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وغلبت النفقات الحكومية المخصّصة لقطاع الدفاع والأمن على النفقات الحكومية المخصّصة للقطاعات الاجتماعية كالتعليم والصحة والحماية الاجتماعية، وارتفعت معدلات التضخم السنوية إلى 10.4 في المائة في عام 2014، كما ارتفعت مستويات الدين العام الداخلي والخارجي إلى 66.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي[59]. واتّسم أداء ميزان المدفوعات بالتذبذب من سنة إلى أخرى وسجّل في عام 2014 عجزاً بحوالي 694 مليون دولار[60]، بما يعادل 2.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. ويرجع ذلك أساساً إلى العجز المستمر في الحساب الجاري جراء محدودية الصادرات اليمنية، وأغلبها من الصادرات النفطية، مقابل تنوّع وزيادة الواردات التي تغلب عليها السلع الغذائية والمشتقات النفطية.

ونتيجة النزاع، انخفض الناتج المحلي الإجمالي لليمن من 43 مليار دولار في عام 2014 إلى 16 مليار دولار في عام 2024. وقُدّرت الخسائر الاقتصادية التراكمية حتى عام 2021 بحوالي 126 مليار دولار[61]، فتراجع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من 1,580 دولاراً في عام 2014 إلى 465 دولاراً في عام 2024، مما أدى إلى هبوط اليمن من المركز 155 من أصل 194 بلداً إلى 187 من أصل 190 بلداً من ناحية نسبة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي[62]. وبلغ الدين الداخلي 3,689 مليار ريال يمني في عام 2021 في مقابل 4,737 مليار ريال يمني (ما يعادل 22.1 مليار دولار) في عام 2014. وتراجع الدين الخارجي في عام 2021 ليصل إلى 5.635 مليار دولار، أي ما يشكل 28,9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بحوالي 7,191 مليار دولار في نهاية كانون الثاني/يناير 2015[63]. وفي عام 2024، بلغ الدين العام الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في اليمن حوالي 85 في المائة، في مقابل حوالي 57.74 في المائة في عام 2015[64]. وتشير هذه الزيادة الكبيرة إلى ارتفاع مستويات الدين العام في السنوات التسع بين الفترتين، متأثرةً بالتحديات الاقتصادية التي واجهها البلد، بما في ذلك الأزمات السياسية والاقتصادية التي زعزعت استقرار الاقتصاد الوطني.

ونتيجة تراجع الأداء الاقتصادي الكلي وعدم انتظام دفع رواتب القطاع العام، ارتفعت أعداد العاطلين عن العمل، وتدهورت قيمة العملة المحلية، وازدادت نسبة الفقر إلى حد بعيد. وتقدر نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر بحوالي 74 في المائة من إجمالي السكان في عام 2022، مع احتمال أن تتراوح بين 62 و74 في المائة بحلول عام 2030، اعتماداً على مسار النزاع والسيناريوهات المختلفة[65]. وازدادت حالة انعدام الأمن الغذائي سوءاً، إذ تشير المصادر إلى أن 17.6 مليون شخص يحتاجون إلى مساعدات في مجال الأمن الغذائي، من بينهم 6.5 مليون طفل[66].

وأسهم استمرار النزاع المسلح في ازدهار تجارة الأسلحة، وهي أحد المنتجات الرئيسية للتجارة غير المشروعة. وتشير التقديرات إلى انتشار ما بين 40 و60 مليون قطعة سلاح في اليمن. وفي إطار رؤية التعافي والتنمية، لا بدّ من إرساء أُسس لمنظومة اقتصادية مستقرة ومتطوّرة ومستدامة، من خلال صياغة وتنفيذ برنامج اقتصادي يرتكز على أولويات على المدى القريب والمتوسط والبعيد.

ولضمان مساهمة الاقتصاد الفعّال في عملية التعافي، تتضمن رؤية التعافي والتنمية أولويات ينبغي العمل عليها في إطار مراحل متعدِّدة على المستويات القريبة والمتوسطة والبعيدة المدى. تركز الأولويات على المدى القريب على وقف التدهوّر الاقتصادي، وتوفير الخدمات الأساسية، وزيادة الإنتاج المعرفي اللازم للتخطيط للتعافي بما فيه وضع خطة لإعادة بناء البنية التحتية. وعلى المدى المتوسط، تركز الأولويات على تحسين أداء الموارد البشرية وتعزيز الحماية الاجتماعية، وتحسين البنية التحتية المادية، وتفعيل مشاركة القطاع الخاص في عملية التعافي والتنمية، إلى جانب تعزيز دور القطاع العام في عملية التعافي. أما على المدى البعيد، فتشمل الأولويات تهيئة بيئة اقتصادية مثمرة ومستدامة، والاهتمام والتركيز على القطاعات الاقتصادية الواعدة، واستقطاب الخبرات اليمنية في المهجر. ويستعرض التقرير الأولويات على المستويات الثلاثة، والاستراتيجيات التي تسهم في تحقيقها.

2. الأولويات على المدى القريب

(أ) وقف التدهوّر الاقتصادي

أشارت التقارير الاقتصادية لصندوق النقد الدولي[67] إلى انكماش الناتج المحلي الإجمالي على نحو متواصل في السنوات 2015-2023، باستثناء عامي 2018 و2019، إذ بلغ أدنى معدل له في عام 2015 عند -28 في المائة. ويرجع ذلك أساساً إلى الصدمة العنيفة التي تلقاها الاقتصاد اليمني جراء ظروف الحرب، وتعطُّل الطاقات الإنتاجية، وتجمُّد الاستثمارات العامة والخاصة وهجرة جزء منها، ومغادرة المنظمات والوكالات التنموية الأجنبية والشركات النفطية الأجنبية العاملة في اليمن. والجدير بالذكر أن أغلب التراجع في عام 2015 جاء من القطاع النفطي بحوالي -74.5 في المائة، فيما تراجعت أنشطة القطاعات الاقتصادية غير النفطية بحوالي -24.8 في المائة[68].

وانقسام المؤسسات الحكومية وضعف أدائها من أبرز التحديات التي تواجه اليمن في الوقت الراهن وتحدّ من إمكانية انخراطه في شراكة اقتصادية مع محيطه الإقليمي أو في إطار الاقتصاد العالمي. لذلك، لا بد من أن تركز أي خطة لوقف التدهور الاقتصادي على توحيد/معالجة انقسام المؤسسات الحكومية، وزيادة قدراتها وجهودها الرامية إلى تحقيق الاستقرار سياسياً واقتصادياً. وينبغي أن تكون إعادة توحيد البنك المركزي اليمني أولوية عليا لأي جهد يهدف إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي، بغية إدارة السياسة النقدية بكفاءة واقتدار.

وشهدت السنوات الماضية استنزافاً كبيراً للاحتياطي النقدي من العملات الأجنبية، وظهرت عملتان، وتضخم العرض النقدي، وتدهورت قيمة الريال اليمني، وتفاوتت أسعار الصرف من محافظة إلى أخرى، وتعرّض الاقتصاد الوطني لموجات تضخم عالية بلغت 16.3 في المائة في عام 2024[69]، فاهتزت ثقة الأفراد والمستثمرين والشركات المحلية والخارجية في الأداء الاقتصادي الكلي. وللتغلب على هذه التحديات، من المهم تحسين أداء السياسات المالية والنقدية عن طريق تشكيل لجنة اقتصادية تركز على توحيد سعر صرف العملة الوطنية، ووقف سياسة التمويل بالعجز، وتفعيل مصادر الإيرادات غير التضخمية، والعمل مستقبلاً على توفير ودائع مالية خارجية (بالعملات الأجنبية) لدى البنك المركزي اليمني، وتحسين تدفق موارد النقد الأجنبي.

ومن الأولويات الملحة لتحقيق الاستقرار المالي والنقدي والاقتصادي معالجة الدين العام الداخلي الذي بلغ 67.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2022[70]، ولا سيّما من خلال تسييل جزء من أرصدة أذون الخزانة أو فوائدها المستحقة للمصارف المحلية المجمّدة منذ اندلاع أزمة السيولة المالية في عام 2016. وتهدف هذه الاستراتيجية إلى تعزيز قدرة المصارف على إعادة الثقة في الخدمات المالية التي تقدّمها، وحشد ودائع وموارد متجدِّدة، واستعادة الدورة النقدية الرسمية ضمن الجهاز المصرفي، وتعزيز قدرة المصارف على دعم عمليات التبادل التجاري، وتحفيز النشاط الاقتصادي

في القطاعات الإنتاجية التي تعتمد أنشطتها على الاستيراد والتصدير، وتحسين أداء اليمن في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

وتوفير رواتب القطاع العام هو حقٌّ للعاملين فيه من اليمنيين. لكن الرواتب لم تصل إلا لنسبة 30 في المائة من إجمالي القوى العاملة في عام 2014[71]. وكان لذلك تأثيرات مباشرة وغير مباشرة على مجمل الموازين والمؤشّرات الاقتصادية، إذ تُعَدُّ الرواتب أحد مصادر الطلب الكلي في الاقتصاد ولها دور كبير في إنعاش الحركة التجارية والاقتصادية والاستثمارية. لكن وسط أزمة السيولة التي عصفت بالبلد، توقف البنك المركزي اليمني عن صرف المرتبات في آب/أغسطس 2016. ورغم استئناف دفعها في بعض المناطق والقطاعات، لم تتحقق عملية صرفها كاملةً وبانتظام لجميع موظفي القطاع العام حتى الآن[72]. ولا بد من دعم المفاوضات بين مختلف الأطراف اليمنية والقوى الإقليمية المؤثرة للوصول إلى صيغة توافقية لانتظام دفع رواتب الموظفين من الموارد العامة النفطية وغير النفطية، وتفعيل تطبيق قانون البنك المركزي، إذ تفد إليه جميع موارد الدولة، وتُصرَف النفقات والرواتب عن طريقه.

ويشكّل قطاع التمويل الأصغر إحدى أهم الأدوات التنموية التي يمكن للفقراء وذوي الدخل المحدود الوصول إليها لرفع مستوى معيشتهم، واستحداث فرص عمل مستدامة تُمكِّنُهم من الإسهام في عملية النموّ الاقتصادي، والتخفيف من معدل البطالة الذي بلغ 32 في المائة من إجمالي القوى العاملة في عام 2023[73]. ويمكن تحسين الدور التنموي والاقتصادي للتمويل الأصغر عن طريق تحديث/تطوير الاستراتيجية الوطنية للتمويل الأصغر بإشراك القطاع الخاص، وتحسين حوكمة مؤسسات ومصارف التمويل الأصغر، وتخصيص جزء من مبالغ الإغاثة لدعم المشاريع الصغرى والصغيرة، وتطوير البنية التحتية الرقمية لتحقيق الشمول المالي، خاصة في المناطق الريفية.

(1) تجارب دولية

الإطار 3. النموّ الاقتصادي مدفوعاً بالمشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة في كينيا

شهدت كينيا أحداث عنف عقب إعلان نتائج الانتخابات في كانون الأول/ديسمبر 2007، بعدما رفضت المعارضة النتائج وطالبت بإعادة الانتخابات. وتفاقم الخلاف وأسفر عن أحداث عنف خلفت 1,200 قتيل، و380,000 نازح. ولم تكن هذه الأحداث بمعزل عن عدة عوامل وحلقات من العنف سبقتها، بل كان للتأثيرات السياسية والوضع الأمني والاقتصادي والفوارق الاجتماعية وتأثير المناخ دور في إضعاف السلام. وبعد انتهاء الأحداث، عملت المؤسسات الحكومية الكينية على معالجة مسبّبات النزاع والتخفيف من أثرها. وكان لتحسين الاقتصاد دور محوري في إبعاد المجتمعات عن حلقات العنف. فشهدت كينيا حراكاً اقتصادياً مدفوعاً بالمشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة. ونظراً إلى أهمية هذا القطاع، عزمت الحكومة الكينية على طرحه ضمن رؤية 2030 وأجندة التحوّل الاجتماعي والاقتصادي في كينيا.

ويشكل القطاع 40 في المائة من الناتج المحلي، وتشير الإحصاءات إلى أنه يضم 7.4 مليون مشروع غالبيتها من المشاريع الصغرى التي تُشغِّل 15 مليون شخص. وتتنوَّع مجالات هذه المشاريع بين الصناعة والتجارة والمواصلات والخدمات وقطاع التكنولوجيا المالية. ويواجه القطاع تحديات تؤثّر على فرص التمويل، منها مشكلة تسجيل المشاريع. ولدعم القطاع وتنظيمه، أُنشئت وزارة تطوير التعاونيات والمشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة، وهي تضم قسمين معنيّين بتنظيم ودعم التعاونيات والمشاريع وتحسين آلية التنظيم والتسجيل والبرامج التدريبية وفرص التمويل. وتتسق سياسات الوزارة مع سياسات وأجندة التحوّل الاقتصادي، وتعمل على تسهيل فرص نمو المشاريع الصغرى والصغيرة نظراً إلى أنّ 85 في المائة من المشاريع في البلد هي من فئة المشاريع الصغرى، في مقابل 9 في المائة لفئة المشاريع الصغيرة و8 في المائة لفئة المشاريع المتوسطة. ويُنشِّط القطاع المصرفي هذه المبادرات، كما أنه يوفِّر برامج ائتمان متنوّعة لقطاع المشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لوقف التدهور الاقتصادي:

- التنسيق بين المؤسسات الاقتصادية والمالية الحكومية.
- تنسيق السياسات المالية والنقدية لدعم استقرار العملة وكبح جماح التضخم.
- معالجة الدين العام الداخلي.
- الانتظام في دفع رواتب القطاع العام.
- دعم قطاع التمويل الأصغر والصغير، وتعزيز الشمول المالي.

(2) مؤشّرات الأداء

وقف التدهوّر الاقتصادي	
مستوى الدين المحلي من الناتج الإجمالي المحلي	104 في المائة معدل الدين الداخلي إلى الناتج المحلي الإجمالي (2022)
نسبة التضخم	16.3 في المائة (2024)
نسبة البطالة	17 في المائة من إجمالي القوى العاملة (2024)

(3) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

وقف التدهوّر الاقتصادي	
الهدف 8: تعزيز النموّ الاقتصادي الشامل والمستدام وتوفير فرص العمل والعمل اللائق للجميع.	المقصد 8-1: الحفاظ على النموّ الاقتصادي الفردي وفقاً للظروف الوطنية، وبخاصة على نموّ الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 7 في المائة على الأقل سنوياً في أقل البلدان نموّاً.

(ب) توفير الخدمات الأساسية

من أهم التحديات التي واجهت التنمية في اليمن في السنوات والعقود الماضية محدودية خدمات البُنى التحتية وتدني جودتها، وقد زادت حدتها في السنوات الأخيرة جراء النزاع. وحسب بيانات المرحلة الثانية من المشروع الطارئ لتوفير الكهرباء في اليمن المموّل من البنك الدولي، كان 17 في المائة فقط من السكان قادرين على الوصول إلى الكهرباء من الشبكة العمومية في نهاية عام 2023[74]. وفي مجال المياه، قُدِّرت نسبة تغطية السكان بالمياه الصالحة للشرب في عام 2022 بحوالي 62 في المائة فقط (77 في المائة من الحضر و52 في المائة من الريف)[75]، وهي نسبة متدنية جداً مقارنة بمعدل حصول السكان في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على المياه الذي يصل إلى 94 في المائة، وكذلك بالمعدل العالمي البالغ 91 في المائة[76]. ويُتوقّع أن يتناقص الوصول إلى مياه الشرب وسبل العيش الزراعية الرئيسية سنوياً، لتتفاقم الأزمة الإنسانية والبيئية في البلد[77]. ولا تعمل سوى 54 في المائة من المرافق الصحية على مستوى البلد، وتعمل 46 في المائة من المنشآت الصحية جزئياً بسبب نقص الكوادر، والتمويل، والكهرباء، والأدوية، والمعدات[78]. وفي عام 2020، لم تتجاوز نسبة العاملين الصحيّين 11 في المائة، ولم تتوفّر سوى 5 أسرَّة لكل 10,000 شخص، وهي نسبة متدنية مقارنة بأدنى المتطلبات العالمية[79]. وحسب دليل رأس المال البشري، من المتوقع أن يكون الطفل المولود في عام 2020 أقل إنتاجية بنسبة 37 في المائة في مرحلة البلوغ، مقارنة بما كان قد يكون عليه لو حصل على رعاية صحية شاملة وتعليم كامل[80]. وفي مجال الصرف الصحي، ما زالت نسبة السكان الذين يحصلون على خدمات الصرف الصحي الآمن ضئيلة جداً ولم تتجاوز 19.16 في المائة من السكان في عام 2022 مقارنة بحوالي 55 في المائة من السكان في البلدان المتوسطة الدخل[81]. وفي مجال التعليم، شهدت معدلات التسرّب من المدرسة ارتفاعاً كبيراً وتراجعت نسبة الملتحقين بالتعليم الأساسي إلى 68 في المائة[82] فقط من الأطفال في سن التعليم في عام 2023، وكانت نسبة التسرّب من المدارس

قد بلغت 86 في المائة في عام 2016[83]. وفي عام 2023، بلغ عدد الأطفال الذين لم يلتحقوا بالمدرسة 4,500,000 تلميذ[84]، أي حوالي 2 من كل 5 أطفال[85]. ويواجه حوالي 1.3 مليون طفل نازح تحديات كبيرة في التعليم، أبرزها الاكتظاظ الشديد في الفصول الدراسية. أما المعلمون، فيعانون من نقص التجهيزات والموارد اللازمة[86].

وألحق النزاع منذ عام 2015 حتى بداية عام 2020 أضراراً جسيمة بقطاعات البنى التحتية الأساسية، وتشير أحدث التقديرات المتاحة إلى تضرُّر 49 في المائة من أصول قطاع الطاقة، وحوالي 38 في المائة من أصول قطاع المياه والصرف الصحي، وحوالي 29 في المائة من إجمالي شبكة الطرق الداخلية في المدن، وقد أُغلِقَت طرق رئيسية وحيوية، وحوالي 25 في المائة من أصول قطاع الاتصالات[87].

ويمكن دعم توفير الخدمات الأساسية باتخاذ عدد من الإجراءات من ضمنها توفير الدعم اللازم لتشغيل البنى التحتية الأساسية، عن طريق إصلاحها أو استبدال أصولها الإنتاجية المتضرّرة، وتحديداً في مجالات الكهرباء، والمياه، والتعليم، والصحة وجمع النفايات. ويجب التركيز على تحسين خدمات البنية التحتية في قطاعي الزراعة والأسماك لأنّها تخدم نسبة كبيرة من السكان (سكان الريف والساحل)، وصيانة وإصلاح الأصول المجتمعية كشبكات الطرق والمدارس وأنظمة الري عن طريق تفعيل عدة برامج، أهمها برامج الأشغال الكثيفة العمالة. وللحكومة دورٌ أساسي في بناء القدرات على المستوى المحلي، وتطبيق اللامركزية في تقديم الخدمات، بحيث تشارك المجتمعات المحلية في وضع الخطط الخدماتية وتنفيذها ومراقبتها، على أن تُزوَّد بالموارد والتدريب الذي تحتاج إليه، مما يسهم في استدامة الخدمات الأساسية. ويمكن تبنّي تجارب من أوضاع مشابهة كتدريب قيادات المجتمعات المحلية على كيفية إدارة أنظمة المياه والصرف الصحي وصيانتها، من أجل تحسين الخدمات في المناطق الريفية، بدعم من المانحين.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتحقيق أولوية توفير الخدمات الأساسية وإنشاء بنية تحتية أساسية مواكبة لاحتياجات التعافي:

- دعم استمرار تقديم الخدمات الأساسية القائمة.
- تحسين مستوى خدمات البنية التحتية الأساسية خاصة لقطاعي الزراعة والأسماك.
- بناء قدرات المؤسسات المحلية، وتطبيق اللامركزية في تقديم الخدمات.

(1) مؤشّرات الأداء

توفير الخدمات الأساسية	
نسبة التسرّب من المدرسة	86 في المائة في عام 2016
نسبة المرافق الصحية التي تعمل	54 في المائة من المرافق الصحية
نسبة تغطية الكهرباء	
عدد موظفي الخدمة المدنية المحليين الملتحقين ببرامج بناء قدرات	

(2) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

توفير الخدمات الأساسية
الهدف 16:
التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمَّش فيها أحد، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات.

(ج) زيادة الإنتاج المعرفي للمؤسسات الحكومية

كان القطاع العام في اليمن وما زال مصدراً رئيسياً لتوظيف العمالة، وقد شهد نموّاً مطرداً في العقود الماضية، فوصل عدد الموظفين الحكوميين في عام 2014 إلى حوالي 1.25 مليون موظف يمثلون حوالي 30.6 في المائة من إجمالي عدد العاملين في اليمن[88]. غير أنّ تضخم الجهاز الوظيفي الحكومي[89] غالباً ما تصاحبه تحديات هيكلية كبيرة أبرزها محدودية الكفاءات الفنية والإدارية اللازمة لإنجاز الأعمال والمهام اليومية، وضعف القدرة على التخطيط للمستقبل، ومحدودية الموارد المالية لبناء قدرات المؤسسات ودعم التطوير الفني، وغياب تبادل البيانات والمعلومات بين القطاعات والإدارات والجهات الحكومية المختلفة، وفي النتيجة غياب الرقابة والمتابعة.

وعليه، تتطلب مرحلة التعافي الاقتصادي رفع قدرات الموظفين الحكوميين على وضع الاستراتيجيات والخطط، وتطوير نُظُم متابعة البرامج الاقتصادية والاجتماعية والتنموية وتقييمها، والتنسيق والتواصل في ما بين الوزارات والجهات الحكومية وغير الحكومية ذات الصلة، ومع المانحين الإقليميين والدوليين. فزيادة قدرات مؤسسات السلطات المركزية والمحلية يخدم التنمية المستدامة، ويسهم في زيادة الشفافية والمساءلة القانونية، وتحسين نوعية الخدمات التي تقدّمها هذه المؤسسات للمواطنين، وتحسين القدرات في عمليات التخطيط، وإدارة برامج وسياسات التعافي. ولا بدّ من تحسين القدرات البشرية والمالية عن طريق اعتماد آلية تنسيق تحدّ من الازدواجية وهدر الموارد المالية، وتعزّز الشراكات. ويثمر تحسين القدرات على المستويين المركزي والمحلي تصوّراً لنموذج اقتصادي وخطط اقتصادية للمحافظات تراعي تنسيق الجهود العامة والخاصة مع جهود المنظمات الدولية والمانحين لتحقيق التعافي والتنمية المحلية.

(1) مؤشّرات الأداء

زيادة الإنتاج المعرفي اللازم للتخطيط للتعافي بما فيه وضع خطة لإعادة بناء البنية التحتية
نموذج اقتصادي وطني
خطة إعادة الإعمار الوطنية
خطط اقتصادية للمحافظات
عدد الشراكات بين المؤسسات الحكومية والجامعات ومراكز الأبحاث
منصّة تُحدَّث باستمرار لاستعراض التقدّم المُحرَز في عمليات التعافي

وللمؤسسات البحثية المحلية دور في مساعدة الحكومة على اتخاذ قرارات سليمة، وتطوير سياسات فعّالة، وتحسين حياة اليمنيين في مجالات التنمية بما في ذلك التعليم، والصحة. ويمكن لوزارة التخطيط والتعاون الدولي أساساً، بالتنسيق مع المؤسسات ذات الصلة (جهاز استيعاب المنح)، تولّي مهام القيادة والتنسيق الفعّال لتنفيذ عمليات التعافي، في سياق شراكات مع المؤسسات والأجهزة المختصة والمعنيّة، المحلية منها والدولية، ووضع مقترحات للمشاريع المطلوب تمويلها في إطار خطة التعافي، ومراقبتها وتقييمها، ورفع توصيات لتصحيح مسارها حيث يلزم. وينبغي أن تُصمِّم الجهة القائمة على قيادة عمليات التعافي، بالتعاون مع الجهات المعنيّة، منصّة تتيح لجميع الشركاء، بما فيهم القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات البحثية، الاطلاع على الشقّين المالي والتنفيذي لعمليات التعافي، لرفع ملاحظاتهم وتوصياتهم ذات الصلة.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتحقيق أولوية زيادة الإنتاج المعرفي للمؤسسات الحكومية:

- بناء قدرات المؤسسات على تصميم سياسات قائمة على أدلة.
- دراسة أثر النزاع على البنية التحتية البشرية والمادية.
- وضع تصوّر لنموذج اقتصادي وخطط اقتصادية للمحافظات.
- إشراك المؤسسات البحثية المحلية في التخطيط لعمليات التعافي الاقتصادي.
- تصميم منصّة لاستعراض التقدّم المُحرَز في عمليات التعافي.

(2) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

زيادة الإنتاج المعرفي والابتكار	
الهدف 9: الصناعة والابتكار والبنى التحتية	المقصد 9-5: تعزيز البحث العلمي وتحسين القدرات التكنولوجية في القطاعات الصناعية في جميع البلدان.

3. الأولويات على المدى المتوسط

يشكّل تنفيذ الأولويات على المدى القريب المتعلقة بعملية التعافي أرضية لاستعادة الثقة في الأداء الاقتصادي الكلي، ومن ثم الشروع في تنفيذ الأولويات على المدى المتوسط التي يمكن أن تشكل قاعدة الانطلاق لتحقيق النموّ الاقتصادي المستدام في اليمن.

(أ) تعزيز الحماية الاجتماعية وتحسين البنية التحتية البشرية

يعاني اليمن من إحدى أكبر الأزمات الإنسانية على مستوى العالم جراء استمرار النزاع، وتشير البيانات المتاحة[90] إلى أنّ أكثر من 74 في المائة من سكانه يعيشون تحت خط الفقر، وأن حوالي 18.2 مليون كانوا بحاجة في عام 2024 إلى أحد أنواع المساعدات الإنسانية، منهم 12.1 مليون بحاجة ماسة إلى المساعدات لتأمين ضروريات الحياة والحفاظ على صحتهم وسلامتهم، من ضمنهم النازحون البالغ عددهم حوالي 4.56 مليوناً[91].

في هذا السياق، يجب التركيز على حل إشكاليات الأمن الغذائي وسوء التغذية في اليمن التي تأتي في مقدمة القضايا ذات الصلة بتعزيز الحماية الاجتماعية، وتحسين البنية التحتية البشرية. وتشير أحدث التقارير الدولية لسنة 2024[92]، إلى أن حوالي 5 ملايين طفل دون سن الخامسة في اليمن يعانون من سوء التغذية الحاد. ويُتوقع أن يكون 2.2 إلى 3 ملايين منهم عرضة للمضاعفات الصحية والمخاطر المرتبطة بسوء التغذية الحاد، مما يزيد من احتمال الإصابة بالأمراض والوفاة. وعانت حوالي 1.2 مليون امرأة حامل ومرضع من مخاطر سوء التغذية الحاد في عام 2021 [93]. وبالتالي، فمن المهم إجراء تقييم عاجل للأمن الغذائي في اليمن تشترك فيه جميع الجهات المعنيّة، الوطنية والمحلية والدولية، يتبعه وضع خطة وطنية للأمن الغذائي. ويجب أن تتضمن الخطة أولويات تقديم المساعدات الغذائية والخدمات الأساسية للمتضرّرين من الفئات الأكثر عرضةً للمخاطر، ودعم برامج سُبُل العيش والإنتاج في مجالي الزراعة والأسماك بالتقنيات الحديثة المستدامة، وتحسين الوصول إلى الأسواق. ويجب التركيز في برامج الحماية الاجتماعية على دعم برامج السلام والتماسك الاجتماعي، عن طريق برامج وأجهزة الحماية الاجتماعية القائمة، فضلاً عن ضرورة اعتماد نهج تنموي في تلك البرامج يربط بين توفير المساعدات الإنسانية، وبناء الأصول الإنتاجية للمستهدفين، وتحسين مستوى خدمات البنية التحتية البشرية الأساسية.

ويقتضي تعزيز الحماية الاجتماعية مواصلة الدور الاجتماعي للقطاع العام. ومن المهم مراجعة وتحديث قوائم مستحقي الرعاية الاجتماعية بناءً على مراجعة وتعديل معايير الاستهداف، مع التركيز على النساء المعيلات لأسرهن، اللواتي زاد عددهن بعد فقدانهن للمعيل بسبب النزاع. وينبغي أيضاً تحديث آليات الحماية الاجتماعية الحالية المتمثلة في الصندوق الاجتماعي للتنمية ومشروع الأشغال العامة وصندوق الرعاية الاجتماعية، إلى جانب مجموعة أخرى من الصناديق والمؤسسات المحلية والدولية العاملة في هذا المجال، التي ساعدت الأسر الأشد فقراً وتضرُّراً لمواجهة الآثار السلبية للإصلاحات، والصدمات الاقتصادية، وآثار تغيُّر المناخ، بما فيها الأزمات الصحية. وتعتمد هذه الآليات عدة مسارات للحماية أهمها المساعدات النقدية، وبرامج النقد مقابل العمل، والتحويلات النقدية الطارئة غير المشروطة[94]. وتتطلب المرحلة المقبلة بناء قدرات منظومة المؤسسات المعنيّة بالحماية الاجتماعية وتعزيز الخبرات والمهارات فيها.

ولا تزال مؤشِّرات رأس المال البشري في اليمن متدنية مقارنة ببلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حيث تبيِّن البيانات[95] ذات الصلة بأن دليل رأس المال البشري (HCI 2020) في اليمن يصل إلى 0.4 فقط مقارنة بحوالي 0.57 في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وتصل سنوات الدراسة المتوقعة للطفل في اليمن إلى 7.9 سنة (8.9 للفتيان مقابل 6.9 للفتيات) لعام 2022 مقارنة بحوالي 11.9 سنة في المنطقة[96]. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المشكلة مزمنة وترجع بشكل أوّلي إلى سوء تخصيص الموارد المالية العامة للقطاعات الاقتصادية والاجتماعية وبالأخص قطاعي التعليم والصحة. وتبيِّن الإحصاءات الرسمية[97] أن نسبة الإنفاق الحكومي على الصحة والتعليم في عام 2014 بلغت 4.6 و15.7 في المائة على التوالي، مقارنةً بحوالي 20.5 في المائة على الدفاع والأمن، وتراجعت في سنوات النزاع لتصل في عام 2018 إلى حوالي 1.5 في المائة لقطاع الصحة وحوالي 3.8 في المائة لقطاع التعليم، الأمر الذي ظهر في تدني كفاءة النظامين التعليمي والصحي وعدم انتظام دفع رواتب الموظفين في القطاعين.

ولتحسين مؤشِّرات رأس المال البشري في اليمن في المدى المتوسط وتطوير النظامين التعليمي والصحي، من المهم البناء على ما تحقَّق في تنفيذ استراتيجية دفع رواتب الموظفين في قطاعي الصحة والتعليم وبقية القطاعات على المدى القريب، وزيادة نسبة الإنفاق العام على هذين القطاعين، وحض المانحين على زيادة المخصّصات المالية لهما، ما يسهم في تقديم الخدمات الأساسية للسكان وتحسين فرص الوصول إليها خصوصاً في المناطق الريفية والنائية. ويجب الاستثمار في بناء القدرات الفنية والبشرية للمؤسسات الوطنية والمحلية التي تقدم خدمات الصحة والتعليم، ومؤسسات الحماية الاجتماعية المنظمة، والنُّظُم الحديثة لإدارة الموارد البشرية والمعلومات والرقابة والتقييم.

ولا بدّ من الاهتمام ببرامج التمكين الاقتصادي للنساء والشباب، والاستفادة مما صِيغ وطُبِّق في السنوات السابقة للحرب - قبل عام 2015 - وقد أصبح ضرورة ملحة ليس فقط لتوفير فرص العمل اللائق وتحسين سُبُل العيش لهم ولأسرهم وإنما أيضاً لحمايتهم، وخاصة الشباب، من الانخراط في جولات جديدة من النزاع، وزيادة مساهمتهم في بناء السلام. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق منحهم الحوافز لإنشاء وتطوير مشاريع خاصة بهم، وتسهيل وصول منتجاتهم وخدماتهم إلى الأسواق، وتوفير التدريب الجماعي المناسب وأدوات ومستلزمات العمل لهذه المشاريع، جزئياً أو كلياً. ويجب إنشاء شراكات بين المجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص لتأسيس حاضنات الأعمال وتوفير خدمات البنى التحتية والسياسات المشجِّعة التي تتلاءم مع احتياجات مشاريع الشباب والنساء، وتقديم المشورة الفنية اللازمة في الإنتاج والتسويق. ويجب استهداف الفئات الأخرى المعرّضة لمخاطر، كالنازحين واللاجئين، ببرامج تمكين، عبر الاستفادة من الدعم المقدَّم من المانحين.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتعزيز الحماية الاجتماعية وتحسّين البنية التحتية البشرية:

- وضع مخطط لضمان السيادة الغذائية.
- مراجعة نظام الحماية الاجتماعية، وتصميم برامج تراعي المناطق المختلفة وتوفر الأصول الإنتاجية واحتياجات الفئات الأكثر عرضةً للمخاطر، خاصة النساء.
- رفع إنفاق الدولة على تنمية رأس المال البشري بالتركيز على تطوير نظامي التعليم والصحة.
- تأهيل وبناء قدرات الشباب والنساء.

(1) مؤشِّرات الأداء

تعزيز الحماية الاجتماعية، وتحسين البنية التحتية البشرية	
مؤشِّر سوء التغذية	50 في المائة من الأطفال دون سن الخامسة يعانون من سوء التغذية
دليل رأس المال البشري	0.4 في المائة (عام 2022)
نسبة إنفاق الدولة على الصحة والتعليم	إنفاق الحكومة على التعليم من الناتج المحلي (5.5 في المائة في عام 2012)
عدد المستفيدين من برامج الحماية الاجتماعية	إنفاق الحكومة على الصحة بلغ 1.5 في المائة في عام 2018

(2) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

تعزيز الحماية الاجتماعية وتحسين البنية التحتية البشرية	
الهدف 11: جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة	المقصد 11-1: ضمان حصول الجميع على مساكن وخدمات أساسية ملائمة وآمنة وميسورة التكلفة، ورفع مستوى الأحياء الفقيرة، بحلول عام 2030.

(ب) تحسين البنية التحتية المادية

للبُنية التحتية المادية أثر مباشر وعميق في الاقتصاد، فهي تساهم في توفير السلع والخدمات الضرورية لتحسين ظروف الحياة المجتمعية واستدامتها، ودورها حيوي في تعزيز النموّ الاقتصادي، باعتبارها المحرِّك الرئيسي للنشاط الاقتصادي وشرطاً أساسياً لجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية. وهي أيضاً من محدِّدات التنافسية، ومجالاً من المجالات الهامة لتوفير فرص عمل مباشرة وغير مباشرة.

ومن أهم التحديات التي واجهت التنمية وعوّقت الاستثمار في اليمن في العقود الماضية محدودية خدمات البُنى التحتية وتدني نوعيتها، وما نتج عنها من ارتفاع تكاليف الإنتاج في المشاريع الاستثمارية والإنمائية وتدني جاذبية البيئة الاستثمارية.
وتتصف البنية التحتية المادية في اليمن بالضعف العام، سواء من حيث مستوى توفرها أو من حيث جودة الخدمات التي تقدِّمها، ولذلك فهي تشكل فرصاً استثمارية واعدة للمستثمرين المحليين والأجانب في حال توفرت البيئة الاستثمارية المناسبة. وتُقدَّر بحوالي 5.6 مليار دولار احتياجات اليمن العاجلة (سنة واحدة)، وبحوالي 19 مليار دولار احتياجاته على المدى المتوسط (2-5 سنوات) لإعادة إعمار البنية التحتية[98].

وتبدأ عمليّة تحسين البنية التحتية بإجراء تقييم عاجل للدمار الذي لحق بها، تُعتمد، بناءً عليه، استراتيجية وطنية لإصلاح وتطوير البنية التحتية، من أولوياتها تأهيل وتطوير المدارس والمستشفيات والطرق والموانئ البحرية والجوية، نظراً إلى دورها المهم في بناء مستقبل اليمن. ولا بدّ من حشد الموارد المالية اللازمة للتنفيذ، بما فيها الدعم الخارجي من المانحين الإقليميين والدوليين، وعن طريق شراكات استثمارية مع القطاع الخاص، وآليات تمويل مبتكرة تشمل صناديق التقاعد وشركات التأمين، والصكوك الإسلامية[99]، وصناديق ائتمانية يمكن تمويلها عن طريق الاكتتاب العام من الأفراد أو الشركات التجارية.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لضمان توفير خدمات البنية التحتية المادية:

- إعادة بناء ما دُمر من بنية تحتية مادية نتيجة النزاع.
- تحسين وتطوير الخدمات العامة (المياه – الكهرباء – الصرف الصحي- المدارس - المستشفيات - المواصلات العامة - شبكة الاتصالات) بما يلائم احتياجات النموّ السكاني.
- تطوير الطرق والموانئ البحرية والجوية لضمان سهولة تنقّل الأفراد والبضائع.

(1) مؤشِّرات الأداء

تحسين البنية التحتية المادية	
عدد الأسِرّة لكل 100,000 مواطن	6 أسِرّة لكل 10,000 مواطن 15 عاملاً صحياً لكل 10,000 مواطن
عدد المقاعد الدراسية لكل 1,000 تلميذ	
نسبة تغطية الكهرباء	
التغيير في الطاقة الاستيعابية للموانئ والمطارات	

تحسين البنية التحتية المادية	
الهدف 9: الصناعة والابتكار والبنى التحتية	المقصد 9-1: إقامة بنى تحتية جيدة النوعية وموثوقة ومستدامة وقادرة على الصمود، بما في ذلك البنى التحتية الإقليمية والعابرة للحدود، لدعم التنمية الاقتصادية ورفاه الإنسان، مع التركيز على تيسير سُبُل وصول الجميع إليها بتكلفة ميسورة وعلى قدم المساواة.

(ج) مشاركة القطاع الخاص الفاعلة في عملية التعافي

القطاع الخاص في اليمن هو إحدى أهم ركائز عملية النموّ الاقتصادي والتنمية. فهو يساهم بأكبر نسبة من الناتج المحلي الإجمالي الجاري، وصلت إلى 69 في المائة[100] في عام 2020، ويوظف أكبر نسبة من العمالة بلغت 70 في المائة، ويشارك في توفير السلع والخدمات المختلفة التي أسهمت في تحسين الأمن الغذائي والاقتصادي في السنوات الماضية. وقد أدى القطاع الخاص دور الدولة في توفير خدمات أساسية منها خدمات الكهرباء والمياه والصحة والتعليم وتوفير المشتقات النفطية. وأظهر تقرير برنامج الأمم المتحدة للتنمية[101] أن القطاع الخاص هو العامل الرئيسي في استمرار النشاط الاقتصادي في اليمن، إذ يتجاوز دوره مجالات النمو الاقتصادي إلى توفير الدعم الاجتماعي والاقتصادي الضروري. فعلى سبيل المثال، طوّر القطاع الخاص أنظمة توزيع الأغذية التي ساعدت في تأمين الغذاء للمواطنين في الأزمة، ودعم القطاع الزراعي بمبادرات ومشاريع عززت الإنتاج المحلي. وتتطلب مشاركة القطاع الخاص الفاعلة في عملية التعافي البدء بالحوار مع القطاع العام بشأن الأولويات. وينبغي أن يسبق إطلاق الحوار توحيد صوت القطاع الخاص بما يمثل مؤسسات القطاع الخاص الفاعلة، ويحوي الكفاءات القادرة على الإسهام الفاعل في الحوار على القضايا المحورية وفي مقدمتها الشراكة في التنمية بين القطاعين العام والخاص.

وفي سنوات النزاع، زادت وتيرة هجرة رأس المال، ونقلت الكثير من الشركات اليمنية مقراتها إلى خارج اليمن[102]. وحسب التقديرات، هاجر من البلد أكثر من دولارين مقابل كل دولار مُنِح لليمن بين عامي 1990 و 2008[103]، مما يشير إلى أن حجم رؤوس الأموال المهاجرة في فترة النزاع الحالية هو أكبر من ذلك بكثير. وشكّل انخفاض حركة الاستثمارات الخاصة أحد أهم التأثيرات الاقتصادية على القطاع الخاص، إذ أظهر مسح أجراه البنك الدولي في عام 2019 أن 13.5 في المائة فقط من الشركات استثمرت في اليمن منذ اندلاع النزاع في عام 2015[104]. وتؤكد بيانات الهيئة العامة للاستثمار في اليمن تراجع الاستثمارات الخاصة سنوياً، إذ سُجِّل 142 مشروعاً استثمارياً في عام 2013، ولم يُسجَّل سوى 31 مشروعاً في عام 2020[105]. وقد احتل اليمن المركز 187 من بين 190 بلداً في تقرير "سهولة ممارسة الأعمال" لعام 2020 الصادر عن البنك الدولي، تليه في التصنيف فنزويلا وإريتريا والصومال[106]. وبناءً على ما تقدّم، يتطلّب زيادة جاذبية البيئة الاستثمارية وتوسيع مجالات الشراكة مع القطاع الخاص المحلي والأجنبي ترسيخ الثقة بالدولة اليمنية وقدرتها على تحقيق المنافع المشتركة مع المستثمرين المحليين والأجانب، وإزالة المخاوف السياسية والأمنية، وتحسين البنية التحتية والمرافق الأساسية للاستثمار، وإلغاء الرسوم غير القانونية المفروضة على المنشآت الخاصة، وتشجيع المصارف والمؤسسات المالية على تقديم الائتمان اللازم للمشاريع الاستثمارية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ زيادة مشاركة القطاع الخاص المحلي، وعودة رأس المال المهاجر للمشاركة في عملية التعافي الاقتصادي تستدعيان استحداث وعرض فرص استثمارية مجدية للقطاع الخاص، خصوصاً أن الاقتصاد اليمني يزخر بالموارد الطبيعية والبشرية غير المستثمرة التي يمكن أن تُحْدث فرقاً كبيراً في المستوى التنموي والاقتصادي لليمن، وعلى رأسها الموارد النفطية والغازية، والموارد الزراعية والحيوانية والسمكية، والموارد المعدنية والإنشائية، والفرص والمقومات السياحية التي يتمتّع بها اليمن وتتطلب جميعها بيئة استثمارية مناسبة لاستقطاب القطاع الخاص.

ولا شك في أنّ عملية التعافي الاقتصادي في المرحلة المقبلة تتطلب زيادة القدرة على البناء والتنمية، ولا يمكن تحقيقها إلا عن طريق تطوير قطاع التعليم الفني والمهني لقدرته على تلبية احتياجات التنمية والتعافي وإعادة الإعمار بالبناء على القوى العاملة المؤهلة والقادرة على التعاطي مع التقنيات الحديثة للقطاعين الخاص والعام. إلا أن هذا القطاع يواجه تحديات هائلة مثل ضعف القدرة الاستيعابية لمؤسسات التعليم الفني والمهني، والنظرة الاجتماعية غير المشجِّعة للالتحاق بهذا النوع من التعليم، وشح الموارد المالية المخصّصة للقطاع مقارنة باحتياجاته، فضلاً عن التأثيرات السلبية للنزاع على القطاع، وأبرزها تدمير المؤسسات التعليمية. وبالتالي، فمن المهم في الفترة المقبلة وضع إطار تخطيطي تشاركي للسياسات العامة للتعليم الفني والمهني، يجمع القطاعين العام والخاص ضمن آلية تسمح للقطاع الخاص بالاشتراك في إنشاء وإعادة تأهيل المعاهد الفنية، وكليات المجتمع، ورفع كفاءتها بما يتوافق مع احتياجات سوق العمل على المستويين المحلي والإقليمي. ويُشجَّع القطاع الخاص على الاستثمار في مجال التعليم الفني والمهني[107]، والاستفادة من تجارب دول الإقليم في دعم قطاع التعليم الفني والتدريب المهني.

ولا يمكن أن تهمل عملية التعافي الاقتصادي دور المرأة في ريادة الأعمال، إذ يُعَدُّ توسيع الفرص الاقتصادية لها أمراً حاسماً لتحقيق أهداف وتطلعات خطة التنمية المستدامة، وبالأخص الهدف الخامس الذي يدعو إلى منح المرأة حقوقاً متساوية في الموارد الاقتصادية والوصول إلى الخدمات المالية وملكية الأراضي والتحكم بها. وفي السنوات الماضية، ساهمت أعمال الإغاثة والتنمية التي قامت بها المنظمات المحلية والدولية في تحسين وصول النساء إلى الموارد الاقتصادية والمالية وفرص العمل، ومكنتهنّ من تأسيس مشاريعهن الخاصة الصغيرة. ولا زالت هذه المنظّمات مدعوّة إلى تقديم الدعم الفني من تدريب وتأهيل وتوفير التمويل المناسب لمشاريع النساء الخاصة ودعم وتشجيع المبادرات النسوية الاقتصادية والاجتماعية، وتوفير قاعدة بيانات للفرص الاستثمارية الملائمة للنساء والمتوافقة مع إمكانياتهن المادية والفنية والإدارية.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لدعم مشاركة القطاع الخاص بفعالية في عملية التعافي والتنمية:

- زيادة الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتمكين السلطات المحلية من تنفيذ المشاريع الاستثمارية بالشراكة مع القطاع الخاص.
- تنظيم عمل القطاع الخاص بما يضمن المشاركة الفعّالة للقطاعين في عمليات التعافي.
- تحسين بيئة الاستثمار لاستعادة ثقة المستثمرين اليمنيين والأجانب في المنظومة الاقتصادية.
- استقطاب رأس المال اليمني المهاجر وإشراكه في عمليات التعافي.
- توجيه الاستثمار الخاص نحو التعليم الفني.
- دعم الشركات الناشئة ورفع قدراتها وإزالة العوائق من أمامها، لا سيما تلك التي تملكها نساء.

مؤشّرات الأداء

مشاركة القطاع الخاص بفعالية في عملية التعافي والتنمية	
نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي	74 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2020 وفقاً لتقديرات الجهاز المركزي للإحصاء
مؤشّر ممارسة الأعمال	المركز 187 بين 190 بلداً على مؤشّر سهولة أداء الأعمال لعام 2020
مؤشّر القدرة على المنافسة	المركز 140 بين 141 بلداً على مؤشّر تقرير التنافسية العالمية لعام 2019
مؤشّر الحرية الاقتصادية	

(د) تعزيز دور القطاع العام في عملية التعافي

القطاع العام هو أحد القطاعات الرئيسية المشغِّلة للعمالة في اليمن. فحسب النتائج النهائية لمسح القوى العاملة في اليمن 2013-2014، يشغّل القطاع العام 30.6 في المائة من إجمالي العاملين في القطاعات الاقتصادية المختلفة. وتشير دراسات[108] إلى أن إجمالي الوظائف المعتمَدة لكافة وحدات الخدمة العامة في موازنة عام 2014 بلغ 1,247,783 موظفاً، ويبلغ عدد الموظفين العاملين في الجهاز المدني للدولة حوالي 472,000 موظف، أي نسبة 38 في المائة من إجمالي العاملين في القطاع الحكومي، ويتوزّعون على السلطتين المركزية والمحلية.

ووفقاً لتقرير البنك الدولي، شهدت إيرادات الحكومة المعترف بها دوليا انخفاضاً بنسبة 42 في المائة في النصف الأول من عام 2024 مقارنة بالفترة نفسها من العام السابق، في إشارة إلى التحديات التي يواجهها القطاع العام في تمويل الخدمات الضرورية. في الوقت نفسه، أدى الدعم الخارجي، مثل الدعم المباشر من المملكة العربيّة السعودية، إلى زيادة ملحوظة في المنح، مما ساعد في التخفيف من الأزمة المالية للقطاع العام[109].

ويعاني القطاع العام من اختلالات وظيفية أبرزها: الازدواج الوظيفي، وتضخم الجهاز الإداري للدولة، وضعف الكفاءة، والروتين، والبيروقراطية، ومحدودية الخبرات والمهارات، ما أدى إلى ضعف كفاءة الجهاز الإداري للدولة. وعليه، فإن إصلاح القطاع العام يتطلب مراجعة وظائفه، وبناء الهيكل التنظيمي والوظيفي للأجهزة الحكومية بما يتلاءم مع الأدوار والوظائف الجديدة في إطار عملية التعافي الاقتصادي، وبما يعزّز التنسيق والتكامل بين مؤسسات الدولة ووحداتها الإدارية. ومن الضروري ترشيد حجم الموظفين في الجهاز الحكومي، وتبسيط إجراءات تقديم الخدمات الحكومية إلى المواطنين والمستثمرين، والبدء بتطبيق نظام الحكومة الإلكترونية.

وفي هذا السياق، من المهم إعادة هيكلة نظام الرواتب في القطاع العام لأنه جزء كبير من هيكل الإنفاق العام في اليمن، بنسبة بلغت 48 في المائة[110] من إجمالي النفقات العامة لعام 2015. وفي السنوات 2017-2023، شكّلت رواتب الموظفين في القطاع العام إحدى أبرز معضلات عملية السلام بسبب عدم انتظام دفع رواتب جزء كبير من الموظفين الحكوميين، وتحديداً في قطاعات حيوية مثل التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية. فبغية تعزيز دور القطاع العام في عملية التعافي الاقتصادي، من المهم تبني آلية مناسبة لصرف رواتب الموظفين عبر الجهاز المصرفي التجاري، والاستمرار في عملية الإصلاح الإداري، وإزالة الازدواج الوظيفي في القطاع العام.

ويشكل الاقتصاد غير النظامي جزءاً مهماً من الاقتصاد اليمني، ويوفر فرص عمل لحوالي 73-83 في المائة من العمالة. ويمكن اتخاذ عدد من الإجراءات لتنظيمه من ضمنها تبسيط وتقليل تكاليف تسجيل الأعمال والتراخيص، وتقديم الإعفاءات الضريبية والحوافز الأخرى، وتحسين الوصول إلى التمويل، واستخدام التكنولوجيا الحديثة مثل تطبيقات الهواتف المحمولة لتسجيل الشركات وجمع الضرائب. وتساعد هذه الإجراءات على معالجة اختلالات سوق العمل بإدماج العاملين في القطاع غير النظامي في الاقتصاد النظامي، وتضمن حماية حقوقهم المالية والاجتماعية، كما أنها تسهم في رفع ايرادات الضرائب على العاملين للخزينة العامة. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق وضع استراتيجية وطنية للاقتصاد غير النظامي تبيّن التحديات وكيفية معالجتها، والفرص الرئيسية المتاحة وكيفية الاستفادة منها. وتُصاغ هذه الاستراتيجية وتُنفَّذ بالشراكة مع الجهات المعنيّة منها اتحاد الغرف التجارية، وجمعيات القطاع الخاص، ومؤسسات الأعمال ذات الصلة.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتعزيز دور القطاع العام في عملية التعافي:

- إصلاح الإدارة العامة.
- إعادة هيكلة نظام المعاشات.
- تنظيم سوق العمل (النظامي وغير النظامي).
- رفع إيرادات الدولة للمساهمة في التعافي.

مؤشّرات الأداء

تعزيز دور القطاع العام في عملية التعافي	
خطة إصلاح الإدارة العامة	
مؤشِّر نسبة القطاع النظامي إلى غير النظامي	
التغيُّر في ايرادات الدولة	

4. الأولويات على المدى البعيد

(أ) ضمان بيئة اقتصادية مثمرة ومستدامة

اتسمت البيئة الاقتصادية لليمن في السنوات 2015-2022 بالضعف الشديد، من حيث الأداء الاقتصادي الكلي والأداء المالي والنقدي، والعلاقة مع العالم الخارجي. وكانت معدلات النموّ للناتج المحلي الإجمالي سالبة في معظم السنوات، وبلغت أدناها في عام 2015 عند 28- في المائة[111]. ولضمان إنشاء بيئة اقتصادية مستقرة ومستدامة تحفّز النموّ الاقتصادي، من المهم تصميم سياسة مالية مستقرة تقوم على رفع الإيرادات، وإعادة الثقة في القطاع المصرفي، وضمان الاستقرار الأمني والقضائي، وتحقيق الشفافية في الحوكمة الاقتصادية، ومراجعة متطلبات سوق العمل بما يضمن استحداث الفرص للنساء والشباب.

ولتحقيق الاستدامة المالية، من المهم معالجة التحديات الهيكلية التي يعاني منها القطاع المالي منذ سنوات، وأبرزها تزايد الاعتماد على الإيرادات النفطية كمصدر رئيسي للإيرادات العامة، وإهمال تنمية الايرادات غير النفطية مثل الضرائب بكافة أنواعها، والإيرادات من أرباح الشركات الإنتاجية والخدمية العامة والمختلطة. وينبغي إعادة هيكلة النفقات العامة للدولة وتحقيق قدر من التوازن بين النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية من جهة أولى، وتحقيق التوازن بين الإنفاق على قطاع الدفاع والأمن، والإنفاق على قطاعات التنمية البشرية والقطاعات الإنتاجية والخدمية الأخرى، من جهة ثانية. ويجب منح مزيد من الصلاحيات المالية للسلطات المحلية، وإيجاد التوازن بين النفقات المركزية والنفقات المحلية من جهة ثالثة. ويمكن في هذا السياق تنمية الإيرادات المحلية عن طريق التطبيق الكامل لقانون الضريبة العامة على المبيعات، وتطوير آليات وأساليب التحصيل الضريبي، والحد من التهرّب الضريبي والجمركي.

وفي الجانب النقدي، لم تتمكّن السلطات النقدية من بناء سياسات نقدية رشيدة تدعم الاستقرار النقدي وفرص النموّ الاقتصادي. وشهدت السنوات الماضية تضخماً كبيراً للعرض النقدي جراء ضخ الاحتياطات النقدية في خزائن البنك المركزي، إلى جانب الإصدار النقدي الجديد بعيداً عن الجهاز المصرفي اليمني التقليدي الذي واجه صعوبة في الوفاء باحتياجات الاقتصاد والمتعاملِين من النقد بسبب تجميد أصوله المالية واستثماراته في الأوراق والسندات الحكومية المختلفة التي تصل إلى حوالي 65 في المائة من إجمالي أصول المصارف[112]. ولاستعادة الثقة في الجهاز المصرفي، من المهم إلغاء قانون منع التعاملات الربوية الصادر عن قوى الأمر الواقع في صنعاء، وتوسيع قنوات التواصل مع النظام المالي الدولي، وتخفيف أزمة السيولة المالية التي يعاني منها القطاع المصرفي عن طريق إعادة العمل بنظام المقاصّة والتعامل بالشيكات في كافة فروع المصارف وإزالة القيود على التحويلات النقدية بين المحافظات، وتيسير نقل العملات الأجنبية من اليمن وإليه. ولا شك في أن تصميم سياسات مالية ونقدية رشيدة وتحسين الثقة في الجهاز المصرفي التجاري على المدى المتوسط يسهمان في الحفاظ على قيمة العملة الوطنية مقابل العملات الأجنبية، وفي تعزيز ثقة الأفراد والمستثمرين والشركات المحلية والخارجية في الأداء الاقتصادي الكلي وفي العملة الوطنية.

ووفق تقارير منظمة الشفافية الدولية[113] بشأن مدركات الفساد، تنامى الفساد في السنوات الماضية ليوصل اليمن إلى المرتبة 176 من بين 180 بلداً على مؤشر الشفافية لعام 2023. ويقع اليمن منذ عام 2017 ضمن قائمة الدول الخمس الأكثر فساداً في العالم. ويرجع ذلك إلى غياب النزاهة وضعف الإرادة السياسية في محاربة الفساد، وضعف مؤسسات الدولة المركزية والمحلية، وضعف إنفاذ القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد في الواقع، وغياب الرقابة في الموازنات المحلية. ويظهر الفساد حالياً في صور وأشكال مختلفة منها اختلاس المال العام، والمحسوبية والمحاباة والواسطة، وتضارب المصالح، وإهدار المال العام، والرشوة، والاستغلال الوظيفي، وغسل الأموال. ولضمان بيئة اقتصادية آمنة ومستقرة، من المهم السعي إلى الفصل التام بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية وإعطاء الحرية الكاملة لوسائل الإعلام في ممارسة دورها الرقابي والتوعوي، وإيجاد آلية شفافة وملائمة لزيادة الرقابة على الموارد الطبيعية كالنفط والغاز والثروات الطبيعية الأخرى، وتفعيل دور المؤسسات والهيئات الرقابية، والاستثمار في تقوية مبادئ الحكم الرشيد وأنظمة النزاهة والمساءلة على المستوى المحلي.

وقد شكل فقدان الوظائف ومحدودية فرص التوظيف الجديدة في السنوات 2014-2020 إحدى أهم النتائج المباشرة والتداعيات الأساسية للنزاع في اليمن، إذ ساهم الانكماش الاقتصادي الحاد والطويل في زيادة معدلات البطالة في

الاقتصاد لتصل إلى حوالي 32 في المائة من إجمالي القوى العاملة في الاقتصاد في عام 2020، مقارنة بحوالي 13.5 في المائة في عام 2014[114]. وتجدر الإشارة إلى أنّ معدلات البطالة بين النساء والشباب لا تزال أعلى من المعدل العام، لأن النساء والشباب كانوا الأكثر تسريحاً من فئة العاملين أثناء الحرب، ولأنّ الكثير من الداخلين الجدد (الشباب) إلى سوق العمل لا يحصلون على فرص عمل مناسبة، فيبقون في صفوف العاطلين عن العمل.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لضمان توفير بيئة اقتصادية مثمرة ومستدامة:

- رفع مستوى الشفافية في الحوكمة الاقتصادية.
- تصميم سياسة مالية ونقدية تحافظ على استقرار العملة، واحتواء التضخم، واستقرار الأسعار.
- إعادة الثقة في القطاع المصرفي.
- ضمان الاستقرار الأمني والسياسي والقضائي.

(1) مؤشّرات الأداء

ضمان بيئة اقتصادية مثمرة ومستدامة	
مؤشّر الشفافية	المرتبة 176 من بين 180 بلداً في مؤشّر مدركات الفساد (2023)
حجم الاستثمارات الأجنبية	
نسبة النموّ الاقتصادي	

(2) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

بنا	
الهدف 8: تعزيز النموّ الاقتصادي الشامل والمستدام وتوفير فرص العمل والعمل اللائق للجميع	المقصد 8-3: تعزيز السياسات الموجّهة نحو التنمية والتي تدعم الأنشطة الإنتاجية، وفرص العمل اللائق، ومباشرة الأعمال الحرة، والقدرة على الإبداع والابتكار، وتشجع على إضفاء الطابع الرسمي على المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم، ونموّها، بما في ذلك من خلال الحصول على الخدمات المالية.

(ب) التركيز على القطاعات الاقتصادية الواعدة

يجب مواصلة جهود تحقيق بيئة اقتصادية مستقرة ومستدامة تحفّز النموّ الاقتصادي على المدى البعيد بالتركيز على تنمية القطاعات الاقتصادية ولا سيّما القطاعات الواعدة بما في ذلك الأسماك، والتعدين، والسياحة. فصيد الأسماك يشكّل مصدراً رئيسياً للتوظيف والدخل للعديد من اليمنيين، وله دور هام في تحقيق الأمن الغذائي، ذلك أن ساحل اليمن يزيد طوله عن 2,000 كم، وهو مَوطِن لمجموعة متنوّعة من الأسماك. وتشير البيانات[115] ذات الصلة إلى أن قطاع صيد الأسماك يوظف أكثر من 200,000 شخص، ويساهم بحوالي 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. واليمن غني بالمعادن، بما في ذلك الذهب والنحاس. وتشكّل صناعة التعدين مصدر دخل رئيسي للحكومة، وتساهم في التنمية الاقتصادية. ويشكّل قطاع التعدين حوالي 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. ولليمن إرثٌ تاريخي وثقافي متنوّع، وهو يزخر المعالم السياحية، من مدن أثرية، ومساجد، وسواحل، ومحميات طبيعية، يمكن أن تساهم بقوة في استحداث فرص عمل، وتوليد إيرادات كبيرة.

ويجب الاهتمام بتنمية قطاع النفط والغاز الذي كان يشكل حوالي 24 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية لعام 2014[116]. ويمكن الاعتماد على النفط والغاز في إنشاء مدن صناعية تعتمد على الطاقة المحلية، ويمكن الاستثمار في رفع القدرة الإنتاجية للمصافي المحلية، وتحسين كفاءة وجودة منتجاتها لتلبية الاحتياجات المحلية، وفي

رفع كفاءة توليد محطة الغاز القائمة، والاستثمار في محطات جديدة. ويمكن الاعتماد على قطاع النفط والغاز في دعم الصناعات الأخرى في قطاع الأسماك وغيرها، إذ تُباع الطاقة بأسعار منخفضة لتشجيع الاستثمار. ويمكن الاستثمار في رفع القدرة الإنتاجية للمصافي في مأرب وعدن من حيث الكمية وجودة المخرجات وتوافقها مع المواصفات العالمية لتلبية الاحتياجات المحلية. ويمكن أيضاً رفع كفاءة توليد محطة الغاز القائمة، والاستثمار في إنشاء محطات جديدة.

ولتحقيق ما تقدّم، ينبغي وضع استراتيجية وطنية قائمة على أدلة، تقييم القطاعات الاقتصادية الواعدة، وسُبُل استحداث البيئة الاستثمارية المناسبة بما فيها الحوافز، ومراجعة وتقييم قانون الاستثمار لعام 2010 والقوانين المرتبطة به، ومعالجة المخاطر المرتبطة بتلك الاستثمارات، وإعداد بنية تحتية تشجع الاستثمار المحلي والخارجي في تلك القطاعات. ولا بدّ من وضع خطة ترويجية مناسبة تستهدف مستثمرين محتملين بناءً على تجارب اليمن السابقة في الاستثمار في هذا المجال، ووفق ما يَنصَح به ذوو الاختصاص.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية للتركيز على القطاعات الواعدة:

- دراسة وتقييم القطاعات الاقتصادية الواعدة (ثروة سمكية – تعدين – سياحة).
- التوسّع في الاستثمارات القائمة في مجالي النفط والغاز.
- استحداث البيئة الاستثمارية المناسبة للاستثمار المحلي والخارجي.
- وضع خطة ترويجية لجذب المستثمرين.

مؤشّرات الأداء

التركيز على القطاعات الاقتصادية الواعدة (ثروة سمكية - تعدين - سياحة ...)	
تقييم القطاعات الاقتصادية الواعدة (ثروة سمكية – تعدين – سياحة ...)	
نسبة مساهمة القطاعات غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي	
عدد الاستثمارات المحلية والأجنبية	
نسبة رأس المال الأجنبي المباشر	

(ج) استقطاب الخبرات اليمنية في المهجر

تسبّبت الأزمات والحروب المتلاحقة في اليمن في هجرة الخبرات على مستويين: أولاً من القطاع العام إلى القطاع الخاص بسبب انقطاع الرواتب، وتدهور قيمة العملة المحلية؛ وثانياً من جميع القطاعات بما فيها القطاع العام إلى الخارج بحثاً عن فرص أفضل. وبالتالي، يتطلّب تحقيق التعافي الاقتصادي في اليمن وضمان استدامته الاحتفاظ بالموظفين المؤهلين المتواجدين حالياً في القطاع الحكومي، واستقطاب من تسرّبوا وبدأوا بالعمل في القطاع الخاص، أو المنظمات الدولية في اليمن، أو هاجروا إلى الخارج ويشغلون وظائف محورية في مجال التنمية.

تبدأ هذه المهمة إذاً بوضع خارطة للاحتياجات الوظيفية المحورية لرؤية التعافي والتنمية وفق القطاعات المتعلقة بالتنمية. ويمكن أن تكلّف بها إحدى المؤسسات الرسمية القائمة، بحيث تحدّد الكفاءات المطلوبة، ومدى توفرها، وكيفية توفيرها سواء عن طريق الاستقطاب الداخلي أو الخارجي، ومن الكادر المتسرّب أو الكفاءات المؤهلة حديثاً، والتكلفة ذات الصلة. والعمالة اليمنية الماهرة المطلوبة للقطاع العام، سواء كانت لدى القطاع الخاص أو المنظمات الدولية أو مهاجرة، من شأنها أن تسهم في نقل التجارب العالمية والخبرات الفنية العالية اللازمة لتنفيذ الرؤية. وبالتالي، فإن الأولويات الوظيفية القطاعية تتمثل في القيادات، والتخصّصات الفنية المحورية، وتُقدَّم على ضوئها حزمة الرواتب والمزايا التنافسية.

وفي المقابل، ينبغي إدخال تحسينات إلى بيئة العمل الرسمية بحيث تُوفّر فرص التطوير والنموّ المهني للقيادات والكفاءات المستقبلية، وبيئة عمل إيجابية وداعمة، وترتيبات عمل مرنة، تُمكِّن القطاع العام من الاحتفاظ بالقدرات الحالية، واسترجاع من تسرّبوا إلى القطاع الخاص والمنظمات الدولية. ثم تُترجم خارطة الاحتياجات الوظيفية لرؤية التعافي والتنمية إلى خطة وطنية لاستقطاب الكفاءات اليمنية في المجالات الحيوية، بالتنسيق مع الشركات والمؤسسات المتخصّصة في استقطاب العمالة الماهرة عن طريق الحملات التسويقية والمعارض التجارية وغيرها من الأنشطة. وعند وضع الحوافز، يمكن تحديد الرواتب على ضوء الخدمات التي يقدّمها المستهدفون، بالإضافة إلى برامج التدريب والتطوير، وترتيبات العمل المرنة مثل العمل عن بُعد، والإجازات المدفوعة الأجر، وغيرها من الإجراءات. ولا بدّ، بالتوازي مع رفد القطاع العام بالعمالة الماهرة، من الاعتماد أيضاً على استراتيجية شاملة للتنمية الاقتصادية تركز على التعليم والبنية التحتية والإبداع، لما لها من أهميّة في تأهيل القيادات والخبرات بناءً على الاحتياجات الحالية والمستقبلية.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لاستقطاب الخبرات اليمنية من المهجر:

- دراسة احتياجات القطاعات من قيادات وخبرات فنية.
- صياغة برامج تساعد القطاع العام على استقطاب الكفاءات والاحتفاظ بها.
- الشراكة مع المؤسسات المتخصّصة لاستقطاب الكفاءات اليمنية في المهجر.

مؤشّرات الأداء

استقطاب الخبرات اليمنية في المهجر
دراسة احتياجات القطاعات من قيادات وخبرات فنية
عدد الخبرات المستقطبة إلى اليمن

© Mohammed Abdukhaliq/stock.adobe.com

جيم. سلام مستدام شامل وعادل

الشكل 8. أولويات تحقيق هدف «سلام مستدام شامل وعادل»

المصدر: المؤلفون بالاستناد إلى مخرجات الحوار بشأن رؤية التعافي والتنمية في اليمن.

1. السياق

تقوم عمليّة بناء سلام مستدام وشامل وعادل على عدة ركائز، أوّلها إجراء تحليل معمّق لفهم النزاعات وإدراك بُعدها التاريخي. ولا بدّ من إقامة مسار للعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية لمعالجة دورات العنف المستمرة في اليمن، على أن يُشارك جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك الضحايا والجناة وجميع أصحاب المصلحة في تصميم المصالحة التي تعتمد على جبر الضرّر وتحقيق العدالة. ويكون السلام مستداماً عندما يستجيب إلى أقصى قدر ممكن للتطلعات المشروعة لجميع أصحاب المصلحة. وحيث إن بناء السلام وإجراءات العدالة والمصالحة وجبر الضرر تكون أكثر متانة وديمومة إذا بنيت من أسفل إلى أعلى، يجب العمل على المستوى المحلي بدءاً بالمديريات والمحافظات. ويمكن أن تكون من أعلى إلى أسفل في نفس الوقت حتى تُنجَز المصالحة الوطنية من دون تأخير.

ويعتمد السلام المستدام على ضمان عدالة المشاركة السياسية بتمثيل جميع الجهات اليمنية. ويقوم السلام على استئناف مشروع بناء الدولة بإعداد تشريعات متوائمة وإقرار الدستور وقانون العدالة والمصالحة والقوانين التي تُنظِّم المشاركة السياسية وتُرسِّخ المساواة والعدالة. ولا يكون السلام دائماً إلا باستكمال مشروع بناء الأمة عبر ترسيخ الهوية الوطنية ومبدأ المواطنة، وبتحقيق الأمن، ضمن الأطر الدستورية والقانونية، لضمان دور القضاء وتنفيذ القوانين وحماية المؤسسات والحفاظ على الاستقرار. والنزاع اليمني، رغم أنه

سياسي في الغالب، جاء نتيجة تفكك الدولة، وعودة الناس إلى هوياتهم الأصلية سواء الإقليمية أو الطائفية، فتحوّلَ تدريجياً إلى نزاع هويات. لذلك، لا بد من العودة إلى الهوية الوطنية الجامعة والقبول بالتنوّع في المجتمع لبناء السلام. والركن الأخير لبناء سلام مستدام هو توطيد سيادة القانون، من خلال تعزيز استقلال القضاء ورفع كفاءة كوادر المحاكم عبر التنظيم الذاتي وتفعيل الرقابة الفعّالة.

وعليه، ثمة أولويات في صلب عملية تحقيق التعافي عبر إرساء السلام المستدام:

2. الأولويتان على المدى القريب

(أ) تصميم مسار للعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية

تؤدي العدالة الانتقالية والمصالحة دوراً رئيسياً في معالجة النزاعات السابقة وحلها. ونظراً إلى أن آلية العدالة الانتقالية والمصالحة غير متوفرة في اليمن، ويجب أن تبنى من الصفر، لا بدّ من التوعية الواسعة بأهميتها، وإشراك أصحاب المصلحة (كل من تضرّر في مرحلة الحرب)، بمن فيهم الضحايا والجناة، في تصميم مصالحة قائمة على العدالة. ولإصلاح قطاع الأمن دور مفيد في بناء الثقة التي تحتاج إليها عمليّة المصالحة. ويمكن بناء المصالحة والعدالة من أسفل إلى أعلى للاستفادة من الموروث الكبير من العرف القبلي، وإنشاء هيئات محلية للعدالة والمصالحة، وإشراك المجتمع بكامله.

ويجب إعطاء الأولوية لتحقيق العدالة على المستوى المحلي. ففي حال غياب العدالة الانتقالية وجبر الضرّر، يتحوّل المتضرّرون إلى نواة للنزاع المقبل، وتتواصل دوامة العنف. ولليمن تقاليد تطوّرت على مدى القرون في تحقيق العدالة والمصالحة، تقوم على مبدأ جبر الضرّر. لذلك، يجب أن ترتكز استراتيجية العدالة الانتقالية على جبر الضرّر أولاً، وعلى تحقيق العدالة ثانياً. ونظراً إلى تجربة اليمن في المصالحة القبلية، يجب إحلال العدالة الانتقالية عبر هيئات محلية للعدالة والمصالحة، تتبع لهيئة العدالة والمصالحة الوطنية التي تكون بمثابة مركز للبحوث ومعالجة الحالات المستعصية لانتهاكات حقوق الإنسان وجرائم الحرب.

ولا بدّ التوعية والتوجيه الإعلامي بأهمية المصالحة الوطنية، وإشراك الضحايا والجناة وذويهم في عملية تصميم المصالحة القائمة على العدالة، وإصلاح وإعادة بناء قطاع الأمن لبناء الثقة على طريق المصالحة. ولا بدّ من التركيز على استراتيجية تحقيق العدالة والمصالحة على مستوى المحافظات والمديريات بالتحديد، لوقف نزيف الحروب القبلية وأعمال الثأر التي تزداد نتيجة النزاع، لأنّ العدالة على النطاق المحلي تضمن استدامة السلام.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتحقيق أولوية تصميم مسار للعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية:

- وضع استراتيجية لتحقيق العدالة والمصالحة على مستوى المحافظات والمديريات.
- التوعية والتوجيه الإعلامي للمجتمع بأهمية المصالحة الوطنية.
- إشراك أصحاب المصلحة (كل من تضرّر في مرحلة الحرب) بمن فيهم الضحايا والجناة وذووهم في عملية تصميم المصالحة القائمة على العدالة.
- إصلاح وإعادة بناء قطاع الأمن لبناء الثقة تمهيداً للمصالحة.

مؤشّرات الأداء

تصميم مسار للعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية
تشكيل فريق من الخبراء لتحديد معايير تمثيل أصحاب المصلحة
عدد منظمات المجتمع المدني المشاركة في تصميم خطة العدالة الانتقالية

(ب) ضمان تمثيل شامل وعادل لجميع المكوّنات الوطنية والفئات الاجتماعية في مسارات السلام من أحزاب سياسية ومكوّنات اجتماعية وقبلية وأكاديمية وفئات مهمّشة

يشكّل تمثيل جميع الأطراف اليمنية من دون استثناء في مفاوضات السلام، بمن فيها الفئات المهمّشة، ركناً أساسياً لضمان عدالة المشاركة السياسية. والعدالة الاجتماعية والعدالة الانتقالية ضروريتان لضمان سلام مستدام. والتمثيل العادل، والعدالة الاجتماعية، وتشكيل هيئة المصالحة، ومشاركة الفئات المهمّشة، ووقف ممارسات الاضطهاد والاعتقالات وإعادة تأهيل المقاتلين، من أهم مؤشّرات التقدّم في تحقيق هدف إحراز سلام مستدام وشامل وعادل. ولا بدّ من ممارسة الضغوط لتمثيل كل الأطراف اليمنية في مسارات السلام للتوصل إلى سلام عادل وشامل، ولا بدّ من الاعتراف بالوضع الحالي كما هو، أي بالتشظي الذي طال كل أنحاء اليمن، وتصميم شكل الشراكة في السلطة بطريقة مناسبة ومقبولة.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتحقيق أولوية ضمان تمثيل شامل وعادل في مسارات السلام لجميع المكونات الوطنية والفئات الاجتماعية والأحزاب السياسية والفئات المهمشة:

- إشراك جميع فئات المجتمع (بما في ذلك الأقليات، والأشخاص ذوو الإعاقة، والنساء) والمبادرات الشبابية والنسائية والفئات المهمّشة وفق معايير واضحة ومحددة في عمليات السلام الرسمية.
- ممارسة رعاة السلام الإقليميين والدوليين الضغط لإشراك الجميع في مسار السلام.

مؤشّرات الأداء

ضمان تمثيل شامل وعادل لجميع المكونات الوطنية وفئات المجتمع في مسارات السلام من أحزاب سياسية وفئات مهمّشة
عدد المكونات الوطنية الممثَّلة في مسارات السلام
وقف ممارسات الاضطهاد ضد الفئات الأكثر عرضة للمخاطر

3. الأولوية على المدى المتوسط

إعداد تشريعات موائمة تحافظ على سلام مستدام

بعد توقيع اتفاق السلام، لا بدّ من إنشاء الإطار التشريعي والقانوني الضروري لتحقيق السلام المستدام، والالتزام به. ومن المهم جداً أن تتوافق جميع الأطراف على الإطار الدستوري والقانوني لاتفاق السلام وعلى صيغة الشراكة في السلطة والثروة. وإعداد مسودة دستور جديد خطوة مهمة نحو تحقيق سلام مستدام، يليها وضع قانون للانتخابات، وقانون للعدالة الانتقالية، وإنشاء هيئة للعدالة انتقالية والمصالحة الوطنية، وإنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، ووضع آلية تنفيذ وتطبيق قرار مجلس الأمن 1325 بشأن المرأة والسلام والأمن والقرارات المكملة له، وقرار مجلس الأمن 2250 بشأن الشباب والسلام والأمن. ويجب أن يسترشد استكمال تشريعات الحكم المحلي بالسياق المحلي، وبما يتفق مع خصائص الدولة الاتحادية.

وتتمثَّل الخطوة الأولى بعد توقيع اتفاق السلام في التفاهم على القوانين والتشريعات اللازمة لتثبيت ما تمّ الاتفاق عليه. وذلك يعني وضع الإطار التشريعي والقانوني لسلام دائم مبني على الأُطُر القانونية الحالية، القائمة على مسودة الدستور التي نتجت عن الحوار الوطني، للحفاظ على التوافق الذي أفضى إليه. ولتجنّب الفراغ الدستوري الذي قد يؤدي إلى انهيار كامل للدولة، لا بدّ من الاستمرار بالعمل وفق الدستور الساري حالياً وإجراء التعديلات اللازمة لتنظيم المرحلة الانتقالية المقبلة، على أن يتمّ التفاوض النهائي على مسودة الدستور الجديد في غضون ذلك، حتى تُقرَّه جميع الأطراف المعنيّة.

ولا بدّ من التنبيه إلى أنّ الترتيبات اللازمة لإعداد تشريعات متوائمة تحافظ على سلام مستدام مسألة شائكة ومحفوفة بالمخاطر. من هنا أهمية التوافق الكامل على الإطار الدستوري والتشريعي لاتفاق السلام وصيغة الشراكة في السلطة والثروة، إذ إن التشريعات هي توافقات وضِعت في قوانين لضمان عدم الاختلاف في تفسيرها. ولا شكّ في أن من معوقات الوصول إلى سلام مستدام عدم وضوح الوضع الذي يلي اتفاق السلام. ولذلك، فإن إعداد مقترحات القوانين والتشريعات مسبقاً يساعد الأطراف على التقارب والتفاوض على نقاط محددة في تلك المقترحات.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لإعداد التشريعات الضرورية للحفاظ على سلام مستدام:

- دستور جديد يرتكز على ما تمّ التوافق عليه في مسودة الدستور التي أعدّتها لجنة صياغة الدستور المنبثقة عن الحوار الوطني.
- قانون انتخابات يعالج نقاط الضعف ويراعي ملاحظات الأحزاب السياسية التي نوقشت قبيل انتخابات عام 2005[117].
- قانون العدالة والمصالحة، ويرى الخبراء أن مصطلح "العدالة الانتقالية" يلاقي معارضة من الأطراف السياسية اليمنية وقد تمّت شيطنته أثناء الحوار الوطني لذا أوصوا باستخدام مصطلح "العدالة والمصالحة"[118].
- إنشاء هيئة عدالة ومصالحة وطنية.
- إنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان.
- وضع آلية لتنفيذ وتطبيق قرار مجلس الأمن 1325 بشأن المرأة والسلام والأمن والقرارات المكملة له، وقرار مجلس الأمن 2250 بشأن الشباب والسلام والأمن.

ويجب التنبه للمخاطر التي تواجه التشريع لنظام جديد ولسلام شامل ومستدام، وهي:

- إصدار تشريعات غير قابلة للتنفيذ، وقد حدث ذلك كثيراً في اليمن وساهم في إضعاف سيادة القانون.
- عدم استيعاب ملاحظات أي طرف من الأطراف الفاعلة على عملية إعداد تشريعات متوائمة تحافظ على سلام مستدام.
- عدم الاستفادة من التقاليد والممارسات والتشريعات القائمة.

وقد وفّرت الأمم المتحدة أثناء الحوار الوطني خبرات دولية كانت ذات فائدة عظيمة في التعامل مع تحديات التشريع لنظام جديد. وما زالت الأمم المتحدة تقدّم الدعم عن طريق برنامج سيادة القانون الذي ينفِّذه مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

مؤشّرات الأداء

إعداد تشريعات موائمة تحافظ على سلام مستدام	
إقرار دستور جديد مدعوم بتوافق واسع	
إصدار قوانين ولوائح تفسيرية للدستور	
التوافق السياسي لإجراء تعديلات تشريعية	

3. الأولويات على المدى الطويل

(أ) وضع أُسس مجتمع سلمي قوامه التضامن والهوية الوطنية الجامعة ومبدأ المواطنة

لا يعود الناس إلى الهوية الجامعة إلا بعد الاعتراف بالهويات المحلية التي هي مكوّن طبيعي لأي مجتمع، والقبول بالتنوّع فيه. ويستلزم وضع أُسس مجتمع سلمي في اليمن التركيز على التضامن والهوية الوطنية ومبدأ المواطنة. ولا بدّ من تعزيز الهوية الوطنية في محيط متأثر بالحرب والانقسامات. ومن ضمن الآليات الممكنة لتحقيق ذلك: تعميم الرقم الوطني على كل المواطنين، والإقرار بالهوية المحلية باعتماد الموطن

الضرائبي الانتخابي لكل مواطن كما هو سائد في الدول الاتحادية، فتكون للمواطن هويتان هما هوية المحافظة وهوية الدولة. ويجب إصدار التشريعات التي تُجرِّم التمييز بكافة أشكاله ولا سيّما على أُسس مناطقية أو مذهبية.

ويشكّل تنقيح المناهج التعليمية من المواد المنحازة لتكريس الفكر الطائفي خطوةً ضروريةً بهدف تعزيز الهوية الوطنية ومواجهة التطرف المذهبي الذي يحرّض على العنف والتفرقة بين المواطنين، بالإضافة إلى تهذيب الخطاب وتجريم التحريض على أي فئة في المجتمع وفق الجنس أو اللون أو المعتقد أو المنطقة.

وتكمن أهمية وضع أُسس مجتمع سلمي قوامه التضامن والهوية الوطنية الجامعة ومبدأ المواطنة في أنه يساعد على الحد من النزاع القائم على الهوية الذي نتج عن سنوات الحرب، ويضمن حرية التنقّل والعمل والاستثمار لكل المواطنين.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لوضع أُسس مجتمع سلمي قوامه التضامن والهوية الوطنية الجامعة ومبدأ المواطنة:

- اعتماد الموطن الانتخابي والضرائبي وإصدار البطاقات الشخصية بموجبه.
- تشكيل لجنة من جميع الأطراف للإشراف على مراجعة المناهج المدرسية.
- إصدار قانون يجرّم التمييز على أساس العرق واللون والنوع الاجتماعي والمنطقة والمذهب.
- إجراء دورات لتدريب أئمة المساجد على تعزيز التآخي ونبذ الكراهية.
- إجراء برامج تبادل ثقافي لتلاميذ المدارس.

ويُخشى أن تواجه هذه الاستراتيجيات خطر رفض الأطراف المتشدّدة، ما يعيق عملية تشكيل اللجنة والقانون الذي يجرّم التمييز.

مؤشّرات الأداء

وضع أُسس مجتمع سلمي قوامه التضامن والهوية الوطنية الجامعة ومبدأ المواطنة	
صدور القوانين اللازمة	
تعديل المناهج الدراسية بما يعزّز الهوية الوطنية	
اعتماد الموطن الضرائبي والانتخابي	
عدد التلاميذ المستفيدين من برامج التبادل الثقافي المحلية	

(ب) تنمية المجتمعات المحلية ومراعاة النوع الاجتماعي

لم تلقَ التنمية المحلية الاهتمام الكافي طوال عمر الجمهورية اليمنية نظراً إلى طبيعة النظام المركزية واعتماده على الدخل الريعي، وغياب صوت الأطراف أثناء وضع خطط التنمية والتفاوض على تمويلها. وأدى هذا الواقع إلى انخفاض مساهمة الريف في الناتج المحلي رغم أن ثلثي السكان يعيشون فيه[119]. ويعاني الريف من محدودية الأراضي الزراعية، وشح الأمطار، وارتفاع نسبة الخصوبة لدى السكان، وقد تضافرت هذه العوامل فأنتجت معدلات بطالة مرتفعة فيه. ولم يكن الوضع في المدن الثانوية أفضل حالاً، حيث أدت المركزية الشديدة إلى حصر فرص العمل في العاصمة والمدن الرئيسية. وكان النظام يعتمد في السابق سياسات التمييز الإيجابي، مثل تخصيص منح دراسية لأبناء محافظة بعينها، لكنّ هذه السياسات لم تحسّن الوضع القائم. وقد أقرّ الحوار الوطني آلية تمييز إيجابي لمعالجة التهميش الذي تعرّض له الجنوب، نصّت على المناصفة في الوظائف العامة بين الشمال (ثلاثة أرباع السكان) والجنوب (ربع السكان). لكن هذه الممارسات سرعان ما كانت تُجيَّر للنخبة، فتؤدي إلى تعميق سوء توزيع الموارد والفرص. لذلك، يجب إقرار قانون مفصَّل لتكافؤ الفرص والتمييز الإيجابي لمنح سكان الأطراف فرصاً في التعليم وسُبُل العيش، وإعطائهم الأولوية في التمويل الأصغر، وضمان إدماج الجماعات المهمّشة وبالأخص النساء والفتيات. ونظراً إلى تنوّع المجتمعات المحلية، لا بدّ من أن يكون للسلطة المحلية الدور الأكبر في صياغة اللوائح التنفيذية لذلك القانون، وإنشاء مكتب معني بتكافؤ الفرص

والتمييز الإيجابي في كل محافظة. واستخدام التمييز الإيجابي انتشر حول العالم، إلا أن له محاذيره، فهو قد يسبب اعتماداً زائداً عليه لدى الفئات المستهدفة فيضعف عزيمتها على المنافسة، واستياءً لدى الفئات غير المشمولة. لذلك، يجب أن تكون وسائل التمييز الإيجابي مؤقتة يجدّدها المجلس التشريعي عند الحاجة.

ويوصى بالتركيز على توسيع التعليم المهني لتحسين فرص العمل. وقد بنيت في العقود الأخيرة عشرات المعاهد الفنية بتمويل سعودي، لكن الحكومة لم تخصّص المبالغ الكافية لتشغيلها. ويعتمد سكان الريف على تحويلات أبنائهم المغتربين في المملكة العربية السعودية. وفي عام 2011، وعد الملك عبد الله بن عبد العزيز باستيعاب 200,000 عامل يمني كل عام في سوق العمل السعودي، مع إمكانيّة زيادة هذا الرقم إذا توفّرت الكفاءات المطلوبة. ويمكن تشجيع التعليم في الريف بتقديم منح داخلية ومساعدات مالية للتلاميذ، ذكوراً وإناثاً. ومن التجارب السابقة في هذا السياق تقديم وجبة مدرسية للتلاميذ منذ سبعينات القرن العشرين. ويمكن في هذه المرحلة ربط المساعدات الغذائية بالمدارس، ورفع رواتب المدرسين في الريف، وتقديم منح دراسية لأبناء الريف، بشرط العودة للتدريس في مناطقهم، وإدخال التكنولوجيا والإنترنت إلى المدارس الريفية. ويمكن تحسين تمويل التعليم في الريف عبر تخصيص موارد محددة له، مثل ضرائب القات، وإدماج المرأة في مجالس الأمهات في المدارس.

وتتطلب تنمية المجتمعات المحلية حزمةً من الإصلاحات في المؤسسات والتشريعات لمنح المحافظات والمديريات القدرة على النهوض بالاقتصاد المحلي. ومن أهم هذه الإصلاحات إحلال اللامركزية السياسية والإدارية والمالية التي أقرّها مؤتمر الحوار الوطني، وبناء مؤسسات حكم محلي قادرة على وضع خطة تنمية تفصيلية وقابلة للتطبيق لكل محافظة وكل مديرية. ولا بدّ من تقوية قدرة المؤسسات على الرقابة والمحاسبة في المحافظات، وإشراك المجتمع المحلي في عملية التخطيط والتنفيذ والرقابة.

ومن المتوقّع أن تواجه خطط التنمية المحلية صعوبة في توفير التمويل اللازم لمشاريعها. لذلك، يجب أن تخصِّص الجهة التي تقود عمليات التعافي الموارد اللازمة، إضافةً إلى تأمين التمويل عبر اتفاقيات التوأمة مع مدن ومحافظات من خارج اليمن، وعبر الشراكات مع المنظمات الدولية المالية وتلك المتخصصة في مجالات التنمية المحلية (بيئة، تراث، أعمال حرفية، اقتصاد محلي مستدام، زراعة، إلخ). وتواجه المجتمعات المحلية تحدي النموّ السكاني السريع، في سياق محدودية الأراضي الزراعية وشح المياه. وأي تحسُّن في مؤشِّرات التنمية قد يرافقه ارتفاع بنسبة أكبر في عدد السكان، لذا يجب النظر بجدية في موضوع تنظيم الأسرة.

(1) تجارب دولية

الإطار 4. دور السياسات ومنظمات المجتمع المدني في إدارة المصالحة وإحلال سلام مستدام وتنمية المناطق الريفية في كولومبيا

أثَّر النزاع المسلح في كولومبيا، الذي دام أكثر من 50 عاماً بين الحكومة ومقاتلي فارك، على 8.6 مليون نسمة مباشرة وغير مباشرة، وأدى إلى مقتل 267,000 شخص، ونزوح أكثر من 7 ملايين شخص. وشكّل اتفاق السلام الموقّع في عام 2016 خطوة كبيرة نحو تحقيق السلام، وبداية فترة التعافي. وكانت المجتمعات الريفية من الأكثر تأثّراً بالنزاع الذي منع وصول الخدمات وأنشطة التنمية إليها، ممّا زاد من احتمال انضمام أبنائها إلى الجماعات المسلحة والعمل في التجارة غير المشروعة.

ولمواجهة هذا التحدي، أعطت عملية السلام في كولومبيا الأولويّة للسياسة التنموية في المناطق الريفية. فأنشأت في عام 2014 لجنة التحوّل في المناطق الريفية، التي عملت على تحقيق التنمية الشاملة، اقتصادياً واجتماعياً وبيئياً. وقدمت اللجنة 6 استراتيجيات و185 توصية ضاعفت الجهود لتقديم الخدمات الصحية والتعليمية بشكل أساسي.

ووضعت كولومبيا سياسات في التمكين الاقتصادي وتوفير فرص عمل كافية، ساهمت في تخفيف مخاطر تجدّد النزاع، وسهّلت عملية إعادة ادماج المقاتلين السابقين في المجتمع. وتضطلع منظمات المجتمع المدني بدور هام في إعادة إدماج المقاتلين السابقين. ويتضمن النَّهج المبتكر لبرنامج PASO Colombia استحداث فرص اقتصادية عن طريق مشاريع تعاونية. وتُعَدُّ المدارس الريفية البديلة مثالاً مجدياً، إذ تجمع بين المقاتلين السابقين وأعضاء المجتمع في أنشطة اقتصادية مشتركة. ولا يعزّز هذا النموذج التنمية الاقتصادية فحسب، بل يكوّن بيئة يمكن فيها للخصوم السابقين الانخراط في حوار بنّاء، وتعزيز التفاهم والثقة المتبادلة. فلا بدّ إذاً من إشراك المقاتلين السابقين في مشاريع إنتاجية لإعادة بناء الثقة وتسهيل إعادة إدماجهم في المجتمع، وتسريع عملية التعافي، ومنع تجدّد النزاع.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتنمية المجتمعات المحلية:

- تحسين تكافؤ الفرص والعدالة في توزيع الموارد باعتماد آلية مؤسسية لتكافؤ الفرص.
- إصدار قانون للتمييز الإيجابي.
- الاستثمار في التعليم كمدخل رئيسي لتحسين فرص العمل.
- تطوير قوانين ونُظُم تحصيل ضرائب الدخل على الأفراد.
- إقامة نظام ضمان اجتماع.

ولنظام الضمان الاجتماعي دور مفيد في إدارة ملف استيعاب المقاتلين، وإعادة النازحين إلى مناطقهم، وإدارة برنامج إعادة إعمار المنازل الخاصة، ودفع التعويضات للمتضرّرين من النزاع. ولقياس التقدّم المُحرَز في تحقيق التنمية المجتمعية، يمكن اللجوء إلى مؤشِّر إقرار قانون تكافؤ الفرص والتمييز الإيجابي ومؤشِّر إصلاح المؤسسات والتشريعات لتمكين الحكم المحلي من ممارسة صلاحياته في تنظيم وتقديم الخدمات.

(2) مؤشِّرات الأداء

تنمية المجتمعات المحلية ومراعاة النوع الاجتماعي	
إقرار قانون تكافؤ الفرص والتمييز الإيجابي	
نسبة تغطية الضمان الاجتماعي	
معدل التفاوت في الدخل وفق الموقع الجغرافي والنوع الاجتماعي	
إصلاح المؤسسات والتشريعات	

(ج) تحليل النزاع واستشراف المخاطر

ظل النزاع يتفاقم في اليمن، ولم يطرح أي طرف من أطراف النزاع ولا من الوسطاء خطة مقنعة لحله أو منع تفاقمه. وتحديد ظروف وأسباب نشوب النزاع يجعل الوصول إلى سلام مستدام يعالج جميع أسباب النزاع ويمنع تكرارها ممكناً. لذلك، يجب إجراء تحليل شامل للنزاع يستوعب رؤية كل الأطراف المحلية والإقليمية، ثم يقدم توصيات عملية لكيفية حله. وهذا مجهود لا يمكن أن يقوم به شخص واحد، بل يحتاج إلى مؤسسة بحثية وفريق بحثي متعدِّد الاختصاصات.

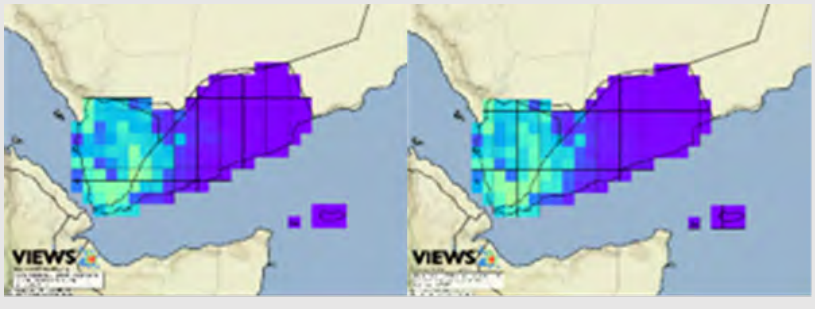
الإطار 5. تصميم السياسات المستنِدة إلى المخاطر

في المشهد اليمني المعقد، الذي تشكَّل تحت وطأة العديد من المخاطر المتشابكة والمتعدِّدة الأبعاد، أسهمت المؤسسات الضعيفة والحوكمة غير الكفؤة للموارد الطبيعية، إلى جانب عوامل أخرى، في تفاقم وضع البلد. ويتطلب إذعاف محفزات المخاطر تغييراً في التفكير واستخدام نَهج مبتكر يأخذ الديناميات المتشابكة في الاعتبار. وقد صممت الإسكوا في هذا السياق أداة لوضع سياسات قائمة على الوعي بالمخاطر تشكّل إطاراً استراتيجياً يمكّن من دمج تحليل المخاطر في عمليات صنع القرار، بهدف ضمان فاعلية السياسات وتعزيز الصمود في وجه عدم اليقين.

وتعتمد السياسات المستنِدة إلى المخاطر على ثلاث ركائز. أولاً، رصد المخاطر الرئيسية التي تهدد بناء القدرة على الصمود، عن طريق مرصد الإسكوا للمخاطر الذي يستند إلى الأدبيات العلمية ويستفيد في إطاره الفريد من استشارات مكثفة مع واضعي السياسات المحليين وخبراء في المؤسسات الأكاديمية ومراكز البحث ومنظومة الأمم المتحدة. ووفقاً لمرصد الإسكوا، أظهر اليمن في عام 2022 هشاشة مقلقة (في الأمن الغذائي، وندرة المياه، والفساد)، وصموداً محدوداً (ضعف الحماية الاجتماعية، وعدم فاعلية الحوكمة، وقلة التمويل لمواجهة تغيُّر المناخ) في جميع مجالات المخاطر الستة: مخاطر المناخ، ومخاطر الموارد الطبيعية، ومخاطر النزاع، والمخاطر على المؤسسات والمجتمع والاقتصاد.

ثانياً، التنبؤ باندلاع أعمال العنف في المستقبل، الذي يسمح ببذل جهود وقائية موجّهة على نحو أفضل وفي الوقت المناسب، ويضمن تخصيص الموارد بمزيد من الجدوى، ويساعد الحكومات على اتخاذ خطوات استباقية لمعالجة الأسباب الجذرية للنزاع. ويُعَدُّ ViEWS-ESCWA نظاماً للتحذير المبكر من العنف السياسي، يستخدم بيانات جغرافية مكانية ويتمّ تدريبه بواسطة خوارزميات تعلُّم الآلة. ويقدّم النظام توقّعات شهرية لاحتمال حدوث العنف السياسي في المنطقة العربية، ويساعد في تحديد نقاط الطوارئ المحتملة في المستقبل بالاعتماد على تغطيته الواسعة، ودقة تحليله على المستوى الإقليمي والوطني ودون الوطني (55×55 كم)، فيدعم واضعي السياسات العرب في توقع أثر التغيُّرات قبل حدوثها. ويستشرف نظام ViEWS-ESCWA لليمن لعام 2024 خطراً مرتفعاً لاندلاع العنف في حال عدم وضع سياسات فعّالة لتخفيف المخاطر.

التنبؤ بالعنف في اليمن: تحليل الخلايا الشبكية (آذار/مارس 2024، أيلول/سبتمبر 2024)



المصدر: جامعة أوبسالا والمعهد الدولي لبحوث السلام في أوسلو، نظام الإنذار المبكر بالعنف، الإسكوا، 2023.

ملاحظة: تشير الألوان الفاتحة إلى ارتفاع مخاطر العنف؛ وتشير الألوان الداكنة إلى انخفاض مخاطر العنف. وتعادل مساحة كل خلية 55×55 كم عند خط الاستواء (أو 0.5 × 0.5 درجة عشرية) وتُظهر عدد الوفيات المتوقعة على مستوى البلد.

ثالثاً، تعزيز القدرات الخاصة لزيادة دقة التوقع والاستجابة للمخاطر، وهو جانب تهتم الإسكوا بمعالجته عن طريق برنامج شامل لبناء القدرات مكوَّن من ثمانية أجزاء، يقوم على الذكاء التراكمي والبيانات ووجهات النظر. وتنشط الإسكوا مع الفاعلين المحليين في تعزيز الاستشراف الاستراتيجي واتخاذ قرارات مستنِدة إلى المخاطر. ويقدّم التدريب رؤى محلية مصمّمة وفقاً لاحتياجات محددة، ولملامح المخاطر، ومصادر البيانات في البلد. وعن طريق البحث النوعي المعمّق في العوامل البارزة المتعلقة بالمخاطر واستخدام التوقّع السليم بالإضافة إلى استشارة الخبراء المحليين، يساعد برنامج الإسكوا لبناء القدرات واضعي السياسات على إعطاء الأولوية لسيناريوهات بديلة، وتصميم سياسات وتكييفها، وإدارة المخاطر، والتنبؤ بالاضطرابات، بهدف فهم التحديات والفرص والمخاطر المتوقعة في المستقبل.

والأسباب التي تدعو إلى اتخاذ قرارات مستندة إلى المخاطر عديدة: أولاً، تتطلب التحديات الفريدة التي يواجهها اليمن فهماً عميقاً يمكّن واضعي السياسات اليمنيين من تصميم تدخلات لزيادة الصمود، ممّا يقلّل من تأثير المخاطر المحتملة ويمكّن من التعافي. ونظراً إلى المخاطر المتعدِّدة الأبعاد، من الضروري أن تشمل الاستجابة مختلف الفاعلين الوطنيين على نحو متناغم. ويحسن اتخاذ القرارات المستنِدة إلى المخاطر العلاقة الترابطية بين العمليات الإنسانية والتنمية والسلام، مما يُسهِّل تبادل المعلومات والخبرات والموارد بين الفاعلين الوطنيين لتبني نَهج وقائي شامل ومتكامل. وأخيراً، يشجع اتخاذ القرارات المستنِدة إلى المخاطر على التفكير بمنظور بعيد المدى في مجال الوقاية، محوّلاً التركيز من مجرّد التفاعل في حالات الأزمات إلى معالجة الأسباب الجذرية. وعن طريق تحديد المخاطر والتصدي لها استباقياً، يمكن لواضعي السياسات اليمنيين المساهمة في بناء سلام مستدام وتحقيق التنمية، وكسر دورة الأزمات المتكررة.

ولتحقيق أولوية تحليل النزاع واستشراف المخاطر، يمكن إنشاء معهد دراسات للسلام ودعم المراكز والمعاهد القائمة في عملها على إجراء تحليل شامل لأسباب النزاع وتقديم التوصيات المناسبة لكيفية معالجتها. ويُستحسن إنشاء المعهد في إطار شراكة بين الجامعات اليمنية (جامعات صنعاء وعدن وتعز والمكلا والحديدة وغيرها). ويمكن إجراء استبيانات في المحافظات للإحاطة بكافة جوانب النزاع وخصوصياته في كل محافظة، مع التركيز على النوع الاجتماعي والفئات الأكثر عرضةً للمخاطر. ويجب إثراء التحليل بالبيانات التي تقدَّم في عملية تحقيق العدالة والمصالحة.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتحقيق أولوية تحليل النزاع واستشراف المخاطر:

- إنشاء معهد مستقل لدراسات السلام يقوم بتحليل شامل لأسباب النزاع ويقدّم التوصيات المناسبة لمعالجتها. ويُستحسن إنشاء المعهد بالشراكة بين جامعات صنعاء وعدن وتعز والمكلا والحديدة وغيرها.
- إشراك المراكز البحثية اليمنية المختلفة في عمليات تحليل واستشراف النزاعات.
- الاستفادة من النماذج الأممية لتقييم المخاطر واستشراف النزاعات.

مؤشّرات الأداء

تحليل النزاع واستشراف المخاطر
إنشاء معهد لدراسات السلام
مرصد المخاطر في اليمن
نظام ViEWS-ESCWA

(د) بناء قدرات السلطات القضائية

أدت الحرب وانهيار سيادة القانون في اليمن إلى انتشار الفوضى وهروب رؤوس الأموال. وقد عملت الحكومة اليمنية على مدى عقود، بالتعاون مع المانحين، على تطوير القضاء وبرامج الحوكمة لتحسين فرص التنمية واستحداث بيئة جاذبة للاستثمار. لكن هذه الجهود لم تحقق الهدف المنشود وهو قضاء نزيه مستقل عن السلطة التنفيذية، إذ ظل تعيين رئيس مجلس القضاء الأعلى ورئيس المحكمة العليا ونوابه والنائب العام من صلاحيات رئيس الجمهورية[120]. ومن أبرز الشكاوى من جهاز القضاء، تسييسه وخضوعه للجهات الأمنية، واستخدام مكتب التفتيش القضائي للسيطرة على المحاكم والقضاة. ولا بدّ من أن يكون القضاء مستقلاً ونزيهاً لتحقيق السلام المستدام، وكسب ثقة المانحين المشرفين على عمليات التعافي، واستعادة ثقة المستثمرين وجذب الاستثمارات المحلية والخارجية لاستحداث فرص العمل التي هي أساس التعافي الاقتصادي والاجتماعي. وعدم الثقة بالنظام القضائي يدفع المجتمعات المحلية وخاصة القبائل إلى استخدام القوة لفض النزاعات.

وقد ركزت محاولات الإصلاح السابقة على تعزيز استقلال القضاء ورفع كفاءة كوادر المحاكم. لكن نقطة الضعف الرئيسية في المنظومة القضائية تكمن في هيئة التفتيش القضائي التي ظلت مرتبطة بالأجهزة الأمنية. وأدى النزاع الحالي إلى انقسام السلطة القضائية وتسييسها أكثر وعدم القدرة على الوصول إلى المحاكم في بعض المناطق[121]. ومن المهم دعم استقلال القضاء في مرحلة التعافي عبر التنظيم الذاتي المستقل، بحيث تكون الهيئات القضائية مسؤولة حصراً عن إصدار اللوائح المنظِّمة للمهنة، وعلى رأسها مدوّنة سلوك مفصّلة، واقتراح التعيينات. ويجب أن تتولّى نقابة المحامين اليمنيين دون غيرها تنظيم المهنة وإصدار مدوّنة سلوك خاصة بها وتراخيص مزاولة المهنة للمحامين. وتكون استقلالية الهيئات القضائية خاضعة للرقابة الذاتية بإشراف نادي القضاة ونقابة المحامين، وبمشاركة المكوّنات غير الحكومية. ويمكن زيادة الرقابة الفعّالة عبر إشراك خبراء دوليين والاستفادة من الدعم الفني المقدَّم من المنظمات الأممية وغيرها.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لبناء قدرات السلطات القضائية:

- التنظيم الذاتي المستقل للهيئة النقابية للقضاة (نادي القضاة) ونقابة المحامين.
- إجراء رقابة فعّالة تشمل:
  - الرقابة الذاتية من نادي القضاة ونقابة المحامين بمشاركة ممثلين عن المجتمع المدني.
  - رقابة هيئة التفتيش القضائي على المؤسسات بمشاركة خبراء دوليين لرفع كفاءتها وزيادة فرص حيادها.

مؤشّرات الأداء

بناء قدرات السلطات القضائية	
عدد المستفيدين من برامج بناء قدرات السلطات القضائية	

© Zaahid/stock.adobe.com

دال. مجتمع متصالح ومتماسك

الشكل 9. أولويات تحقيق هدف «مجتمع متصالح ومتماسك»

المصدر: المؤلفون بالاستناد إلى مخرجات الحوار بشأن رؤية التعافي والتنمية في اليمن.

1. السياق

أظهرت حرب اليمن صلابة التماسك الاجتماعي فيه. فعشر سنوات من النزاع والضائقة الاقتصادية الحادة لم تتمكّن من تفكيك أواصر المجتمع اليمني نتيجة تماسكه القوي. ولم يقتصر التماسك على علاقات الدم ورابط العائلة والقبيلة، بل شمل المستوى الوطني. فعلى سبيل المثال، استقبل مجتمع مأرب مئات آلاف النازحين، وما زال يستضيفهم بعد سنوات من النزوح. وهذا التماسك قائم على المدوّنة العرفية اليمنية التي من قِيمها التعاون والإيثار والمساندة الاجتماعية وهي صفات تغذي الهوية المشتركة[122]. ويُستعاض بهذا التماسك عن تراجع دور الدولة في تقديم خدمات العدالة والأمن، إذ تولّى المجتمع جزءاً كبيراً من هذا الدور وقام بمهام الأمن والدفاع، وزاد اعتماده على التحكيم بدلًا من المنظومة العدلية لحل النزاعات.

غير أنّ بعض العوامل، مثل التعبئة المذهبية والمناطقية والتحريض، تهدد التماسك وتستحدث هويات مختلفة بديلة عن الهوية الوطنية الجامعة. وضعف الهوية الوطنية الجامعة من شأنه أن يعيق التنمية الشاملة والتبادل والتعاون بين مكوّنات المجتمع، فيؤثر سلباً على حرية حركة التجارة والمواطنين. أما ضعف التماسك الاجتماعي، فيؤدي إلى زيادة معدلات العوز ونسب الجنوح والجريمة. لذلك، لا بدّ من السعي إلى تقوية التماسك المجتمعي قبل انتهاء النزاع، لأن إضعافه يغذي نار الحرب ويبدّد فرص السلام.

ويمكن تقوية التماسك الاجتماعي بمعالجة آثار الحرب النفسية والاجتماعية، وإبرام مصالحات محلية تُعبّد الطريق أمام المصالحة الوطنية. وبعد استقرار الأوضاع، يمكن تمكين النساء والشباب وتشجيع الأنشطة المدنية بما فيها العمل الحزبي، وتقديم الفرصة للنازحين للعودة إلى مناطقهم ومساعدتهم على تنميتها، ثم العمل على المدى البعيد على بناء العدالة الاجتماعية، وإصلاح اختلالات التفاوت الاجتماعي، وتطوير مجالات خدمة المجتمع والمشاركة المدنية.

ولتحقيق هذا الهدف، لا بدّ من الالتزام بمجموعة من الأولويات على المدى القريب والمتوسط والبعيد.

2. الأولويات على المدى القصير

(أ) معالجة آثار الحرب النفسية والاجتماعية

رفعت الحرب نسبة الذين يعانون من أمراض نفسية في اليمن إلى 43 في المائة من البالغين[123]. وتشير التقديرات إلى أن 1 من كل 4 أشخاص في اليمن يعانون من اضطرابات نفسية تتطلب التدخل. وهذا العبء العالي من المرض، إلى جانب الوصمة والخرافات، ونقص الأطباء النفسيين والاختصاصيين النفسيين والمرافق التي تشتد حاجتها إلى الإصلاح، يديم

الحواجز أمام الوصول إلى الرعاية[124]. وتهدد هذه الظاهرة فرص التعافي والتنمية على المدى القريب والمتوسط والبعيد، وتتفاقم بسبب عدم توفر العدد الكافي من الأطباء النفسيين، إذ تقدر منظمة الصحة العالمية نسبة الأطباء والاختصاصيين النفسيين في اليمن بنحو 1.3 لكل 100,000 مواطن[125]، وعدد المنشآت المخصّصة لتقديم الرعاية النفسية بين 4 مستشفيات عامة و5 مستشفيات خاصة، و7 عيادات نفسية خارجية و34 عيادة خاصة للصحة النفسية و3 مراكز للعلاج النفسي. ويعود الارتفاع الكبير في نسبة الأمراض والاضطرابات النفسية في اليمن إلى صدمة الحرب الواسعة النطاق[126]. وتعرَّض عشرات آلاف الأسر للعوز والتشرد بسبب فقدان المعيل الوحيد نتيجة الأعمال الحربية أو الاعتقال والإخفاء القسري الذي زاد أثناء الحرب. فمعالجة آثار الحرب النفسية والاجتماعية أولوية ملحة لتحسين فرص التنمية والتعافي.

تبدأ مواجهة آثار النزاع النفسية والاجتماعية بتأسيس منظومة لتحديد هذه الآثار، يمكن أن تكون تحت مظلة هيئة العدالة والمصالحة، لأن التمويل اللازم لا بدّ من أن يأتي من المبالغ المخصّصة للتعويضات وجبر الضرر. ولا بدّ من توفير العدد اللازم من الاختصاصيين النفسيين والاجتماعيين، وإشراك جميع المؤسسات ذات الصلة في ماراثون دعم الصحة النفسية، مثل وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم ووزارة الداخلية ووزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة الأوقاف (نظراً إلى قدرتها على التوعية عبر المساجد) والهيئة الوطنية للعدالة والمصالحة. ولا بدّ من أن يتزامن ذلك مع حملات توعية واسعة لإزالة الوصمة التقليدية التي تلصقها الثقافة السائدة بمن يتلقى علاجاً نفسياً. وبما أن النزاع تسبّب بالعديد من المفقودين والمخفيين قسراً، يجب إنشاء لجنة وطنية للبحث في مصير هؤلاء. ويجب التنبّه إلى أنّ الأطراف المسؤولة عن أعمال الإخفاء القسري والقتل قد تسعى إلى إحباط تشكيل اللجنة أو تعطيل أعمالها مع أنّها أُقرَّت في الحوار الوطني. لذا، من المهم إدراجها ضمن تعهدات الأطراف في مرحلة تصميم اتفاق السلام.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لمواجهة التحديات:

- تأسيس منظومة لتحديد آثار الحرب النفسية والاجتماعية.
- إطلاق ماراثون الصحة والدعم النفسي.
- تصميم برامج توعية لإزالة الوصمة عن المشاكل النفسية بما فيها برامج إعادة تأهيل المقاتلين وضحايا الحرب، ومكافحة الكراهية والتطرف.
- إنشاء لجنة وطنية لبحث مصير المفقودين والمخفيين قسراً.

وثمة مؤشِّرات لقياس التقدّم المُحرَز في تحقيق أولوية معالجة آثار الحرب الاجتماعية والنفسية، وهي:

معالجة آثار الحرب النفسية والاجتماعية
عدد المستفيدين من ماراثون الدعم النفسي
نسبة الأطباء النفسيين لكل 100,000 مواطن
عدد المنشآت المخصّصة للتعامل مع الأمراض النفسية
وضع قاعدة بيانات للمعتقلين والمخفيين قسراً
عدد المعتقلين الذين أُطلق سراحهم وأُعيدوا إلى ذويهم أو تمّ التحقق من وفاتهم

(ب) مصالحة محلية تُعبِّد الطريق أمام المصالحة الوطنية

تكون عمليّة بناء السلام أكثر نجاحاً واستدامةً إذا بدأت من الأسفل إلى الأعلى. فبناء السلام في المجتمعات المحلية يدعم مساعي بناء السلام الشامل على المستوى الوطني، ويشكل ضغطاً على الأطراف المتقاتلة لتقديم التنازلات المطلوبة للوصول إلى اتفاق سلام.

(1) تجارب دولية

الإطار 6. المصالحة الوطنية في سيراليون

شهدت الحرب الأهلية في سيراليون التي استمرت من عام 1991 إلى عام 2002 أحداث عنف شديدة وانتهاكاتٍ عدة لحقوق الإنسان. وأُنهي النزاع بتدخل دولي ومفاوضات، وتمّ التوصل إلى اتفاق لومي للسلام في عام 1999. وشكّل الاتفاق بداية رحلة نحو إحلال السلام والاستقرار وإعادة بناء اللُحمة الوطنية عقب سنوات من النزاع.

وكان لإنشاء لجنة الحقيقة والمصالحة في سيراليون دور فاعل في بدء عملية التعافي. فقد وفرت منصّة لضحايا ومرتكبي العنف لمشاركة قصصهم، ما أدى إلى فهم مشترك لتأثيرات الحرب، ومعالجة جروح الماضي والحد من احتمال نشوب نزاعات مستقبلية. وساهمت اللجنة في دعم المصالحة الوطنية، والمساعدة في إعادة بناء النسيج الاجتماعي والثقة داخل المجتمعات التي مزقتها الحرب.

مراحل عمل لجنة الحقيقة والمصالحة:

في البداية، ركزت لجنة الحقيقة والمصالحة على توثيق شهادات مجموعة واسعة من الأفراد المتأثرين بالنزاع بشأن مدى وطبيعة الانتهاكات التي تعرّضوا لها. ثم نظّمت اللجنة جلسات استماع عامة، كانت فعّالة في إبراز معاناة الضحايا من أهوال الحرب. وأخيراً، بعد تحليل البيانات المتوفرة ونتائج الجلسات، أصدرت اللجنة تقريرها النهائي في عام 2004، الذي خلص إلى توصيات مفصّلة بشأن التعويضات، وإصلاح المؤسسات، والتدابير الوقائية المستقبلية. ويشكّل نهج لجنة الحقيقة والمصالحة في سيراليون منذ ذلك الحين نموذجاً للتعافي والمصالحة بعد النزاع، يركّز على أهمية كشف الحقيقة والوصول إلى العدالة لترميم الصدوع التي تصيب المجتمعات جراء النزاعات.

وقد شهد اليمن في فترة الحرب محاولات ناجحة لبناء السلام المحلي قام بها وسطاء قبليون ووجهاء وناشطون من المجتمع المدني، أدركوا أنّ إهمال بناء السلام على المستوى المحلي قد يعرقل بناء السلام الشامل. ولاحظ الذين عاصروا نزاعات العقود الستة الماضية زيادة أعمال العنف في الأرياف نتيجة عودة المقاتلين إلى قراهم وإصابتهم بحالة "اضطراب ما بعد الصدمة"، فتسبّبوا في نشوب نزاعات قبلية مسلحة. لذلك، يجب التركيز على بناء السلام المحلي قبل انتهاء الحرب.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالين التاليين لتحقيق عملية مصالحة محلية تُعبّد الطريق أمام المصالحة الوطنية:

- توسيع هيئة التشاور والمصالحة الوطنية لتشمل جميع أطراف النزاع المركزي والنزاعات الأخرى، وفتح فروع لها في المحافظات تتولى إيصال صوت المجتمعات المحلية وتعمل على حل نزاعاتها.
- الاستفادة من العادات والتقاليد والعرف القبلي الذي تطوّر على مدى آلاف السنين ويركّز على جبر الضرر.

وقد يرى البعض أنّ التركيز على معيار جبر الضرر قد يثير حساسية أولئك الذين يريدون رؤية المعيار العقابي. لذا، لا بدّ من الإشارة إلى أن جبر الضرّر متجذّرٌ في الثقافة اليمنية منذ آلاف السنين، وبالتالي نتائجه مضمونة. ولم يسبق أن طُبِّق المعيار العقابي على نزاعات السنوات الستين الماضية.

(2) مؤشّرات الأداء

مصالحة محلية تُعبّد الطريق أمام المصالحة الوطنية
عدد مجموعات المصالحة المحلية

(3) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

مصالحة محلية تُعبّد الطريق لمصالحة وطنية	
الهدف 16: السلام والعدل والمؤسسات القوية	المقصد 16-7: ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات.

3. الأولويات على المدى المتوسط

(أ) تنمية وتمكين النساء والشباب

شاركت المرأة اليمنيّة الرجل في العمل على مر التاريخ، فكانت تقوم بأعمال شاقة مثل التحطيب وجلب المياه، وتضطلع بدور اقتصادي مهم في الأسرة لأنها كانت تقليدياً تملك الأصل الرأسمالي الأهم وهو البقرة، المصدر الأكثر انتشاراً لدخل الأسرة. وكان منع المرأة من العمل خارج المنزل من مظاهر الرقي الاجتماعي، لا يمارسه إلا أصحاب الملكيات الكبيرة الذين يمكنهم الاستغناء عن عمل نساء الأسرة خارج المنزل. فكان الفلاح العائد بوفرة من المال يعلن عن مركزه الاجتماعي الجديد بعزل نساء أسرته عن العمل في الحقل. لكن هذا الوضع بدأ بالتغيُّر في الشمال في منتصف السبعينات بسبب تضافر عدة عوامل، أهمها الطفرة النفطية في المملكة العربية السعودية وما قابلها من زيادة في دخل المواطنين السعوديين، أدت إلى نموّ هائل وارتفاع كبير في الطلب على المساكن المنفردة. ونظراً إلى سرعة الطفرة، لم تتمكن شركات المقاولات العاملة في المملكة من توسيع أعمالها واستقدام العمالة الأجنبية لتلبية الطلب. وكان للعمال اليمنيين الشماليين في ذلك الوقت الحق في الدخول إلى المملكة العربية السعودية من دون تأشيرة، بموجب معاهدة الطائف، فاجتذب قطاع البناء في المملكة ملايين العمال من الريف اليمني. أما في الجنوب، حيث لم يكن السكان يستفيدون من مزايا معاهدة الطائف، فلم تتعرّض المرأة للتهميش والإقصاء، بل حصلت في النظام الاشتراكي على درجة من الحقوق تتجاوز نظيراتها في البلدان العربية الأخرى. لكنّ حقوقها بدأت بالتراجع تدريجياً. واليوم، اختفت العوامل الاقتصادية التي أدت إلى عزل المرأة، لكن بقي العاملان الثقافي والقانوني يقيدان مشاركتها الفعّالة في الفَضاء العام. وفي السنوات الأخيرة، بدأ التشديد على حرية النساء في العمل والحركة وتقليص برامج حماية النساء القائمة على النوع الاجتماعي، وأُقفلت ملاجئ إيواء المعنَّفات.

أما الشباب في سن العمل (18-30 سنة)، فيشكّلون نسبة عالية من القوة العاملة[127]، ويجب تمكينهم عبر استحداث فرص عمل في مجال الأشغال العامة وإعادة الإعمار لتحقيق التعافي الاقتصادي. ويمكن إنشاء صندوق محلي يدعم المنح الدراسية على المستوى المحلي للشباب، ويُموَّل من ضرائب محلية مثل ضريبة القات. وتساعد اللامركزية في إطلاق فرص إدماج المرأة في الفضاء العام وزيادة فرص الشباب في بعض المحافظات والمديريات الأقل تشدّداً، مما يستحدث نموذجاً جاذباً للمحافظات الأخرى.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتمكين النساء والشباب:

- التمييز الإيجابي الذي يعطي النساء حداً أدنى من الوظائف في كل مستويات الخدمة العامة، على أن يكون في المدى المتوسط ليشمل وظائف القطاع الخاص.

- وضع تشريع يمنع التمييز بين الجنسين والممارسات التي تقيِّد حق النساء في الدراسة والعمل والسفر والمشاركة في المجال العام، وحماية النساء والأطفال من العنف المنزلي.
- زيادة مشاركة النساء في المؤسسات السياسية الحكومية والتمثيلية (المحلية والوطنية) وفي صنع القرار، وتعزيز دورهن في عملية بناء السلام والمصالحة وإعادة الاعمار.
- زيادة فرص الشابات في التعليم عبر إنشاء دائرة تعليم البنات في وزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم العالي.
- تصميم برامج تنموية تستهدف النساء والشباب.

(1) مؤشّرات الأداء

تنمية وتمكين النساء والشباب
إصدار قانون تكافؤ الفرص والتمييز الإيجابي
نسبة النساء المتعلمات والعاملات
نسبة الشباب المتعلمين والعاملين والشابات المتعلمات والعاملات
عدد النساء في المناصب القيادية سياسياً واجتماعياً المناصب القيادية محلياً ووطنياً
نسبة مشاركة النساء في المناصب الحكومية والمجالس المحلية
عدد النساء المستفيدات من برامج التمويل الصغيرة

(2) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

تنمية وتمكين النساء والشباب	
الهدف 5: تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات	المقصد 5-5: كفالة مشاركة المرأة مشاركة كاملة وفعّالة وتكافؤ الفرص المتاحة لها للقيادة على قدم المساواة مع الرجل على جميع مستويات صنع القرار في الحياة السياسية والاقتصادية والعامة.
الهدف 8: تعزيز النموّ الاقتصادي الشامل والمستدام وتوفير فرص العمل والعمل اللائق للجميع	المقصد 8-6: الحد بدرجة كبيرة من نسبة الشباب غير الملتحقين بالعمالة أو التعليم أو التدريب بحلول عام 2020.

(ب) إعطاء النازحين فرصة العودة إلى مناطقهم طوعاً وتنميتها

بلغ عدد النازحين داخلياً 4.56 مليون شخص في عام 2024[128]. وما زال آلاف النازحين يعيشون في المخيمات، أغلبيتهم في محافظة مأرب، حسب تقرير الوحدة التنفيذية لإدارة مخيمات النازحين في عام 2023[129]. وتبدأ عملية إعطاء النازحين فرصة العودة إلى مناطقهم بعد وضع خطة متكاملة بالتنسيق مع الحكم المحلي في كل محافظة، ونقل الإعانات الإنسانية مع العائدين، ثم وضع خطة لنقلهم من الاعتماد على الإعانات إلى الاعتماد على العمل. ويجب ربط برنامج إعادة النازحين الطوعية ببرنامج استيعاب المقاتلين نظراً إلى تشابه ظروفهم، ولأن نسبة كبيرة من النازحين قد انخرطت في الجماعات المسلحة أو في تشكيلات الجيش. ومن المهم أن يغطي البرنامج كافة المحافظات. ولا بدّ من أن يحدث ذلك عبر إنشاء هيئة لاستعادة أملاك النازحين وتمكينهم من العودة الطوعية إلى منازلهم وتنظيم إعادة المنازل وسُبُل العيش. وتجري الهيئة مسحاً دقيقاً وتحدد مناطق عودتهم أو تساعدهم على الاستقرار في مناطق أخرى. ولا بدّ من تقديم التمويل الكافي لترميم منازلهم سواء بصفة تعويضات أو قروض ميسّرة. أما النازحون

الذين تتعذر إعادتهم إلى مناطقهم أو يطلبون الاستقرار في مجتمعاتهم المضيفة أو غيرها من المناطق، فيجب توفير التمويل الكافي لهم لتمكينهم من الاستقرار في منطقة النزوح أو غيرها، على أن يكون ذلك مربوطاً بالموطن الضريبي والموطن الانتخابي والرقم الوطني.

ولاستعادة النازحين أملاكهم وعودتهم الطوعية إلى مناطقهم وحقولهم وأعمالهم فائدة اقتصادية، أما بقاؤهم في مناطق النزوح من دون تنميتها على نحو يستوعب الضغط السكاني، فقد يشكل عبئاً على المجتمع المضيف، ويؤدي إلى نزاعات واضطرابات. وتواجه إعادة النازحين مخاطر جمة، منها أن العنف الذي أدى إلى نزوحهم لا شك في أنه ولّد رغبة في الثأر بين الأفراد أو الأسر أو الجماعات والقبائل. لذلك، يجب تركيز أعمال العدالة وجبر الضرر على مجتمعات النازحين العائدين. وإعادة النازحين الطوعية عملية معقدة تتطلب تنسيقاً عالياً بين المؤسسات المختلفة، أي برنامج استيعاب المقاتلين والنازحين، وهيئة العدالة والحكم المحلي، والمنظمات الإنسانية، مع الأخذ في الاعتبار أن كفاءة الحكم المحلي محدودة. وقد تكون بيوت بعض النازحين مأهولة بسكان جُدد. وقد يواجه الراغبون بالاستقرار في مناطق النزوح رفض المجتمع المضيف أو صعوبة الاندماج فيها. كذلك قد يواجه العائدون صعوبة الاندماج حتى في مناطقهم نتيجة الغياب الطويل.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لإعادة النازحين إلى مناطقهم أو استقرارهم في مناطق أخرى:

- تأسيس هيئة لشؤون النازحين تُعنى بـ:
  - إجراء مسح دقيق لتحديد أملاك ومناطق عودة النازحين، أو المناطق التي يرغبون بالاستقرار فيها.
  - وضع خطط تنسيق مع الحكم المحلي في كل محافظة لعودة النازحين الطوعية وتأمين الإغاثة الإنسانية لهم حتى يتمّ ترتيب سُبُل عيشهم.
  - إعادة إعمار المناطق المتضرّرة.

(1) مؤشّرات الأداء

إعطاء النازحين فرصة العودة إلى مناطقهم طوعاً وتنميتها	
تأسيس هيئة معنية بشؤون النازحين	
نسبة النازحين المستفيدين من خدمات الهيئة	
تقارير المنظمة الدولية للهجرة	

(2) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

العودة الطوعية للنازحين إلى مناطقهم وتنميتها	
الهدف 11: جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة	المقصد 11-1: ضمان حصول الجميع على مساكن وخدمات أساسية ملائمة وآمنة وميسورة التكلفة، ورفع مستوى الأحياء الفقيرة بحلول عام 2030.

4. الأولويات على المدى البعيد

(أ) بناء العدالة الاجتماعية وإصلاح اختلالات التفاوت الاجتماعي

العدالة الاجتماعية ركن مهم من أركان الاستقرار، والاستقرار شرط للتعافي الاقتصادي والتنمية. واجتماع غياب العدالة في توزيع الدخل مع عدم تكافؤ الفرص والبطالة يدفع الشباب إلى الانضمام إلى الجماعات المتطرفة، أو التوجّه نحو الجريمة، فيضعف التماسك الاجتماعي.

ويحتاج تحقيق التعافي المستدام إلى إصدار تشريعات لبناء العدالة الاجتماعية وإصلاح اختلالات التفاوت الاجتماعي. ولا شك في أنّ أساس بناء العدالة الاجتماعية هو إنشاء برنامج

للضمان الاجتماعي، وهو في صلب عملية التعافي. ومؤسسة الضمان الاجتماعي هي نتيجة منطقية لبرامج استيعاب المقاتلين وإعادة النازحين. ولا بدّ من البحث والإعداد لإصدار قانون ضمان اجتماعي شامل يشكّل الإطار العام لتنظيم وتنفيذ تلك الأهداف، يمكن تمويله عبر تحويل الأموال المخصصة للدعم الشامل التي يستفيد منها الغني أكثر من الفقير، مثل دعم الوقود والكهرباء.

ونظراً إلى أهمية العمل الجماعي في رفع مستوى التماسك الاجتماعي، لا بدّ من تنشيط التعاونيات والاتحادات وآليات التعاضد الاجتماعي مثل القروض الجماعية والمشاريع المشتركة وتقديم التسهيلات الائتمانية الميسّرة لها. وتبيّن تقارير بنك التسليف الزراعي أن نسبة سداد صغار المقترضين للقروض أعلى بكثير من كبار المقترضين.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتحقيق أولوية بناء العدالة الاجتماعية وإصلاح اختلالات التفاوت الاجتماعي:

- إنشاء الضمان الاجتماعي ودعم برامج الحماية الاجتماعية.
- تنشيط التعاونيات وآليات التعاضد الاجتماعي.
- إصدار التشريعات اللازمة لبناء عدالة اجتماعية بدءاً بالحد الأدنى للأجور.

(1) مؤشّرات الأداء

بناء عدالة اجتماعية وإصلاح اختلالات التفاوت الاجتماعي
عدد المستفيدين من برامج الحماية الاجتماعية
نسبة المستفيدين من برامج الحماية مقارنة بنسبة الفقراء والأشد فقراً
عدد المستفيدين من خدمات الصحة والتعليم المجانية

(2) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

بناء عدالة اجتماعية وإصلاح اختلالات التفاوت الاجتماعي	
الهدف 10: الحد من أوجه عدم المساواة	المقصد 10-3: ضمان تكافؤ الفرص والحد من أوجه انعدام المساواة في النتائج، بما في ذلك من خلال إزالة القوانين والسياسات والممارسات التمييزية، وتعزيز التشريعات والسياسات والإجراءات الملائمة في هذا الصدد.

(ب) النهوض بالثقافة العامة وخدمة المجتمع والمشاركة المدنية

عملية بناء السلام المستدام الشامل والعادل وبناء مجتمع متماسك يحافظ على الرؤى والمصالح المشتركة هي عمليّة بعيدة المدى، من ركائزها تطوير مجالات خدمة المجتمع والمشاركة المدنية، على مسار بناء دولة مدنية ديمقراطية. ويتطلّب تنفيذ هذه العملية تحديث وإعادة تصميم مناهج الدراسة لترسيخ مبادئ المصالحة والتعايش والعدالة الاجتماعية، بما في ذلك نبذ الطبقية الاجتماعية، وقبول الآخر على اختلافه، وتطوير اللغات والثقافات المختلفة التي تكوّن نسيج المجتمع اليمني. وتبدأ عمليّة التنفيذ بإنشاء مراكز للمشاركة المدنية وخدمة المجتمع، وتطوير النوادي الرياضية واستئناف الدوريات الرياضية المحلية لكلا الجنسين، وتفعيل مراكز محو الأمية، ودعم المراكز الثقافية والأرشيفية والفنية، وإنشاء صندوق لدعم الإنتاج السمعي والبصري المستقل.

وتندرج جميع هذه المهام في صلب عمل هيئات الحكم المحلي، ولن تجد عائقاً في طريقها عدا توفر الموارد الكافية لأنشطتها.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لبناء العدالة الاجتماعية وإصلاح اختلالات التفاوت الاجتماعي:

- إنشاء مراكز للمشاركة المدنية وخدمة المجتمع.
- تطوير النوادي الرياضية وإتاحتها للجنسين واستئناف الدوريات المحلية.
- تفعيل مراكز محو الأمية.
- دعم المراكز الثقافية والفنية والأرشيفية.

مؤشّرات الأداء

بناء العدالة الاجتماعية وإصلاح اختلالات التفاوت الاجتماعي
عدد مراكز الخدمة المجتمعية
عدد المتطوعين
عدد الملتحقين بمراكز محو الأمية
عدد النوادي المحلية في كل محافظة

© Khaled Abdullah/Reuters

هاء. إدارة متكاملة ومستدامة للنظم البيئية والموارد

الشكل 10. أولويات تحقيق هدف «إدارة متكاملة ومستدامة للنظم البيئية والموارد»

المصدر: المؤلفون بالاستناد إلى مخرجات الحوار بشأن رؤية التعافي والتنمية في اليمن.

1. السياق

تتنوّع التضاريس الجغرافية في اليمن وتشمل خمسة أقاليم رئيسية هي: السهل الساحلي، والمرتفعات الجبلية، والأحواض الجبلية، والمناطق الهضبية، والصحراء[130]. ويُساهم هذا الاختلاف الجغرافي في تنوّع النُّظُم البيئية والموارد الطبيعية في البلد، مثل المياه والتربة الخصبة وموارد الطاقة. وتهدّد هذه النُّظُم البيئية عدة عوامل بشرية وطبيعية، مثل تغيُّر المناخ، والنموّ السكاني السريع، وشح بعض الموارد الطبيعية والإفراط في استغلالها، وسوء الإدارة، وضعف البنية التحتية. وساهم النزاع في تردي وضع البيئة وأداء المؤسسات في إدارة الموارد الطبيعية، وتدمير البنية التحتية المتردية، كما أنه أسفر عن انخفاض إمكانية الحصول على الموارد والخدمات الأساسية والتعامل مع التأثيرات المناخية والكوارث الطبيعية؛ مهدّداً سُبُل عيش الملايين من اليمنيين. وأدى تردي الوضع البيئي إلى تفاقم التحديات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتراجع التنمية لأكثر من 20 عاماً[131]. ومع ذلك، ظلت الكارثة البيئية في اليمن لفترة طويلة مغيَّبة عن أولويات أصحاب القرار وجهود بناء السلام[132].

والتكيُّف مع تغيُّر المناخ والحد من تأثيره على القطاعات الحيوية من أهم القضايا البيئية في فترة التعافي والتنمية في اليمن. وتعرّض التأثيرات الناجمة عن الكوارث الطبيعية الأمن الغذائي للخطر، وتزيد المنافسة على الموارد الطبيعية المحدودة، ولا سيّما المياه، الأمر الذي قد يؤجّج النزاعات القائمة ويشعل نزاعات جديدة. والقطاعات الأكثر تأثراً بتغيُّر المناخ في اليمن هي الزراعة[133]، والموارد المائية، والصحة،

والمناطق الساحلية[134]. ويواجه اليمن مجموعة من الكوارث الطبيعية نتيجة تغيُّر المناخ، كالفيضانات والعواصف والجفاف الشديد والآفات وتفشي الأمراض المفاجئ (كالحُميات)[135] وارتفاع مستوى سطح البحر.

وللقطاعات البيئية أهمية قُصْوَى في مرحلة التعافي، ولا سيّما قطاعات المياه والصرف الصحي، والزراعة والرعي والصيد، والطاقة، وإدارة النفايات (خاصة مخلفات الحرب كالألغام وبقايا الذخائر غير المنفجرة والنفايات السامة والكيماوية). ويجب إدراج الحفاظ على التنوّع الحيوي ومكافحة جرائم العبث بالحياة البرية وضبط المخالفات المتعلقة بالمحميات الطبيعية[136] التي ازدادت في فترة النزاع ضمن الأولويات البيئية لتحقيق التنمية المستدامة في اليمن على المديين المتوسط والبعيد، مع التركيز على الاقتصادين الأخضر والأزرق والثروات المعدنية.

2. الأولويات على المدى القريب

(أ) الإصحاح البيئي ومعالجة مخلّفات الحرب

خلّفت الأزمة البيئية في اليمن آثاراً سلبية على الصحة العامة نتيجة ضعف قطاعي المياه والصرف الصحي، وفقدان الأمن الغذائي، وانتشار مخلّفات الحرب كالألغام والذخائر غير المنفجرة، والتسرّبات النفطية، وسوء إدارة النفايات[137].

وشبكات المياه والصرف الصحي لا تغطي جميع المواطنين في اليمن. ووفق مؤشّرات منظمة الصحة العالمية واليونيسف، بلغت نسبة السكان الذين يحصلون على مياه الشرب الآمنة 62 في المائة فقط، ولم تتعد نسبة السكان الذين يحصلون على خدمات الصرف الصحي المُدارة بشكل آمن 19 في المائة في عام 2022[138]. وأدت الهجمات الجوية على اليمن من جهة، والإهمال من جهة أخرى، إلى تدمير البنية التحتية المتردية للمياه والصرف الصحي، مما أثّر على حوالي 10 في المائة من المرافق[139]. وتؤثر ندرة المياه بشكل أساسي على النساء والأطفال، الذين غالباً ما يتحمّلون مسؤولية جلب المياه، حتى عندما يتطلب الأمر قطع مسافات طويلة أو التغيُّب عن المدرسة[140]. وأدى تلوّث مياه الشرب والأطعمة ورداءة خدمات الصرف الصحي إلى إصابة اليمنيين بأمراض مثل الكوليرا وغيرها، ما أودى بحياة نحو 4,000 شخص[141]، وبلغ العدد التراكمي للحالات المشتبه فيها في الفترة ما بين عامي 2016 و2022 قرابة 2.5 مليون حالة. ووفقاً لبيانات صادرة عن وزارة الصحة العامة والسكان بتاريخ 7 أيلول/سبتمبر 2024، تم تسجيل إجمالي تراكمي زاد عن 186,000 حالة مشتبه بها من الإسهال المائي الحاد/الكوليرا في جميع محافظات اليمن البالغ عددها 22 محافظة، منذ منتصف آذار/مارس، مع الإبلاغ عن أكثر من 680 حالة وفاة مرتبطة بها[142]. وتنتشر في اليمن أمراض وأوبئة معدية مثل حمى الضنك والشيكونغونيا والملاريا، ساهمت في زيادتها مواقع تكاثر البعوض كمياه الصرف الصحي الراكدة ومكبّات النفايات. ونتيجة توقّف العديد من وحدات معالجة الصرف الصحي عن العمل بسبب انعدام الوقود، روى مزارعون في بعض مناطق محافظة تعز الخضروات والقات بمياه صرف صحي غير معالجة، مما أدى إلى إصابة السكان بالديدان الطفيلية والبكتيريا وغيرها من الأمراض[143].

وفي ما يتعلق بفقدان الأمن الغذائي، تشير البيانات الواردة في كانون الثاني/يناير 2024[144]، إلى معاناة نحو 17.6 مليون شخص أو حوالي 50 في المائة من سكان اليمن من انعدام الأمن الغذائي. وينتشر نقص التغذية الحاد بين اليمنيين بنسبة 34.5 في المائة[145]. وقد تأثّر القطاع الزراعي بالنزاع المستمر الذي أدى إلى تدمير الأراضي الزراعية، والنزوح وتثبيط الاستثمارات، وبالحصار الذي أدى إلى رفع أسعار الوقود وتسبَّب بنقص السلع الغذائية وزيادة الأسعار.

وفي اليمن كميات كبيرة من الذخائر غير المنفجرة بسبب ملايين الألغام الموزّعة في الأراضي، التي قُدّرت كميتها حتى نيسان/أبريل 2022 بـ 2,300,000 لغم، منها نحو 1,800,000 لغم لا تزال مزروعة في محافظات عدة[146]. ويشكل هذا التحدي عائقاً كبيراً أمام التنمية إذ يجعل العديد من المناطق غير صالحة للسكن أو خطيرة للغاية. وقد أثّرت الأسلحة ومخلفاتها على الزراعة وأتلفت التربة والنُّظُم البيئية.

وبالنسبة إلى التلوث النفطي، رُصِدَت تسرّبات نفطية خاصة في محافظتي شبوة[147] ومأرب[148] (2020-2022) تسبّبت بتلوث المياه الجوفية والتربة وأفسدت المحاصيل. ورُصِدَت تسرّبات نفطية

في ميناء عدن[149] تسبَّبت في نفوق العديد من الأسماك. وفي عام 2023، وقعت كارثة بيئية في حضرموت إذ أدت مياه ملوثة ناتجة عن استخراج النفط إلى تلويث المياه الجوفية[150]. ويشكو سكان المناطق المجاورة للتسرّبات النفطية من ارتفاع غير عادي في معدلات الإصابة بالسرطان وغيره من الأمراض الخطيرة.

ويواجه اليمن مشكلة إدارة النفايات منذ ما قبل الحرب، إذ إن عدد المكبّات الرسمية يبلغ 21 مكبّاً، 6 منها فقط تخضع للرقابة، والمتبقية مكبّات مكشوفة تسبِّب مشاكل صحية مثل الربو والحساسية[151] (عام 2023). وساهم النزاع في تردي هذه الخدمات، إذ إن حوالي 60 في المائة من النفايات لم تُجمَع[152] (عام 2019)، بل تراكمت في الشوارع والأودية، وانتشرت المشاكل الصحية والبيئية نتيجةَ تلوث التربة والهواء والمياه خاصة مع هطول الأمطار التي جرفت المخلفات إلى أماكن مختلفة. وغالبية المستشفيات لا تفرز النفايات الطبية وغير الطبية، ولا تُخصَّص ميزانيات لمواجهة هذه المشكلة، مما يزيد تعرّض المواطنين - خاصةً العاملين في جمع النفايات - لأمراض خطيرة مثل فيروسات الكبد[153].

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية للإصحاح البيئي ومعالجة مخلفات الحرب:

- إجراء تقييم متكامل للوضع البيئي الحالي في اليمن لوضع وتنفيذ خطط عمل وبرامج لمعالجة المشاكل البيئية ذات الأولوية.
- توفير مياه شرب آمنة ومرافق للصرف صحي وتعزيز مصادر المياه غير التقليدية عبر بناء البنية التحتية لشبكة المياه وتفعيل قانون المياه.
- دعم المزارعين الذين فقدوا محاصيلهم ومراعيهم بسبب النزاع والآفات والصدمات المناخية، والتنسيق مع المانحين والشركاء في التنمية الذين يقدّمون مساعدات غذائية وإغاثة إنسانية للعمل على خطة التأهب لأزمة الأمن الغذائي.
- نزع الألغام الأرضية والذخائر غير المنفجرة بالتنسيق بين المركز الوطني لنزع الألغام والجهات الإقليمية والدولية المانحة، وإتاحة خرائط الألغام، وتدريب الفِرق المحلية والدولية المسؤولة عن نزع الألغام.
- تحسين إدارة النفايات (الصلبة والخطرة والإلكترونية وغيرها) وتعزيز التدوير وإعادة التصنيع.
- التأكد من سلامة الجانب البيئي للمشاريع المرتبطة باستغلال الموارد عن طريق فرض دراسات تقييم الأثر البيئي واتباع الاستراتيجيات الوطنية ذات صلة.

(1) مؤشّرات الأداء

الإصحاح البيئي ومعالجة مخلفات الحرب	
المؤشر	**أحدث البيانات**
نسبة السكان الذين يحصلون على مياه الشرب الآمنة	62 في المائة (عام 2022)
نسبة السكان الذين يحصلون على خدمات الصرف الصحي المُدارة على نحو آمن	19 في المائة (عام 2022)
نسبة السكان الذين لديهم مرفق لغسل اليدين مع توفر المياه والصابون في المنزل	49 في المائة (عام 2017)
نسبة مسح وإزالة مخلفات الأسلحة والألغام	
نسبة معالجة تسرّبات النفط الخام	
نسبة الإدارة الآمنة للمخلفات الطبية والخطرة	
نسبة الإدارة الصحيحة للمخلفات الصلبة	
تقييم الأثر البيئي للمشاريع المرتبطة باستغلال الموارد والصناعة	
مدى فعالية أجهزة الرصد والمراقبة في تقدير الآثار وتقييم الأداء	

الإصحاح البيئي ومعالجة مخلفات الحرب	
الهدف 11: جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة	المقصد 11-6: الحد من الأثر البيئي السلبي الفردي للمدن، بما في ذلك عن طريق إيلاء اهتمام خاص لنوعية الهواء وإدارة نفايات البلديات وغيرها، بحلول عام 2030. المقصد 11-8: دعم الروابط الإيجابية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بين المناطق الحضرية والمناطق المحيطة بالمناطق الحضرية والمناطق الريفية، من خلال تعزيز تخطيط التنمية الوطنية والإقليمية.

(ب) تحديد إجراءات عاجلة للحد من مخاطر الكوارث الطبيعية

في السنوات القليلة الماضية، أصبح تغيُّر المناخ مصدر قلق حقيقي إذ تعرّض اليمن لفيضانات وعواصف وجفاف وارتفاع في مستوى سطح البحر وتفشي آفات وأمراض على نحو مفاجئ. وتعرّضت البنية التحتية من طرق وجسور ومرافق مياه وشبكات كهرباء لأضرار بالغة. وتشير بعض التوقّعات المناخية إلى زيادة تباين مستويات هطول الأمطار بين المناطق، وبالتالي زيادة تواتر الفيضانات وحدتها وامتداد فترات الجفاف، مما يُسبِّبُ خسائر بشرية ونزوح المجتمعات وعواقب اقتصادية واجتماعية جسيمة.

وبين كانون الثاني/يناير وآب/أغسطس 2023، قضى العشرات وفُقِدَ ما يقدَّر بنحو 110,000 شخص ممتلكاتهم الشخصية، بما في ذلك المنازل والمحاصيل والمواشي بسبب الأمطار الغزيرة والفيضانات في محافظات عدة في اليمن[154]. وتتأثر النساء والفتيات[155] والنازحون خاصة بهذه الفيضانات التي تجرف الملاجئ والممتلكات، مما يؤدى إلى المزيد من موجات النزوح.

وقد زاد النزاع الحالي من صعوبة مواجهة الكوارث الطبيعية، وأضعف قدرة المؤسسات الحكومية على الاستجابة، وتسبَّب في تدمير البنية التحتية ومراكز الأرصاد التي تساعد على التنبؤ المبكر بالكوارث الطبيعية. فعلى سبيل المثال، تعرّضت شبكة الأرصاد الجوية اليمنية إلى أضرار جسيمة في الحرب، فتعطّل حوالي 80 في المائة من محطاتها[156]، ودُمّر مركز رصد الزلازل والبراكين في محافظة ذمار في عام 2015[157].

كيف يمكن أن يرفع تغيُّر المناخ مخاطر عدم الاستقرار والعودة إلى النزاع في اليمن	
	فقدان سُبُل العيش ومصادر الدخل: يشكل تغيُّر المناخ في اليمن تهديداً خطيراً لسُبُل العيش، وخاصة بالنسبة إلى المجتمعات التي تعتمد على الزراعة والموارد الطبيعية المتجدِّدة. ويمكن أن يؤدي فقدان مصادر الدخل المرتبطة بها أو انخفاضها إلى زيادة الصعوبات الاقتصادية، وانعدام الأمن، وتأجيج المظالم، ما قد يفضي إلى اضطرابات وعدم استقرار، لا سيما في غياب مصادر الدخل البديلة. ويمكن أن يستغل المُفسدون السياسيون والجماعات المسلحة والجهات الفاعلة الأخرى الصعوبات الاقتصادية، فيقدِّمون نوعاً من الأمن المالي أو حوافز أخرى مقابل انضمام الجماعات والأفراد إليهم أو تأييدهم.
	التنافس على الموارد: يتكوّن القطاع الزراعي في اليمن على نحو رئيسي من صغار المالكين الذين يعتمدون على المياه الجوفية. ولطالما كانت المياه الجوفية، خصوصاً المستخدمة في مشاريع الري، مُسبِّباً رئيسياً للنزاع بين المجتمعات المحلية. وأدى سوء إدارة الموارد المائية لفترة طويلة، والافتقار إلى إنفاذ القانون، وسياسات التوسّع الزراعي غير المنتظمة إلى زيادة الضغط على موارد المياه العذبة وتدهورها وزيادة تأثّر القطاع الزراعي بالجفاف. وأصبحت الموارد الطبيعية النادرة والمتنازَع عليها أكثر ندرة بسبب تأثيرات تغيُّر المناخ، وقد يزداد التنافس عليها وترتفع التوترات الناجمة عن ذلك.

	الأمن الغذائي: ينتشر انعدام الأمن الغذائي في جميع أنحاء البلد، ممّا يؤثر على الاستقرار ويساهم في الاضطرابات الاجتماعية لا سيّما عندما يجتمع مع غياب شبكات الأمان الاجتماعي وآليات الدعم الأخرى والتماسك الاجتماعي. ويمكن أن تستغل بعض الجهات أزمة انعدام الأمن الغذائي لعرقلة جهود التعافي والبحث عن الشرعية. ويستورد اليمن غالبية المواد الغذائية الأساسية، ما يجعله عرضة للاضطرابات الناتجة عن تغيُّر المناخ في سلاسل الغذاء العالمية، التي تؤثر على أسعار الغذاء وإمكانية الوصول إليه وتوافره.
	الهجرة والنزوح: يعاني الملايين من الأشخاص في اليمن منذ سنوات طويلة من النزوح، فيزداد تعرّضهم للمخاطر ويزداد الضغط على الموارد بين المجتمعات المضيفة. وكان النزاع المصدر الرئيسي للنزوح والهجرة، إلا أن المخاطر المناخية مثل الفيضانات المفاجئة شكلت مصدراً آخر لهما، وتسبَّبت بحالات نزوح أولي وثانوي. وغالباً ما تتزايد في هذا السياق التوترات الاجتماعية المتعلقة بحقوق الإسكان والأراضي والملكية، وكذلك بالوصول إلى الخدمات الأساسية. ومن المرجّح أن يتأثّر النزوح والهجرة بشكل أكبر بحدة تغيُّر المناخ، فلا بد من إدارة الوضع بإحكام لتجنّب ازدياد التوترات والنزاعات بسبب انعدام الأمن لدى النازحين.

المصدر: Authors based on ESCWA 2023, NUPI & SIPRI 2023 and PRIO-ESCWA 2021.

والحاجة ماسة إلى إعداد خطة وطنية موحّدة لإدارة مخاطر الكوارث الطبيعية بالإضافة إلى خطط محلية على مستوى المحافظات. وينبغي إعادة النظر في السياسات والتدابير الحالية المتعلقة بالكوارث والظواهر الجوية المتطرفة. وتغيُّر المناخ قضية دولية تتطلّب التعاون الإقليمي والدولي، بما فيه حشد التمويل لدعم إدارة الكوارث الطبيعية والتعامل مع آثار تغيُّر المناخ. وبموجب اتفاق باريس، تعهّدت الدول الغنيّة بتقديم مبلغ 100 مليار دولار لتمويل مشاريع الحَد من الانبعاثات والتَكَيُّف مع تغيُّر المناخ في البلدان النامية، ويمكن لليمن الاستفادة من هذه التعهدات في مرحلة التعافي والتنمية عن طريق الرقابة الحكومية الصحيحة وتدريب الكوادر في الوزارات المعنيّة.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتحديد إجراءات عاجلة للحد من مخاطر الكوارث الطبيعية:

- وضع خطة طوارئ وطنية للحد من مخاطر الكوارث الطبيعية (بالتعاون مع المؤسسات الدولية المعنيّة).
- إنشاء مركز وطني للطوارئ المناخية وتعزيز برامج وأجهزة الإنذار المبكر.
- رفع قدرات المؤسسات وتأهيلها للحصول على تمويل دولي لمكافحة تغيُّر المناخ وإدارة مخاطر الكوارث الطبيعية في جميع مراحل إدارة الطوارئ (التخفيف من أثر تغير المناخ والتأهب والاستجابة له والتعافي منه)[158].
- إطلاق حملات توعية للمجتمع من أجل زيادة قدرة المواطنين على الصمود في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية.

(1) مؤشّرات الأداء

تحديد إجراءات عاجلة للحد من مخاطر الكوارث الطبيعية
تقليص عدد الوفيات والمفقودين والأشخاص المتضرّرين مباشرة بسبب الكوارث لكل 100,000 نسمة مقارنة بالسنة السابقة
حجم تمويل العمل المناخي المقدَّم من الدول المانحة في العام الواحد
عدد البرامج التدريبية المنفَّذة لكوادر المؤسسات والمنظمات المعنيّة بإدارة المخاطر
عدد أجهزة نُظُم الإنذار المبكر
نسبة السكان المستهدفين في حملات التوعية المتعلقة بمراحل إدارة الطوارئ

تحديد إجراءات عاجلة للحد من مخاطر الكوارث الطبيعية	
الهدف 13: العمل المناخي	المقصد 13-1: تعزيز المرونة والقدرة على الصمود في مواجهة الأخطار المرتبطة بالمناخ والكوارث الطبيعية في جميع البلدان، وتعزيز القدرة على التكيُّف مع تلك الأخطار.

(ج) مراجعة وتحديث الأُطُر المؤسسية والناظمة للإدارة البيئية وتفعيلها

أدرك اليمن على مرّ العقود الثلاثة الماضية، أهمية دمج الاهتمامات البيئية في خطط التنمية، فاتخذت الحكومات المتعاقبة خطوات محورية في هذا الاتجاه. وكان لقانون حماية البيئة رقم (26) لسنة 1995 دور فعّال في دمج الجوانب البيئية في جميع مراحل خطط التنمية. وفي عام 1996، اعتُمِدَت خطة العمل الوطنية للبيئة رسمياً، وركّزت على التفاعل بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وقد ركزت خطة التنمية الوطنية للفترة 1996-2000 على عدة جوانب بيئية، ما يوضح التزام اليمن بالاهتمامات البيئية في جدول أعمال التنمية. وأُنشئت الهيئة العامة لحماية البيئة، عُرِفت في البداية باسم "مجلس حماية البيئة"، وكانت تتبع مجلس الوزراء، بالتزامن مع صدور القانون رقم (26) لسنة 1995. وكان المجلس هو المسؤول عن صياغة السياسة العامة الوطنية لحماية البيئة ومراقبتها والإشراف عليها. وفي عام 2005، خضع مجلس حماية البيئة لعملية تحوّل ليصبح كياناً حكومياً تحت إشراف وزارة المياه والبيئة وتحت مسمى جديد هو "الهيئة العامة لحماية البيئة" عن طريق صدور القرار الرئاسي (101) الذي صنف الهيئة الجهة الحكومية الرسمية المسؤولة عن الشؤون البيئية والحفاظ على الموارد الطبيعية المتجدِّدة. وكان لهذا التحوّل آثار سلبية على قدرة الهيئة على تأدية مسؤولياتها في حماية البيئة[159]. فقد أدى إلى إضعافها وإزالة الوظيفة التنسيقية التي كانت تربط جميع الوزارات الحكومية المعنيّة بالمسائل البيئية والتعامل مع كيان مرتبط بوزارة معيّنة فقط.

وإضافةً إلى توزّع مسؤولية حماية البيئة على وزارات مختلفة، تتوزّع إدارة الموارد الطبيعية أيضاً على وزارات متعدِّدة وفق نوع المورد الطبيعي. فعلى سبيل المثال، تشرف على قطاع الطاقة كيانات مختلفة، بما فيها وزارة الكهرباء والطاقة ووزارة النفط والمعادن. وقد أثَّر النزاع على إدارة الموارد الطبيعية وأدى انقسام المؤسسات إلى تفكّكها. واستنزف النزاع موارد وقوة هيئات الدولة، فأدى إلى انهيار النظام المالي الذي يشمل الموازنات التشغيلية من وزارة المالية التي كان نصيب وزارة المياه والبيئة منها حوالي 93 مليون دولار في السنة، أي ما يوازي 1 في المائة[160] من موازنة الدولة في فترة ما قبل النزاع. وأثَّر النزاع بشدة على الهيئات البيئية التي كانت تعتمد اعتماداً كبيراً على المساعدات والمنح التي تقدمها المنظمات والهيئات الدولية في فترة ما قبل النزاع إذ أصبحت المساعدات والمنح تُوجَّه نحو مشاريع الإغاثة.

أما القوانين والاستراتيجيات التي تتعلق بالبيئة، فتحتاج إلى المراجعة والتحديث وإلى لوائح ومبادئ توجيهية ومعايير مصاحبة لتنفيذها حتى تكون فعّالة. فقد أدى غياب السياسة الوطنية المتماسكة والأُطُر المؤسسية والقانونية الواضحة إلى تدهور كبير في النُّظُم البيئية.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لمراجعة وتحديث الأُطُر المؤسسية والناظمة للإدارة البيئية وتفعيلها:

- تحديد مهام المؤسسات الحكومية لإدارة الموارد الطبيعية والبيئة والتأثيرات المناخية على نحو متكامل ومستدام.
- مراجعة السياسات والقوانين البيئية والاستراتيجيات الوطنية ذات الصلة وتفعيلها.
- تعزيز التعاون بين المؤسسات والتفاهم بين الهيئات الحكومية ذات الصلة بالبيئة (من الوزارات المختلفة) لوقف التدهور البيئي ومنح صلاحيات أكبر للهيئة العامة لحماية البيئة.
- كفالة وجود النساء ضمن الأُطُر المؤسسية والتشريعية الضامة للإدارة البيئية والمستفيدة منها.

(1) مؤشّرات الأداء

مراجعة وتحديث الأُطُر المؤسسية والناظمة للإدارة البيئية وتفعيلها
توسيع صلاحيات الهيئة العامة لحماية البيئة
تحسين جودة آلية التنسيق والتعاون بين الجهات الحكومية المختلفة
تطبيق العقوبات المتعلقة بالمخالفات البيئية وقياس مدى فعاليتها

(2) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

مراجعة وتحديث الأُطُر المؤسسية والناظمة للإدارة البيئية وتفعيلها	
الهدف 16: السلام والعدل والمؤسسات القوية	المقصد 16-6: إنشاء مؤسسات فعّالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات.

3. الأولويات على المدى المتوسط

(أ) بناء قدرات المؤسسات وتطبيق الإدارة اللامركزية (المحلية) للموارد البيئية والعوامل التي تؤثر عليها

تحتاج الإدارة المستدامة للموارد في مرحلة التعافي إلى بناء قدرات المؤسسات اليمنية. ويشمل بناء القدرات تدريب موظفي الإدارة العامة على تطوير وتنفيذ السياسات التي تضمن الاستخدام المسؤول للموارد الطبيعية والحفاظ على البيئة، وعلى استخدام الأدوات والتقنيات المختلفة لاستعادة النُّظم البيئية المتضرّرة والحفاظ عليها والاستعداد الأمثل لمواجهة الكوارث الطبيعية. وتشمل زيادة قدرة اليمن على المشاركة بفعالية أكبر في الاتفاقيات والشراكات البيئية الدولية لزيادة فرص الحصول على التمويل والخبرة الفنية لمواجهة التحديات البيئية. ويمتد بناء قدرات المؤسسات إلى المؤسسات التعليمية – المدارس والمعاهد الفنية والجامعات – بهدف بناء كوادر وجيل قادر على التعامل مع احتياجات التنمية بطريقة سليمة، وتشجيع ريادة الأعمال والمشاريع المستدامة، ورفع الوعي العام.

وتكمن أهمية تطبيق اللامركزية في التعامل مع الموارد البيئية والعوامل التي تؤثر عليها (مثل الكوارث الطبيعية، والتلوث، والصيد الجائر وغيرها) في تمكين السلطات المحلية من الاستجابة للتهديدات والأزمات البيئية بطريقة أسرع، وبالتالي التخفيف من تأثير هذه التحديات. وتمكِّن اللامركزية السلطات المحلية من التعامل مع التهديدات البيئية بمزيد من الدقة في السياق المحلي الذي قد يختلف من محافظة إلى أخرى، ومن تسهيل المعاملات ووصول المواطنين إلى الهيئات والمؤسسات الحكومية وزيادة مشاركة المجتمع في الحفاظ على البيئة.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لبناء قدرات المؤسسات تطبيق الإدارة اللامركزية (المحلية) للموارد البيئية:

- رفع قدرات كوادر المؤسسات في القطاع الحكومي والأهلي التي تُعنى بإدارة الموارد الطبيعية والبيئية والكوارث الطبيعية.
- توفير الأجهزة والمعدات المخبرية والحقلية.
- تفعيل دور الهيئات والمؤسسات المحلية عن طريق تنفيذ التشريعات والقوانين في نطاق سلطتها.

(1) مؤشّرات الأداء

بناء قدرات المؤسسات وتطبيق الإدارة اللامركزية (المحلية) للموارد البيئية والعوامل التي تؤثر عليها
عدد البرامج التدريبية لكوادر المؤسسات وعدد المستفيدين منها
عدد الأجهزة والمعدات التي يتم تحديثها وصيانتها دورياً
نسبة كوادر المؤسسات التي تشملها برامج التدريب بالنسبة إلى إجمالي الكوادر المستهدفة
تقييم مدى تناسب محتوى البرامج مع احتياجات المؤسسات
مدى سهولة المعاملات ووصول المواطنين إلى الهيئات والمؤسسات البيئية
مدى فعالية رقابة المكاتب المحلية ومنظمات المجتمع المدني

(2) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

بناء قدرات المؤسسات وتطبيق الإدارة اللامركزية (المحلية) للموارد البيئية والعوامل التي تؤثر عليها:	
الهدف 16: السلام والعدل والمؤسسات القوية	المقصد 16-7: ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات.

(ب) زيادة الإنتاج المعرفي اللازم للإدارة البيئية

قطاع التعليم العالي والبحث العلمي في اليمن هو أحد قطاعات الخدمات المهمة، ويعود تاريخه إلى أكثر من نصف قرن، مع إنشاء أولى الجامعات اليمنية في عام 1970 (جامعة صنعاء وجامعة عدن). ومنذ ذلك الحين، شهد اليمن نموّاً بارزاً في عدد الجامعات ومراكز البحوث، إذ تشير إحصاءات عام 2019 إلى حوالي 72 جامعة (حكومية وأهلية) و92 مركزاً بحثياً[161]. وكانت المؤسسات العلمية نشيطة في إنتاجها الأكاديمي، إذ بلغ عدد الرسائل العلمية حتى عام 2020 نحو 16,000 أطروحة علمية (ماجستير ودكتوراه)، في أكثر من 24 مجالاً بحثياً، موزّعة بين العلوم الإنسانية والاجتماعية والتطبيقية والفنية[162].

وكان للنزاع أثر مدمر على التعليم. ففي جامعة ذمار على سبيل المثال، وبعد شهر من بدء العام الأكاديمي 2023، لم يتسجل في كلية الزراعة سوى 17 طالباً[163]. وارتفع عدد الشباب غير الملتحقين بالتعليم أو العمل أو التدريب. ففي مقابل المتوسط العالمي للشباب غير الملتحقين بالتعليم الذي ناهز 21.8 في المائة قبل انتشار جائحة كوفيد19-، بلغ متوسّط اليمن حوالي 45.4 في المائة. وظهر هذا التردي في مؤشّر المعرفة العالمي لعام 2021، إذ احتل اليمن المركز 150 من بين 154 بلداً وهو الترتيب الأسوأ عربياً[164].

وبالنسبة إلى الإنتاج المعرفي وتوفر البيانات، لم يشكّل المجال البيئي استثناءً. فعلى سبيل المثال، لم تُحدَّث البيانات الفنية للأحواض والمناطق المائية في اليمن منذ أكثر من 15 عاماً، ولا السيناريوهات المختلفة لتغيُّر المناخ. وتعاني قطاعات عدة من فجوات مشابهة في البيانات التي تتعلق بالموارد الطبيعية، مما يُصعِّب إدارتها على نحو صحيح ويفاقم التحديات. ولسد هذه الفجوة في المعلومات والبيانات، خاصة في مرحلة التعافي، لا بدّ من تحسين المستوى العلمي والأكاديمي للجامعات ومراكز البحث، ومن تشجيع الشباب على العودة إلى مقاعد الدراسة. والفرصة سانحة للجامعات ومراكز البحث لاستقبال تخصّصات جديدة ومراكز للابتكار تلبي كل احتياجات اليمن في مرحلة التعافي. ولا بدّ من أن تكون الأوراق البحثية متاحة للجميع حتى يتسنى لأصحاب المصلحة والمجتمع عامة الاستفادة منها.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لزيادة الإنتاج المعرفي اللازم للإدارة البيئية:

- دعم البحث والتطوير عن طريق تحسين جودة قطاع التعليم العالي والمراكز البحثية وإشراك جميع أصحاب المصلحة والمجتمع بأطيافه كافة.
- تحديث البيانات ووضع دراسات جديدة للقطاعات البيئية المختلفة من ضمنها دراسات عن علاقتها بالنوع الاجتماعي والتنمية الاقتصادية والاستقرار السياسي، لسد الفجوة الكبيرة في توفر البيانات وتسهيل الإدارة البيئية الصحيحة.
- تأهيل الطلاب واستقطابهم للالتحاق بالمؤسسات التعليمية بما يتناسب مع احتياجات سوق العمل.
- تشجيع التبادل الأكاديمي ومشاركة الخبرات بين الجامعات داخل اليمن وخارجه.

مؤشّرات الأداء

زيادة الإنتاج المعرفي اللازم للإدارة البيئية
مدى جودة النتائج والتحاليل المخبرية والبيانات الميدانية
مدى توزيع الدراسات والبيانات على مختلف المحافظات اليمنية
توفير الوصول العام إلى البيانات والدراسات المحدّثة والمعلومات البيئية (الشفافية)
إجمالي النفقات على البحث والتطوير في المجال البيئي
عدد المشاريع الابتكارية في مجالات البيئة والموارد البيئية

4. الأولويات على المدى البعيد

(أ) تعزيز الاستدامة البيئية لعمليات التعافي وإعادة الإعمار

تكبّد اليمن جرّاء النزاع أضراراً جسيمة في الهيكل الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. لكن في إعادة البناء على نحو أفضل ومستدام، وتحسين القدرة على الصمود فرص واعدة لتجنب أو تقليل مخاطر الكوارث في المستقبل، ولا سيما عن طريق الاستفادة من التمويل الدولي في بناء البنية التحتية والمناطق السكنية الجديدة والشركات، تمهيداً لإنشاء اقتصاد أكثر استدامة وإنتاجية وتقدّماً رقمياً. وتسهم هذه الإجراءات في إنشاء بيئة مناسبة للاستثمار، كما أنها تشجّع على المنافسة والبحث والتطوير والابتكار وريادة الأعمال، بهدف استحداث فرص اقتصادية جديدة. ووفقاً لتصنيفات البنك الدولي لعام 2020[165]، يحتل اقتصاد اليمن المرتبة 187 من بين 190 اقتصاداً في سهولة ممارسة الأعمال التجارية. لذلك، فريادة الأعمال وتسهيل إجراءات إنشاء الشركات هما من أهم الخطوات لتحقيق هذه الأولوية. أما تعزيز الاستدامة البيئية على المدى البعيد، فيتطلّب رؤى تفصيلية لكل مورد من الموارد الطبيعية والتأثيرات البيئية (مثل تغيُّر المناخ والتلوث)، مع مراجعة وتحديث الاستراتيجيات وتنفيذ مشاريع ابتكارية وريادية تتماشى مع هذه الرؤى، التي يجب أن تشارك فيها الخبرات والفِرق المتخصّصة بالاستدامة البيئية في الهيئات والجهات المشرفة على عمليات التعافي وإعادة الإعمار.

ويحدّد تقرير "إطار إعادة الإعمار والتعافي المستدام" الصادر عن البنك الأوروبي، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)، والمجلس العالمي للأبنية الخضراء، ست فرص لإعادة البناء بطريقة مرنة ومستدامة بيئياً:

1. **الاستخدام الفعّال للموارد**: إنشاء بيئة مادية تضمن الاستخدام السليم للموارد والنموّ المستمر والمنعة البيئية. ويتطلب ذلك استغلال الموارد بطريقة تتناسب مع حجمها، مع تقليل أو تجنب تأثيراتها على البيئة.
2. **المرونة البيئية والمناخية**: تحسين التخطيط التكاملي على المدى البعيد لزيادة قدرة البنى التحتية على التكيُّف مع آثار تغيُّر المناخ. ويمكن لليمن إطلاق مشاريع تقوم على

دراسة الصدمات المناخية لزيادة المرونة البيئية والمناخية، مثل بناء سدود صغيرة وتهيئة الشوارع للتصريف الآمن لمياه السيول.

3. **التنقّل المستدام**: ضمان حرية التنقّل لجميع أفراد المجتمع بطريقة تراعي البيئة. ففي فترة النزاع، شكّلت حرية التنقّل إحدى أكبر التحديات التي واجهت اليمنيين في معظم المحافظات. لذلك، ينبغي تهيئة الطرق داخل المحافظات وفي ما بينها، وتحسين المواصلات العامة والصديقة للبيئة، في مرحلة التعافي. ولتحسين الطرق أثر مباشر على الزراعة والأمن الغذائي[166].

4. **المرونة الاجتماعية والاقتصادية المتكاملة**: ضمان إعطاء الشبكات الاجتماعية أهمية مساوية للشبكات المادية، وإعادة بنائها ودعمها في البيئة المادية بطرق تُسهِّل فرص النموّ الاقتصادي وقدرة المجتمع على الصمود، وتشجيع ريادة الأعمال والابتكار والسعي نحو النموّ والاستثمار في الاقتصادين الأخضر[167] والأزرق[168] عن طريق زيادة مشاركة المجتمع، مع التركيز على النساء.

5. **الصحة والرفاه**: تحسين الصحة والرفاه عن طريق التخطيط الحضري. ويمكن أن تبني مرحلة التعافي على تجارب اليمن السابقة في بناء المدن الخضراء لتحويل المديريات المختلفة إلى مدن خضراء في بيئة صحية مع مساحات ترفيهية للسكان كالحدائق والملاعب الرياضية.

6. **الإرث**: الحفاظ على الارتباط القوي بتراث البناء في المنطقة، الذي يمثل الثراء التاريخي والثقافي وهو في بالغ الأهمية لضمان الانتماء. ولا يشكل الإرث المعماري في المدن اليمنية قيمة تاريخية وثقافية فحسب بل أيضاً قيمةً بيئية. وشُيدت بعض المدن التاريخية اليمنية على أُسس علمية للتصميم البيئي. فصنعاء القديمة، على سبيل المثال، بُنيت باعتماد نهج مستدام، إذ إن بيوتها ومساجدها مهيأة لعزل الحرارة وعوامل التعرية، وقادرة على تحمّل التأثيرات المناخية[169]. ويراعي بناء مدينة شبام في حضرموت العزل الحراري، ويستخدم الطين كمادة طبيعية لا تضر بالبيئة، مع حد أدنى من المواد المصنّعة[170]. ويمكن لمرحلة التعافي أن تتبع الإرث الهندسي اليمني في البناء مع مراعاة التطوّر واستخدام التقنيات الحديثة لاستخدام الموارد على نحو أمثل.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية لتعزيز الاستدامة البيئية لعمليات التعافي وإعادة الإعمار المستدام:

- إنشاء فريق متخصص بالاستدامة البيئية في جميع الهيئات والجهات المشرفة على عمليات التعافي وإعادة الإعمار.
- تشجيع ريادة الأعمال والابتكار والسعي نحو النموّ والاستثمار في الاقتصادين الأخضر والأزرق.
- وضع رؤى وخطط عمل تفصيلية شاملة وتنفيذها لتحقيق الإدارة المستدامة لكل مورد من الموارد الطبيعية (المياه، والطاقة (المتجدِّدة)، والزراعة، والثروة الحيوانية والسمكية، والثروة المعدنية) والعوامل الرئيسيّة التي تؤثّر عليها (التكيُّف مع تغيُّر المناخ ومخلفات الحرب).

(1) مؤشّرات الأداء

تعزيز الاستدامة البيئية لعمليات التعافي وإعادة الإعمار المستدام
عدد الشركات الناشئة ذات البُعد البيئي
حجم الاستثمار في الاقتصادين الأخضر والأزرق
عدد المدن الخضراء
عدد الرؤى التفصيلية لكل مورد من الموارد الطبيعية وتحديد أهداف تتوافق مع أهداف التنمية المستدامة وأهداف الأمم المتحدة التي تليها بما في ذلك زيادة إنتاج واستهلاك الطاقة المتجدِّدة على سبيل المثال

(2) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

تعزيز الاستدامة البيئية لعمليات التعافي وإعادة الإعمار المستدام
الهدف 9: الصناعة والابتكار والبنى التحتية
الهدف 14: الحياة تحت الماء
الهدف 15: الحياة في البر

(ب) الحفاظ على التنوّع الحيوي من مختلف التأثيرات

في اليمن مجموعة متنوّعة من النُّظُم والموائل البيئية والكائنات المستوطنة كالحيوانات والنباتات والطيور والزواحف. وتستضيف هذه النُّظُم أشجار المانغروف (القرم) الساحلية والأراضي العشبية والكثبان الرملية على طول السهول الساحلية إلى الصحاري الشرقية، بالإضافة إلى مجموعة من الموائل الجبلية. وتشكل الأراضي الصحراوية النسبة الأكبر (57 في المائة) من إجمالي مساحة الأرض، وإمكانيات استخدامها محدودة، بينما تشكل المراعي والغابات والأراضي الحرجية ما يقارب 40 في المائة من مساحة الأرض، والأراضي الصالحة للزراعة التي تدعم تنوّع المحاصيل الزراعية[171] النسبة المتبقية، أي 3 في المائة. وتُقدَّر مساحة الخط الساحلي بـ 2,200 كم، وفيها مجموعة كبيرة من الجزر والأرخبيلات (186 جزيرة) أكبرها أرخبيل سقطرى[172]. وتتميز جزيرة سقطرى، وهي أكبر جزر أرخبيل سقطرى، بتنوّعها الحيوي إذ ينمو فيها 680 نوعاً من النباتات، 270 منها من النباتات المستوطنة التي لا توجد في مكان آخر، ما يضعها في مصاف الجزر العشر الأكثر تنوّعاً في العالم[173]. أما المحميات الطبيعية في اليمن، فعددها خمسة، وهي جزيرة سقطرى، ومحمية عتمة، ومحمية برع، ومحمية حوف، والمناطق الرطبة في عدن. وكان اليمن في فترة ما قبل الحرب في صدد وضع دراسات لإدراج مناطق جديدة وإعلانها محميات طبيعية[174]، لكن النزاع أوقف هذا العمل وأدى إلى تردي المحميات القائمة.

ورغم هذا الغنى في التنوّع الحيوي، تعاني النُّظُم البيئية من ضغوط عالية. فالغطاء النباتي في تناقص شديد بسبب التدهوّر السريع للبيئة نتيجة عوامل مناخية كالتصحّر والجفاف، وعوامل بشرية ناتجة عن الزحف السكاني والتلوث (النفايات بأنواعها) والإفراط في استغلال الموارد البيولوجية المتاحة كالاحتطاب[175]. وأدى ذلك إلى إتلاف العديد من الموائل وانخفاض كبير في الأنواع النباتية. وتعاني الحيوانات النادرة والمهدّدة بالانقراض من الإهمال في حدائق الحيوانات، ومن الصيد الجائر والتهريب. وعلى سبيل المثال، وُثِّقت 34 جريمة قتل لحيوانات نادرة في شبوة في فترة النزاع[176].

والحاجة ملحة في مرحلة التعافي إلى إدراك أهمية التنوّع الحيوي وحماية النُّظُم البيئية من مختلف التأثيرات (المناخية والبشرية) لما لها من أهمية اقتصادية كبيرة باعتبارها رأس مال طبيعي، وموائل لتخزين الكربون، ومصادر للغذاء والطاقة والإمكانات السياحية. ويجب إشراك جميع فئات المجتمع وتخصيص التمويل اللازم لإنجاح عمليات الحفاظ على هذا الإرث الطبيعي.

وعليه، من المهم وضع استراتيجيات في المجالات التالية للحفاظ على التنوّع الحيوي من مخلفات التأثيرات:

- تحديث الاستراتيجية الوطنية للتنوّع الحيوي والخطة التنفيذية للجمهورية اليمنية.
- تأهيل المحميات الطبيعية واستحداث محميات أخرى.
- زيادة الوعي البيئي لدى أفراد المجتمع عن طريق برامج توعوية وتربوية.

(1) مؤشّرات الأداء

الحفاظ على التنوّع الحيوي من مختلف التأثيرات	
المساحة التي تمّ تأهيلها وتوسيعها داخل المحميات القائمة	
المساحات الجديدة التي أُضيفت إلى نظام المحميات الطبيعية	
تقييم دور أجهزة الرصد والمراقبة في تقدير الآثار وتقييم الأداء	
عدد برامج رفع الوعي التي تشمل الشعب	

(2) الأولوية وأهداف التنمية المستدامة

الهدف 12: الاستهلاك والإنتاج المسؤولان	أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة ضرورية للحفاظ على التنوّع الحيوي، إذ يمكن للممارسات الخاطئة واستخدام المواد غير الصديقة للبيئة أن تضر بالنُّظُم البيئية. والفرصة متاحة في مرحلة التعافي والتنمية لتحفيز الاقتصاد الدائري وتحسين إعادة التدوير.
الهدف 13: العمل المناخي	الحفاظ على التنوّع الحيوي هو جزء لا يتجزأ من العمل المناخي، إذ إن التغيُّر المناخ يشكل تهديداً كبيراً للتنوّع الحيوي في اليمن. يركز هذان الهدفان على حماية المحميات الطبيعية والتنوّع الحيوي من التأثيرات المختلفة واستعادتها وتعزيزها.
الهدف 14: الحياة تحت الماء والهدف 15: الحياة في البر	

© bird_saranyoo/stock.adobe.com

04

ممكِّنات تحقيق رؤية التعافي والتنمية في اليمن

يمتلك اليمن نقاط قوة تمكّنه من التعافي من الآثار المدمرة للنزاع، ومن الصمود وبناء المِنعة في وجه المخاطر المستقبلية:

ألف. ممكِّنات اقتصادية

- **رأس المال البشري**: سكان اليمن هم من أهم أركان التعافي. وللشعب اليمني تاريخ من الصمود وسعة الحيلة، يمكن أن يدفع جهود إعادة البناء إلى الأمام. ونسبة كبيرة من رأس المال البشري هي من الشباب المتعلمين والمهرة في مختلف المجالات، ويمكن توظيفهم في إعادة بناء البنية التحتية وتنشيط الاقتصاد وتنفيذ عمليات التعافي.
- **الموقع الجغرافي الاستراتيجي**: يوفر الموقع الجغرافي الاستراتيجي لليمن على مفترق طرق أفريقيا والشرق الأوسط وآسيا فرصاً للتجارة والاستثمار والتكامل الاقتصادي. ويوفر قرب اليمن من طرق الشحن الرئيسية، مثل مضيق باب المندب، إمكانية الاستفادة من موانئه لتسهيل التجارة الإقليمية.
- **الموارد الطبيعية**: يتمتّع اليمن بموارد طبيعية منها النفط والغاز والمعادن والثروة السمكية، توفّر له، إذا ما أديرت باستدامة وشفافية، مصادر دخل لإعادة الإعمار والتنمية الاقتصادية. ويمكن أن يساعد التخطيط الاستراتيجي

والإدارة المسؤولة للموارد الطبيعية في تنويع الاقتصاد، واستحداث فرص عمل، وتقليل الاعتماد على المساعدات الخارجية، والحد من مخاطر تغيُّر المناخ.

- **الإمكانات الزراعية**: لليمن تاريخ طويل في الزراعة. ويمكن للقطاع الزراعي الذي يتسم بخصوبة الأراضي أن يدعم إنتاج الغذاء وتحقيق الاكتفاء الذاتي ويساهم في تحقيق الأمن الغذائي واستحداث فرص العمل والتنمية الريفية. وينبغي الاستثمار في البنية التحتية الزراعية والتكنولوجيا وطرق الزراعة الحديثة، وتحسين الوصول إلى الأسواق لزيادة الإنتاجية والممارسات الزراعية المستدامة، ممّا يعود بالفائدة على المجتمعات الريفية والاقتصاد ككل.

باء. ممكّنات ثقافية واجتماعية

- **التراث الثقافي**: اليمن غني بتراثه الثقافي ومعالمه التاريخية، بما في ذلك المدن القديمة مثل صنعاء القديمة وشبام حضرموت وزبيد، وهي من مواقع التراث العالمي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو. ويمكن تسخير الهندسة المعمارية الفريدة والحِرف التقليدية والتقاليد الثقافية لتطوير السياحة، ولا سيما السياحة المستدامة، التي تدر على البلد عائدات، وتستحدث فرص عمل وتعرّف العالم بثروته الثقافية، ما يساهم في التعافي الاقتصادي.
- **الروابط والشبكات المجتمعية**: يتميّز المجتمع اليمني بتماسكه الاجتماعي القوي وشبكاته المجتمعية التي يمكن أن تؤدي دوراً أساسياً في التعافي بعد النزاع، وتعزيز التعاون والعمل الجماعي. ويمكن تعبئة مبادرات المجتمع، مثل مشاريع التنمية المحلية، وبرامج الرعاية الاجتماعية، والمنظمات الشعبية لتلبية الاحتياجات المحلية وزيادة التماسك الاجتماعي وإعادة بناء الثقة بين المجتمعات.
- **المغتربون والتحويلات**: يُشكِّل الشتات اليمني في مختلف البلدان مورداً هاماً للتعافي. وقد كانت التحويلات التي يرسلها المغتربون اليمنيون إلى عائلاتهم في اليمن ولا تزال مصدراً مهماً للدخل يدعم سُبُل عيش الأسر والاقتصادات المحلية. ويمكن أن تسهم الاستفادة من خبرة ومهارات وموارد الشتات في جهود إعادة الإعمار واستحداث فرص العمل والاستثمار.

جيم. ممكّنات تشغيلية

- **قدرات المؤسسات**: ينبغي زيادة قدرة المؤسسات الحكومية والسلطات المحلية والوكالات ذات الصلة على التخطيط لبرامج التعافي والتنسيق بينها وتنفيذها لضمان تقديم الخدمات بكفاءة، والحوكمة الفعّالة، والاستجابة لاحتياجات السكان أثناء عملية التعافي.
- **الوصول إلى الموارد المالية الكافية**: تشكّل تعبئة التزامات التمويل المحلية والدولية وإنشاء أنظمة إدارة مالية شفافة عوامل تمكين رئيسية للتعافي. وتتيح الموارد المالية الكافية إصلاح البنية التحتية وتوفير الخدمات الأساسية ودعم سُبُل العيش واتخاذ تدابير الحماية الاجتماعية للمجتمعات المتضرّرة.
- **أنظمة إدارة البيانات والمعلومات بفعالية**: تتيح هذه الأنظمة إنشاء آليات موثوقة لجمع البيانات، وإجراء تقييمات، والحفاظ على قواعد بيانات محدّثة، واتخاذ قرارات قائمة على أدلة، وإجراء تدخلات محددة الهدف. وتُسهِّل تحديد الأولويات وتخصيص الموارد ورصد التقدّم نحو أهداف التعافي.
- **آليات التنسيق الفعّالة**: يساهم إنشاء منصّات للتنسيق والتعاون بين مختلف أصحاب المصلحة، بما في ذلك المؤسسات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والجهات الفاعلة الدولية والمجتمعات المتضرّرة، في توطيد التآزر وتجنّب ازدواجية الجهود وتنفيذ استراتيجيات التعافي.

- **الأُطُر القانونية والتنظيمية**: تشكل الأطر ضرورة لتوجيه جهود التعافي، وتضمن تطوير القوانين واللوائح التي تدعم إعادة الإعمار وحيازة الأراضي وحقوق الملكية والاستثمار والشفافية والمساءلة وحماية حقوق ومصالح جميع أصحاب المصلحة المشاركين في عملية التعافي.
- **التكنولوجيا والابتكار**: يعملان على زيادة فعالية مبادرات التعافي وكفاءتها. ويساعد استخدام الأدوات الرقمية وتحاليل البيانات وتقنيات الاستشعار عن بُعد في التخطيط للمشاريع ومراقبتها وتقييمها. ويساهم الابتكار في مجالات مثل الطاقة المتجدِّدة والزراعة المستدامة والحد من مخاطر الكوارث في تحقيق تعاف أكثر استدامة.
- **آليات المراقبة والتقييم**: تقوم هذه الآليات بتتبّع التقدّم وقياس النتائج والتعلّم من التجارب أثناء عملية التعافي. وعن طريق مراقبة وتقييم برامج التعافي، يمكن تحديد النجاحات والتحديات ومجالات التحسين، ودعم اتخاذ قرارات قائمة على الأدلة والإدارة التكيُّفية.

تشكّل هذه الممكّنات نقاط قوة لا يمكن تحقيق إمكاناتها الكاملة إلا بتهيئة بيئة مؤاتية وتحقيق الاستقرار والحوكمة الرشيدة ووضع سياسات هادفة تدعم جهود التعافي. وينبغي أن تتعاون الحكومة اليمنية مع المجتمع المدني والمجتمع الدولي للاستفادة من نقاط القوة هذه وتمكين تعافي اليمن وتنميته على المدى البعيد.

05

رؤية التعافي والتنمية في اليمن وأهداف التنمية المستدامة

تهدف خطة التنمية المستدامة لعام 2030 إلى إنهاء الجوع في العالم، وتحسين حياة الأفراد والمجتمعات، وحماية كوكب الأرض، وتشمل 17 هدفاً صادقت عليها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في عام 2015. العالم اليوم في منتصف المهلة، والتقدّم الجاري لتحقيق الأهداف ليس بالسرعة ولا بالحجم المطلوبين، ويجب اتخاذ قرارات واعتماد طرق وأنظمة جديدة ليس لابتكار حلول أفضل فحسب، بل لمعرفة أين يمكن إحراز تقدّم أكبر. ويُقدِّم تقرير التنمية المستدامة لعام 2023 ملّخصاً للأدلة التي توضح إمكانيّة توجيه التحوّل نحو تحقيق نتائج مستدامة ومنصِفة. وتواجه أقل البلدان نموّاً والبلدان المتأثّرة بالنزاعات المسلحة، ومن ضمنها اليمن، تحديات مضاعفة نظراً إلى تعقُّد الحالة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية فيها.

وتطمح رؤية التعافي والتنمية في اليمن إلى تحقيق التعافي الشامل والمستدام عن طريق تقوية المؤسسات العامة ورسم خارطة طريق توجّه اليمن على مسار التحوّل نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030 والخروج من قائمة أقل البلدان نموّاً بدءاً من مرحلة التعافي. وتسعى الرؤية إلى تحقيق التنمية المستدامة عبر خمسة أهداف رئيسية هي:

1. **دولة مدنية ديمقراطية ذات حكم رشيد:** تهدف رؤية التعافي والتنمية في اليمن إلى إقامة دولة مدنية ديمقراطية يتشارك فيها اليمنيون في إدارة بلدهم عبر مؤسسات قوية قائمة على مبادئ الحكم الرشيد والفصل بين السلطات. وكان اليمن يواجه العديد من العوائق قبل النزاع (كضعف مؤسسات الدولة، والفساد، والمحسوبيات) وقد ازدادت في ما بعد. فالأولويات المطروحة تساهم في معالجة جوهرية لكافة الإشكاليات السابقة، وتساعد في تحقيق تقدّم كبير نحو الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة المتعلق بالسلام والعدل والمؤسسات القوية.

2. **منظومة اقتصادية مستقرة ومستدامة:** يشكل الجانب الاقتصادي ركيزة خطة التعافي، إذ لا يمكن تحسين حياة الناس في اليمن من دون تحقيق تغيير ملموس في وضعهم المعيشي. وتتّصل الأولويات والاستراتيجيات المطروحة لتحقيق منظومة اقتصادية مستقرة ومستدامة بالأهداف 8 المتعلق بالعمل اللائق ونموّ الاقتصاد، و9 المتعلق بالصناعة والابتكار والبنية التحتية، و11 المتعلق بالمجتمعات المستدامة.

3. **سلام مستدام وعادل:** يعمل اليمن على بناء سلام عادل وشامل ومستدام، وعلى معالجة جذور النزاع، للحافظ على حق الأجيال المقبلة بمستقبل مستقر. ووقف الأعمال القتالية والانتقال إلى مرحلة بناء السلام والشراكة الوطنية نقطة الانطلاق لمرحلة التعافي الفعلية من آثار النزاع. والأولويات المطروحة في هدف السلام المستدام والشامل والعادل تعطي دفعاً نحو تحقيق تقدّم حقيقي في معالجة آثار النزاع من عدم مساواة وتفكّك المجتمعات وتهميشها. ومن شأن تهيئة البيئة لإنفاذ العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية أن تخفّض معدلات العنف والكراهية، وهذا يخدم عدة مقاصد من الهدف 16 (السلام والعدل والمؤسسات القوية) ومنها المقصد 16-3: تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي وضمان تكافؤ فرص وصول الجميع إلى العدالة، والمقصد 16-7: ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات.

4. **مجتمع متصالح ومتماسك:** يرتبط تعافي المؤسسات العامة وتحريك عجلة التنمية الاقتصادية بتعافي الأفراد والمجتمع من آثار النزاع، ومنها الصدمات النفسية والجسدية والاجتماعية، ورفع الطاقة الاستيعابية لبرامج الصحة البدنية والنفسية وتسهيل الوصول إليها، وتوعية المجتمع بأهمية هذه الجوانب للتخلص من أعباء النزاع. ومعالجة آثار النزاع تندرج ضمن الهدف 3 من أهداف التنمية المستدامة بشأن الصحة الجيدة والرفاه - المقصد 3-4 تخفيض الوفيات المبكرة الناجمة عن الأمراض غير المعدية بمقدار الثلث من خلال الوقاية والعلاج وتعزيز الصحة والسلامة العقليتين بحلول عام 2030، وضمن الهدف 5 بشأن المساواة بين الجنسين - المقصد 5-5 كفالة مشاركة المرأة مشاركة كاملة وفعّالة وتكافؤ الفرص المتاحة لها للقيادة على قَدم المساواة مع الرجل على جميع مستويات صنع القرار في الحياة السياسية والاقتصادية والعامة.

5. **إدارة متكاملة ومستدامة للنظم البيئية والموارد:** ترتبط أولويات هذا الهدف بعدد من أهداف ومقاصد التنمية المستدامة ومن أهمها الهدف 6 (المياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي) والهدف 11 (مدن ومجتمعات محلية مستدامة) اللذان يتطابقان مع أولوية الإصحاح البيئي ومعالجة مخلفات الحرب. فقد ظهر النزاع البيئي بأشكال عديدة منها التلوث والألغام والمتفجرات التي تهدّد حياة الانسان، بالإضافة إلى تدهور شبكات المياه والصرف الصحي في المدن وانعدامها في مناطق النزوح، إلا إذا وفّر الدعم الإنساني حلولاً مؤقتة. وتتماشى أولويات هذا الهدف مع الهدف 13 (العمل المناخي) - المقصد 13-1 تعزيز المرونة والقدرة على الصمود في مواجهة الأخطار المرتبطة بالمناخ والكوارث الطبيعية في جميع البلدان، وتعزيز القدرة على التكيُّف مع تلك المخاطر.

خاتمة

تهدف رؤية التعافي والتنمية في اليمن إلى وضع خارطة طريق لمرحلة ما بعد النزاع، تبيّن كيفية التغلب على أبعاده آثاره في الاقتصاد والمجتمع والبيئة والمؤسسات. وتطرح الرؤية أهدافاً قابلة للتحقيق هي الأكثر تأثيراً على حياة اليمنيين، وتُسهِّل على صانعي القرار والشركاء المحليين والدوليين معرفة أهم مجالات التدخل التي يجب بدء العمل عليها خلال تصميم برامج التعافي وإعادة الإعمار.

ووفَّرت الإسكوا مساحةً للخبراء اليمنيين من مختلف المجالات والخلفيات للخوض في حوار فني يطرح أهم العقبات والتحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه اليمن، والحلول الممكنة. ووُضِعَت أهداف واستراتيجيات على المستويات القريبة والمتوسطة والبعيدة المدى، وحُدّدت الممكِّنات التي يمكن عن طريقها تسريع وتيرة التعافي وتعبيد الطريق أمام مرحلة التنمية المستدامة. وقد تكلّلت الجهود الحثيثة للخبراء اليمنيين بوضع أُسُس للرؤية الشاملة والمستدامة في اليمن. وأظهرت النقاشات حرص الخبراء الذين شاركوا في الحوار على إشراك جميع المكوّنات الاجتماعية، ومعالجة المشاكل جذرياً، والتأكيد على ضرورة الاستفادة من الموارد البشرية والاجتماعية والطبيعية في الحلول المطروحة. وأجمعوا على أهمية دور القطاع العام وتقوية قدرات مؤسساته لتمكينها من استيعاب متطلبات مرحلة التعافي وتطبيق مفاهيم وطرق وأدوات حديثة لدعم الحوكمة الرشيدة والشفافية، وعلى أهمية إرساء مبادئ حقوق الإنسان وحماية الحريات، ومعالجة كافة أوجه عدم المساواة.

وتتلّخص الرؤية في خمسة أهداف تشمل الجوانب الحوكمية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وهي أهداف مكملة لبعضها

البعض، فالعمل على أي مسار يساعد في تحقيق تقدّم على مسار آخر نظراً إلى مرونة تصميم الرؤية وقربها من الواقع، وتركيزها على الفرص التي يمكن استثمارها للخروج من دوامة النزاعات. وتسلط الرؤية الضوء على مقدرات اليمن وممكّنات التعافي الفريدة للنهوض بعجلة التنمية وإخراج اليمن من فئة أقل البلدان نموّاً واللحاق بركب التطوّر الحوكمي والاقتصادي والفاعلية في استخدام الموارد لمشاريع ذات عوائد ايجابية على المدى البعيد. وتساعد على وضع اليمن على مسار تحقيق أهداف التنمية المستدامة، لأنّ أهدافها تتسق جميعها مع أهداف التنمية المستدامة وأولوياتها إذا ما تحقّقت تحقّق عدداً من مقاصد أهداف التنمية المستدامة.

رؤية التعافي والتنمية في اليمن خارطة طريق للتعافي والتغلّب على تداعيات النزاع الحالي. هي رؤية يمنية لليمن، تحدّد احتياجات وتطلعات اليمنيين من مختلف الهويات الثقافية والاجتماعية والدينية، وتُوجِّه العمل نحو تحقيق التنمية المستدامة والاستقرار. ويتطلب تحقيقها التعاون بين جميع أطياف المجتمع وأصحاب المصلحة الإقليميين والدوليين، وإعطاء الأولوية لمصلحة الشعب اليمني ومساعدة اليمن على تخطّي التحديات والتقدّم نحو مستقبل مشرق.

الحواشي

1 . https://reliefweb.int/report/yemen/hanging-balance-yemeni-childrens-struggle-education.

2 . Moyer, J.D. et al. (2019). Assessing the impact of war on development in Yemen: United Nations Development Programme, UNDP. https://www.undp.org/yemen/publications/assesing-impact-war-development-yemen.

3. https://data.who.int/countries/887.

4. Population Division (2023) UN data portal Population, United Nations. https://population.un.org/dataportal/data/indicators/49/locations/887/start/1990/end/2050/line/linetimeplot.

5. United Nations Population Fund (UNFPA). (2023.). Yemen Population Data. https://www.unfpa.org/data/world-population/YE.

6. تتراوح قِيم المؤشِّر بين 2.5- و2.5.

7. تتراوح قِيم المؤشِّر بين 2.5- و2.5.

8. PILPG (2021). Report: The Impact of War on Yemen's Justice System. https://www.publicinternationallawandpolicygroup.org/report-the-impact-of-the-war-on-yemens-justice-system.

9. تتراوح قِيم المؤشِّر بين 2.5- و2.5.

10. https://documents1.worldbank.org/curated/en/099822505292530706/pdf/IDU-7009880b-d070-472d-9bf2-5cc72a3fc75d.pdf.

11. World Bank, «Yemen Faces Mounting Economic Challenges as Conflict Continues, Regional Tensions Escalate,» October 2024. https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/10/31/yemen-faces-mounting-economic-challenges-as-conflict-continues-regional-tensions-escalate.

12. World Bank. (2023). Pre-feasibility Study for International Broadband Redundancy Options for Yemen: Executive Summary. https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099111423034024895/p17988 70d748a10a408116045c60ac455fa.

13. World Bank, «Yemen Faces Mounting Economic Challenges as Conflict Continues, Regional Tensions Escalate,» October 2024. https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/10/31/yemen-faces-mounting-economic-challenges-as-conflict-continues-regional-tensions-escalate.te.

14. World Bank (2023). Yemen Overview: Development news, research, data. World Bank. https://www.worldbank.org/en/country/yemen/overview.

15. IMF Datamapper (2024). https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD.

16. المرجع نفسه.

17. World Bank Group (2020). Yemen dynamic needs assessment: Phase 3, World Bank. https://www.worldbank.org/en/country/yemen/publication/yemen-dynamic-needs-assessment-phase-3.

18. مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. خطة الاستجابة الإنسانية 2023. https://reliefweb.int/report/yemen/yemen-humanitarian-response-plan-2023-january-2023-enar.

19. World Bank Group (2020). Yemen dynamic needs assessment: Phase 3, World Bank. https://www.worldbank.org/en/country/yemen/publication/yemen-dynamic-needs-assessment-phase-3.

20. World Bank Group (2020). Yemen dynamic needs assessment: Phase 3, World Bank. https://www.worldbank.org/en/country/yemen/publication/yemen-dynamic-needs-assessment-phase-3.

21. المرجع نفسه.

22. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), «Yemen Humanitarian Needs Overview 2024,» issued January 2024. https://www.unocha.org/publications/report/yemen/yemen-humanitarian-needs-overview-2024-january-2024-enar.

23. KURKAA, (2022). The Truce In Yemen: Opportunities And Challenges For Idps.

24. IDMC (2023) Yemen, IDMC. https://www.internal-displacement.org/countries/yemen.

25 . برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. تقييم أثر النزاع في اليمن: مسارات التعافي. تقييم أثر النزاع في اليمن: مسارات التعافي. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

26. Liskey (2021). Bread and Tea: A Look Into Yemen's Food Security Crisis. International Food Policy Research Institute (IFPRI). https://egyptssp.ifpri.info/2021/01/07/bread-and-tea-a-look-into-yemens-food-security-crisis/.

27. UN OCHA (2024) Yemen humanitarian response plan 2024 (January 2024). https://www.unocha.org/publications/report/yemen/yemen-humanitarian-response-plan-hrp-2024-january-2024-enar.

28. World Bank (October,2024) Yemen Faces Mounting Economic Challenges as Conflict Continues, Regional Tensions Escalate. P. 7. https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/10/31/yemen-faces-mounting-economic-challenges-as-conflict-continues-regional-tensions-escalate.

29. Moyer , J.D. et al. (2019) Assessing the impact of war on development in Yemen: United Nations Development Programme, UNDP. https://www.undp.org/yemen/publications/assesing-impact-war-development-yemen.

30. Kurdi et al (2022). Addressing the food crisis in Yemen: The private sector's key role amid local conflict and global market disruptions from the Russia-Ukraine war. International Food Policy Research Institute (IFPRI). Addressing the food crisis in Yemen: The private sector's key role amid local conflict and global market disruptions from the Russia-Ukraine war | IFPRI.

31. WFP (2018). Yemen - food markets in the time of conflict and cholera, April 2018, UN World Food Programme. https://www.wfp.org/publications/yemen-food-markets-time-conflict-cholera-april-2018.

32. World Bank (October,2024) Yemen Faces Mounting Economic Challenges as Conflict Continues, Regional Tensions Escalate. P. 7. https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/10/31/yemen-faces-mounting-economic-challenges-as-conflict-continues-regional-tensions-escalate.

33. FAO (2023) Being the change in Yemen: Improving integrated water resources management for food security, United Nations. https://yemen.un.org/en/224345-being-change-yemen-improving-integrated-water-resources-management-food-security.

34. Guppy, L. and Alnabhani, S. (2022). Water-related Conflict Assessment Report. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-01/23%200107%20Water-Conflict%20Assessment%20Final%20Report_En_0.pdf & UNDP (2022). Strategic framework: A holistic approach to addressing water resources challenges in Yemen: United Nations Development Programme, UNDP. https://www.undp.org/yemen/publications/strategic-framework-holistic-approach-addressing-water-resources-challenges-yemen.

35. اليعبري، ح. (2023). اليمن: أزمة غاز الطبخ تفاقم الاحتطاب. حلم أخضر. https://holmakhdar.org/reports/4579.

36. Holm Akhdar. (2020). YEMEN: War on animals amid the civil war. https://holmakhdar.org/news/investigations/3508/.

37. Human Development Reports. (2021.). Gender Inequality Index. United Nations Development Programme. https://hdr.undp.org/data-center/thematic-composite-indices/gender-inequality-index.

38. غانم، ع. (2021). تحدّي التشظي الاجتماعي في اليمن. مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية. https://sanaacenter.org/ar/publications-all/analysis-ar/7147.

39. https://blogs.worldbank.org/en/arabvoices/education-yemen-struggles-conflict.

40. https://www.unicef.org/yemen/media/10491/file/Yemen_MICS_EAGLE_Factsheet_Oct_2024.pdf.pdf.

41. صحيفة العرب. خيارات ما بعد انهيار الهدنة في اليمن، تشرين الأول/أكتوبر 2022. خيارات ما بعد انهيار الهدنة في اليمن | | صحيفة العرب.

42. Thomas Edward Flores and Irfan Nooruddin. The Effect of Elections on Postconflict Peace and Reconstruction. The Journal of Politics. Vol. 74, No. 2 (Mar. 30, 2012).

43. لم يكن لمكاتب جهاز الرقابة والمحاسبة في المحافظات صلاحيات كافية لأداء دورها. أنظر ليوناردو روميو ومحمد المنسي. The Difficult Road to Local Autonomy in Yemen: Decentralization Reforms between Political and Bureaucratic Resistances a in Multi-party Democracy of the Arabian Peninsula.

44. كانت ميزانية وزارة الدفاع والجهاز المركزي للأمن السياسي، وجهاز الأمن القومي ورئاسة الجمهورية غير مبوبة، وكانت معظم الميزانية الإضافية التي يمرّرها مجلس النواب في الربع الأخير من السنة المالية تذهب لتلك الجهات.

45. يشمل قطاع الأمن القوات المسلحة وأجهزة الأمن.

46. مقابلة مع مستشار رئيس الجمهورية الدكتور عبد الكريم الأرياني، صنعاء خريف 2011.

47. المرجع نفسه.

48. Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction. What we Need to Learn: Twenty Years of Afghanistan Reconstruction August 2021. https://www.sigar.mil/pdf/lessonslearned/SIGAR-21-46-LL.pdf.

49. تبنى هذه المقاربة معهد إدارة المخاطر الاستراتيجية (Strategic Risk Management Institute ISRM).

50. البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNDP، تقرير التنمية البشرية 2014 (المضي في التقدّم: بناء المِنعة لدرء المخاطر).

51. منظمة العمل الدولية ILO والجهاز المركزي للإحصاء، النتائج النهائية لمسح القوى العاملة في اليمن 2013-2014.

52. United Nations Development Programme (UNDP). Human Development Data Center: Yemen.at https://hdr.undp.org/data-center/specific-country-data#/countries/YEM.

53. United Nations Development Programme (UNDP). 2024 Global Multidimensional Poverty Index (MPI). https://hdr.undp.org/content/2024-global-multidimensional-poverty-index-mpi#/indicies/MPI.

54. UNESCO. Education Inequalities: Literacy in Yemen (Ages 15-24, 2023). https://www.education-inequalities.org/countries/yemen/literacy_1524#ageGroups=%5B%22literacy_1524%22%5D&years=%5B%222023%22%5D.

55. United Nations Development Programme (UNDP). Human Development Data Center: Yemen. https://hdr.undp.org/data-center/specific-country-data#/countries/YEM.

56. International Labour Organization (ILO). Data Explorer: Employment-to-Population Ratio by Sex and Age. https://rshiny.ilo.org/dataexplorer19/?lang=en&segment=indicator&id=UNE_2EAP_SEX_AGE_RT_A modeled estimate based on 2014 data considering unemployment for the age 15+.

57. Nasser, A. Yemen's War Economy: A Key Factor in the Ongoing Conflict. Arab Center Washington DC. Sep 20, 2023. https://arabcenterdc.org/resource/yemens-war-economy-a-key-factor-in-the-ongoing-conflict/.

58. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، التقرير الاقتصادي السنوي 2016.

59. وزارة المالية، نشرة إحصائية مالية الحكومة، العدد 69، الربع الرابع 2018.

60. البنك المركزي اليمني، التقرير السنوي 2015.

61. تايلور حنا وآخرون، تقييم أثر النزاع في اليمن، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2021. https://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home/library/crisis-response0/assessing-the-impact-of-war-in-yemen--pathways-for-recovery.html.

62. International Monetary Fund (IMF). IMF DataMapper: Real GDP Growth in Yemen. https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/YEM?zoom=YEM&highlight=YEM.

63. https://arabic.euronews.com/next/2022/05/04/yemen-debts-ea5.

64. International Monetary Fund (IMF). World Economic Outlook (WEO): Real GDP Growth in Yemen. https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/YEM?zoom=YEM&highlight=YEM.

65. World Bank. Country Economic Memorandum for Yemen. https://documents1.worldbank.org/curated/en/099030424081530447/pdf/P17919414df5860011a33814c87a62dce86.pdf. Yemen Economic Monitor: Confronting Escalating Challenges [EN/AR] - Yemen | ReliefWeb.

66. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Yemen Humanitarian Response Plan (HRP) 2024. January 2024. https://reliefweb.int/report/yemen/yemen-humanitarian-response-plan-hrp-2024-january-2024-enar.

67. صندوق النقد الدولي، تقرير آفاق الاقتصاد العالمي، أكتوبر 2021. https://www.imf.org/ar/Publications/WEO/Issues/2021/10/12/world-economic-outlook-october-2021.

68. الجهاز المركزي للإحصاء، نشرة الحسابات القومية، آذار/مارس 2021.

69. International Monetary Fund (IMF). IMF DataMapper, April 2024. https://www.imf.org/en/Countries/YEM.

70. وفقاً للتقرير الاقتصادي لوزارة التخطيط والتعاون الدولي لعام 2020. أما من حيث قيمة الدين الداخلي فقد بلغت في منتصف عام 2022 حوالي 3,449 مليار ريال يمني وفقاً لتقرير البنك المركزي في عدن لعام 2022.

71. الجهاز المركزي للإحصاء ومنظمة العمل الدولية، مسح القوى العاملة في الجمهورية اليمنية 2013-2014. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_419008.pdf.

72. Sana'a Center for Strategic Studies. Inflated Beyond Fiscal Capacity: The Need to Reform the Public Sector Wage Bill. https://sanaacenter.org/publications/main-publications/8102.

73. تقديرات الجهاز المركزي للإحصاء بالاستناد إلى مسح القوى العاملة لعام 2014.

74. World Bank. Project Details: P178347. https://projects.albankaldawli.org/ar/projects-operations/project-detail/P178347.

75. مكتب تنسيق الشئون الإنسانية OCHA، وثيقة النظرة العامة للاحتياجات الإنسانية في اليمن، شباط/فبراير 2021.

76. World Bank. World Development Indicators. https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators.

77. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Yemen Humanitarian Update, Issue 6 (August/September 2024). https://www.unocha.org/publications/report/yemen/yemen-humanitarian-update-issue-6-augustseptember-2024-enar.

78. World Health Organization (WHO). Yemen Crisis. https://www.who.int/emergencies/situations/yemen-crisis.

79. بحسب معايير منظمة الصحة العالمية في أدنى المستويات يفترض أن يكون 2.5 أسرة، و2.3 موظف صحي لكل ألف شخص.

80. World Bank. Human Capital Index 2023: Yemen. https://thedocs.worldbank.org/en/doc/64e578cbeaa522631f08f0cafba8960e-0140062023/related/HCI-AM23-YEM.pdf.

81. منظمة التعاون الإسلامي، مركز الأبحاث الإحصائية والاقتصادية والاجتماعية، تقرير حول المياه، آب/أغسطس 1202. https://sesricdiag.blob.core.windows.net/sesric-site-blob/files/article/780.pdf.

82. https://www.education-inequalities.org/countries/yemen.

83. World Health Organization. (2023). Yemen health crisis at a glance. https://www.emro.who.int/images/stories/yemen/yemen-health-crisis-overviewpdf.pdf?ua=1.

84. United Nations Development Programme (UNDP). Building a More Resilient Education System in Yemen. https://www.undp.org/stories/building-more-resilient-education-system-yemen.

85. Save the Children. Hanging in the Balance: Yemeni Children's Struggle for Education. https://resourcecentre./savethechildren.net/document/hanging-in-the-balance-yemeni-childrens-struggle-for-education.

86. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Yemen Humanitarian Update, Issue 6 (August/September 2024). https://www.unocha.org/publications/report/yemen/yemen-humanitarian-update-issue-6-augustseptember-2024-enar.

87. البنك الدولي، التقييم المستمر للاحتياجات في اليمن (DNA)، المرحلة الثالثة، آذار/مارس 2020.

88. منصور البشيري، الإجراءات الاقتصادية لبناء الثقة – رواتب موظفي الخدمة المدنية، ورقة سياسات، منتدى رواد التنمية، الإصدار رقم 11، آذار/مارس 2019.

89. وفق المعلومات المتوفرة وبناءً على كشوفات 2014: هنالك 1,253,083 موظف، وقُدِّرت فاتورة الرواتب وفق موازنة 2019 بحوالي 694.896.000 ريال يمني. وقد لجأت السلطات المحلية إلى كم كبير من المتعاقدين في المحافظات المختلفة للتغلب على توقف التوظيف المحلي.

90. مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة. وثيقة النظرة العامة للاحتياجات الإنسانية في اليمن 2023. كانون الأول/ديسمبر 2022.

91. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Yemen Humanitarian Needs Overview 2024 (January 2024). https://www.unocha.org/publications/report/yemen/yemen-humanitarian-needs-overview-2024-january-2024-enar.

92. IPC , Yemen: Acute Malnutrition January - July 2020 and Projections for August - December 2020 and January - March 2021. https://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/details-map/en/c/1153006/?iso3=YEM.

93. https://news.un.org/ar/story/2021/07/1080272

94. وزارة التخطيط والتعاون الدولي – التقرير الاقتصادي والاجتماعي 2020 الفصل الثالث التطوّرات الاجتماعية والانسانية - بالتعاون مع منظمة اليونيسف.

95. البنك الدولي، قاعدة البيانات HCI، أيلول/سبتمبر 2020. https://data.albankaldawli.org/indicator/HD.HCI.OVRL?locations=YE.

96. United Nations Development Programme (UNDP). Human Development Index (HDI) Data Center. https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI

97. وزارة المالية، نشرة إحصائية مالية الحكومة، العدد 70، 2020.

98. البنك الدولي، التقييم المستمر للاحتياجات في اليمن، مصدر سبق ذكره.

99. حسين عثماني وخولة مناصرية، أهمية الصكوك الإسلامية في تمويل مشاريع البنية التحتية، المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، مج (13)، ع (3)، 1438هـ/2017م.

100. الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي 2020، فصل الحسابات القومية.

101. United Nations Development Programme (UNDP). Private Sector Engagement Strategy. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-05/58154_-pse_strategy_en_final-_web.pdf.

102. غالبية شركات الأسماك نقلت مقراتها إلى دبي، وأصبحت تفضل التصدير من عُمان (صلالة) التي أفاد التجار أن كلفة التصدير منها أقل من كلفة التصدير من الموانئ اليمنية. كما بدأت كثير من الشركات اليمنية العمل في السعودية، والأردن، ومصر.

103. جيني هيل و(آخرون)، اليمن: الفساد وهروب راس المال والأسباب العالمية للصراع، تقرير، المعهد الملكي للشؤون الدولية (تشاتام هاوس)، أيلول/سبتمبر 2013. اليمن: الفساد وهروب رأس المال والأسباب العالمية للصراع - مجموعة باحثين.

104. World Bank Group. Open Knowledge Repository. Yemen Bringing Back Business Project: Risky Business - Impact of Conflict on Private Enterprises. 2019. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32048?locale-attribute=en.

105. الهيئة العامة للاستثمار – اليمن، "الهيئة العامة للاستثمار 2006-2020".

106. World Bank. Doing Business: Exploring Economies - Yemen. https://archive.doingbusiness.org/en/data/exploreeconomies/yemen.

107.في فترة ما بعد عام 2011، ظهرت مبادرات من القطاع الخاص للاستثمار في التعليم، ومنه التعليم الفني والمهني، وإنشاء كلية تقنية College Polytechnic في صنعاء.

108.منصور البشيري، الإجراءات الاقتصادية لبناء الثقة – رواتب موظفي الخدمة المدنية، منتدى رواد التنمية، آذار/مارس 2019. https://: 6244/ar-publications-main/all-publications/ar/org.sanaacenter.

109.World Bank. Project Document: Yemen. https://documents1.worldbank.org/curated/en/099943010292431765/pdf/IDU1f 65eefe71d79414f1618a511921980f32f1b.pdf.

110.وزارة المالية، نشرة إحصائية مالية الحكومية، العدد 70، 2020.

111.صندوق النقد الدولي، تقرير آفاق الاقتصاد العالمي، تشرين الأول/أكتوبر 2021.

112.فاروق الكمالي، اليمن، القطاع المصرفي. رحى بنكين وعزلة دولية، يمن فيوتشر، حزيران/يوليو 2022. https://:net.yemenfuture/ 9122/researches.

113.Transparency International. Corruption Perceptions Index. https://www.transparency.org/en/cpi/.

114.الجهاز المركزي للإحصاء، تقديرات بالاستناد إلى نتائج مسح القوى العاملة 2014.

115.برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دعم مصايد الأسماك في اليمن: جهود تتضافر، 20 تشرين الأول/نوفمبر 2024.

116.الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي 2014، فصل الحسابات القومية.

117.IFES. Election Law Reform in Yemen: Final Report on the Public Policy Dialogues, January 2004-January 2005. February 28, 2005. https://www.ifes.org/publications/election-law-reform-yemen-final-report-public-policy-dialogues- january-2004-january.

118.أنظر مقابلة مع الباحثة في مجال العدالة الانتقالية السيدة ميساء شجاع الدين. تشرين الثاني/نوفمبر 2023.

119.روميو والمنسي. المرجع نفسه أعلاه.

120.محمد الشويطر واميلي كوزاك. السلطة القضائية في اليمن: الوضع الراهن والتحديات الحالية واعتبارات ما بعد النزاع. تشرين الثاني/نوفمبر 2019. The Judiciary in Yemen: The Status Quo, Current Challenges and Post-Conflict Considerations.

121.محمد الشويطر. أثر الحرب على منظومة العدالة في اليمن.

122.أحمد ناجي. التماسك الاجتماعي في اليمن: تأثيرات الحرب ومقترحات التعافي. ورقة أُعدت لصالح لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا).

123.مقابلة مع رئيسة مؤسسة التنمية والإرشاد الأسري الدكتورة بلقيس جباري.

124.World Health Organization (WHO), Regional Office for the Eastern Mediterranean. Rehabilitation of Mental Health Facilities Improves Access to Quality Care in Yemen. https://www.emro.who.int/yemen/news/rehabilitation-of-mental- health-facilities-improves-access-to-quality-care.html.

125.World Health Organization (WHO). Mental Health Atlas Country Profile 2020, Yemen. https://cdn.who.int/media/docs/ default-source/mental-health/mental-health-atlas-2020-country-profiles/yem.pdf?sfvrsn=726a3ea3_6&download=true.

126.مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية. أثر الحرب على الصحة النفسية في اليمن: أزمة مهملة. 14 كانون الأول/ديسمبر 2017.

127.World Population Review. Yemen Population 2023 (Live). https://worldpopulationreview.com/countries/yemen- population.

128.United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Yemen Humanitarian Needs Overview, January 2024.

129.محافظة مأرب.3 مليون نازح في المحافظات المحررة أكثر من 73 في المائة منهم بمحافظة مأرب. 8 شباط/فبراير 2023. https://marib- gov.com/news_details.php?sid=4418.

130.المركز الوطني للمعلومات. الجغرافيا والبيئة.

131.برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. تقييم أثر الحرب في اليمن، 2019-2021.

132.هديل الموفق – المركز اليمني للسياسات (2022). يمكن أن تؤدي الأزمة البيئية المنسية في اليمن إلى تزايد تعقيد جهود بناء السلام.

133.في المناطق الريفية التي يعيش فيها غالبية السكان، يعمل الملايين في الزراعة والرعي، وبالتالي يعتمدون كثيراً على ظروف مناخية مناسبة لضمان سُبُل عيشهم.

134.USAID. YEMEN Profile Risk Change Climate.

135.حلم أخضر (2020). اليمن: المناخ يفاقم أعداد المصابين بالحميات.

136.حلم أخضر (2020). اليمن: حرب على الحيوانات وسط الحرب الأهلية.

137.إضافة إلى التلوث بكافة أشكاله ومسبّباته.

138.مؤشِّرات الأداء المُستخدمة والمنطلق مأخوذة عن الهدف 6 للتنمية المستدامة، المقصدين 6-1 و6-2 والمصدر هو بوابة البيانات الخاصة بالهدف 6 من أهداف التنمية المُستدامة والتابعة للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية(2022) .

139.سحر محمد – مبادرة الإصلاح العربي (2023). الأزمة البيئية في اليمن: التداعيات المنسية لصراع دائم.

140.وكالة الأنباء الفرنسية 2023)France24). أطفال في اليمن يهتمون بتأمين المياه بدلاً من الذهاب إلى المدرسة.

141.International Organization for Migration (IOM). Acute Diarrhea and Cholera Outbreak in Yemen Exacerbated by a Decade of Conflict, IOM Warns. https://www.iom.int/news/acute-diarrhea-and-cholera-outbreak-yemen-exacerbated-decade-conflict-iom-warns#:~:text=From%202016%20to%202022%2C%20Yemen,deaths%20amid%20its%20-ongoing%20conflict.

142.United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Yemen Humanitarian Update, Issue 6 (August/September 2024). https://www.unocha.org/publications/report/yemen/yemen-humanitarian-update-issue-6-augustseptember-2024-enar.

143.سحر محمد – مبادرة الإصلاح العربي (2023). الأزمة البيئية في اليمن: التداعيات المنسية لصراع دائم.

144.البنك الدولي (2023) كسر حلقة الأزمات الغذائية في اليمن [رابط].

145.FAO. Portal Data Indicators SDG.

146.محمد ناصر - الشرق الأوسط (2022). اليمن يحتاج أكثر من 8 سنوات لنزع الألغام الحوثية.

147.حلم أخضر (2022). شبوة: تسرب النفط ما يزال مستمرا.

148.محمد الحسني - الجزيرة (2021). التسرب النفطي وإهمال الشركات يفتكان بصحة اليمنيين.. بؤر للأورام والتشوهات والأمراض المستعصية بمأرب وشبوة.

149.حلم أخضر (2021). كارثة تلوث بحري تهدد بيئة عدن.

150.كونتان مولر – مونت كارلو الدولية (2023). صحيفة «لوبس»: المياه السوداء لشركة توتال في اليمن.

151.سحر محمد – مبادرة الإصلاح العربي (2023). الأزمة البيئية في اليمن: التداعيات المنسية لصراع دائم.

152.Doug Weir, CEOBS (2019). How Yemen's conflict destroyed its waste management system.

153.حلم أخضر (2021). مخاطر صحية للنفايات الطبية.

154.UNFPA – Reliefweb (2023). Yemen: Rapid Response Mechanism-First Line Response RRM Cumulative Report, Jan to Aug 2023.

155.UNFPA – Reliefweb (2023). Flash floods in Yemen compound crisis for women and girls.

156.مها الصالحي - حلم أخضر (2022). اليمن: نضوب المياه الجوفية والحلول المتاحة.

157.حلم أخضر (2023). كيف سيواجه اليمن الزلازل والهزات الأرضية.

158.الحكومة اليمنية – Reduction Risk Disaster for Platform Global (2022). بيان الجمهورية اليمنية للمنتدى العالمي للحد من مخاطر الكوارث الدورة السابعة بالي - اندونيسيا 23 إلى 28 أيار/مايو 2022.

159.هشام محمد ناجي – مبادرة الإصلاح العربي (2023). تقييم السياسات والقوانين البيئية الراهنة في اليمن.

160.فيصل درام – حلم أخضر (2014). رزاز: اليمن سيعالج شحة المياه.

161.د. خليل الخطيب – منظمة المجتمع العلمي العربي (2020). واقع الإنتاج والنشر العلمي بالجمهورية اليمنية ومقترحات تطويره.

162.المرجع نفسه.

163.وضاح الجليل – صحيفة الشرق الأوسط (2023). جامعات يمنية خاوية في العام الدراسي الجديد.

164.برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2021). إطلاق نتائج «مؤشر المعرفة العالمي 2021» في إكسبو دبي.

165.World Bank Group (2020). Economy profile, Republic of Yemen, Doing Business.

166.Mustaqbal Al (2022) Group Bank World.

167.الاقتصاد الأخضر: من سمات الاقتصاد الأخضر الاستثمارات والأحكام التقنية التي تهدف إلى تجنب التلوث أو الحد منه أو القضاء عليه، ولا سيّما انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، مع الاستفادة القصوى من موارد الطاقة المتاحة. https://archive.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/e_escwa_sdpd_11_3_a.pdf.

168.الاقتصاد الأزرق: هو اقتصاد قائم على البيئة البحرية، يقدم منافع اقتصادية واجتماعية آنية ومستقبلية. ويستعيد التنوّع والإنتاجية والمرونة للأنظمة البحرية ويحافظ عليها ويعتمد على التكنولوجيا النظيفة والطاقة المتجدِّدة والاقتصاد الدائري. https://www.worldwildlife.org/pages/blue-finance.

169.محمد الحكيمي - حلم أخضر (2020). صنعاء القديمة: نموذج للعمارة الخضراء.

170.حلم أخضر (2019). شبام: مدينة الطين المتقدمة بيئيا.

171.Convention on Biological Diversity. Status and trends of biodiversity, including benefits from biodiversity and ecosystem services

172.حلم أخضر (2019). اليمن: 186 جزيرة بثروات هائلة.

173.المركز الوطني للمعلومات. الجزر اليمنية.

174.المركز الوطني للمعلومات. المحميات الطبيعية.

175.حلم أخضر (2019). اليمن: الاحتطاب يستنزف الغطاء النباتي.

176.حلم أخضر (2020). اليمن: حرب على الحيوانات وسط الحرب الأهلية.

أطلقت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، في إطار جهودها لدعم التنمية في المنطقة العربية، مبادرة رؤية التعافي والتنمية في اليمن، استجابةً لتداعيات النزاع المستمر في البلد. والهدف من المبادرة صياغة رؤية وطنية للتعافي والتنمية على نحوٍ مستدام، من خلال حوار فنيّ موسّع شارك فيه خبراء وممثلون عن مختلف فئات المجتمع اليمني.

ارتكزت المناقشات على أربعة محاور رئيسية: التنمية الاقتصادية، والتماسك الاجتماعي، والحوكمة وسيادة القانون، والبيئة. وأسفرت اللقاءات عن مبادئ توجيهية وأولويات واستراتيجيات تشكّل إطاراً مرجعياً عملياً يستند إليه صانعو القرار والشركاء في التنمية لبناء مستقبل مزدهر لليمن.

2400590A