

15 April 2019
Arabic
Original: English

الجمعية العامة المجلس الاقتصادي والاجتماعي



الجمعية العامة
الدورة الرابعة والسبعون
البند ٧٣ (أ) من القائمة الأولية*
تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية والمساعدة العوئية التي تقدمها
الأمم المتحدة في حالات الكوارث، بما في ذلك المساعدة
الاقتصادية الخاصة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي
دورة عام ٢٠١٩
٢٦ تموز/يوليه ٢٠١٨ - ٢٤ تموز/يوليه ٢٠١٩
البند ٩ من جدول الأعمال
المساعدة الاقتصادية الخاصة والمساعدة الإنسانية والمساعدة
العوئية في حالات الكوارث

تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ

تقرير الأمين العام

موجز

أعد هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام تقديم تقرير سنوي إلى الجمعية والمجلس الاقتصادي والاجتماعي عن تنسيق المساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ. وهذا التقرير مقدم استجابة لقرار الجمعية ١٣٩/٧٣ وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١١/٢٠١٨. ويغطي التقرير الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨.

ويتضمن التقرير موجزاً عن الجهود الرامية إلى تحسين التنسيق والاستجابة الإنسانية والحد من مستويات العوز والخطر والضعف، ومعلومات عن الاتجاهات والتحديات الإنسانية والتدابير المتخذة، وتوصيات بشأن مسائل من بينها احترام القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، ومعالجة انعدام الأمن الغذائي الحاد وخطر المجاعة، والنزوح القسري، والكوارث والآثار المتصلة بالمناخ، والتمويل الاستباقي في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، والالتزام بعدم ترك أي أحد خلف الركب.



أولا - مقدمة

ألف - لمحة عامة عن الاتجاهات الرئيسية

١ - تؤثر الأزمات الإنسانية على عدد من الناس أكثر من أي وقت مضى، حيث يضطر عشرات الملايين من الناس إلى الفرار من منازلهم، ويفقدون سبل عيشهم ويواجهون الجوع والمرض ومستقبلا مجهولا. وعلى الرغم من المكاسب الاقتصادية والإنمائية العالمية، تدوم الأزمات الإنسانية أكثر من أي وقت مضى.

٢ - وأدت الاتجاهات العالمية، بما في ذلك الفقر المتزايد، وعدم المساواة، والنمو السكاني، والنزاعات، وتغير المناخ، والأوبئة، إلى تقويض قدرة الناس على الصمود، الأمر الذي يجعلهم عرضة للصدمات. وتفضي الأزمات أيضا إلى تفاقم حالات الضعف بين النساء والأطفال وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة والمهمشين والفقراء.

٣ - وفي عام ٢٠١٨، استهدفت خطط الاستجابة الإنسانية تحقيق رقم قياسي من خلال الوصول إلى ٩٧,٩ مليون نسمة. وبلغت احتياجات تمويل الأنشطة الإنسانية أعلى معدلاتها عند ٢٥,١ بليون دولار. وقُدِّم رقم قياسي سخي بلغ ١٥,٢ بليون دولار، بيد أن الفجوة في التمويل ظلت تراوح في مكانها عند نسبة ٤٠ في المائة، كما حدث على مدى خمس سنوات^(١).

٤ - وأفضت النزاعات وانتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان إلى آثار مدمرة، امتدت إلى فئات منها الأطفال. ففي بعض النزاعات، تعرض المدنيون للقتل أو التشويه بشكل روتيني، وتعرضت البنية التحتية المدنية، بما فيها المنشآت الطبية والمدارس، إلى أضرار أو تدمير في هجمات محددة الهدف أو عشوائية. وحيل بين السكان والحصول على الغذاء والمياه والمساعدة المنقذة للحياة. وظل العنف الجنسي المتصل بالنزاعات سائدا في العديد من حالات النزاع. ولا تزال حصيلة النزاعات والأزمات طويلة الأمد على الصحة العقلية والسلامة النفسية-الاجتماعية هائلة. ويصادف عام ٢٠١٩ الذكرى السنوية السبعين لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، مما يمثل فرصة قوية لتعزيز أهميتها المستمرة وتنفيذها الفعال.

٥ - وبحلول نهاية عام ٢٠١٧، أدت الحرب والعنف والاضطهاد إلى اقتلاع ٦٨,٥ مليون شخص من ديارهم، منهم أكثر من ٤٠ مليون نازح داخليا^(٢). والنزوح الداخلي من الظواهر التي تكتسب طابعا حضريا بصورة متزايدة، الأمر الذي يتطلب نمجا جديدة من أجل تحديد الاحتياجات وتقييمها وتلبيتها.

٦ - وتسود الأزمات الطويلة، حيث تدوم الأزمة الإنسانية في المتوسط تسع سنوات. وهذه الحالات لا يمكن حلها من خلال نمج قصيرة الأجل. وفي ظل أهداف التنمية المستدامة، التي تبشر بعدم ترك أي أحد خلف الركب، يكتسي إنهاء الحرمان من خلال الحد من المخاطر وأوجه الضعف أهمية بالغة.

(١) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، "Global Humanitarian Overview 2019". متاح في الموقع <https://hum-insight.info>.

(٢) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تقرير الاتجاهات العالمية عام ٢٠١٧؛ ومركز رصد النزوح الداخلي والتقارير العالمي عن النزوح الداخلي عام ٢٠١٨.

٧ - وعلى الرغم من أن العالم بات أفضل في مجال التنبؤ بالكوارث والتأهب لمواجهةها والتصدي لها، فإن مخاطر الكوارث لا تزال تزداد. والكوارث هي التي تزيد الاحتياجات الإنسانية وتؤدي إلى إلغاء المكاسب الإنمائية. ففي ٢٠١٨، أثرت ٣١٢ كارثة على نحو ٦٥,٦ مليون شخص^(٣). وفي الفترة من ٢٠٠٨ إلى ٢٠١٨، أدت الكوارث إلى نزوح ٢٤ مليون شخص في المتوسط سنوياً^(٤). ويؤدي تغير المناخ إلى زيادة وتيرة الظواهر الجوية القسوى وشدتها وتقلبها، مما يهدد ويدمر حياة الناس وسبل عيشهم، بما في ذلك الإنتاج الزراعي، ويضعف القدرة على الصمود. ويشكل تغير المناخ عاملاً مضاعفاً للخطر يمكن أن يؤدي إلى التعجيل بوقوع حالات النزاع والنزوح وانعدام الأمن المائي والغذائي وتفاقمها. وهو يشكل خطراً وجودياً على بعض الدول الجزرية الصغيرة النامية.

٨ - وانعدام الأمن الغذائي آخذ في الارتفاع، بفعل النزاع، وتقلب المناخ، والتراجع الاقتصادي. ففي عام ٢٠١٨، عانى ١١٣ مليون شخص من انعدام الأمن الغذائي الذي وصل إلى حد الأزمة أو أسوأ^(٥). وهذه الأرقام يمكن أن تزيد في عام ٢٠١٩ بسبب زيادة الصدمات وعوامل الإجهاد، حيث يوجد ١٤٣ مليون شخص على شفا انعدام الأمن الغذائي الذي يصل إلى حد الأزمة^(٦). ولا يزال التعجيل بتنفيذ المبادرات الرامية إلى التصدي لانعدام الأمن الغذائي، مثل الشبكة العالمية لمكافحة الأزمات الغذائية، يكتسب أهمية. وفي عام ٢٠١٧، حُلّف المزيج الذي يجمع بين النزاع والجفاف وانعدام الأمن الغذائي الحاد أكثر من ٢٠ مليون شخص يواجهون المجاعة أو على حافتها في جنوب السودان والصومال ونيجيريا واليمن. وعلى الرغم من أن المجتمع الدولي هبَّ إلى العمل بناءً على دعوة الأمين العام، لم ينفك عام ٢٠١٨ يشهد مستويات مذهلة من الجوع. وفي عام ٢٠١٩، يشكل انعدام الأمن الغذائي الآخذ في الارتفاع مصدر قلق بالغ في اليمن.

٩ - ويؤدي انهيار النظم الصحية في البيئات المهشة إلى زيادة مخاطر تفشي الأمراض والأوبئة. وكثير من حالات تفشي الأمراض في الآونة الأخيرة مرجعها إلى مصادر حيوانية، بما في ذلك مرض فيروس إيبولا وفيروس H5N1 المسبب لأنفلونزا الطيور. وقد أبرزت الأحداث الأخيرة التحديات المتمثلة في السيطرة على حالات تفشي الأمراض والأوبئة في السياقات الإنسانية المعقدة وأهمية التبكير بحشد استجابات متكاملة.

١٠ - وإزاء هذه التحديات، تواصل المنظمات الإنسانية تقديم الخدمات وإنقاذ ملايين الأرواح وتخفيف المعاناة. وفي عام ٢٠١٩، تحتاج الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية إلى ٢٥,٢ بليون دولار لمساعدة ١٠,٥٧ مليون شخص في حاجة إلى مساعدة إنسانية وحماية^(٧).

(٣) قاعدة البيانات الدولية للكوارث التابعة لمركز أبحاث الأوبئة الناجمة عن الكوارث، باستثناء الأوبئة وانتشار الحشرات. (اطلع عليها في ١٩ نيسان/أبريل ٢٠١٩).

(٤) مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي عن النزوح الداخلي عام ٢٠١٨.

(٥) شبكة معلومات الأمن الغذائي، التقرير العالمي عن أزمات الغذاء في عام ٢٠١٩.

(٦) المرجع نفسه.

(٧) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، (Humanitarian InSight) (<https://www.hpc.tools/>) (اطلع عليه في ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٩).

١١ - وتستلزم معالجة الأسباب الكامنة وراء الأزمات وإحراز تقدم صوب تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ بذل جهود متضافرة من أجل عدم ترك أي أحد خلف الركب. ويتعين على الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني ومنظومة الأمم المتحدة الإنمائية المعاد تنظيمها التعجيل بالتعاون لتلبية الاحتياجات والتصدي للمخاطر ومواطن الضعف من خلال استجابات مشتركة ومتكاملة. وهناك فرص للحد من أوجه الضعف في سياق خطة الأمين العام للوقاية والإصلاح الإداري، والمنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة، ومؤتمر قمة المناخ الذي دعا إلى عقده الأمين العام، والاستعراض الرفيع المستوى لإجراءات العمل المعجل للدول الجزرية الصغيرة النامية (مسار ساموا)، والدورة السادسة للمنتدى العالمي للحد من مخاطر الكوارث.

ثانيا - نظرة عامة على حالات الطوارئ الإنسانية في عام ٢٠١٨

ألف - حالات الطوارئ المعقدة

١٢ - تصدت الأمم المتحدة والجهات الشريكة لعدة حالات طوارئ معقدة في عام ٢٠١٨، منها حالات استمرت فيها انتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان وعُرفل فيها وصول المساعدات الإنسانية، وظلت حماية المدنيين ومحاربة العنف الجنسي والجسدي تشكل شواغل خطيرة.

١٣ - ففي اليمن، احتاج أكثر من ٢٢ مليون شخص، منهم ٢,٤ مليون نازح، إلى مساعدة إنسانية في عام ٢٠١٨. وعانى نحو ١٨ مليون شخص، يمثلون ثلثي السكان، من انعدام الأمن الغذائي، منهم ٨,٤ ملايين شخص كانوا يعانون من انعدام الأمن الغذائي الحاد. وما فتئ اليمن يواجه أكبر حالة من حالات تفشي وباء الكوليرا في التاريخ الحديث ويواجه أيضا تفشي الإسهال المائي الحاد، وتفاقم معدلات سوء التغذية، والشواغل الخطيرة المتعلقة بالحماية.

١٤ - وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، افتقر أكثر من ١٣,١ مليون شخص إلى مساعدة إنسانية في عام ٢٠١٨. وعلى الرغم من عودة نحو مليون شخص إلى ديارهم في عام ٢٠١٨، دخل ٢,١ مليون شخص في عداد النازحين الجدد. ولا يزال ما مجموعه ٨١٥ ٠٠٠ كونغولي من اللاجئين وملتمسي اللجوء خارج البلد. وحال انعدام الأمن دون تنفيذ أنشطة الاستجابة الرامية إلى احتواء تفشي مرض فيروس إيبولا الذي أعلن عنه في آب/أغسطس ٢٠١٨.

١٥ - وفي الجمهورية العربية السورية، احتاج قرابة ١٣ مليون شخص إلى مساعدة إنسانية في عام ٢٠١٨. وظلت إمكانية إيصال مساعدات إنسانية آمنة ومستمرة ودون إعاقة تشكل تحديا كبيرا. وظلت حماية المدنيين تشكل مصدر قلق بالغ. واستمرت الهجمات العشوائية على المناطق المأهولة بالسكان والبنية التحتية المدنية، بما في ذلك المنشآت الطبية والتعليمية، وإمدادات المياه والكهرباء، وطواقم الخدمات الطبية والإنسانية، على الرغم من وجود انخفاض نسبي في العنف في العديد من المجالات خلال النصف الثاني من عام ٢٠١٨.

١٦ - وفي أفغانستان، افتقر ٦,٣ ملايين نسمة إلى مساعدة إنسانية بنهاية عام ٢٠١٨. وأدى الجفاف إلى زيادة حادة في انعدام الأمن الغذائي في المناطق الريفية. ودخل نحو ٦٩٠ ٠٠٠ شخص في عداد النازحين الجدد، وبلغ مجموع النازحين داخليا ١,٢ مليون شخص.

١٧ - وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، احتاج ٢,٩ مليون شخص، يمثلون ٦٣ في المائة من السكان، إلى مساعدة إنسانية في عام ٢٠١٨. وتعرض ربع السكان للنزوح وعانى ١,٩ مليون شخص من انعدام الأمن الغذائي.

١٨ - وفي تشاد، احتاج نحو ٤,٩ ملايين شخص، يمثلون قرابة ثلث السكان، إلى مساعدة إنسانية في عام ٢٠١٨. ونزح أكثر من ٦٢٠ ٠٠٠ شخص. واستضافت تشاد ٧٠٠ ٤٤٥ من اللاجئين وملتسمي اللجوء. وعانى حوالي ٤,٤ ملايين شخص من انعدام الأمن الغذائي.

١٩ - وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، احتاج نحو ١٠,٣ ملايين شخص إلى مساعدة إنسانية في عام ٢٠١٨. وكانت قدرة الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني على تقديم المساعدة المنقذة للأرواح تنطوي على تحديات بسبب الآثار غير المقصودة لنظم الجزاءات وانخفاض مستويات التمويل.

٢٠ - وفي عام ٢٠١٨، احتاج نحو ٢,٨ مليون شخص من سكان هايتي إلى مساعدة إنسانية. وركزت الاستجابة الإنسانية على الحد من انعدام الأمن الغذائي والقضاء على عدوى وباء الكوليرا وتعزيز التأهب للكوارث والاستجابة لها.

٢١ - وفي العراق، احتاج ٦,٦٥ ملايين شخص إلى مساعدة إنسانية في عام ٢٠١٨. وعلى الرغم من عودة قرابة ٤,٢ ملايين من النازحين داخليا إلى موطنهم الأصلي، لا يزال ١,٨ مليون شخص في عداد النازحين. ولا تزال الاحتياجات المتعلقة بالحماية محورية إلى جانب الدعم المقدم إلى الخدمات الأساسية وسبل العيش.

٢٢ - وفي ليبيا، في عام ٢٠١٨ احتاج نحو ٨٢٣ ٠٠٠ شخص إلى مساعدة إنسانية، منهم ٢٤١ ٠٠٠ طفل. وكان نصف أولئك الأشخاص المحتاجين من الليبيين، سواء من النازحين داخليا أو من المجتمعات المحلية المضيفة، في حين كان النصف الآخر من المهاجرين أو اللاجئين أو ملتسمي اللجوء. وظل الانتهاك، بما في ذلك الانتهاك الجنسي في أماكن منها مراكز الاحتجاز، يشكل مصدر قلق بالغ.

٢٣ - وفي ميانمار، احتاج ٩٤١ ٠٠٠ مليون شخص إلى مساعدة إنسانية في عام ٢٠١٨. وبحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، بلغ عدد اللاجئين في بنغلاديش أكثر من ٩٠٩ ٠٠٠ لاجئ، الغالبية العظمى منهم من عديمي الجنسية من الروهينغيا. وفي ولاية راخين، ظل نحو ١٢٨ ٠٠٠ شخص من النازحين داخليا، جميعهم تقريبا من الروهينغيا، محصورين في المخيمات. وظلت الروهينغيا، بمن فيهم نحو ٤٧٠ ٠٠٠ يعيشون خارج المخيمات، تواجه السياسات والممارسات التمييزية والقيود المفروضة على حقوق الإنسان الأساسية. وفي ولايتي كاشين وشان، تصاعدت حدة النزاع في عام ٢٠١٨، مما أدى إلى نزوح مؤقت لأكثر من ٣٥ ٠٠٠ شخص. وظل الوصول لأغراض إنسانية ينطوي على تحديات وانخفاض مستوى الوصول في بعض المناطق، مما عرقل إيصال المساعدة وخدمات الحماية.

٢٤ - واحتاج نحو ٢,٥ مليون شخص إلى مساعدة إنسانية في الأرض الفلسطينية المحتلة في عام ٢٠١٨. واستمرت أزمة الحماية الطويلة وتزايدت الاحتياجات الإنسانية في غزة. وأفصى تصاعد عدد الضحايا والتخفيضات الحادة في التمويل وأزمة الكهرباء وزيادة القيود إلى انهيار شبه كامل للنظام الصحي وتقيؤ توفير الخدمات الأساسية.

٢٥ - وفي باكستان، احتاج ٢,٩ مليون شخص إلى مساعدة إنسانية في عام ٢٠١٨. وظل إيصال المساعدة الإنسانية والاستفادة من الخدمات ينطويان على تحديات في المناطق القبلية الخاضعة للإدارة الاتحادية، مع اعتماد ٤٧ في المائة من العائدين على مياه شرب غير مأمونة وواجه ٣٦ في المائة منهم انعدام الأمن الغذائي الذي تتراوح شدته بين المتوسط والحاد.

٢٦ - وفي الفلبين، وبعد مرور أكثر من عام على انتهاء النزاع في مدينة مراوي، لا يزال أكثر من ٧٣ ٠٠٠ من سكان المدينة نازحين في مقاطعة مينداناو ولا يستطيعون العودة إلى ديارهم.

٢٧ - وفي منطقة الساحل، احتاج ٢٣ مليون شخص إلى مساعدة إنسانية في عام ٢٠١٨. وعانى نحو ١٠ ملايين شخص من انعدام الأمن الغذائي وظل نحو ٣ ملايين شخص نازحين في عام ٢٠١٨. وتفاقت الأزمة في النيجر، مع وجود ٢,٣ مليون شخص في حاجة إلى مساعدة. وبلغ عدد النازحين داخليا نحو ١,٩ مليون شخص في شمال شرقي نيجيريا في عام ٢٠١٨. وفي الكاميرون، احتاج ٢,١ مليون شخص إلى مساعدة إنسانية في عام ٢٠١٨. وظلت الكاميرون تستضيف قرابة ٢٦٠ ٠٠٠ لاجئ من جمهورية أفريقيا الوسطى. وفي مالي، انتشر انعدام الأمن، ولا سيما في المنطقتين الشمالية والوسطى، حيث يحتاج ٥,٢ ملايين شخص إلى مساعدة إنسانية. وفي بوركينا فاسو، ارتفع عدد النازحين داخليا إلى ٤٧ ٠٠٠.

٢٨ - في عام ٢٠١٨، احتاج نحو ٤,٢ ملايين شخص إلى مساعدة إنسانية. وانخفضت الاحتياجات الإنسانية بنسبة ٣٢ في المائة خلال عام ٢٠١٨، ويرجع بعض السبب في هذا إلى إدخال تحسينات على الأمن الغذائي، بيد أن الحالة الإنسانية لا تزال هشة، ولا سيما في صفوف النازحين داخليا البالغ تعدادهم ٢,٦ مليون شخص.

٢٩ - وفي جنوب السودان، خلّفت سنوات من النزاع والعنف وتدمير سبل العيش نحو ٧ ملايين شخص في حاجة إلى مساعدة في عام ٢٠١٨. وارتفعت معدلات العنف الجنساني، بما في ذلك العنف الجنسي المتصل بالنزاع. وأشارت التقديرات إلى وجود ٧ ملايين شخص يعانون من انعدام الأمن الغذائي الحاد في منتصف عام ٢٠١٨. وبحلول نهاية عام ٢٠١٨، بلغ عدد النازحين نحو ٤,٢ ملايين شخص، من بينهم نحو مليوني شخص من النازحين داخليا.

٣٠ - وفي السودان، احتاج نحو ٥,٥ ملايين شخص إلى مساعدة إنسانية. وأدى إدخال تحسينات في مجال الأمن وإمكانية الوصول إلى أن تصل المعونة إلى مناطق جديدة. إلا أن الحالة الاقتصادية الصعبة فرضت ضغوطا على إيصال الاحتياجات الغذائية، وأفضت أعمال القتال المتقطعة إلى موجة نزوح جديدة. واستضاف السودان أكثر من ٧٦٨ ٠٠٠ لاجئ من جنوب السودان.

٣١ - وفي شرقي أوكرانيا، احتاج ٣,٤ ملايين شخص إلى مساعدة في عام ٢٠١٨. وأدت درجات الحرارة التي وصلت إلى حد التجمد في فصل الشتاء إلى تفاقم حدة الاحتياجات الإنسانية واحتياجات الحماية، بالنسبة لفئات منها النساء والأطفال الذين تضرروا بشكل غير متناسب، والمسنون الذين يشكلون نسبة ٣٠ في المائة من المحتاجين.

٣٢ - وعينت المنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ممثلا خاصا مشتركا لشؤون اللاجئين والمهاجرين الفنزويليين في المنطقة، وأنشأتا منتدى إقليميا للتنسيق المشترك بين الوكالات لتلبية احتياجات أكثر من ٣ ملايين لاجئ ومهاجر غادروا جمهورية فنزويلا البوليفارية بحلول نهاية

عام ٢٠١٨. وبدأ العمل بخطة إقليمية لتلبية احتياجات اللاجئين والمهاجرين في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨. وقامت وكالات الأمم المتحدة أيضا بتوسيع نطاق البرامج الجارية في جمهورية فنزويلا البوليفارية في عام ٢٠١٨ لتلبية الاحتياجات الإنسانية المتزايدة.

باء - الكوارث المرتبطة بالأخطار الطبيعية

٣٣ - في آسيا والمحيط الهادئ، أضر زلزال بقوة ٧,٥ درجات بـ ٥٤٤ ٠٠٠ شخص في بابوا غينيا الجديدة. وتسبب الإعصار المداري غيتا بفيضانات وأضرار واسعة النطاق في ساموا ونيوي وفيجي، وأضر بنسبة ٨٠ في المائة من سكان تونغا. وأضر الإعصاران المداريان كيني وجوزي بما يزيد عن ٧٧ ٠٠٠ شخص في فيجي، مما تسبب بوقوع فيضانات كبيرة. وتسببت الثورات البركانية في فانواتو بنزوح مكرر. وضرب إعصاران الفلبين، مما أدى إلى تشرد حوالي ٢,١٣ مليون شخص. وضرب زلزال بقوة ٧,٤ درجات مقاطعة سولاويسي الوسطى في إندونيسيا، مما أدى إلى اندلاع تسونامي وانهيارات أرضية وإسالة للتربة أثرت على ١,٥ مليون شخص. وأعقب ذلك سلسلة من الزلازل التي أدت إلى نزوح أكثر من ٣٠٠ ٠٠٠ نسمة. وضربت أمواج تسونامي منطقة مضيق سوندا في إندونيسيا مسببة موت ما يزيد عن ٤٠٠ شخص.

٣٤ - وأدى الجفاف إلى خفض الإنتاج السنوي للقمح في أفغانستان بنسبة تقارب ٤٥ إلى ٥٧ في المائة، مما أضر بأكثر من ٤ ملايين شخص. وفي باكستان، أضر الجفاف بأكثر من ٥ ملايين شخص. وخلفت الفيضانات في ولاية كيرالا بالهند ٥٠٠ قتيل وأدت إلى نزوح ما يزيد على مليون شخص، مما تسبب بأضرار وخسائر تبلغ ٣,٨ بلايين دولار.

٣٥ - وفي الجنوب الأفريقي، بدأ موسم الجفاف لعام ٢٠١٨/٢٠١٩ مبكرا في العديد من المناطق بسبب عدم انتظام سقوط الأمطار، مما أدى إلى ضعف المحاصيل، بحيث يُقدر عدد الأشخاص الذين تضرروا بشدة من انعدام الأمن الغذائي بحوالي ١٠,٨ ملايين شخص. وسيتفاقم الوضع على الأرجح بسبب تأخر بدء موسم الأمطار في عام ٢٠١٩ واحتمال حدوث ظاهرة النينيو.

٣٦ - وعلى الرغم من الحالة الإيجابية لتساقط الأمطار في إثيوبيا في عام ٢٠١٨، فقد ألحقت الفيضانات أضرارا بما يقارب ٤١٩ ٠٠٠ شخص، واضطر حوالي ١٩٠ ٠٠٠ شخص لمغادرة ديارهم بحثا عن فرص لكسب العيش، والغذاء والمياه والمراعي. وازداد النزوح الداخلي في إثيوبيا في عام ٢٠١٨، إذ نزح ما يقرب من ٢,٦ مليون شخص بسبب العنف الطائفي ونزح ما يزيد على ٥٠٠ ٠٠٠ شخص بسبب الكوارث التي وقعت في نهاية السنة.

٣٧ - وفي نيجيريا، تضرر حوالي ٢,٣ مليون شخص بسبب الفيضانات الشديدة. وفي مالي، تضرر أكثر من ٧٠ ٠٠٠ شخص من الفيضانات. وفي النيجر، تضرر نحو ٢٥٠ ٠٠٠ شخص من الفيضانات وتلف محصول ٨ ٥٠٠ هكتار من الأراضي الزراعية.

٣٨ - وسيرد المزيد من التفاصيل والتوصيات في تقرير الأمين العام عن التعاون الدولي في تقديم المساعدة الإنسانية في ميدان الكوارث الطبيعية، من مرحلة الإغاثة إلى مرحلة التنمية.

ثالثاً - المواضيع الرئيسية للاستجابة الإنسانية في عام ٢٠١٨

ألف - الالتزام بالقواعد

تعزير احترام القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان

٣٩ - لا تزال النزاعات المسلحة السبب الرئيسي للاحتياجات الإنسانية. وقد أصبح تجاهل القانون الإنساني الدولي، ولا سيما القواعد الأساسية للتمييز والتناسب وأخذ الاحتياطات عند شن هجمات والتصدي لآثارها، نمطاً سائداً في العديد من النزاعات. وقد أدت الهجمات الموجهة ضد المدنيين والبنية التحتية المدنية، أو التي تلحق الأذى عشوائياً بهما، إلى سقوط قتلى ووقوع إصابات والإصابة بأمراض ومعاناة الجوع والنزوح، في حين أن الآلاف من الأشخاص لا يزال مصيرهم مجهولاً. وقد سجل نظام منظمة الصحة العالمية لرصد الهجمات على منظومة الرعاية الصحية ٧٠٦ هجمات من هذا النوع في عام ٢٠١٨، مما تسبب في مقتل ١٥١ شخصاً ووقوع ٨٦٠ إصابة. وهناك عدد لا يحصى من المدارس وأماكن العبادة والبنى التحتية والممتلكات المدنية التي استهدفت أو تضررت بفعل التهور عام ٢٠١٨.

٤٠ - ومما يثير القلق بشكل خاص الأثر الذي تخلفه النزاعات المسلحة وانتهاكات القانون الدولي الإنساني على الجوع. ففي عام ٢٠١٨، مُنع المدنيون عمداً أو استهتراً من الوصول إلى الحقول والماشية ومصادر الغذاء وسبل العيش. وقد قامت أطراف النزاع بإلحاق أضرار بالمصانع ومرافق المياه والصرف الصحي وشبكات الري وقوارب الصيد والحقول، أو بتدميرها. وفي الحالات القصوى، استُخدم أسلوب تجويع المدنيين كأحد أساليب الحرب، وإن كان يحظره القانون الدولي الإنساني تماماً وأقر مجلس الأمن في قراره ٢٤١٧ (٢٠١٨)، بالصلة القائمة بين النزاع المسلح وانتهاكات القانون الدولي الإنساني والجوع، ودعا إلى الرصد والإبلاغ وشجع الجهات صاحبة النفوذ على كفالة احترام القانون الدولي الإنساني. ومن المهم أن تتخذ الدول الأعضاء وأطراف النزاع الإجراءات اللازمة على وجه السرعة لتنفيذ القرار.

٤١ - ومع تزايد الحضرة، تنتقل النزاعات المسلحة إلى المدن والمناطق المكتظة بالسكان، الأمر الذي يؤثر على الملايين من المدنيين. والقتال في المناطق الحضرية يفاقم المخاطر التي يتعرض لها المدنيون بصورة كبيرة. ومما يثير القلق بشكل خاص نمط الأذى غير المقبول الناجم عن استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان. وعند استخدام الأسلحة المتفجرة التي تطلق أرضاً وجواً في المناطق المأهولة بالسكان، كانت نسبة ٩٢ في المائة من القتلى والجرحى من المدنيين. ويؤدي تدمير المساكن والمدارس والمستشفيات وشبكات المياه والصرف الصحي وغيرها من البنى التحتية الحيوية إلى الإضرار بشدة بالسكان المدنيين على المدى الطويل. ويزيد انتشار الحرب في المناطق الحضرية وزيادة استخدام الأجهزة المتفجرة المرتجلة من أعداد الخسائر في صفوف المدنيين.

٤٢ - وهذا يؤكد الحاجة الملحة إلى العمل. وينبغي دعم الجهود الجارية من أجل صياغة إعلان سياسي ينشئ التزاماً بتجنب استخدام الأسلحة المتفجرة ذات الآثار الواسعة النطاق في المناطق المأهولة.

٤٣ - وحماية الجرحى والمرضى والموظفين الطبيين والمرافق الطبية التي ينبغي لها توفير الرعاية الطبية المحايدة هي في صميم القانون الدولي الإنساني. بيد أن تدمير المستشفيات خلال الاعتداءات المباشرة أو العشوائية، والتهديدات الموجهة ضد الموظفين الطبيين والمرضى ومصادرة المواد الطبية من قوافل المعونة باتت من السمات المشتركة في العديد من النزاعات. وينبغي إدانة تلك الأعمال. وتؤدي تدابير مكافحة

الإرهاب إلى إضعاف حماية البعثات الطبية على نحو متزايد. ومن المهم بنفس القدر أن تتخذ الدول الأعضاء وأطراف النزاع إجراءات ملموسة لمنع مثل هذه الأعمال والتصدي لها، بناء على القانون الدولي الإنساني وما دعا إليه مجلس الأمن في قراره ٢٢٨٦ (٢٠١٦).

٤٤ - وفي تطور إيجابي، اتخذ بعض أطراف النزاع والدول الأعضاء في عام ٢٠١٨ خطوات عملية لاحترام قواعد الحرب وتعزيز حماية المدنيين وكفالتها، ومنها خطوات اتخذتها من قبيل تدريب القوات المسلحة، واعتماد أطر وطنية بشأن حماية المدنيين، ووقف تصدير الأسلحة أو اشتراط الامتثال لقوانين الحرب لتصديرها أو لتقديم أشكال الدعم العسكري الأخرى، والتحقيق في جرائم الحرب ومحكمة مرتكبيها. وقد بدأت بعض الدول الأعضاء بإعادة النظر في أطرها الوطنية لتوائمتها مع قرار مجلس الأمن ٢٢٨٦ (٢٠١٦) و/أو انضمت إلى الإعلان السياسي بشأن حماية منظومة الرعاية الطبية في حالات النزاع. والبناء على هذه الممارسات الجيدة لتشجيع الآخرين على اتخاذ خطوات عملية من أجل احترام القانون الدولي الإنساني وحماية المدنيين أمر بالغ الأهمية. وتعزيز حماية المدنيين في النزاعات المسلحة من الشواغل الملحة، ويجب أن تكون في صلب جدول الأعمال العالمي.

تطبيق المبادئ الإنسانية، والتفاوض على وصول المساعدات الإنسانية والسعي إلى القبول

٤٥ - تحول العقبات بوجه السكان المتضررين للحصول على المساعدات وإيصال الإغاثة الإنسانية دون تقديم المعونة للملايين. وانعدام الأمن، ومنع وصول المساعدة الإنسانية، والعنف ضد العاملين في المجال الإنساني والأصول الإنسانية، والتدخل وتحويل المساعدات وسوء التصرف بها، وفرض قيود على التحركات داخل البلدان والعقبات البيروقراطية، كلها أمور تواصل عرقلة وصول المساعدات الإنسانية والعمليات الإنسانية المبدئية.

٤٦ - وعلى الصعيد الميداني، يتزايد الطعن في قبول العاملين في المجال الإنساني. كما تتواصل أعمال النهب والاختلاس والعنف المرتكبة تجاه العاملين في المجال الإنساني واحتجازهم واختطافهم، ولا سيما الموظفون الوطنيون. وفي عام ٢٠١٧، وقع ١٥٨ حادثاً عنيفاً هاما ضد العمليات الإنسانية في ٢٢ بلداً، مما أضر بـ ٣١٣ من العاملين في مجال تقديم المعونات^(٨). وتمثل النزاعات المسلحة الحالية، التي تتسم بتضاعف وتجزؤ الأطراف، تحدياً رئيسياً بالنسبة للمنظمات الإنسانية. ويفاقم تسييس إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية من هذه التحديات. ويسبب الرفض التعسفي للموافقة على عمليات الإغاثة والعقبات التي توضع بوجهها زيادة في المعاناة وحالات الوفاة وإعاقة فعالية العمليات.

٤٧ - وتتضاعف محاولات جمع الأهداف الإنسانية والسياسية، والأمنية أو مكافحة الإرهاب تحت مسمى واحد، مما يقوض مفهوم العمل الإنساني المحايد. وتستمر شروط الجهات المانحة في بعض الحالات في الحيلولة دون العمل الإنساني المحايد، وقد تشكل متطلبات لا يمكن التحكم فيها. ومن دون أن تعطي هيئات إنفاذ القانون الوطنية تأكيدات صريحة إلى القطاع المالي، فإن ممارسة "إزالة المخاطر" تقيد وصول المنظمات إلى الخدمات المصرفية لأغراض إنسانية وتؤدي إلى إثارة مخاوف بالوقوع في مخاطر قانونية أو مخاطر مضرة بالسمعة.

(٨) Stoddard, A., Harner, A. & Czwarno, M. "Aid worker security report: figures at a glance" fact sheet, (٨) .Humanitarian Outcomes (2018)

٤٨ - وتؤثر هذه الديناميات في الاحتياجات الإنسانية، وتزيد من تكاليف إيصالها وتؤثر في جودة البرامج. وبعض السياقات، قد تكون هناك حاجة إلى اللجوء إلى إدارة البرامج عن بُعد بسبب استحالة الحفاظ على الوجود الإنساني المستمر، مما يؤثر بشكل مباشر على السكان المتضررين.

٤٩ - ومن الضروري استعادة بيئة تحافظ على نزاهة وحياد العمل الإنساني، بما في ذلك وجود حيز للتعاون مع الجماعات المسلحة والتفاوض معها، وتساعد على الوصول السريع والأمين والمستدام للمساعدات الإنسانية. وقد أظهرت بعض الدول الأعضاء استعدادا للعمل من أجل الحفاظ على نزاهة العمل الإنساني. وقد أدرج الاتحاد الأوروبي الإعفاء العام لأغراض إنسانية في توجيهه المتعلق بمكافحة الإرهاب المؤرخ آذار/مارس ٢٠١٧. كما أوضح مجلس الأمن والجمعية العامة بأنه ينبغي لتدابير مكافحة الإرهاب أن تتوافق مع القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين. وينبغي للدول الأعضاء أن تتخذ خطوات عملية لتنفيذ هذه القرارات، تمشيا مع قرار مجلس الأمن ٢٢٨٦ (٢٠١٦). وينبغي معالجة حالات العوائق والحرمان التعسفي من الوصول بفعالية، كما يجب مساءلة الأطراف المسؤولة. وسوف يؤدي وضع إجراءات واضحة وبسيطة وسريعة لدخول العاملين في مجال تقديم المساعدة الإنسانية ونشرهم ودخول السلع والخدمات إلى تحسين مستوى الوصول. وينبغي أن تواصل المنظمات الإنسانية تعزيز نظمها لمنع ومواجهة مخاطر تحويل مسار المعونة أو اختلاسها.

باء - الحد من النزوح

معالجة النزوح القسري والحد منه

المشردون داخليا

٥٠ - لا يزال أكثر من ٤١ مليون شخص نازحا داخليا بسبب النزاع والعنف في نهاية عام ٢٠١٨^(٩). ومن الملاحظ أن هناك اتجاهين، وهما أن معظم النازحين داخليا يعيشون في حالات نزوح طويلة الأمد دون التمكن من الحصول كليا أو جزئيا على حلول دائمة، وأن عددا متزايدا من النازحين داخليا، إن لم يكن أغلبهم، يعيشون في المناطق الحضرية. وتأثير النزوح الداخلي على المجتمعات المضيفة، بما في ذلك ما يتعلق بالحصول على الخدمات الأساسية وسبل كسب العيش، غالبا ما يكون كبيرا جدا، ويعيق تحقيق أهداف التنمية المستدامة أو يهدد بإلغاء المكاسب الإنمائية. وهناك حاجة إلى حلول أفضل. وخلال معالجة الاحتياجات الطارئة القصيرة الأجل، ينبغي للمنظمات الإنسانية أن تعتمد منظورا أطول أجلا منذ بداية الاستجابة للعمل مع السلطات الوطنية والمحلية، والمجتمعات المحلية المضيفة والنازحين داخليا والنظراء العاملين في مجال التنمية للحد من مواطن الضعف، وإعادة بناء سبل كسب العيش وزيادة القدرة على الصمود والتوصل إلى حلول دائمة.

٥١ - ودعت الجمعية العامة في قرارها ١٨٢/٧٢ الأمين العام للعمل مع الدول الأعضاء ومنظمة الأمم المتحدة لاستكشاف سبل التصدي على نحو أفضل للاحتياجات الطويلة الأجل للنازحين داخليا ودعم المجتمعات المحلية المضيفة. وفي عام ٢٠١٨، قام مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية إلى جانب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمقررة الخاص المعنية بحقوق الإنسان للنازحين داخليا بقيادة خطة عمل متعددة أصحاب المصلحة مدتها ثلاث سنوات، تركز على التعاون على الصعيد الوطني.

(٩) مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي عن النزوح الداخلي لعام ٢٠١٨.

وتهدف هذه الخطة التي أطلقت في نيسان/أبريل ٢٠١٨ بمناسبة الذكرى العشرين لإصدار المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي إلى تعزيز تبادل الممارسات الجيدة بين الدول الأعضاء والمنظمات الإنسانية والإنمائية، بما في ذلك الممارسات المتعلقة بالنزوح الناجم عن الكوارث وإيجاد حلول دائمة. وهي تركز على أربعة مجالات رئيسية: القوانين والسياسات، والبيانات، ومشاركة النازحين داخلياً، وحالات النزوح التي طال أمدتها والحلول الدائمة. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى وأوكرانيا، استخدمت حلقات العمل منهجية دراسة عن كسر الجمود لاقتراح نهج متعدد أصحاب المصلحة بهدف معالجة الجوانب القصيرة والطويلة الأجل للنزوح الداخلي. وهذه خطوة أولى إيجابية، ولكن يلزم بذل المزيد من الجهود.

٥٢ - ويصادف شهر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩ الذكرى السنوية العاشرة لاتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا، وهي صك ملزم قانوناً يتيح الفرصة للتشجيع على المزيد من التصديق والتنفيذ وتبادل المبادرات وأفضل الممارسات.

اللاجئون

٥٣ - في قرارها ١٥١/٧٣، أكدت الجمعية العامة الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين الذي يقوم على أساس النظام الدولي لحماية اللاجئين، ويسعى إلى كفالة تقاسم العبء والمسؤوليات بشكل أكثر توقفاً وإنصافاً بين الدول الأعضاء. وفي عام ٢٠١٩، ستقوم مفوضية شؤون اللاجئين باستضافة المنتدى العالمي للاجئين لحشد التعهدات المالية والتبرعات، بما في ذلك ما يتعلق بالمساعدة المالية ومخصصات إعادة التوطين والحق في العمل.

٥٤ - وبحلول نهاية عام ٢٠١٨، أطلق ١٥ بلداً من أمريكا اللاتينية وأفريقيا وآسيا إطاراً للتعامل الشامل مع مسألة اللاجئين، مما أدى إلى تحسين الاستجابة لمسائل اللاجئين والمجتمعات المضيفة، بما في ذلك التدابير من أجل الاعتماد على الذات والتماسك الاجتماعي.

المهاجرون الذين يعيشون أوضاعاً صعبة

٥٥ - لقي ما لا يقل عن ٦٦٧ ٤ شخصاً حتفهم أو اختفوا على طريق هجرتهم في عام ٢٠١٨^(١٠). ويواجه المهاجرون الذين يعانون أوضاعاً صعبة مخاطر جسيمة، بما في ذلك الوفاة والاختفاء والعنف والاستغلال والاتجار والخطف والابتزاز، والحرمان من الخدمات، والاحتجاز التعسفي. وقد أصبحت الخطابات السياسية المعادية للأجانب والمتعلقة بالهجرة أكثر انتشاراً. ويعزز اعتماد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية من الإجراءات اللازمة.

٥٦ - وقد واصل الشركاء في مجال العمل الإنساني نشر المبادئ التوجيهية لمبادرة المهاجرين في البلدان التي تعاني من أزمات ووضع خطط الاستجابة للهجرة وخطط الاستجابة الإقليمية وتشكيل الفرق العاملة في مجال الهجرة المختلطة من أجل تحسين الاستجابة للمهاجرين الذين يعيشون أوضاعاً صعبة. وسوف تقوم شبكة الأمم المتحدة الجديدة المعنية بالهجرة بدعم تنفيذ الاتفاق العالمي لتستكمل به نظم التنسيق القائمة.

(١٠) مشروع المهاجرين المفقودين للمنظمة الدولية للهجرة (<https://missingmigrants.iom.int>).

النزوح في سياق الكوارث وآثار تغير المناخ

٥٧ - في عام ٢٠١٨، تم تسجيل ١٧,٢ مليون حالة نزوح مرتبطة بالكوارث في ١٤٢ بلدا وإقليما^(١١). ويعترف الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية بالنزوح في سياق الكوارث والحاجة إلى الحد من المخاطر وزيادة التأهب. ويسلم الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين بأن التدهور البيئي والكوارث الطبيعية تتفاعل على نحو متزايد مع العوامل المسببة لحركة اللاجئين. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، قدمت فرقة العمل المعنية بالنزوح، التي أنشأتها اللجنة التنفيذية لآلية وارسو الدولية المعنية بالخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ، توصيات بشأن النهج المتكاملة لتجنب وتخفيف ومعالجة النزوح الناجم عن آثار تغير المناخ. وتدعم وكالات الأمم المتحدة وشركاؤها الجهود الرامية إلى معالجة آثار تغير المناخ وتعزيز التكيف مع تغير المناخ، بما في ذلك عن طريق مبادرة الأمين العام بشأن القدرة على التكيف مع تغير المناخ والعمل لتعزيز إدارة مخاطر المناخ في المناطق ذات الاحتياجات الإنسانية الهامة. وتمشيا مع إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠، من المهم للغاية التحول إلى نهج لإدارة المخاطر، وتحسين جمع واستخدام البيانات المصنفة بحسب العوامل ذات الصلة، ورصد المخاطر.

جيم - تعزيز التعاون في المجالين الإنساني والإنمائي والروابط مع السلام

٥٨ - تتزايد الأزمات الإنسانية من حيث العدد والمدة. فمنذ عام ٢٠١٥، تصاعدت بشدة النداءات المتعلقة بتمويل الاستجابة للأزمات التي استمرت خمس سنوات أو أكثر وأصبحت الآن تستحوذ على معظم الأموال المستلمة والمطلوبة (بنسبة ٨٠ في المائة).

٥٩ - ويُعترف حاليا على نطاق واسع بالحاجة إلى توثيق التعاون بين الجهات الفاعلة في المجالين الإنساني والإنمائي من أجل تحقيق نتائج جماعية والحد من جوانب الضعف. وترتبط الحكومات أكثر فأكثر الجهود الرامية إلى تقليل الاحتياجات الإنسانية بالجهود الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويقوم المانحون حاليا بتكليف ما لديهم من نظم لتحسين الاتساق بين المساعدة الإنسانية والإنمائية، وأصدرت مديرية التعاون الإنمائي التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي توصية بشأن الصلة بين العمل الإنساني والعمل الإنمائي.

٦٠ - ويقوم الأمين العام بحشد رؤساء كيانات الأمم المتحدة وقيادة أفرقة الأمم المتحدة القطرية، والبنك الدولي، من أجل تحويل الاستجابة للأزمات في اتجاه النهج الأكثر ترابطا التي تعزز الوقاية وتحقيق التقدم في أهداف التنمية المستدامة. وتعمل اللجنة التوجيهية المشتركة للنهوض بالتعاون في المجالين الإنساني والإنمائي على ضمان زيادة الترابط بين العمل الإنساني والعمل الإنمائي في أوقات الأزمات والمراحل الانتقالية نحو التنمية المستدامة الطويلة المدى وفي الحد من جوانب الضعف من أجل بناء القدرة على الصمود.

٦١ - وأعطت اللجنة التوجيهية المشتركة الأولوية لتقديم الدعم الرفيع المستوى للعاملين في الميدان في سبعة بلدان، وهي إثيوبيا وبوركينا فاسو وتشاد والصومال والكاميرون والنيجر ونيجيريا، حيث أُحرز في هذه البلدان تقدم في العمل نحو تحقيق نتائج جماعية مثل الحد من انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية،

(١١) مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي عن النزوح الداخلي لعام ٢٠١٨.

وتعزيز تقديم الخدمات الأساسية، وإيجاد حلول دائمة للأشخاص النازحين داخليا، تمشيا مع غايات أهداف التنمية المستدامة.

٦٢ - وأجرت اللجنة التوجيهية المشتركة استعراضا في البلدان المذكورة أعلاه من أجل تقييم التقدم، والممارسات الجيدة، والدعم المقدم للقيادة القطرية، والفجوات المتبقية في تحقيق النتائج الجماعية والعقبات التي تعرقل تحقيقها. وشملت التحديات الرئيسية الحاجة إلى الآتي: تعزيز القيادة؛ وتوفير تمويل متوقع وأقل تجزؤاً؛ وتعزيز القدرات، لا سيما في مكاتب المنسقين المقيمين؛ وتعزيز تحليل البيانات على مستوى متعدد القطاعات؛ واستخدام النتائج الجماعية لإرشاد أطر التخطيط والتمويل ذي الصلة. ولا تزال جهود الدعوة على مستوى رفيع من أجل زيادة تعزيز الشراكات مع المؤسسات المالية الدولية والاتحاد الأفريقي والتعاون مع الحكومات تشكل عناصر رئيسية. وسيسفر الاستعراض عن توصيات بشأن المسائل النظامية والقطرية التي تتطلب المزيد من الاهتمام الرفيع المستوى والدعم من اللجنة التوجيهية المشتركة.

٦٣ - وتدعم اللجنة التوجيهية المشتركة عمليات الإصلاح الجارية، وتقدم الإرشاد في صنع القرارات الرامية إلى تعزيز قيادة مكاتب المنسقين المقيمين ومنسقي الشؤون الإنسانية والتنسيق الفعال بين الأنشطة الإنسانية والإنمائية، مع مراعاة الروابط بينها وبين السلام وتشجيع عمليات التخطيط والبرمجة المشتركة. وهي تشجع أيضا التواصل القوي مع البنك الدولي والمؤسسات المالية الدولية الأخرى، لتوفير التمويل والموارد المالية بطريقة مرنة ومستدامة من أجل تحقيق النتائج الجماعية. وتكفل اللجنة التوجيهية المشتركة الترابط مع أطر وآليات التنسيق الرئيسية، وستعمل عن كثب مع اللجنة التنفيذية ومجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، ومجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وغير ذلك.

٦٤ - وأعطت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات الأولوية للتعاون بين الجهات الفاعلة في المجالين الإنساني والإنمائي، بما في ذلك من خلال فرقة العمل التابعة لها، واضطلعت من أجل ذلك بأنشطة مثل تبادل المعارف بين الأقران وحلقات العمل والدعم التقني.

٦٥ - ويتيح إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية فرصاً لمواصلة تعزيز التعاون في المجالين الإنساني والإنمائي. ويعد هذا الإصلاح مكملاً للعمل الإنساني المبدئي، الذي يُضطلع به وفقاً لقرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦.

٦٦ - وسيصبح المنسقون المقيمون بعد منحهم الاستقلالية وتمكينهم أكثر قدرة على أداء دور قيادي في تقليل الاحتياجات والمخاطر وجوانب الضعف. وسيتمولى جيل جديد من أفرقة الأمم المتحدة القطرية تحديد نتائج التنمية التي تصل إلى الفئات الأكثر عرضة للأذى وسيعمل على تحقيقها بفعالية أكبر. وستتيح عملية مراجعة التخطيط الإنمائي، مثل مراجعة إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وأدوات التحليل، مثل التحليل القطري المشترك، للجهات الفاعلة في مجالات التنمية والعمل الإنساني وبناء السلام أن تساهم في التحليل المشترك وتكفل تحسين الترابط والتكامل مع عمل الأفرقة القطرية للعمل الإنساني، والاستعراضات العامة للاحتياجات الإنسانية، وخطط الاستجابة الإنسانية وغيرها من الخطط المشتركة بين الوكالات والنداءات الإنسانية.

إضفاء الطابع المحلي

٦٧ - في خطة العمل من أجل الإنسانية، سُخر الزخم من أجل إضفاء الطابع المحلي من خلال الدعوة إلى تعزيز النظم المحلية والوطنية، وليس استبدالها، مما يستلزم الاعتراف بقدرات الجهات الفاعلة المحلية والوطنية ومزاياها النسبية، وتعزيز قدرتها التقنية، وإزالة الحواجز التي تعرقل وصولها إلى التمويل، وزيادة دورها في صنع القرارات، وتشجيع الاستجابة الملائمة للسياق الذي تنفذ فيه، والعمل مع الجهات الفاعلة المحلية والوطنية كشركاء متساوين.

٦٨ - وتحقق بعض التقدم. فقد أُدرجت مبادئ المحلية في إرشادات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على مدى ما يزيد عن عقد من الزمان ولا تزال هياكل تنسيق العمل الإنساني تتضمن منظمات غير حكومية وطنية ومحلية. وعلى سبيل المثال، هناك ٢٢ من المنظمات غير الحكومية الوطنية والمحلية وسبع من السلطات المحلية تؤدي مهام قيادية في المجموعات دون الوطنية في الصومال. واستثمرت الجهات الدولية الفاعلة في تطوير القدرات المحلية من خلال التدريب وتقديم المساعدة التقنية. ويمكن للجهات الفاعلة المحلية والوطنية الحصول على المزيد من الأموال الدولية، بما فيها الأموال من الصناديق القطرية المشتركة وغيرها من الصناديق المشتركة، بما فيها صندوق ستارت.

٦٩ - غير أن المحلية لا تزال تواجه تحديات. فعادةً ما تكون الجهات الفاعلة المحلية مستبعدة من عمليات صنع القرارات العالمية. وتعرقل الحواجز الهيكلية الجهات الفاعلة المحلية عن الوصول إلى مصادر التمويل الدولي. وتوجد فجوة بين الالتزامات العالمية المتعلقة بالتوطين، كالاتزامات النابعة من الميثاق من أجل التغيير، وتطبيقها في الميدان. وسيلزم توافر القيادة لتخطي تلك الحواجز.

دال - تمويل العمل الإنساني

التحول من رد الفعل إلى الاستباق

٧٠ - لمواكبة الاحتياجات المتزايدة، أخذت المنظمات الإنسانية تبتعد عن موقف الانتظار حتى تتسبب الأزمات في معاناة هائلة لكي تستجيب إليها وتتحرك في اتجاه إدارة المخاطر والحد من جوانب الضعف، وبالتالي تقليل الخسائر البشرية. وسيؤدي هذا التحول إلى زيادة سرعة الإغاثة الإنسانية وفعاليتها. ويكتسب هذا النهج الاستباقي زخماً ويتطور في أربعة مجالات.

٧١ - ويتمثل المجال الأول في تسخير التمويل للعمل المبكر والتأهب. ففي جنوب السودان، حُصصت صناديق قطرية مشتركة لدعم أنشطة التأهب لمواجهة تفشي فيروس إيبولا في عام ٢٠١٨. واستكمالاً لهذه الجهود، قدم الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ ١٠ ملايين دولار لتمويل أنشطة التأهب لتفشي فيروس إيبولا التي يمثل فيها الوقت عاملاً حاسماً في أوغندا وبوروندي وجنوب السودان ورواندا، مما ساعد في وقف انتشار الفيروس المميت.

٧٢ - أما المجال الثاني، فهو استخدام الأموال المخصصة لحالات الطوارئ، التي تستخدم الآن بشكل متزايد للتعجيل في اتخاذ تدابير مبكرة للاستجابة لحالات الطوارئ المتوقعة. ويربط صرف الأموال بظهور نُذر متفق عليها مسبقاً، يمكن أن تنخفض مدة الاستجابة من أشهر إلى أيام. والأمثلة على استخدام الأموال المخصصة لحالات الطوارئ القائم على النُذر في تنفيذ العمل المبكر تشمل الصندوق القائم على التنبؤات الخاص بالاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، وآلية "نافذة العمل الاستباقي"

الخاصة بصندوق ستارت، وآلية مكافحة الجوع المشتركة بين البنك الدولي والأمم المتحدة. وتنفذ منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أيضا نهجها للإنذار المبكر والعمل المبكر في ١٨ بلدا. ويعد إدماج نتائج التجريب المستمر وجمع الأدلة والتعلم من دمج بيانات الإنذار المبكر والتحليلات التنبؤية بقوة أكبر في اتخاذ القرارات أمرا ضروريا من أجل التوسع في نماذج التمويل التنبؤية وأحجام الأموال المتاحة لاتخاذ تدابير مبكرة.

٧٣ - ويتمثل المجال الثالث في استخدام التأمين والتمويل المنظم للمخاطر من أجل تحسين الحماية من الكوارث، مثل الشركة التي تحمي الإنتاج الزراعي من خلال التأمين السيادي في المناطق المعرضة للجفاف وللآثار المناخية ولا تهطل فيها الأمطار بانتظام. وفي حالة ثانية، تلقى نحو ٣٠ ٠٠٠ من المزارعين الذين يعطيهم التأمين المتناهي الصغر في إطار مبادرة بناء القدرة على الصمود في الريف التابعة لبرنامج الأغذية العالمي ١,٥ مليون دولار في صورة مدفوعات لتغطية آثار الجفاف. وقام مرفق التأمين في منطقة البحر الكاريبي بغطي المستفيدين عندما تضرب الزلازل أو تقع فيضانات أو عواصف بدفع ٥٥ مليون دولار في أربعة بلدان عقب إعصار إيرما. وتدرس منظمات العمل الإنساني والقطاع الخاص إمكانية استخدام حلول التمويل المنظم للمخاطر في حالات الطوارئ المعقدة، بما في ذلك إيجاد طرق لتحسين تأثير الأموال التي تنفق في أماكن غير مستقرة.

٧٤ - أما المجال الرابع، فهو تحسين دقة ومصداقية تقييمات الاحتياجات التي تقوم عليها النهج الاستشارية المبينة أعلاه. فتقييمات الاحتياجات القائمة على الوعي بالمخاطر لها أهمية حيوية في تعزيز قيمة كل دولار يستثمر في الإغاثة إلى أقصى حد. وزيادة التركيز على تحليل المخاطر وجوانب الضعف لها أهمية حاسمة في توسيع نطاق التمويل الاستباقي، وتفاذي العجز المزمع في التمويل، وتخفيف المعاناة. وعلاوة على ذلك، فإن هذا يوفر نموذجا ماليا مستداما ومرنا يفي بالغرض حاليا وسيظل يفي به لسنوات مقبلة.

رابعا - تطور العمليات وتنسيق الاستجابة الإنسانية في عام ٢٠١٨

ألف - تحسين التنسيق والاستجابة في المجال الإنساني

تحليل الاحتياجات الإنسانية

٧٥ - في عام ٢٠١٨، أُحرز تقدم في تحسين التحليل الجماعي والمحايد للاحتياجات. وجرى تجريب منهجية مشتركة تتيح للجهات الإنسانية الفاعلة في مختلف القطاعات أن تقيّم الاحتياجات الإنسانية بصورة جماعية وكلية وتفهم أسباب هذه الاحتياجات. واستمر تحسين جودة التقديرات المتعلقة بالسكان ذوي الاحتياجات الإنسانية في عمليات استعراض الاحتياجات الإنسانية وتحليل شدة الاحتياجات غير الملباة. ومن المقرر إجراء تحسينات رئيسية أخرى في عام ٢٠١٩.

٧٦ - واستمر مركز البيانات الإنسانية في زيادة استخدام البيانات وتعزيز تأثيرها، وأشرف على معدلات نمو قياسية في منصة تبادل البيانات الإنسانية، التي تحتوي على أكثر من ٨ ٠٠٠ مجموعة بيانات مستقاة من ٢٠٠ منظمة. واستمرت المبادرة المتعلقة بمؤشر إدارة المخاطر في دعم إعداد تحليل المخاطر المشترك مفتوح المصدر. ويقوم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بتنسيق الجهود المشتركة بين الوكالات من أجل تحسين جودة وتوافر بيانات الأساس التي تستند إليها جهود التأهب والاستجابة. واستمر العمل من خلال

العديد من المبادرات من أجل تحسين البيانات، بما فيها البيانات القابلة للتبادل، عن النزوح الداخلي. ومع التوسع في استخدام البيانات والتكنولوجيا، بات من المهم حماية البيانات الحساسة.

التخطيط للاستجابة الإنسانية

٧٧ - أصبحت خطط الاستجابة الإنسانية تعتمد بشكل متزايد على عمليات التخطيط المعززة، بما يشمل القيام بشكل أكثر منهجية باستخدام تحليل الاحتياجات والاتجاهات والمخاطر، والاستجابة والقيود الحالية، وقدرة الاستجابة المتوافرة لدى الحكومات والجهات الفاعلة الإنمائية. ويتزايد التخطيط المتعدد السنوات، فهناك ١١ بلداً يستخدم خططاً أو استراتيجيات متعددة السنوات في عام ٢٠١٩. وأصبح التخطيط للاستجابة الإنسانية يرتبط أكثر فأكثر بأطر التخطيط القطرية الأخرى، مثل إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والتخطيط المتكامل للبعثات.

٧٨ - وافتتحت في عام ٢٠١٨ بوابة على شبكة الإنترنت أطلق عليها اسم (Humanitarian InSight)^(١٢)، للتخطيط للاستجابة الإنسانية ورصدها. وتوفر البوابة أحدث البيانات المجمعة عن الاحتياجات الإنسانية وعدد الأشخاص الذين تم الوصول إليهم والتمويل، للاسترشاد بها في صنع القرارات.

٧٩ - وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨، قام رؤساء الكيانات المشاركة في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بإقرار بروتوكولات توسيع نطاق العمل الإنساني على مستوى المنظومة، التي حلت محل آلية الاستجابة المتعلقة بتفعيل حالة الطوارئ الإنسانية على مستوى المنظومة. وتساعد البروتوكولات في ضمان استجابة المنظومة الإنسانية بطريقة سريعة ومنسقة في الأزمات السريعة التدهور وتلك التي تندلع بصورة مفاجئة.

٨٠ - وتواصل عمليات التقييم الإنسانية المشتركة بين الوكالات تعزيز المساءلة والشفافية. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، بدأ في إثيوبيا تنفيذ تقييم إنساني مشترك بين الوكالات يركز على الاستجابة الإنسانية الجماعية في حالات الجفاف المتكررة، من أجل دعم التعلم والمساءلة.

البرمجة القائمة على النقد

٨١ - لا يزال التوسع مستمرا في برامج تحويل النقد من أجل تحقيق أهداف إنسانية، حيث تقدر نسبة المساعدات الإنسانية التي ستقدم نقداً بأكثر من ١٠ في المائة. ويتزايد استخدام النقد لتحقيق أغراض متعددة أو أغراض قطاعية محددة بوصفه من الطرائق التي تحفظ الكرامة وتتسم بالمرونة والكفاءة والفعالية من حيث التكلفة. ويلزم بذل المزيد من الجهود لضمان اتباع نهج جماعية في إعداد برامج النقدية وتنفيذها، بما يشمل استخدام نظم الحماية الاجتماعية الوطنية، حيثما أمكن، في تنفيذ هذه البرامج. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، التزم كل من برنامج الأغذية العالمي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بالعمل من أجل إيجاد نظام مشترك لتقديم النقدية في حالات الأزمات على النطاق العالمي.

(١٢) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، Humanitarian InSight.

باء - التأهب والاستجابة في حالات الكوارث

نظام الأمم المتحدة للتقييم والتنسيق في حالات الكوارث والفريق الاستشاري الدولي للبحث والإنقاذ

٨٢ - منذ عام ١٩٩٣، استجاب نظام الأمم المتحدة للتقييم والتنسيق في حالات الكوارث لأكثر من ٢٨٥ حالة طوارئ في أكثر من ١٠٠ بلد. وفي عام ٢٠١٨، قدمت أفرقة الأمم المتحدة للتقييم والتنسيق في حالات الكوارث دعماً مخصصاً للاستجابة للطوارئ التي تقودها الحكومة في إندونيسيا وإلى مراكز عمليات الطوارئ الحكومية في نيجيريا. وفي بابوا غينيا الجديدة، قدمت أفرقة الأمم المتحدة للتقييم والتنسيق في حالات الكوارث الدعم للحكومة والفريق القطري للعمل الإنساني في إدارة المعلومات وتحليل الحالة والتنسيق.

٨٣ - وفي عام ٢٠١٨، استمر الفريق الاستشاري الدولي للبحث والإنقاذ في تعزيز قدرة الدول الأعضاء على البحث والإنقاذ في المناطق الحضرية، بما في ذلك من خلال المشورة التقنية وتمارين المحاكاة على نطاق المنطقة بأكملها. وبمرور الوقت، ساهم هذا الدعم في تمكين بعض الدول الأعضاء من تطوير قدراتها الوطنية على الاستجابة عند وقوع الزلازل.

نوبات النينيو/النينيا

٨٤ - في آذار/مارس ٢٠١٨، قامت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بإقرار إجراءات التشغيل الموحدة للعمل المبكر المتعلق بالاستجابة لنوبات ظاهرة النينيو للتذبذب الجنوبي، حيث توفر هذه الإجراءات إطاراً للمساعدة في التخفيف من الآثار ومنع حدوثها وتخفيف العمل الإنساني والإنمائي المبكر، بما يشمل موجزاً بالإجراءات التي يجب اتخاذها، والجهات المسؤولة عن اتخاذها ومتى ستستخدمها، وذلك عقب ظهور علامات تنذر بحدوث هذه الظاهرة.

٨٥ - وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، بعد صدور إنذار باحتمال حدوث ظاهرة النينيو، تم تفعيل إجراءات الرصد وتشكيل خلية تحليل، وفقاً لإجراءات التشغيل الموحدة. وحُدد ما مجموعه ٢٥ بلداً من البلدان المهتدة بشدة بهذه الظاهرة، وبدأت الأفرقة الإقليمية والقطرية في اتخاذ تدابير التأهب والعمل المبكر، ودرست مبادرات العمل المبكر باستخدام أموال مرصودة مسبقاً لهذا الغرض.

الشراكات مع المنظمات الإقليمية والقطاع الخاص

٨٦ - ظل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ينشر في مختلف المناطق حزمة التأهب لحالات الطوارئ التي أعدتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وعمل المكتب الإقليمي للمكتب في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي مع الجهات الشريكة من أجل التأهب لموسم الأعاصير لعام ٢٠١٨. واستمر المكتبان الإقليميان غرب أفريقيا وجنوب أفريقيا وشرقها في التواصل مع المنظمات الإقليمية والوكالات الوطنية لإدارة الكوارث والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر من أجل تعزيز التأهب والاستجابة. واستمر المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ في تعزيز شراكته مع رابطة أمم جنوب شرق آسيا، مع التركيز على تعزيز جهود التأهب والحد من أخطار الكوارث.

٨٧ - وفي عام ٢٠١٨، نفذت سبع شبكات من القطاع الخاص مدعومة من مبادرة الربط بين مؤسسات الأعمال عمليات استجابة للكوارث. وتقود الشراكات مع القطاع الخاص أيضا إلى وضع برامج جديدة مبتكرة. فتطبيق الرسائل المسمى "What Now Service" المتاح للجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر يزيد حاليا من نشر الرسائل المتعلقة بالتأهب للكوارث والحد من المخاطر. ويعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تجهيز المطارات في جميع أنحاء العالم لمواجهة الكوارث.

جيم - الأهمية المركزية للحماية في العمل الإنساني

٨٨ - في عام ٢٠١٨، أعادت المنظمات المشاركة في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات التأكيد على تعهداتها بوضع الحماية في صميم العمل الإنساني. وبدعم من مجموعات الحماية العالمية والميدانية، أصبحت مبادئ الحماية والمبادئ التوجيهية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن مكافحة العنف الجنساني تُدمج وتُطبق أكثر فأكثر في عمليات التقييم المنسقة وعمليات التحليل والتخطيط المشتركة. وزاد المسؤولون عن توفير الحماية من التركيز على إيجاد حلول تشمل عدة قطاعات لمعالجة الروابط بين الحماية وانعدام الأمن الغذائي والمساعدة الطبية والتعليم. وتعمل الجهات العاملة في المجال الإنساني بشكل متزايد على وضع نُهج مراعية للاعتبارات الجنسانية وملائمة للمراحل العمرية وقائمة على أساس المجتمع المحلي لتوفير خدمات الحماية اللازمة للاستجابة للاحتياجات المتباينة للمتضررين. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨، قامت مجموعة الحماية العالمية التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بقيادة تقييم لحالة تنفيذ سياسة الحماية، أسفر عن تحديد المجالات التي تحتاج إلى تحسين.

حماية الطفل

٨٩ - أدت الأزمات التي شهدتها عام ٢٠١٨ إلى تدهور الحماية الممنوحة للأطفال. واتسع نطاق الجهود العالمية الرامية إلى منع ما يتعرض له الأطفال من أعمال العنف والحيلولة دون تجنيدهم في قوات مسلحة أو جماعات مسلحة والتصدي لهذه الأعمال، بما في ذلك من خلال الاستفادة من التقدم الذي تحرزته الشراكة العالمية من أجل إنهاء العنف ضد الأطفال. وأيد مزيد من الدول الأعضاء "إعلان المدارس الآمنة" من أجل تعزيز حماية المرافق التعليمية من خطر استخدامها لأغراض عسكرية وكفالة أمن الطلاب والعاملين في مجال التعليم.

العنف الجنسي والجنساني

٩٠ - واصلت الدعوة إلى العمل من أجل الحماية من العنف الجنساني في حالات الطوارئ، وهي مبادرة متعددة الجهات صاحبة المصلحة، التحفيز على اتخاذ تدابير وساهمت في تشجيع الجهات المانحة ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية على إعطاء الأولوية للمسائل المتصلة بالعنف الجنساني ووضع سياسات أقوى وآليات مساءلة أقوى وتعبئة التمويل. ولا يزال من الأهمية بمكان مواصلة تعزيز الجهود المتعلقة بتقديم تقارير عن الحماية، بما في ذلك عن حوادث العنف الجنساني، وتحليل المسائل المتعلقة بهذه الحماية.

دال - الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين

- ٩١ - الأمين العام ملتزم ببحث الأمم المتحدة وشركائها على التنفيذ الكامل لسياسة عدم التسامح إطلاقاً مع مرتكبي الاستغلال والانتهاك الجنسيين، وتوسيع نطاق التنفيذ على الصعيد القطري، وضمان حصول الضحايا/الناجين على ما يكفي من الحماية والمساعدة المناسبة ووصولهم الموثوق إلى العدالة.
- ٩٢ - وفي عام ٢٠١٨، أيدت الجهات الفاعلة الرئيسية في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات استراتيجية شاملة لمكافحة الاستغلال والانتهاك الجنسيين والتحرش الجنسي، واتخذت إجراءات ملموسة لزيادة آليات الإبلاغ المأمون والميسور - بما في ذلك آليات استقاء الانطباعات المجتمعية وتوفير الحماية والمساعدة للضحايا وتعزيز المساواة. وتعمل فرقة العمل المعنية بالمساءلة أمام السكان المتضررين والحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين، التابعة للجنة الدائمة، على توفير التوجيهات التنفيذية والدعم التقني للشبكات المعنية بالحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين داخل البلد وللأفرقة القطرية للعمل الإنساني. وعملت الجهات الشريكة للجنة الدائمة على تسريع وتيرة التدابير الرامية إلى الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين، بما في ذلك عن طريق التدريب، ومعالجة الثغرات على الصعيد القطري وتعزيز التحري والتحقيق من الجهات المرجعية لتفادي إعادة توظيف مخالفتي القانون.

هاء - المساواة والإدماج

المساواة أمام الأشخاص المتضررين

- ٩٣ - استمر إنشاء آليات المساواة الجماعية وتعزيزها. ووُضعت توجيهات تستهدف الأفرقة الميدانية بشأن إدراج المساواة أمام الأشخاص المتضررين في الاستعراضات العامة للاحتياجات الإنسانية وخطط الاستجابة الإنسانية. وتضمنت تقييمات الاحتياجات المتعددة القطاعات أسئلة بشأن المساواة أمام السكان المتضررين. ونظم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية واليونيسف والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والجهات الشريكة حلقات عمل من أجل وضع خطط عمل مشتركة بشأن المساواة.

إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة

- ٩٤ - في نيسان/أبريل ٢٠١٨، بدأ الأمين العام عملية لوضع إطار سياسة وخطة عمل ومساواة من أجل تعزيز إمكانية وصول الأشخاص ذوي الإعاقة على نطاق المنظومة وتعميم حقوقهم في منظومة الأمم المتحدة. وكان العمل الإنساني مسألة شاملة في مؤتمر القمة العالمي للإعاقة الذي عقد في لندن في تموز/يوليه ٢٠١٨، وانبثقت عنه التزامات هامة. وأجرى مجلس الأمن في عام ٢٠١٨ أول مناقشة مفتوحة من نوعها بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة في النزاعات المسلحة. واستمر العمل على بناء القدرات العالمية والمؤسسية من أجل إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة، بما في ذلك ما يتعلق بجمع واستخدام البيانات المصنفة حسب الإعاقة.

- ٩٥ - وأيدت ٢١٦ من الجهات صاحبة المصلحة، بما في ذلك ٢٨ من الدول الأعضاء، ميثاق إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل الإنساني، وساهم الميثاق في زيادة الإرادة السياسية من أجل البرمجة الشاملة للجميع. وستعمل اللجنة الدائمة في عام ٢٠١٩ على وضع الصيغة النهائية للمبادئ التوجيهية المتعلقة بإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة. وسيكون تفعيل هذه المبادئ عاملاً رئيسياً في تحقيق تغيير.

الشباب في العمل الإنساني

٩٦ - وُقِّعَ أكثر من ٤٠ من الجهات صاحبة المصلحة الاتفاق من أجل الشباب في العمل الإنساني، والتزمت بمعالجة أولويات واحتياجات وحقوق الشباب المتضررين من الأزمات وإشراكهم على نحو مجدي في جميع مراحل العمل الإنساني. ويعمل الميثاق على وضع مبادئ توجيهية مشتركة بين الوكالات بشأن العمل مع الشباب ومن أجلهم في السياقات الإنسانية، وسيكتمل إعداد هذه المبادئ التوجيهية في عام ٢٠١٩.

واو - المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات

المساواة بين الجنسين

٩٧ - كثيراً ما تكون النساء أول المستجيبين عند وقوع الأزمات وهن يؤديان دوراً محورياً في سلامة الأسر والمجتمعات المحلية وصمودها. ويسهم الاستثمار في المساواة بين الجنسين ومشاركة النساء والفتيات في قدرة البرامج الإنسانية على تلبية الاحتياجات المختلفة للسكان المتضررين بمزيد من الفعالية.

٩٨ - وصدرت في عام ٢٠١٨ الطبعة المحدثة للدليل الشؤون الجنسانية للعمل الإنساني الذي وضعته اللجنة الدائمة. ووُزِعَ أكثر من ٧٠٠٠ نسخة في ٤٣ بلداً. ويجري استخدام إطارٍ للمساءلة من أجل رصد الأداء الجماعي للجنة الدائمة.

٩٩ - وصدر في حزيران/يونيه ٢٠١٨ مؤشر نوع الجنس والسن الذي وضعته اللجنة الدائمة. وهذا المؤشر أداة للتخطيط والرصد تساعد الموظفين المكلفين بالبرامج والجهاز الإداري على تحديد كيفية مراعاة نوع الجنس والسن في مختلف مراحل دورة البرامج الإنسانية. وهذا المؤشر يعزز المؤشر الجنساني الأصلي من خلال إضافة عامل السن وعنصر الرصد. وسيحل مؤشر نوع الجنس والسن محل المؤشر الجنساني في دورة البرامج الإنسانية لعام ٢٠١٩، وستستخدمه دائرة التتبع المالي.

١٠٠ - ويقدم مستشارو القدرة الجنسانية المشورة وبناء القدرات في مجال تعميم المنظور الجنساني ودعم تنفيذ مؤشر نوع الجنس والسن. وفي عام ٢٠١٨، أنجز مشروع القدرة الاحتياطية المعنية بالمسائل الجنسانية ١٨ عملية نشر ميداني وعملية نشر عالمي واحدة في حالات الطوارئ المفاجئة والأزمات المطولة.

الصحة الجنسية والإنجابية

١٠١ - قد يقع إهمال للصحة والحقوق الجنسية والإنجابية خلال النزاعات والكوارث، ويترب عن ذلك عواقب سلبية خطيرة. وتتعرض النساء الحوامل والفتيات إلى مضاعفات تهدد الحياة إذا لم يتمكن من الوصول الفعال إلى خدمات الصحة الإنجابية، بما في ذلك القابلات الماهرات. وينشأ تحدي كبير عن محدودية إمكانية الوصول إلى خدمات تنظيم الأسرة في حالات الطوارئ أو انعدام هذه إمكانية. وتصبح النساء والشباب أكثر عرضة للعنف والاستغلال الجنسيين. وصدرت في عام ٢٠١٨ طبعة محدثة من الدليل الميداني المشترك بين الوكالات للصحة الإنجابية في الأوضاع الإنسانية، وهو حق مكرس في مبادئ حقوق الإنسان، من أجل دعم التأهب والاستجابة في حالات النزاع والكوارث. وإن توفير خدمات الصحة الجنسية والإنجابية في حالات الطوارئ ينقذ الحياة، ولا بد من إعطائه الأولوية وتخصيص ما يكفي من التمويل له.

زاي - صناديق التمويل المشتركة للأغراض الإنسانية

١٠٢ - إن الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ عاملٌ تمكين حاسم في تنفيذ العمل الإنساني على نحو فوري وفعال ومنسق. وفي عام ٢٠١٨، خصص الصندوق أكثر من ٥٠٠ مليون دولار، دعماً للاستجابة الإنسانية في ٤٧ بلداً. وخصصت الصناديق القطرية المشتركة ٨٣٦ مليون دولار في عام ٢٠١٨ لما مجموعه ٦٨٥ منظمة إنسانية في ١٧ بلداً. وكانت المنظمات الوطنية والمحلية الجهات المستفيدة المباشرة من ربع تلك الموارد. وقدمت الجهات المانحة بسخاء مساهمات قياسية في الصناديق القطرية المشتركة في عام ٢٠١٨، وتجاوز مجموعها ٩٥٠ مليون دولار^(١٣). وواصل الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ والصناديق القطرية المشتركة تعزيز التكامل فيما بينها للاستفادة من المزايا النسبية وتعظيم الأثر.

حاء - تعزيز قدرات الموارد البشرية

١٠٣ - تتماشى استراتيجية الأمين العام العالمية للموارد البشرية مع مبدأي التمثيل الجغرافي العادل والمساواة بين الجنسين. ويسعى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية إلى تكوين قوة عاملة يتحقق فيها توازن بين الجنسين على جميع المستويات وتنوع جغرافي على نحو يعطي صورة عن المجتمعات المحلية التي يخدمها المكتب وتستفيد من مكاسب الكفاءة والإنتاجية التي تأتي من قوة عاملة متنوعة. وتشمل استراتيجية الموارد البشرية التي وضعها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية خطط عمل مشفوعة بمؤشرات سنوية. وحددت الأهداف من أجل زيادة تنوع القوة العاملة في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية تكون فيها جميع المجموعات الإقليمية ممثلة. وتسعى استراتيجية الموارد البشرية المذكورة إلى إقامة بيئة عمل تعزز المساواة والشمول وتخلو من التحيز.

١٠٤ - وتنفذ وكالات الأمم المتحدة استراتيجيات لتوظيف مجموعة من مقدمي الطلبات المتنوعين جنسانياً وجغرافياً. فعلى سبيل المثال، أنشأ برنامج الأغذية العالمي أداةً لتحليل القوة العاملة تساعد على الرصد الآني للتمثيل الجنساني والجغرافي لقوته العاملة. واعتمدت مفوضية شؤون اللاجئين برامج تعلم وتطوير من أجل زيادة استعداد النساء لتقلد المناصب القيادية وتركيز تطوير الإدارة على الأفرقة المتنوعة والشاملة.

خامساً - التوصيات

١٠٥ - بناء على ما تقدم، يوصي الأمين العام بما يلي:

(أ) ينبغي للدول الأعضاء وأطراف النزاع والمنظمات الإنسانية أن تكتف جهودها الرامية إلى تعزيز مبادئ العمل الإنساني المتمثلة في الإنسانية والنزاهة والحياد والاستقلال، وكفالة احترام هذه المبادئ والتقييد بها بشكل تام؛

(ب) ينبغي للدول الأعضاء وأطراف النزاع أن تتيح وتيسر الوصول السريع والمستدام ودون عوائق للإغاثة الإنسانية المحايدة، وأن تبسط وتسرع إجراءات دخول العاملين في مجال تقديم المساعدة الإنسانية ونشرهم، ودخول السلع والخدمات وأن تعتمد تدابير تيسير تتماشى مع الاتفاق

(١٣) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، نظام إدارة المنح التابع للصناديق القطرية المشتركة، <https://gms.unocha.org/content/cbpf-overview>.

النموذجي بين الدول الأعضاء والأمم المتحدة فيما يتعلق بالتدابير الرامية إلى التعجيل بإرسال شحنات وممتلكات الإغاثة في حالات الطوارئ؛

(ج) ينبغي للدول الأعضاء وأطراف النزاع أن تعجل باتخاذ جميع التدابير اللازمة لتعزيز واحترام وكفالة احترام القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين، وضمان حماية المدنيين وغيرهم من الأشخاص والمرافق المشمولين بالحماية، ووضع أطر سياسات وطنية تنشئ سلطات ومسؤوليات مؤسسية واضحة لحماية المدنيين، وزيادة أنشطة الدعوة، وتقديم مرتكبي الانتهاكات الخطيرة إلى العدالة، بما في ذلك الانتهاكات والتجاوزات المرتكبة ضد الأطفال؛

(د) ينبغي للدول الأعضاء وأطراف النزاع أن تحترم وتحمي العاملين في المجال الطبي والإنساني والأصول الطبية والإنسانية، بما في ذلك من خلال الامتناع عن شن هجمات مباشرة ضدهم وإيلاء العناية المستمرة لتجنبيهم آثار العمليات العسكرية. وينبغي لها اتخاذ جميع ما يلزم من تدابير عملية لحماية البعثات الإنسانية والطبية، مثل التدابير المحددة في التوصيات المقدمة عملاً بقرار مجلس الأمن ٢٢٨٦ (٢٠١٦)، بما في ذلك عدم تجريم الرعاية الطبية والمساعدة الإنسانية، وإدراج سبل الحماية اللازمة في القانون المحلي بموجب القانون الدولي وتبادل أفضل الممارسات والدروس المستفادة؛

(هـ) ينبغي لأطراف النزاع أن تتجنب استخدام الأسلحة المتفجرة ذات الآثار الواسعة النطاق في المناطق المأهولة بالسكان، وأن تضع سياسات عملية لتحقيق هذه الغاية. وينبغي للدول الأعضاء أن تشارك في الجهود الرامية إلى صياغة إعلان سياسي يعالج نمط الضرر المعقد والتراكمي والطويل الأجل الناجم عن استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان؛

(و) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية أن تواصل بشكل جماعي وضع مسألة الحماية في صميم العمل الإنساني، وتعظيم النتائج المتوخاة في مجال الحماية، وتعزيز السلامة والكرامة في الاستجابة الإنسانية، بما في ذلك من خلال زيادة القدرة على تصميم وتنفيذ برامج الحد من المخاطر التي تهدد سلامة السكان المتضررين وتحسين بيئة توفير الحماية؛

(ز) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية أن تكفل محاسبة مرتكبي الاعتداء والاستغلال الجنسيين؛

(ح) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية أن تزيد من استثماراتها الطويلة الأجل وما تبدله من جهود لضمان وجود خدمات منع العنف الجنسي والجنساني والتصدي له منذ بداية حالة الطوارئ وأن تيسر للناجين الحصول فوراً على تلك الخدمات والأدوات البالغة الأهمية لمساعدتهم في التعافي، وينبغي أن تُدمج بشكل منهجي الوقاية والتخفيف من حدة المخاطر والتصدي لها في خطط الاستجابة الإنسانية، وينبغي أن تعزز جمع البيانات ورصدها؛

(ط) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية والإنمائية أن تضع وتنفذ استراتيجيات فعالة لمنع النزوح الداخلي والحد منه بدرجة ملموسة وحماية النازحين داخلياً، وفقاً للمعايير الدولية وبطريقة تكفل مشاركتهم في البرامج والقرارات التي تؤثر عليهم، وتدعم قدرتهم على الاكتفاء الذاتي وتحقيق حلولاً دائمة؛

(ي) ينبغي للدول الأعضاء أن تضمن امتثال تدابير مكافحة الإرهاب للالتزامات المترتبة عليها بموجب القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين، وعدم عرقلة هذه التدابير للأنشطة الإنسانية والطبية القائمة على المبادئ؛

(ك) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية أن توفر الموارد البشرية والمالية اللازمة لتنفيذ برامج تلبى احتياجات المتضررين المختلفة المحددة حسب السياق، بسبل منها جمع بيانات مصنفة حسب السن والجنس والإعاقة وتحليلها واستخدامها، وإعطاء الأولوية لتمويل الأنشطة المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة واتخاذ تدابير تزيد من اعتمادهن على الذات، واستخدام مؤشر نوع الجنس والسن الذي وضعته اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وكفالة الإدماج المجدي للنساء والفتيات؛

(ل) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية أن تعزز قدراتها، بما في ذلك مواردها البشرية والمالية وخبراتها الفنية، من أجل تعميم إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في البرامج والسياسات والأطر الاستراتيجية، وينبغي لها أن تحسن جمع البيانات المصنفة حسب نوع الإعاقة واستخدامها، وينبغي أن تضمن مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في جميع مراحل دورة البرامج الإنسانية؛

(م) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية والإئتمانية والجهات الفاعلة الأخرى أن تدعم التعاون بين العمل الإنساني والعمل الإئتماني، بما في ذلك التحليل المشترك والتخطيط المشترك من أجل الحد من المخاطر وأوجه الضعف وزيادة التمويل المتعدد السنوات الموجه نحو تحقيق نتائج جماعية؛

(ن) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية أن تزيل الحواجز التي تعوق التعاون وإقامة الشراكات المجدية بين الجهات الفاعلة الدولية والإقليمية والوطنية والمحلية من أجل تعزيز وليس استبدال قدرات الجهات الفاعلة والمؤسسات المحلية، بما في ذلك عن طريق بناء القدرات وتوفير التمويل قبل حالات الطوارئ وأثناءها وبعدها. وينبغي لها أن تعزز وتمول نُهج المشاركة المجتمعية في مجال تخطيط المساعدة الإنسانية وتنفيذها؛

(س) ينبغي للدول الأعضاء وأطراف النزاع والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية والإئتمانية والجهات الفاعلة الأخرى أن تكثف جهودها الرامية إلى الوقاية من انعدام الأمن الغذائي العالمي والتصدي له، ولا سيما في البلدان المعرضة لخطر المجاعة، بما في ذلك عن طريق تعزيز التعاون الإئتماني والإنساني، والاستثمار في الزراعة من أجل حماية سبل كسب الرزق والإنتاج الغذائي، وتوفير التمويل المرن والعاجل، وتوسيع نطاق نظم الحماية المجتمعية المستجيبة للصدمات، وضمان احترام القانون الدولي الإنساني، بما في ذلك حظر استخدام تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب، وتيسير وصول العاملين في المجال الإنساني إلى السكان المتضررين؛

(ع) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية أن تعجل في بذل الجهود الرامية إلى معالجة آثار تغير المناخ على الإنسان، بما في ذلك عن طريق زيادة استخدام تحليل المخاطر المناخية في التخطيط والبرمجة، وتعزيز نظم الإنذار المبكر والتأهب والقدرة على التكيف والفعالية وحسن توقيت الاستجابة في المواقع المعرضة للخطر؛

(ف) ينبغي للدول الأعضاء والمنظمات الإنسانية أن تستمر في الوفاء بالالتزامات والمبادرات المعلنة في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، وأن تقدم طوعاً تقارير عن التقدم المحرز وأفضل الممارسات من خلال المنهاج الإلكتروني للعمل والالتزامات والتحول.
