متطلبات إعادة الإعمار في اليمن

تقرير تنموي

د. أحلام عبدالباقي القباطي

2021م

جميع حقوق الطبع محفوظة لمركز يمن انفورميشن سنتر

ولايسمح بإعادة طبع البحث أو أي جزء منه او نقله دون إذن خطي مسبق من المركز

www. yemeninformation.org

البريد الإلكتروني: YIC@ yemeninformation.org

مكتب صنعاء: 967-1-216282 - مكتب عدن: 772415913 - مكتب إب: 04-426502

المحتويات

ومضة عن إعادة الإعمار
متطلبات إعادة الإعمار
معايير إعادة الإعمار
الشركاء الفاعلين

الملخص :

تناول التقرير التنموي، موضوع إعادة الإعمار. تعيش اليمن مرحلة حرجة منذ 2011م وحالة خطر حقيقي، وأشرفت على هاوية المجاعة بعد ما يقارب ست سنوات من الصراعات المستمرة التي أسفرت عن كارثة إنسانية من نتائجها التضخم وانهيار الاقتصاد، وانهيار مرافق البنية التحتية للبلد، فأصبحت عملية إعادة الإعمار ضرورة ملحة للعمل على إعادة بناء الاقتصاد وإقامة مؤسسات الدولة وإعادة تأهيل مرافق البنية التحتية كافة وترميم بناء النسيج الاجتماعي، تناول التقرير متطلبات الإعمار في اليمن ولخصها في تلبية المساعدات الإنسانية الطارئة، وتوفير دعائم الأمن والاستقرار، وإعادة إعمار مرافق البنية التحتية، وإشراك القطاع الخاص، واستثمار عوائد الموانئ والممرات المائية في دعم عملة إعادة الإعمار لليمن ، وتفعيل دور المؤسسات المحلية وإشراكها في عملية إعادة الإعمار، وايجاد حلول لمواجهة التحديات الاقتصادية، وتطوير النظام السياسي ، وتفعيل مفهوم المواطنة وتوطيد معاييرها، وإعادة بناء رأس المال البشري، والشراكة الأجنبية والانفتاح التجاري. وكذا تناول التقرير أهم معايير عملية إعادة الإعمار وتلك المعايير هي: الشمولية، والنظرة التطويرية، والاستدامة، والشفافية. وجرى التطرق لأهم الجهات الفاعلة في عملية إعادة الإعمار من هيئات ومؤسسات المجتمع المدني، ومنظمات المجتمع الدولي، والسلطات المحلية، والقطاع الخاص، وأفراد المجتمع، التي ترتبط فيما بينها بعلاقة تكاملية هدفها إنجاح عملية إعادة الإعمار.

إعادة الإعمار عملية ديناميكية شاملة متعددة المجالات، وتتضمن عملية إعادة الإعمار عنصر الاحترام لحقوق الإنسان وتحقيق العدالة من حيث التطبيق المنصف للقانون والعمل على توفير أطر حماية حقوق الأفراد على حدٍّ سواء كونها ضرورة للمجتمعات التي تعاني من الصراعات الفردية والمجتمعة والقومية. وهذا يتفق مع تعريف البنك الدولي لإعادة الإعمار ولذلك يمكننا القول إن إعادة الإعمار هي تقديم الدعم بمختلف أنواعه لعملية التحول من حالة النزاع إلى حالة السلام، عن طريق العمل على إعادة بناء البلد في شتى المجالات الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية.

إعادة الإعمار متغير مهم في مجال العلوم السياسية والاقتصادية وبالتحديد المتعلقة بالإدارة المحلية والدولية. وهي عملية ضرورية في تلك الدول التي تعاني من الصراع، أو التي خرجت من الصراع ، وتؤدي الأمم المتحدة دورًا محوريًّا في هذا الصدد، كونها المنظمة الدولية الرئيسة الداعية في ميثاقها إلى تحقيق الأمن والسلام الدولي، بالإضافة إلى الجهات المحلية والإقليمية.

إن اجراءات إعادة الإعمار في اليمن منذ 2015م تعدُّ ضعيفة جدًا إن لم نقل معدومة فحتى الآن لم يتم الإعلان الرسمي عن تدشين عملية إعادة الإعمار التي من المفترض أن تقودها جهود المؤسسات المحلية بدعم من المنظمات الدولية والإقليمية لضمان شمولية وفاعلية عملية التعافي وإعادة الإعمار وتحقيق تأثير إيجابي طويل الأمد.

المقدمة :

تتضمن عملية إعادة الإعمار الكثير من المحاور وقد يكون أهمها: المحور العمراني الهندسي، والاقتصادي ، والمؤسساتي، والاجتماعي والبشري.

إن نجاح أي مشروع يدور في فلك إعادة الإعمار يشترط المضي في كل المحاور على التوازي. وتنفرد اليمن بخصوصية نابعة من الظروف السياسية والاقتصادية التي عاشتها ومازالت، وأيضا التراكمات التاريخية، كما أن اليمن تعدُّ إحدى الدول النامية التي تعاني العديد من المشكلات والعوائق والتحديات التي تواجه عملية إعادة الإعمار فيها، ومنها على سبيل المثال: استمرار الصراعات، وزيادة عدد السكان، وعدم وجود بيئة جاذبة للاستثمار، وغياب التخطيط المبتكر، والتبعية، وارتفاع المديونية، والضعف التقني، وقلة الإنتاج، وندرة التصنيع، وضعف الاهتمام بالكادر البشري، والفساد، كل هذا العثرات تحتم على المهتمين بالإعمار أن يمضوا حيث المحور العمراني ، مع الأخذ في الحسبان عدم إغفال باقي المحاور.

تمر الجمهورية اليمنية بفترة انتقالية حاسمة تستدعي تعبئة كل إمكاناتها الفنية والفكرية بغية رفع المستوى المعيشي للشعب، وفي ذات الوقت أصبحت مشكلة آلية تفعيل إعادة الإعمار المحور الأساس في السياسة الاقتصادية، حيث إن النهضة الاقتصادية تتطلب تحديد المشكلات والأهداف والمتطلبات والأساليب العلمية الصحيحة لتنفيذ مخططات الإعمار.

إن عملية الإعمار مرتبطة طرديًا مع إحلال الاستقرار والسلام في اليمن اللذين يُعدّان ضرورتين ملحتين، بجانب أهمية تكاتف منظمات المجتمع المدني والسلطة المحلية مع المجتمع الدولي والتنسيق للعمل على تمويل وتنفيذ برامج إعادة الإعمار بعد العمل الجاد على إيقاف الصراعات.

والجدير بالذكر أن بعض المهتمين يتناولون مفهوم إعادة الإعمار من منطلق أنه عملية تقتصر على ترميم الجانب العمراني الذي تأثر من جراء الصراعات، بينما في طيات هذه الورقة سيجري التعاطي مع مفهوم إعادة الإعمار كعملية شاملة

تأخذ في الحسبان الجانب العمراني المادي بالإضافة إلى كل ما يتعلق بالنسيج الاجتماعي، و كل ما يستهدف جهود التعافي لجميع أفراد المجتمع من نساء وشباب وأطفال وشيوخ وجميع شرائح المجتمع، وعلى مختلف الأصعدة الثقافية والاقتصادية والبنية الهيكلية المؤسسية من منظور إطار تشاركي يحوي المستوى الوطني متمثلا في: السلطات المحلية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والجانب الدولي الذي يضم المنظمات الإقليمية والدولية كافة. كهدف استراتيجي لتوجيه خطط المشاريع الإعمارية نحو إعادة ترميم ما هُدِم جراء النزاعات أو ما كان أصلاً يعاني من الوهن والضعف، بنظرة متعددة الأبعاد تهتم بجانب الإعمار العمراني والمؤسسي مع عدم إغفال الجوانب الأخرى مثل المجال النفسي، والاجتماعي، والسياسي، والأنثروبولوجي .وهذه النظرة الشمولية تتسق مع تعريف الملحق التابع للأمم المتحدة بأجندة السلام الدولية والذي أشار إلى أن إعادة الإعمار هي عملية تهدف إلى بذل جهود شاملة لتحديد ودعم المؤسسات التي من شأنها تعزيز السلام؛ وزيادة الشعور بالثقة لتحقيق الرفاهة للأفراد والجماعات، ويتحقق ذلك من خلال معاهدات إنهاء الحروب التي تشمل: نزع سلاح الأطراف المتنازعة سابقا، واستعادة النظام، وإعادة اللاجئين، وسيادة القانون، والبناء المؤسسي.

ويمكن الإشارة هنا إلى أحد تقارير البنك الدولي عن آثار الصراع والحرب على اليمن حيث امتدَّ هذا الأثر ليغطي بضلاله السلبية على الجوانب الحياتية كافة لليمنيين بل وصل الأمر لعدم قدرة الأفراد على الحصول على المواد الأساسية الغذائية والدوائية ومن ثمَّ انتشار الفقر والتسرب المدرسي لملايين الطلاب، وجرح أكثر من 30 ألف يمني، وكذلك توفى أكثر من 7 آلاف شخص، وتشرد 15 % من السكان أو فروا من بلدهم. بالإضافة إلى مجموعة من تقارير منظمات دولية أشارت إلى تدمير البنية التحتية لليمن وتهالك أغلب مرافقها ومؤسساتها الرسمية والمدنية.

لتحقيق عملية إعادة الإعمار في اليمن لابد من جعلها مشروعًا وطنيًّا جامعًا تلتف حوله جميع المكونات اليمنية، ويسهم في إقراره وتنفيذه: المجتمع المدني، ومنظمات المجتمع المدني، والسلطات الرسمية السياسية، ومنظمات وهيئات المجتمع الإقليمي والدولي. ولتتمكن من ذلك لابد من تعزيز مبدأ التشارك والعمل على لمِّ الصف الوطني لمختلف الجهات الداخلية لليمن بما يمكن الجميع من الاستجابة للمتغيرات الداخلية والخارجية في إطار تغليب المصلحة الوطنية العليا و العمل الفوري على توفير قاعدة المعلومات الدقيقة عن واقع وآفاق الاقتصاد اليمني تمهيدًا لتنفيذ برامج إعادة الإعمار.

هناك مجموعة من الركائز التي تقوم عليها عملية إعادة الإعمار كمتطلبات أساسية وتتمثل في النقاط الآتية:

1- تلبية المساعدات الإنسانية الطارئة :

وهي مجموعة من الإجراءات المتكاملة التي من الواجب أن تهدف إلى حماية حياة الأفراد؛ وإنعاش النشاط الاقتصادي و الاجتماعي ،ودمج وإعادة تأهيل اللاجئين، حيث إنه وبسبب الصراع انتشرت ظاهرة انعدام الأمن الغذائي التي تعدُّ أحد أكثر التحديات الإنسانية إلحاحًا في اليمن وأصبح شبح المجاعة يهدد 12 مليون يمني وفقا لمجموعة من تقارير منظمات المجتمع الدولي، إضافة إلى انتشار الاوبئة، مثل: الضنك و المكرفس والكوليرا، ناهيك عن تدمير مرافق البنية التحتية مما عطل خدمات المرافق الصحية.

ولذلك لابد من تقييم الاحتياجات الملحة والطارئة عن طريق المسح الدقيق لكل المناطق المتضررة من أجل تحديد الاحتياجات الأساسية وتحديد مستوى ونوع المساعدات التي يحتاجها السكان المتأثرون بكارثة الصرعات المستمرة ، لتتمكن الجهات المعنية من توفير هذه الاحتياجات الإنسانية وتشمل هذه الاحتياجات الأساسية مقومات الحياة كالطعام والماء والدواء، والحاجة للسكن والحاجة للخدمات الأساسية الكهرباء والمواصلات ،و الخدمات التعليمية والمدارس والمرافق الصحية . والمعلومات التي تُجمَع لابد أن تكون دقيقة وحيادية بعيدة عن التسيس والانخراط مع أي جهة سياسية لتساعد على تقديم المساعدات الملائمة والأكثر إلحاحًا لجميع أفراد المجتمع على حدٍّ سواء.

2- توفير دعائم الأمن والاستقرار:

أدّى الصراع إلى خفض جودة خدمات كل المرافق بما فيها الأمنية، مما أسهم في انتشار مجموعة من الظواهر السلبية المهددة للحماية الاجتماعية للأفراد. لذلك لابد من العمل على توفير أطر قانونية لحماية حقوق الأفراد وإيجاد بيئة مستقرة مما يدعم مسار نشر الاستقرار المعزز لعملية الإعمار وذلك عبر إعادة تنظيم مؤسسات الدولة، ذلك أن جميع أنشطة المرافق الأمنية تقوم على أساس مفهوم الأمن البشري، ومن ثمَّ فإن الدول الواقعة في مربع الصراع أو الخارجة منه يتوجب عليها مراعاة الإجراءات الآتية:

- العمل على إعادة سيادة القانون لاستقرار الدولة عبر سدِّ الفجوة بين حالة الطوارئ وسبل تحقيق التنمية والإعمار.

- إعادة إنشاء قدرة المؤسسات الأمنية بما في ذلك الدفاع والشرطة والأجهزة الرقابية ونقاط مراقبة الحدود والجمارك وإعادة بناء قدرة الموارد البشرية للقطاع الأمني.
- صياغة سياسات وإجراءات صارمة متصلة بالأمن.

3- إعادة إعمار مرافق البنية التحتية :

تضررت مرافق البنية التحتية في اليمن بصورة واسعة حيث تأثرت المستشفيات والمدارس ومباني الصرف الصحي، بالإضافة إلى الطرق والجسور وأغلب مباني المؤسسات الحكومية والمدنية، وبات من الضروري العمل على إعادة إعمار هذه المرافق،مع الأخذ في الحسبان عدم الاكتفاء بإعادتها إلى ما كانت عليه، بل جعل عملية إعادة الإعمار فرصة لتمكين اليمنيين من تطوير مرافق دولتهم بقدراتهم الذاتية مستقبلا .

وفي هذا المضمار لابد من العمل على تقييم الأضرار والدمار وجمع المعلومات الدقيقة لمعرفة الواقع وإعداد مخططات إعادة الإعمار بناءً على هذه المعلومات ليقوم المختصون و الخبراء كلٌ في مجاله بمراجعة عمليات التقييم والمسوحات ومن ذلك :

- حصر الأضرار في المنازل والمباني الحكومية والمدنية .

- حصر الأضرار في البنية التحتية شبكة الكهرباء والمياه، والشوارع، وشبكة الصرف الصحي ، وشبكة الاتصالات.

-حصر الأضرار التي أصابت الجسور، والطرقات، والممرات المائية، والموانئ

- حصر الأضرار في قطاع الخدمات الصحية ، والتعليمية ، والخدمات الترفيهية والخدمات العامة.

- حصر الأضرار في مساكن المدنيين.

- حصر الأضرار في مقومات الحياة : المحلات التجارية ، والمصانع، والمحلات.

- حصر الأضرار في القطاع الزراعي سواء الحيواني أم النباتي و المحاصيل، والأشجار المثمرة.

4- استثمار عوائد الموانئ والممرات المائية في دعم عملية الإعمار في اليمن:

لابد من أن يراعي واضعو الخطط الاستراتيجية لإعادة الإعمار وجود عدد من الموانئ التي تحتاج إلى إعادة تأهيل كاملة، بما في ذلك المخا وسقطرى والمهرة، والحديدة وغيرها. وهذا أمر جوهري، كون الموانئ والممرات المائية اليمنية، هي من أهم البنى التحتية التي إن استثمرت استثمارًا صحيحًا لمصلحة رفعة الوطن والمواطن، لكان من شأنها جعل اليمن نقطة مركزية للتجارة الإقليمية والدولية، وهذا أيضًا يربط اقتصاد اليمن بالاقتصاد الإقليمي والعالمي، إضافة إلى كونها عصب الحياة التي تمر عبره إيرادات اليمن من الأسواق العالمية للسلع الأساسية ومنها الغذاء والوقود والسلع كافة. وإذا ما حدث ذلك فهذا سيغير وضع اليمن وينهض بإعادة الإعمار بفترة زمنية قياسية.

5- إشراك القطاع الخاص :

من الضروري إشراك القطاع الخاص في اليمن في عملية إعادة الإعمار الذي سيكون أمرًا محوريًا في مرحلة تحول اليمن بدلاً من مجرد إعادة بنائه، نظرًا لأهمية الدور الذي يمكن أن يؤديه القطاع الخاص في بناء اقتصاد يمني، عن طريق السياسات والتنظيمات التي تحث على شراكات القطاع الخاص و خلق بيئة للمشاريع وتأسيس قطاع مالي مستقر.

ولإشراك القطاع الخاص في عملية إعادة الإعمار ،لابد مبدئيًا كخطوة أساسية من العمل على بناء وتطوير هياكله ومؤسساته لتوفير فرص العمل، وإعادة إعمار البنية التحتية وطرح معالجات سريعة للتضخم بواسطة انعاش الاقتصاد اليمني، وهنا يبرز دور منظمات المجتمع المدني بدعم من منظمات المجتمع الدولي في اليمن من أهمية توجيه برامجها وخططها التنموية الحالية في بناء قدرات ومهارات القطاع الخاص والحكومي ،وخلق فرص عمل والتأكد من امتلاك هيئات القطاع الخاص والحكومي للمهارات والأدوات والإمكانات اللازمة للإسهام في عملية الإعمار بفاعلية. ولابد للجهات المانحة من تفعيل جهاز رقابي لضمان خلق أثر فعلي للبرامج والخطط التنموية، وخلق بيئة عمل صحية.

وتبرز هنا أهمية تركيز السياسات الإدارية والرقابية على دعم مؤسسات التمويل الأصغر ذات الخبرة في اليمن لتعزيز شمولية المؤسسات المالية على نطاق أوسع في جميع أنحاء اليمن، كما يجب تمكين بنوك وشركات التمويل الأصغر من أجل تقديم الخدمات المالية للأفراد

وخدمات إدارة النقد للشركات الصغيرة، ذات الخبرة في هذا الشأن. وكذا من المفترض من الجهات الفاعلة أن تعمل على دعم القطاع الخاص ليتمكن من تطوير آلياته المالية المشتركة لتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة وخلق بيئة حاضنة للأعمال والمشاريع الصغيرة والمتوسطة بهيكلية صحية تمتثل لمعايير الحوكمة. بجانب ضرورة إعطاء الشباب والنساء الأهمية اللازمة و إشراكهم في بناء برامج إعادة الإعمار وتنفيذها .

6- تفعيل دور المؤسسات المحلية وإشراكها في عملية إعادة الإعمار:

لتكون عملية إعادة الإعمار أكثر نفعية واستدامة لابد من أن يكون هناك دورٌ للمؤسسات والسلطات المحلية اليمنية في جميع المراحل، بداية من العمل على تأهيلها وتطوير قدرات ومهارات أفرادها مرورًا بإشراكها في مراحل التخطيط والتنفيذ والمراقبة للعمليات الإعمارية، فتكوين الشراكة الوطنية أمر محوري لنجاح تخطيط إعادة الإعمار ، لا سيما أن المؤسسات المحلية هي من أهم الفاعلين المحليين المسؤولين في النهاية عن تنفيذ الخطط. مع الأخذ في الحسبان إنشاء جهاز رقابي فاعل للحد من الفساد المستشري فيها.

ومن الضرورة بمكان العمل على تكوين هيئة عليا لإعادة الإعمار تعمل تحت الرقابة الدولية والمحلية تهتم بالقضايا الإعمارية والتنموية وتركز الجهود على تحديد أولويات إعادة الإعمار بعيدًا عن أي توظيف سياسي، وتتكون من الدوائر الآتية:

- دائرة إعادة الإعمار البشري (التركيز على رأس المال البشري للبلد لأنهم من سينهض بالإعمار والتنمية).
- دائرة حصر وتقدير الأضرار المادية والمؤسسية .
- دائرة البنى التحتية (المرافق الصحية، والتعلمية، والخدمية، بجانب التركيز موانى ، وممرات مائية ، وجسور، وطرق، ومرافئ، ومطارات ، وجزر).
- دائرة التخطيط والتمويل .

7- إيجاد حلول لمواجهة التحديات الاقتصادية

نتيجة للصراعات المستمرة حدثت أضرار بالغة على الجانب الاقتصادي ، فتأثرت المشاريع الخاصة والعامة، وتضررت الحركة التجارية، ومن ثمَّ نقصت الأموال الموجة للتمويل على المستوى الفردي والمستوى العام، ناهيك عن أن الواقع الإعماري التنموي لليمن قبل الحرب يتسم بالتأخر وضعف المؤشرات الاقتصادية الكلية فنصيب اليمن من التجارة العالمية ضعيف ولا يكاد يذكر ، وكذلك فالمجتمع اليمني يعيش بمستوى دخل أقل من $ 100 شهريًا، وشريحة كبيرة من الأفراد يعانون من الفقر المدقع، وانقطاع صرف الرواتب للموظفين في مناطق مختلفة بسبب الصراع؛ لذا فالاقتصاد يعاني من تدهور وعدم استقرار ينعكس سلبًا على التنمية حيث تضاعفت المديونية الخارجية، مع غياب المساعدات الدولية الفعلية ،حيث يعاني سكان اليمن أشد المعاناة في ظل استمرار الصراعات التي من آثارها التضخم ،وانهيار الاقتصاد اليمني وارتفاع معدلات البطالة خاصة بين الشباب والنساء وضعف بيئة أنشطة الأعمال بالقطاع الخاص. وأدَّت الأزمة إلى تقلص حجم الإيرادات العامة والخدمات الحكومية، وأدت إلى تجميد رواتب موظفي الدولة خصوصًا المدنيين. بالإضافة الى مجموعة من التحديات منها :

- انعدام الاستقرار السياسي واستمرار الصراع .
- مشكلات ظاهرة الأمية.
- المديونية الخارجية الثقيلة وما تعكسه من آثار سلبية على الاقتصاد.
- الفقر وتدهور الظروف المعيشية والصحية والغذائية للأفراد مما يخفض مستوى عمر القوى العاملة.
- عدم توفير عدالة في توزيع الدخل.
- الفساد المالي والإداري وسوء نظام الحوكمة.
- استمرار الصراعات المسلحة والنزاعات .
- مخاطر السياسات الاقتصادية الكلية وضعف أدائها.
- سوء تسيير النشاطات الاقتصادية من إنتاج وتصدير.

- ضعف الادخار والاستثمار، ويرجع هذا الضعف إلى مستويات الدخل الفردي المنخفض مما يقلل الحافز على الادخار والاستثمار.
- عدم كفاية الهياكل الأساسية للإنتاج.
- عدم توفر البنية التحتية من طرق ووسائل اتصال وكهرباء ومرافق عامة ضرورية للتنمية.
- انخفاض مستوى الدخل الفردي، وانعكاس ذلك على شتى مجالات الحياة كانخفاض مستوى التعليم والتغذية والرعاية الصحية.
- غياب الترشيد الاقتصادي ، سوء تخصيص الموارد وانتشار الرشوة والتهرب الضريبي.
- غياب تفعيل القانون.
- ضعف الجهاز الإداري عن مواكبة السياسات التنموية.
- تدهور نظام التعليم وهو محور الانطلاق لأي مجتمع والسند الرئيس الذي قامت عليه نهضة الشعوب في مقدمتها اليابان وماليزيا، وإندونيسيا وكوريا حيث يقوم التعليم بخلق نظام جديد للقيم التطورية، ويساعد على إيجاد جيل يتمتع بالمؤهلات لمواكبة العصر.

تضافرت كل هذه العوامل لينتج عنها آثار مدمرة على عجلة التنمية ومشاريع إعادة الإعمار، بجانب عدم الشروع الفعلي في التخطيط والتنفيذ للإصلاحات على مستوى الاقتصاد الجزئي لتهيئة مناخ أفضل لأنشطة أعمال القطاع الحكومي والخاص.

ولذا لابد من العمل على بناء برامج استراتيجية وسياسات من طرف السلطات المعنية وبدعم الجهات الإقليمية والدولية بهدف تحسين النشاط الاقتصادي وفقا لقواعد يجري إعدادها بمعايير منظمة تشتمل على أسس الإصلاح المؤسسي، والسعي لتفعيل دور القطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني وإشراكهم في كل البرامج الإعمارية ، بهدف مزج جهود القطاع الحكومي والخاص في تحقيق مبدأ الكفاءة، مما يعزز المشاركة الفاعلة في تنفيذ عملية إعادة الإعمار.

8- تطوير النظام السياسي:

نتيجة لإرهاصات الأوضاع الراهنة لابد من العمل على تغيير نظام ممارسة السلطة بالتحول من المستوى المركزي إلى المستوى اللامركزي؛ لتعزيز النظام الديمقراطي؛ والعمل على تطبيق العدالة القانونية بمختلف معاييرها على كل الأفراد بتساو، حيث إن نجاح عملية إعادة الإعمار يتوقف على وجود نظام سياسي قانوني؛ يضم القيادة الحكيمة التي تعدُّ قوة دافعة حيوية لتوطيد السلام وتسهيل الانتقال من حالة الطوارئ إلى حالة الاستقرار و التنمية.

إن إعادة الإعمار بالنسبة للمجتمعات القابعة تحت الصراعات أو الخارجة منها، يترتب عليه أهمية توفير قاعدة مؤسسية خاضعة للمساءلة، تستغل الموارد بشفافية ومسؤولية ، أي تعمل على وضع السياسة المرتبطة بإقرار تشريعات مناسبة لمواجهة الفساد على المستويات كافة ، إضافة إلى ضمان مجال مدني خال من التأثيرات السلبية؛ ناهيك عن ضرورة الاهتمام بقدرات ومهارات الجهاز الحكومي والمدني، لتسهيل التحول المجتمعي على نحو يعكس الاهتمام بمختلف الفئات ويلبي الاحتياجات كافة.

وممكن البدء بالإجراءات الآتية :

- العمل على إعادة تأهيل المؤسسات والهيئات الحكومية الإنتاجية أو الخدمية وتحسين أدائها وتطوير قدراتها التنافسية لتتمكن من الإسهام في برامج إعادة الإعمار.
- الاهتمام بموضوع ادخال الاستراتيجيات التقنية وأتمتة الأنظمة المؤسسية لتطوير خدماتها.
- توفير المناخ الآمن لبيئة استثمارية مناسبة قانونيًا وتنظيميًا وتقديم كل الإجراءات التسهيلية بما يخدم مصلحة الوطن العليا.

9- تفعيل مفهوم المواطنة وتوطيد معاييرها :

المواطنة حزمة من القيم والسلوك والتربية والأخلاق والذوق الحضاري مرتبطة بقيم وثوابت تقوم على حب الوطن الكبير ووحدة الانتماء الإنساني له. مفهوم المواطنة مرتبط بإقامة الدولة المدنية وتثبيت نظامها، ويتمثل في حق المشاركة في صنع القرار السياسي وممارسة السلطة وتوسيع رقعتها تدريجيًا نحو تحول السلطة في اتخاذ القرار من يد شخص واحد عبر

مستويات متوسطة إلى يد عامة المواطنين على وفق الآليات الديمقراطية. بمفهوم أبسط المواطنة هي الهوية الإنسانية وحقوق الأفراد على أرض وطنهم بالعمل على تجاوز كل الولاءات الضيقة، المناطقية، والعرقية، والطائفية، والحزبية لصالح الولاء الوطني الإنساني الذي يقوم على الاعتراف بالأخرين واحترام حقوقهم مهما كانت انتماءاتهم أي تحقيق التسامح الوطني ورفض كل أنواع العنف والتعصب والتطرف القائم على الولاءات الضيقة وهو ما يعزز السلم والأمان الوطني كقاعدة أساسية لإعادة الإعمار.

إن الركيزة الأساسية للمواطنة هي تحقيق العدالة الاجتماعية أو العدالة المدنية ، بإنشاء نظام اقتصادي اجتماعي يهدف إلى إزالة الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين طبقات المجتمع الواحد؛ والعمل على توفير المعاملة العادلة و توفير الحصة التشاركية من خيرات موارد البلاد لجميع أفراده بالتساوي ، وتتمثل في النفعية الاقتصادية والعمل على إعادة توزيع الدخل القومي وتكافؤ الفرص ليشكل في النهاية ما يسمى بالمجتمع المدني المؤهل والقادر على النهوض باحتياجات بناء وطنه والعمل على رفعته.

إن سلوك المواطنة للمجتمع المدني مهما تباينت أجناسهم أو عقائدهم فهم مجمعون على الدفاع عن قضايا وقيم إنسانية موحدة كحقوق المواطن ، والمرأة، والطفل وقضايا الديمقراطية والبيئة، أي قضايا الهوية الإنسانية وينطوي منظورهم على ثلاثة معايير أساسية تتمثل في :

- التسامح وقبول الاختلاف كعامل إثراء، والالتزام بإدارة الخلاف مع الآخرين أو الدولة بوسائل سلمية، آخذين في الحسبان سلامة الدولة ومصالحها العليا.
- الفعل الإداري الحر المرتكز على قانون موحد يحمي حقوق الأفراد والجماعات على حدٍّ سواء .
- التنظيم الجماعي العادل، فالمجتمع المدني هو مجموعة من التنظيمات تنظم بشفافية علاقة الأفراد ببعضهم وعلاقتهم بالدولة.

10-إعادة بناء رأس المال البشري:

إن تدهور وضع الاقتصاد اليمني فترة الصراع أنتج وضعًا اجتماعيًّا مشوهًا

يتمثل في نظام ماليٍّ و تعليميٍّ متردٍّ، ورأس مال بشري غير منتظم يتسم بنقص العمال المهرة والمدرسين والمهنيين والأطباء وغيرهم ممن فروا من البلد أو أصبحوا نازحين داخليا. وليس من السهل تحفيز النازحين على العودة لمناطقهم الأصلية، والأكثر صعوبة من ذلك خلق فرص عمل لمن خرج من سوق العمل منذ سنوات. ويلزم توفر قدر هائل من الموارد والسياسات المستدامة لتشجيع النازحين على العودة ومساعدتهم على الاندماج مجددًا في المجتمع.وهذا يشكل تحدِّيًا أساسيًّا سواء للحكومة بعد انتهاء الصراع أم للمؤسسات المختلفة، وذلك لأن بعض اللاجئين وبخاصة العمال المهرة منهم، قد يفضل البقاء في المجتمعات المضيفة بسبب انعدام الأمن وعدم إمكانية الحصول على الخدمات الأساسية والوظائف في وطنهم .وخلافًا للاجئين الذين فروا من البلد، فإن عودة النازحين داخليًا أكثر احتمالا، مما يتيح المساندة الملائمة لإعادة إدماجهم. وهناك العديد من العقبات التي تحول دون إعادة دمج العائدين في المجتمع. فالعائدون كثيرًا ما يختارون عدم العودة إلى مجتمعاتهم التي عاشوا فيها قبل الحرب خوفًا من التمييز ضدهم أو تعرضهم للعنف أو التضييق عليهم و انعدام الفرص الاقتصادية، وقد يزيد هذا من المنافسة على فرص العمل والتعليم والخدمات الصحية في المدن التي ينشأ طلب شديد عليها مثل مدينة صنعاء وعدن.

11- الشراكة الأجنبية والانفتاح التجاري :

تعاني اليمن من مشكلات وعجز في المؤسسات المالية والمصرفية، والنظام المالي يشكل عصب الاقتصاد لأي بلد وإليه تسند عمليات النجاح والإخفاق في سياسات تمويل عمليات التنمية والإعمار، مع أنَّ اليمن تمتلك ثروات هائلة طبيعية وممرات مائية استراتيجية بالذات الواقعة على البحر الأحمر. ومن هنا لابد من التفكير في كيفية استثمار كل ذلك للإسهام في تمويل إعادة الإعمار عن طريق التمويل الذاتي ، وإعداد المخططات الخاصة بذلك وإيجاد البدائل والخبرات التي تلائم خصوصية الوضع اليمني، مع مراعاة أن الخطط الإعمارية ومشاريع إعادة الإعمار عليها الحفاظ على الهوية والثقافة اليمنية وعدم طمس معالمها الحضارية في الجانب المعماري، والثقافي والتاريخي وفي هذا المضمار لابد من عملية المواءمة في استخدام أساليب البناء القديمة وإحياء الطراز القديم إلى جانب استخدام أساليب البناء الحديثة، للمحافظة على الفن المعماري اليمني، مع مسايرة العصر لملاءمة الاحتياجات السريعة الملحة ومجاراة التطورات و الأخذ بالاعتبار الاستفادة من تجارب الماضي وتجارب الدول الأخرى، ويتحقق ذلك بتضافر الجهود واتخاذ الإجراءات الضرورية منها :

شكل رقم (1): متطلبات إعادة الإعمار

المصدر : الباحثة وفقًا لتحليل الأطر النظرية للإعمار وربطها بمبادئ التنمية المستدامة

وكما هو موضح بالشكل رقم (1) و الذي يوضح متطلبات عملية إعادة الإعمار لليمن ،فكما يوضح الشكل وفقا للمتطلبات لابد من المهتمين و مخططي ومنفذي مشاريع إعادة الإعمار سواء كانوا من الجانب المحلي أم الاقليمي أم الدولي الأخذ في الاعتبار إكساب الأفراد والمؤسسات علومًا ومهارات الجوانب التنموية والاجتماعية والاقتصادية، والزراعية والصناعية والتنظيمية، بمعنى أدق إيجاد مشاريع إعمارية تحقق الاكتفاء الذاتي على المدى البعيد وليس معالجات آنية تنتهي بانتهاء المعونات أو المساعدات.

ويتم ضمان الاستدامة بواسطة الفعل الواعي للأطراف التنموية في الربط بين التخطيط والعمل في المدى المباشر، كما في المدى المتوسط والبعيد، ضمن رؤية استشرافية متقدمة. وليس الإعمار إنجازًا مؤقتًا وموضعيًا في قطاع أو مكان لا يلبث أن يختفي أثره أمام التراجع والتدهور المستمر، وإنما لابد من العمل على تحقيق الهدف الإعماري، و تحقيق تقدم ثابت ومستقر، وتقدم يتجاوز أثره المكان والزمان المباشرين ليولد إيجابيات في المجتمع وتتقدم ذاتيًا وتتوسع لتشمل بأثرها الإيجابي المجالات الأخرى.

لإعادة الإعمار هناك مجموعة من المعايير لإصلاح الآثار الناتجة عن النزاع، سواء كان هذا على المستوى القصير أم على المدى الطويل وتضم الآتي :

1 - **الشمولية:** وذلك بمعالجة الآثار الناتجة عن الصراعات والنزاعات على مختلف المجالات، سواء المعمارية أم الهيكل المؤسسي بمختلف أبعاده وأيضا ترميم الإنسان فقد أدت الصراعات إلى انتشار الأمراض النفسية الناتجة عن الهلع والخوف أو الإصابات المباشرة بسبب الصراعات. وتتسع المعالجات لتشمل مختلف الأصعدة؛ وذلك لأن المجالات متكاملة فلا يمكن إغفال أحدها، سواء أكانت المتعلقة بالأفراد أم المتعلقة بالبنية التحتية للمجتمع أم بالهيئات والمؤسسات، أم بالجانب الاقتصادي والمرتبطة بعجلة التنمية التي تتعطل طرديًا بسبب الصراع.

2 - **النظرة التطويرية :** أي أن تكون ضمن تخطيط استراتيجي تنموي يتطرق إلى مختلف مجالات التطوير الحضري والمعماري وتكون لها أهداف واقعية ملموسة.

3 - **الاستدامة:** تمتلك القدرة على إعادة إدارة عجلة التنمية بمختلف أوجهها ، وضمان الاستدامة، فعنصر الاستدامة ركيزة التطوير الدائم المستمر للمجتمع مع وجود تغيرات للأفضل.

4 - **الشفافية :** تتمثل بوضوح ما تقوم به الهيئات ووضوح نظامها مع الموظفين والعملاء والفئات المستهدفة بعلنية الإجراءات والغايات والأهداف، وهو ما ينطبق على أعمال الهيئات والمؤسسات الحكومية أو الخاصة أو منظمات المجتمع المدني.

5 - **المرونة:** تمتلك خاصية القدرة على التكييف السريع مع المستجدات والمتغيرات المتسارعة على أرض الواقع.

6 - **وقائية:** لا تكتفي بوضع خطط لمعالجة الآثار الناتجة عن الصراعات ، وإنما تتجاوزها إلى تقديم خطط استراتيجية موسعة للعمل على تجنب حدوث أزمات أخرى.

الشكل رقم (2): معايير عملية إعادة الإعمار
المصدر : الباحثة وفقًا لتحليل الإطار النظري لإعادة الإعمار

كما هو موضح من الشكل رقم(2) أن (الشمولية، والنظرة التكاملية الشفافية، والاستدامة والمرونة، والوقائية) تعدُّ معاييرَ أساسية تصاحب عملية إعادة الإعمار.

الشركاء الفاعلين في عمليات إعادة الإعمار:

هيئات ومؤسسات المجتمع المدني:

تتحمل مؤسسات المجتمع المدني دورًا مهمًا في الاستعداد لمواجهة تحديات إعادة الإعمار ، فهي تساعد وتخفف العبء عن كاهل المؤسسات الرسمية، ويزداد أهمية هذا الدور كلما

ضعفت السلطة السياسية أو في حال غيابها وتقوم هذه المؤسسات بدور مهم في المجال الاجتماعي والاقتصادي و التنموي.

منظمات المجتمع الدولي :

مجموعة من المؤسسات والهيئات التي يتكون منها المجتمع الدولي وتشارك في تفعيل إرادة الجماعة الدولية، لها هيكل إداري وتنفيذي وتقوم على إرادة مجموعة من الأشخاص الاعتبارية التي تتكون من الدول كمنظمة الأمم المتحدة ، والاتحاد

الاوربي، والبنك الدولي ، والبنك الأوربي لإعادة البناء والتنمية، والوكالة الالمانية، والوكالة الكندية للتنمية الدولية، والوكالة الدنماركية للتنمية الدولية، والوكالة الهولندية، ومنظمة الدول العربية المصدرة للنفط، ومنظمة التعاون والاقتصاد والتنمية، يونسكو، ومنظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الغذاء الدولي الوكالة السويدية الدولية للتعاون والتنمية، والمفوضية الأوربية، ولجنة الانقاذ الدولية، أكسفام، وغيرها من المنظمات.

وجدير بالذكر أن المساعدة الخارجية تتبلور في مجالين أساسيين من المساعدات: المساعدة المباشرة وهي النقدية، والمساعدة التقنية أو كليهما.

السلطات المحلية:

تتمثل هذه السلطات بالكيانات الحكومية سواء التشريعية أم التنفيذية أم الخدمية أم المحافظات ، و تتحمل أعباء ومسؤوليات الاستعداد على المستوى المحلي من أجل مواجهة كوارث الصراعات، ومن ثم تطبيق الاستراتيجية الوطنية بالتنسيق والتعاون مع كل الفاعلين، إضافة إلى الدور الذي تقوم به في الإشراف على نتائج البرامج الإعمارية .

القطاع الخاص :

يتمثل القطاع الخاص بالكيانات التجارية والصناعية غير الحكومية ، ويؤدي القطاع الخاص دورًا مهمًا جدًا وخاصة في برامج إعادة الإعمار بعد الصراع، فالقطاع الخاص يملك المهارات والقدرات والعمالة والموارد إضافة إلى أنه يتمتع بقدر كبير من المرونة والتكيف مع الظروف ويستطيع تلبية متطلبات المراحل المختلفة.

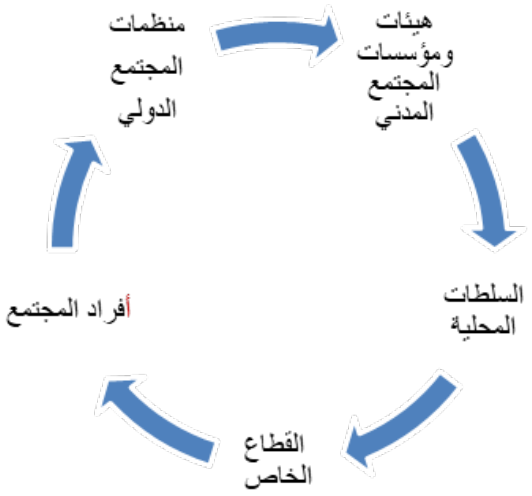
أفراد المجتمع:

يعدُّ دور أفراد المجتمع من أهم الأدوار في عملية الاستعداد لعملية إعادة الإعمار، فكلما كان أفراد المجتمع يتمتعون بوعي أعلى تمت عملية إعادة الإعمار بسرعة وسلاسة أكبر .

إن مجال تنمية الموارد البشرية والذي يعامل الأفراد كمورد (رأس المال البشري) مثل أي مورد إنتاجي آخر في عملية التنمية والإعمار وليس كمنتفعين فقط ، يرى ضرورة تحسين إنتاجية هذه المورد وذلك عن طريق التدريب والتعليم وتطوير المهارات المختلفة بما يلبي متطلبات المراحل المتعددة، أي أن الاستثمار في (الأفراد)

أهم وأعلى درجة من الإستثمار في التجارة و التعليم و الصحة والاقتصاد لأنه ينعكس بالإيجاب على كلِّ المجالات الأخرى.

إن الإعمار طويل الأمد يركز على الدور الرئيس لرأس المال البشري في زيادة وتحسين إنتاجية البلد، ويقيم الاستثمار في الأفراد من خلال تأثيره على قدراتهم المرتبطة بكل المجالات التنموية والإعمارية، بمعنى أدق يُنْظر للأفراد كوسيلة وهدف للإعمار في آنٍ واحد.



الشكل رقم (3): الشركاء الفاعلين في عمليات إعادة الإعمار

المصدر: الباحثة وفقًا لتحليل الإطار النظري

يتضح من الشكل رقم (3) أن الجهات المعنية بعملية إعادة الإعمار هي: هيئات ومؤسسات المجتمع المدني، ومنظمات المجتمع الدولي، والسلطات المحلية، والقطاع الخاص، وأفراد المجتمع. والعلاقة بينهم علاقة تكاملية لإنجاح عملية إعادة الإعمار.

الخاتـــمة :

عملية إعادة الإعمار تمثل حزمة من الإجراءات الهادفة إلى تلبية متطلبات الدول الخارجة من الصراعات، بما في ذلك تأمين احتياجات السكان المتضررين والحيلولة دون تصاعد الصراعات وتفاقمها ومعالجة الأسباب الجذرية وتعزيز التعايش المجتمعي للنهوض بالتنمية والسلام الدائم.

لذا لابد من الإسراع في تبني آليات لمواجهة التحديات الصارخة المعيقة لعملية إعادة الإعمار في اليمن سواء أكانت الغذائية، أم الاقتصادية، أم الاجتماعية، أم المعمارية أم التأهيلية لمختلف مرافق البنية التحتية والمؤسسية، والاهتمام بتعزيز حقوق المواطنة للجميع على حدٍّ سواء، بجانب تسهيل متطلبات وأسس إعادة الإعمار من جميع الجهات المحلية والإقليمية والدولية.

إن الاهتمام بتعزيز وتفعيل سلطة القانون وإشراك أفراد الشعب في خطوط عملية إعادة الإعمار على مستوى كل المراحل بداية من تحديد أولويات إعادة الإعمار مرورًا بتنفيذ الخطط الإعمارية ووصولا إلى مرحلة تقييم الآثار الإيجابية من عدمها يعدُّ من ضروريات دعم عملية إعادة الإعمار بمختلف جوانبها.

المراجع

1. ديب روت للاستشارات.(2019) .الحكومة الانتقالية عقب الصراع في اليمن .الاتحاد الأوربي.

2. ديب روت للاستشارات، منتدى رواد التنمية.(2019): إعادة الإعمار والإصلاح في اليمن: الاتحاد الاوربي.

3. لكمين ، خيرة (2018): استراتيجية الأمم المتحدة في بناء السلام بين طموح النصوص ومحدودية التنفيذ-العراق 2003/2016نموذجا (أطروحة دكتوراه منشورة)، الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية.

4. ثائر، شاكر محمود (2017): تقويم الاستراتيجيات التخطيطية لإعمار المدن المدمرة باستخدام أسلوب التحليل الهرمي مدينة الرمادي نموذجا، المجلة العراقية للهندسة المدنية، المجلد ،11العدد

5. المرصد الاقتصادي للشرق الوسط وشمال افريقيا (2017): بعد انتهاء الصراع في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا . البنك الدولي

6. مركز أنباء الأمم المتحدة(2017):دراسة مدعومة من الأمم المتحدة: إدارة الحكم الراشد للموارد الطبيعية حيوية للانتعاش في حالات ما بعد الصراع.

http://www.un.org/arabic/news/story.asp?NewsID=26037#.WNlgxPk97IU

7. حيدر، كاظم عبد علي ؛قسيم ،ماضي حمزة (2016): المساعدات الإنسانية دراسة في ضوء القانون الدولي الإنساني، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية.363-364

8. معاذ ،محمد بشير،و الطاهر، مدحت (2011): استراتيجيات إعادة الإعمار بعد الحروب والكوارث في فلسطين.(مذكرة ماجستير).فلسطين: جامعة فلسطين.

9. التنمية البشرية المستدامة،(1990):الإنسان هو الثروة الحقيقة لأي أمة، تقرير التنمية البشرية الأول.

10. المجلس التنفيذي للاتحاد الإفريقي (2006) :تقرير عن وضع سياسة إعادة الإعمار والتنمية لفترة ما بعد النزاعات،" الدورة العادية بانجول : غامبيا.

جميع حقوق الطبع محفوظة لمركز يمن انفورميشن سنتر

ولايسمح بإعادة طبع البحث أو أي جزء منه او نقله دون إذن خطي مسبق من المركز

www. yemeninformation.org

البريد الإلكتروني: YIC@ yemeninformation.org

مكتب صنعاء: 967-1-216282 - مكتب عدن: 772415913 - مكتب إب: 04-426502