



مائدة مستديرة حول الوضع الإنساني في سوريا مركز بروكنجز الدوحة ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية

طرق الوصول وتقديم الخدمات

مقدمة¹

ركّز النقاش في أغلبه على الصعوبات التي واجهتها مجموعات الإغاثة للوصول إلى المجموعات داخل سوريا، نظراً للصراع المستمر ومقاومة الحكومة السورية. أشار عددٌ من المشاركين إلى ضعف تأثير قرار الأمم المتحدة رقم 2139 الذي دعا أطراف الصراع السوري إلى السماح بتوصيل المساعدات الإنسانية داخل سوريا. وقد وصف مشارك تركي الوضع بـ"أنه أسوأ ما شهدته خلال عملي في مجال العمل الإنساني على مدى 20 عاماً".

أشار مسؤول أممي إلى الصعوبة التي واجهتها منظمات الأمم المتحدة في تنفيذ العمليات خارج المناطق التي يسيطر عليها النظام، نظراً للقيود التي يفرضها قرار الأمم المتحدة رقم 182/46 لعام 1991، والذي يستلزم موافقة الدولة المتضررة لتأمين المساعدات الإنسانية، مع احترام سيادة الدولة احتراماً كاملاً. إلا أن ممثلي الأمم المتحدة رفضوا فكرة أن لا وجود لهم في سوريا أو أن برامجهم لم تصل إلى عددٍ كبير من الأشخاص الذين هم بحاجة للمساعدة. وأشار أحدهم إلى الجهود المتواصلة التي تبذلها وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) للعمل مع مجموعات اللاجئين الفلسطينيين داخل سوريا وتأمين التعليم والسكن لبضعة آلاف منهم. وأفاد مشارك آخر أنه في حين "يمكننا الاستفسار عن كيفية مكان عملنا... إن وصول العديد من المنظمات إلى ملايين الأشخاص كل شهر هو أمرٌ واقع". وأشار مشارك ثالث أن مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية قد تقدم بطلبات للتنقل بين المناطق بعد القرار: في خلال الشهر الأول، طلب فريق عمل المنظمة الإذن بالتنقل لتنفيذ 25 عملية بين المناطق وحصل على الموافقة لتنفيذ 15 عملية منها فقط، علماً أن خمسة منها فقط تم تنفيذها.

وتحدى البعض الأمم المتحدة حول النقطة التالية. قال مشارك قطري: "تقوم الأونروا ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية بعمل جيد حيث يمكنهم العمل، إلا أنّ هناك 6 ملايين شخص داخل سوريا ممن لا يمكنهم الحصول على الدعم الكافي". وسأل خبير آخر عن السبب الذي أدى إلى فشل الأمم المتحدة في الضغط على النظام السوري للسماح بوصول كميات أكبر من المساعدات. وفي هذا السياق، سأل أحد ممثلي منظمة بريطانية للتطوير والإغاثة، مشيراً إلى مخيمات اللاجئين الفلسطينيين المحاصرة داخل سوريا: "لماذا يمكننا الضغط للسماح بدخول مفتشي الأسلحة الكيميائية ولا يمكن الضغط للسماح بوصول المساعدات إلى مخيم اليرموك؟ إن الأمم المتحدة ترسل الرسالة الخاطئة". وأشار آخرون إلى أنّ النظام في دمشق قد انتهك القانون الدولي وأنّ المخاوف الإنسانية أصبحت أكبر من الحاجة إلى احترام الحدود الوطنية. وقال أحد ممثلي مجموعة تركية لتوفير الإعانات: "ثمة حاجة تدفعنا للعمل داخل سوريا لتحسين تنفيذ القرار". وقد أشار الممثل نفسه إلى العمليات العابرة للحدود التي نفذتها مؤخراً المنظمة التي ينتمي إليها، بما في

في 20 أبريل 2014، نظّم مركز بروكنجز الدوحة، بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، مائدة مستديرة عن الوضع الإنساني في سوريا وذلك في مقر جمعية الهلال الأحمر في قطر، الدوحة. وجمعت المائدة المستديرة هذه خبراء من كافة دول الخليج، ومسؤولين في الأمم المتحدة، وممثلين عن المنظمات الإنسانية الدولية من أجل تعزيز حوار متعمق بشأن العمل الإنساني الذي تضطلع به المنظمات في الخليج وتعزيز جهود التعاون بين دول الخليج والمنظمات الدولية على غرار الأمم المتحدة.

ناقش المشاركون خلال الاجتماع التحديات الأساسية التي تواجه منظماتهم في تقديم المساعدات الإنسانية في سوريا، بالإضافة إلى الوسائل الممكنة للتغلب على هذه العقبات. عموماً، تنقسم التحديات هذه إلى أربع فئات واسعة: تأمين الوصول إلى المجموعات داخل سوريا، والعمل مع المنظمات السورية المحلية، وتحسين التنسيق وتبادل المعلومات بين كافة المجموعات الإنسانية، بالإضافة إلى المساهمة في تقديم دعم فعال للسكان المتضررين.

شملت الملاحظات الأساسية ما يلي:

– لم تقم الأمم المتحدة بعملٍ كافٍ لدعم القرار رقم 2139 وتنفيذه في ما يتعلق بتسليم المعونات الإنسانية إلى داخل الأراضي السورية، لا بدّ من تأمين تمويل أكبر ودعم أفضل للمجموعات غير المنتمية للأمم المتحدة التي تتولى العمليات العابرة للحدود و/أو تتواجد داخل سوريا.

– لا بدّ من السعي أكثر إلى إرساء تنسيق مبلور بين الفاعلين الدوليين والإقليميين والمحليين، لا سيما في المناطق الحدودية أو على مستوى المحافظات.

– يتعين على الأمم المتحدة أن تعزز التواصل مع منظمات الإغاثة في الخليج لفهم كيف يجب أن يكون التعاون الإنساني على الأرض.

– لا بدّ أن تحظى منظمات الإغاثة السورية المحلية بدعم أكبر وأن يتم إشراكها في الجهود الإنسانية الإقليمية والدولية من أجل سوريا؛ بالإضافة إلى ذلك، لا بدّ من إقامة منتديات تنسيق تجمع المجموعات المحلية في دمشق وجنوب تركيا.

– يتوجب على المجتمع الدولي أن يقدم جبهة توحّد جهود الدفاع الكامنة وراء التقارير والمعلومات المتوفرة بهدف زيادة تأثيرها السياسي.

راعى الاجتماع قاعدة تشاتام هاوس وبهذا لا تُعزى التعليقات إلى أفراد في هذا التقرير. إن وجهات النظر الواردة هنا تعبر عن آراء المشاركين.

¹ عند كتابة هذا الملخص، حقق مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية تقدماً مهماً في ما يتعلق بتنظيم عدد من مبادرات التمويل للاستجابة للحالات الطارئة في الدول المجاورة.

من جهتها، شعرت الجمعيات الخيرية الخليجية والإقليمية أنه تعين عليها تمويل وتنظيم مبادرات لتغطية الهوة التي تخلفها الأمم المتحدة من دون أي تنسيق مناسب. وقال ممثل عن إحدى الجمعيات الخيرية القطرية: "إن المشكلة الأساسية هي غياب التنسيق، وإننا نعاني جميعاً نقصاً في التنسيق". وأشار إلى مثال من لبنان حيث حاولت منظمته مساعدة الجهود الرامية إلى تأمين الإعانات، فأضمت ستة أشهر فقط لتحديد أفضل المناطق لتأمين المساعدة للاجئين بسبب نقص التنسيق في المعلومات من قبل مكاتب الأمم المتحدة. أشار مشارك تركي إلى أن نقص التنسيق الفعال ساعد على تغذية الآراء الشائعة القائلة بأن منظمات الإغاثة الإقليمية تدعم سرّاً المجموعات الإرهابية. وقال: "في حال نسقت الأمم المتحدة... سيكون من السهل علينا [أن نبرهن] أننا نعمل في المجال الإنساني لملء الثغرات من خلال تأمين التغطية الناقصة".

رداً على ذلك، زعمت بعض الجماعات غير الخليجية وجود تأخير وظروف صعبة تواجه تأمين وتلقي التمويل من عدة دول ومنظمات خليجية. ذكر ممثلو الأونروا، على سبيل المثال، أن مانحين خليجيين قاوموا فكرة التبرع بأموال لدعم اللاجئين الفلسطينيين في سوريا لاعتقادهم بأن الغرب هو المسؤول عن وجود اللاجئين الفلسطينيين لذلك يجب على المانحين الغربيين دعمهم. وذكر هؤلاء الممثلين أيضاً أن العديد من تعهدات دول الخليج بالتمويل لم تتحقق، في حين أن المساعدات التي تم تأمينها كانت في كثير من الأحيان مرفقة بقيود مختلفة، مثل حظر التحويلات النقدية. وتعليقاً على ذلك، أشار مسؤول كبير في الأمم المتحدة إلى الحاجة إلى المزيد من الاجتماعات بين دول مجلس التعاون الخليجي والمانحين في منظمة التعاون والتنمية ليتمكن كل طرف من فهم نهج الطرف الآخر وأولوياته. وأشار إلى أن منتدى أهم المانحين، المقترح في مؤتمر المانحين الثاني في الكويت، يمكن أن يكون المكان المناسب لهذه المناقشات، مع أربعة من دول مجلس التعاون الخليجي وست دول أعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على الأقل.

وأشار عدد من الحاضرين أيضاً إلى عدم رغبة الأمم المتحدة في مشاركة ما لديها من معلومات، كأسماء ومعلومات عن العمليات، كدليل على انعدام الثقة. وشعر هؤلاء المشاركون بأن الأمم المتحدة كانت قلقة من إمكانية تسريب هذه المعلومات إلى النظام السوري - الأمر الذي شجع بعض المنظمات المحلية على عدم مشاركة ما بحوزتها من معلومات، مشيرين إلى أن هذه العملية باتت "طريقاً باتجاه واحد". وأقر ممثل عن الأمم المتحدة أن المكتب كان ضعيفاً في ما يتعلق بشرح "ما يحصل فعلاً" و "من يفعل ماذا" في مجال الجهود الإنسانية. وأشار إلى أن مكاتب الأمم المتحدة كانت تحتاج إلى تكريس مصادر أكثر لتقديم المعلومات للمجموعات المحلية من أجل أن تكون العمليات تتم التنسيق لها بشكل فعال.

أخيراً، شكك ممثل عن مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية في حقيقة غياب التنسيق، وقال: "قد يكون التنسيق غير كامل، إلا أن التحدي الحقيقي يتمثل في تحسين الآليات والبنى المتوفرة"، داعياً إلى حوار وتواصل أفضل بين مختلف الوكالات والمنظمات. واقترح أن يقوم مكتبه بعدد من زيارات المتابعة إلى كل دولة من دول

ذلك تنسيق موكب مؤلف من 300 شاحنة مساعدات وصفه بأنه "الحملة الدولية الأكبر داخل سوريا".

رداً على ذلك، أشار مسؤول من الأمم المتحدة أنه لم يكن بإمكان منظمته أن تكون أكثر إصراراً لدعم العمليات العابرة للحدود - "التي لم يكن بإمكاننا تنفيذها قبل ستة أشهر" - طالما أن الأمم المتحدة بحذ ذاتها لا يمكنها عبور الحدود. لمّح أيضاً إلى أن مكتب الأمم المتحدة القانوني سيقدر قريباً ما إذا كان بالإمكان تفسير القرار رقم 2139 على أنه ينص على تقديم "طلب إلزامي" للحكومة السورية للسماح بوصول المساعدات الإنسانية إلى مختلف المناطق. إن قراراً مماثلاً من شأنه أن يسمح للأمم المتحدة بأن تصادق رسمياً على العمليات العابرة للحدود رغم عدم وجود قرار رسمي للفصل السابع.

على نطاق أوسع، أشار عدد من المشاركين إلى الصعوبات في تأمين التمويل، سواء من الأمم المتحدة أو من الجهات المانحة المتنوعة، لا سيما من أجل العمليات العابرة للحدود. وقد قال مشارك قطري إن الصراع للحصول على التمويل لحملة لقاحات في شمال سوريا من مصادر أممية دفع بمنظمته للبحث عن بديل تمويلي في المستقبل. واقترح المشارك نفسه أنه في حال كانت الأمم المتحدة غير قادرة على العمل أو تمويل الأنشطة في المناطق التي تسيطر عليها المعارضة في سوريا، يتعين عليها إذا تشجيع المانحين على تقديم هباتهم للكيانات "من خارج النظام" والقادرة على العمل في تلك المناطق.

بدورهم، وصف ممثلو الأونروا الصراع الذي تواجهه منظمته لتأمين التمويل الضروري لأنشطتها داخل سوريا، مشيرين إلى أنه من أصل 180 مليون دولار تحتاج إليهم منظمته تم تأمين 20 بالمائة فقط حتى الآن. رداً على ذلك، اقترح ممثل لجنة أوكسفورد للإغاثة من المجاعة (أوكسفام) اعتماد المزيد من الشفافية وتقديم تقرير في ما يتعلق بالتمويل الممنوح، مشجعاً على إقامة "حلقة حميدة" من الهبات من خلال تسمية الحكومات والمنظمات التي وفّت بتعهدات التبرع وكذلك تلك التي لم تفّ بها.

التنسيق

أشارت النقاشات التي تناولت التمويل إلى التوترات القائمة بين مختلف مجموعات المساعدات الإنسانية، مع تدمر المشاركين الخليجيين والأتراك من العوامل التي تعيق التعاون مع الأمم المتحدة والمنظمات الغربية (وتلقي التمويل منها). وأشار أحد المشاركين القطريين: "إننا نفهم، وأعتقد أن عدداً كبيراً من المنظمات في هذه المنطقة [تفهم كذلك].. أن الأمم المتحدة تختار شركاءها من الغرب ولا تختار شركاء من المنطقة ممن يستطيعون فعلاً الوصول إلى مختلف المناطق السورية". وأشار مشارك قطري آخر إلى تردّد الغرب في العمل مع منظمات الخليج نظراً للفكرة السائدة التي تقيد أن الفاعلين في الخليج "مسيّسون جداً". وقد شعر هؤلاء بأن دولهم كانت مطالباً بتأمين التمويل لأنشطة الأمم المتحدة في سوريا، إلا أن هذا التمويل كان يتجه بشكل كبير إلى المنظمات غير الحكومية الغربية.

لمواجهة ذلك، تحدث مسؤول أمني عن الجهود المبذولة مؤخراً لمساعدة المنظمات السورية ودعمها لتسهيل عملياتها ضمن النظام الأممي. وطرح كذلك فكرة إنشاء تمويل للاستجابة للحالات الطارئة بهدف دعم المنظمات السورية القائمة في جنوب تركيا وكذلك تنظيم منتدى تنسيق للمجموعات المحلية في دمشق.² وأشار مشارك تركي أيضاً إلى مؤتمر عقدته مجموعته مؤخراً والذي جمع 46 منظمة سورية وممثلين عن الأمم المتحدة في بلدة ربحانلي، مؤكداً أن الاستمرار في عقد اجتماعات مماثلة من شأنه أن يحسن التنسيق.

الدفاع

وفي ما يتعلق بالدفاع الفعال، شدد عدد من المشاركين على حاجة الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الأخرى إلى رفض الأعمال الوحشية وانتهاك القانون الدولي بقوة. رأى عدد من ممثلي بعض المنظمات غير الحكومية أن الأمم المتحدة أخفقت في القيام بالعمل المناسب لتحدي النظام السوري في ما يتعلق بالأزمة الإنسانية. أقر مسؤولون أمميون أنه في حين افترقت المنظمات الفردية إلى الانتماءات السياسية، صعبت المصالح السياسية التي تراعيها الدول الأعضاء في مجلس الأمن عمل الهيئة لتواجه بشكل مناسب المخاوف الإنسانية. استناداً إلى ممثل عن إحدى المنظمات غير الحكومية التركية، يمكن لهذه العوامل السياسية أن تتداخل مع جهود الدفاع المحلية، في ظل اعتقاد المانحين المحتملين أن الصراع ليس إلا صراعاً سياسياً فوضوياً أكثر من كونه أزمة إنسانية. وقال ممثل قطري: "يفتقر المجتمع الإنساني الدولي إلى الصوت الواحد. إننا بحاجة إلى التعاون، شرقاً وغرباً، شمالاً وجنوباً - متحدين حول رسالة إنسانية غير سياسية قوية".

أكد مسؤولون في الأمم المتحدة وممثلون عن المنظمات غير الحكومية على أهمية اعتبار عملهم عملاً محايداً يركز تركيزاً مطلقاً على الشق الإنساني. وأشار أحد المسؤولين: "في حال اعتقد البعض أننا نشترك في الصراع، فإن قدرتنا على العمل الإنساني ستضعف". وتحدث ممثل عن إحدى المنظمات غير الحكومية البحرينية عن الصعوبات التي تواجهها منظمتها في إقناع النظام السوري والمعارضة السورية أن عمل منظمتها هو عمل غير سياسي. وشدد ممثلون أمميون ممن يركزون على اللاجئين والمسائل الصحية على دور الأمم المتحدة في توفير الحقائق المحايدة لدعم الدفاع الفعال، من خلال تسجيل انتهاكات القانون الدولي مثبتة والإحصائيات الأساسية. وقال مسؤول أممي: "إننا ملزمون بالاستناد إلى الحقائق التي نملك، وبدعم المشاركة في الصراع مخافة أن نقضي على الحجة التي نتدبر بها".

وأشار مسؤول في مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية إلى وفرة وانتشار التقارير التي توثق انتهاكات حقوق الإنسان في سوريا، قائلاً "لا بدّ من الذهاب إلى ما هو أبعد من إعداد المزيد من التقارير. إن أفضل ما يمكننا القيام به هو التعاون أكثر فأكثر لتخطي هذه المعلومات". ويهدف مساعدة دول الخليج والمنظمات الدولية لإقامة جهود دفاعية مشتركة، اقترح مشارك سعودي عقد اجتماعات دورية شبيهة بالاجتماع الذي يجمعهم.

الخليج للاجتماع بمنظماتها، جماعةً وأفراداً، ومناقشة نوع التنسيق المطلوب. وأضاف أيضاً أنه يتعين على الأمم المتحدة أن تبذل جهداً مشتركاً في الدول المجاورة لלבنا والأردن لجمع الفاعلين الدوليين والإقليميين والمحليين لتحديد مهمة كل طرف والوحدات التي يمكنها أن تتعاون في ما بينها. وتمّ الاتفاق بشكل عام على أن تهدف وكالات المساعدة العاملة في سوريا إلى تأمين نطاق أوسع من التنسيق، في الدول المجاورة على سبيل المثال، على المستويين الحكومي أو العابر للحدود.

المجموعات السورية المحلية

وركزت مختلف الأطراف على الحاجة إلى التزام وتنسيق أفضلين مع المنظمات المحلية السورية، التي تتخذ من سوريا والمناطق الحدودية مقراً لها، من أجل تبادل المعلومات وضمان وصول المساعدات. وكما أشار أحد المشاركين السوريين فإن "المنظمات غير الحكومية السورية تشعر بالإحباط لأنها تملك المعلومات وتستطيع المساهمة، ولكنها تعجز عن إيجاد الالتزام". وشدد مسؤولون في الأمم المتحدة أن المجموعات السورية لا تزال "شريكة في الإعمار"، وتحدثوا عن دورها في ربط جماعات المساعدات الخارجية مع المنظمات الإقليمية في سوريا. مع ذلك، أشار مشاركون من منظمات المساعدة الإقليمية وحتى السورية إلى أن المنظمات السورية المحلية تفتقر إلى الدعم من الأمم المتحدة والمجتمع الدولي. وقال أحد المشاركين القطريين بصراحة: "إن الأمم المتحدة لا تدعم الفاعلين المحليين".

أشار بعض المشاركين إلى مخاوف عملية، ومنها الصعوبات اللوجستية التي تعيق الاجتماع بعيداً عن "الخطوط الأمامية" للعمل الإنساني أو الحواجز اللغوية التي تظهر حين تعقد المنظمات الدولية غير الحكومية أو منظمات الأمم المتحدة اجتماعات باللغة الإنكليزية من دون توفير ترجمة وفي حال توفرت، تكون الترجمة محدودة. أشار أحد الممثلين الأتراك أن فرق العمل الميدانية الناطقة بالعربية والتركية عجزت في أغلب الأحيان عن المشاركة التامة في النقاشات مع مسؤولي الأمم المتحدة، وكانت هذه الفرق تخسر يوم عمل كامل للانتقال من المناطق الحدودية إلى المواقع الداخلية كأنطاكية أو غازي عنتاب من أجل ساعة اجتماع واحدة. وأشار إلى أن حلّ هذه المشاكل من شأنه أن يسهل جهود التنسيق في الدول المجاورة وأن يساعد المنظمات السورية والتركية والخليجية على الاندماج ضمن النظام الأممي. أقر كبار ممثلو الأمم المتحدة بهذه المخاوف، في حين أشار آخرون إلى الجهود التي بُذلت مؤخراً أو إلى الرغبات الجادة بالالتزام مع الفاعلين المحليين. وألقى مسؤول بالأمم المتحدة الضوء على العمل الأخير مع المنظمات غير الحكومية المحلية في غازي عنتاب كجزء من الجهود العامة الرامية إلى تحسين التنسيق وتبادل المعلومات في جنوب تركيا. وأشار مسؤول آخر في الأمم المتحدة، مركزاً على القضايا الصحية، ومناقشاً جهود التنسيق مع المنظمات غير الحكومية المحلية في شمال سوريا: "في منطقتنا ... تظهر حاجة كبيرة لمعرفة نوع التسهيلات المتوفرة على الحدود، وما يمكن للناس أن يحصلوا أو لا يحصلوا عليه... لنحاول بعد ذلك تنسيق الاستجابة".

² عند كتابة هذا الملخص، حقق مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية تقدماً مهماً في ما يتعلق بتنظيم عدد من مبادرات التمويل للاستجابة للحالات الطارئة في الدول المجاورة.

أخيراً، في حين أشاد ممثلو الأمم المتحدة بالعمل الذي تقوم به فاليري أموس، وكيلة الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسقة الأمم المتحدة للإغاثة الطارئة، في مواجهة الانتهاكات التي يقوم بها النظام السوري، فقد اتفقوا على منظمات على غرار مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية يمكنها أن تعمل بقوة أكبر لتحقيق الأهداف الإنسانية. وأشار أحد ممثلي الأمم المتحدة أن المنظمة تغلبت على تحديات أصعب في صراعات سابقة. وعن الجهود التي بذلتها مختلف وكالات الأمم المتحدة، قال: "أشعر أن النظام تمكن من تفريقنا"، مضيفاً أن "الضعف هو عندما لا نعمل موحدين".