الأمم المتحدة S/2025/766

مجلس الأمن

Distr.: General
25 November 2025
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة 25 تشرين الثاني/نوفمبر 2025 موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

يشرفني أن أشير إلى قرار مجلس الأمن 2786 (2025) المؤرخ 14 تموز/يوليه 2025، الذي طلب فيه المجلس مني أن أقدم إليه، قبل 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2025، استعراضا إضافيا لبعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة (البعثة). وقد طُلب إجراء هذا الاستعراض (انظر المرفق) بهدف تحقيق المزيد من أوجه الكفاءة والتماسك الهيكلي والتنسيق على نطاق بعثات الأمم المتحدة في اليمن، مع مراعاة التحديات التي أعاقت بشكل مباشر قدرة البعثة على الاضطلاع بولايتها. وعلاوة على ذلك، يُقدم الاستعراض بناءً على اعتزام المجلس استعراض المجموعة الكاملة من الخيارات المتعلقة بولاية البعثة. ويشمل ذلك تقييم قابلية البعثة للاستمرار وخيار إنهائها في المستقبل لتمكين المجلس من إجراء أي تعديلات ضرورية لتحقيق أوجه الكفاءة وخفض التكاليف أو أي تعديلات أخرى على عمليات الأمم المتحدة في الحديدة يمكن أن تقتضيها التطورات في الميدان، بما في ذلك إعلان وقف دائم لإطلاق النار في جميع أنحاء البلد.

ويعرض الاستعراض ثلاثة خيارات لكي ينظر فيها المجلس، ترتكز على ضمان استمرار تنفيذ المهام الرئيسية للأمم المتحدة المنصوص عليها في الاتفاق بشأن مدينة الحديدة وموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى، على النحو الوارد في اتفاق ستوكهولم (S/2018/1134، المرفق) وعلى النحو الذي أقره مجلس الأمن في قراره 2451 (2018). وتتيح هذه الخيارات فرصة للإبقاء على المهام الحاسمة للأمم المتحدة مع ضمان وجود سياسي للمنظمة في اليمن يكون الأنسب والأكثر فعالية من حيث التكلفة والكفاءة. وتأتي هذه الخيارات أيضاً في أعقاب مبادرات أوسع نطاقاً ترمي إلى تحقيق أوجه الكفاءة وتبسيط عملنا أُطلقت في إطار مبادرة الأمم المتحدة 80، منها تلك التي اقترحتُها بشأن البعثة في تقريري الصادر في 22 أيلول/سبتمبر 2025 والمعنون "إحداث تحوّلات جذرية: متحدون من أجل تحقيقات المنجزات" (A/80/392).

وما زلتُ أشعر بقلق عميق إزاء استمرار الحالة السياسية والأمنية والإنسانية في اليمن والمنطقة. وقد دعوتُ مراراً وتكراراً إلى ضبط النفس ووقف التصعيد؛ ومع ذلك، استمرت هجمات الحوثيين في البحر الأحمر وعلى إسرائيل، واستمرت الغارات الجوية الإسرائيلية على منشآت ميناء الحديدة. وأحث جميع الأطراف على التقيد بالتزاماتها بموجب القانون الدولي الإنساني واحترام وحماية المدنيين والبنية التحتية

151225 091225 25-19364 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

المدنية. وأحث أيضا جميع الأطراف على ممارسة أقصى درجات ضبط النفس، وعلى التواصل بشكل بنّاء مع مبعوثي الخاص إلى اليمن من أجل التوصل إلى تسوية سياسية تفاوضية تُنهي النزاع.

وأخيراً، أغتنم هذه الفرصة لأكرر دعوتي إلى الإفراج فورا ودون شروط عن 59 من موظفي الأمم المتحدة يحتجزهم الحوثيون تعسفاً، وبعضهم محتجز منذ عدة سنوات، إلى جانب موظفين تابعين لمنظمات غير حكومية وطنية ودولية ومنظمات المجتمع المدني وبعثات دبلوماسية. فموظفو الأمم المتحدة والعاملون في المجال الإنساني يخاطرون بحياتهم أثناء سعيهم إلى إنقاذ ومساندة المجتمعات المحلية التي هي في أمس الحاجة إلى المساعدة، وهم يلتزمون بمبادئ الإنسانية والحياد والاستقلالية والنزاهة. وأكرر أيضا إدانتي لاقتحام الحوثيين لمباني الأمم المتحدة عنوة واستيلائهم عليها ومصادرتهم لأصولها.

وأرجو ممتنا إطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الرسالة ومرفقها.

(توقيع) أنطونيو **غوتيريش**

المرفق

استعراض بعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة

وفقا لما طلبه مجلس الأمن في قراره 2451 (2018)، قدم الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن في 9 كانون الثاني/يناير 2019 رسالة (S/2019/28) تضمنت مقترحاً بشأن الكيفية التي تعتزم الأمم المتحدة أن تدعم بها تنفيذ اتفاق ستوكهولم والاتفاق بشأن مدينة الحديدة وموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى (اتفاق الحديدة)، الواردَين في مرفق الرسالة المؤرخة 20 كانون الأول/ديسمبر 2018 الموجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن (S/2018/1134). وفي وقت لاحق، كان من المنتظر من الطرفين أن يقوما بتنفيذ وقف إطلاق النار في جميع أنحاء المحافظة، إلى جانب إعادة انتشار قواتهما على أساس متبادل بعيداً عن المدينة والموانئ، فضلاً عن إنشاء لجنة إعادة الانتشار المشتركة التي تتألف من الطرفين وتترأسها الأمم المتحدة. وكُلّفت هذه اللجنة بالإشراف على وقف إطلاق النار وإعادة انتشار القوات، إلى جانب الإشراف على عمليات الرصد ذات الصلة، والإشراف على عمليات إزالة الألغام.

وأُنشئت بعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة (البعثة) عملاً بالفقرة 1 من قرار مجلس الأمن 2452 (2019) من أجل دعم تنفيذ الأحكام ذات الصلة من اتفاق الحديدة. وكُلفت البعثة بالقيام بما يلي:

(أ) قيادة ودعم عمل لجنة تنسيق إعادة الانتشار، بمساعدة أمانة تتألف من موظفين من الأمم المتحدة، للإشراف على وقف إطلاق النار وإعادة انتشار القوات وعمليات نزع الألغام على نطاق المحافظة؛

(ب) رصد امتثال الطرفين لوقف إطلاق النار في محافظة الحديدة وإعادة نشر القوات على أساس متبادل من مدينة الحديدة وموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى؛

(ج) العمل مع الطرفين حتى تكفل قوات الأمن المحلية أمن مدينة الحديدة وموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى، وفقا للقانون اليمني؛

(د) تيسير وتنسيق الدعم المقدم من الأمم المتحدة لمساعدة الطرفين على التنفيذ الكامل لاتفاق الحديدة.

السياق العسكري والسياسي

منذ إنشاء البعثة، قدم الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن استعراضات منتظمة لأنشطتها (S/2019/485 و S/2019/823 و S/2020/524 و S/2021/528 و S/2022/484 و S/2023/432 و S/2024/460 و S/2025/371)، في حين قدم كل من رئيس البعثة والمبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن إحاطات منتظمة إلى المجلس خلال مشاوراته. وكما سبق توضيحه في هذه الاستعراضات، على مدار ما يقرب من سبع سنوات منذ التوصل إلى اتفاق الحديدة وإنشاء البعثة، ظلت البيئة السياسية والعسكرية والأمنية داخل الحديدة واليمن بشكل أعم تشهد تطورات مستمرة، وهي بيئة لم تكن في أغلب الأحيان مواتية للبعثة.

ومنذ تقديم الاستعراض الأخير، في 10 حزيران/يونيه 2025 (S/2025/371)، واصل الحوثيون إقحام أنفسهم في الأعمال العدائية الإقليمية، بشن هجمات على السفن في البحر الأحمر وعلى إسرائيل. ورداً على ذلك، شنت إسرائيل غارات جوية على المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين في اليمن.

وفي 28 آب/أغسطس، قصفت إسرائيل عدة أهداف تابعة للحوثيين، مما أسفر عن مقتل أعضاء بارزين في حكومة الأمر الواقع الحوثية. وإثر ذلك، أقدم الحوثيون على احتجاز عشرات الموظفين الوطنيين التابعين للأمم المتحدة تعسفا، متهمين الأمم المتحدة بالتجسس لصالح إسرائيل، وهي مزاعم رفضتها المنظمة رفضا قاطعا. ومنذ عام 2021، بلغ مجموع عدد موظفي الأمم المتحدة الذين احتجزهم الحوثيون تعسفاً 59 موظفاً. وأثرت هذه التطورات بشكل خطير على الكيفية التي تعمل بها الأمم المتحدة في المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين.

ومع أن البعثة لم تتأثر بشكل مباشر بعمليات الاحتجاز التعسفي هذه، فإن الحالة الراهنة قد أفرزت تحديات جديدة أمام البعثة. فقد قلصت الأمم المتحدة إلى حد كبير رقعة بيئة عمل موظفيها في المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين، وذلك في إطار تدابير التخفيف من المخاطر ضمانا لسلامة الموظفين وأمنهم. واضطُرت البعثة، في ضوء هذه التطورات، إلى تعديل نهجها المتبع في تنفيذ ولايتها، مع التجاوب في الوقت نفسه مع الديناميات السياسية والأمنية المحلية المحفوفة بالصعوبات البالغة. وفي هذا الصدد، ركزت البعثة جهودها على إنجاز مجموعة من المهام الأساسية القابلة للتحقيق في ظل القيود القائمة.

الوظائف والتحديات الرئيسية

فيما يتعلق بالمهام الصادر بها تكليف للبعثة، يقتصر هذا التقرير على النظر في مهام ووظائف الأمم المتحدة ذات الصلة التي لا تزال ملائمة وقابلة للتحقيق في ظل الظروف السياسية والأمنية الراهنة. ويتسق هذا النهج مع الهدف الأعم للاستعراض، وهو تيسير تحقيق المزيد من أوجه الكفاءة والتماسك الهيكلي والتنسيق على نطاق بعثات الأمم المتحدة في اليمن.

وإلى جانب التغيرات التي طرأت على بيئة العمل، واجهت مهام البعثة في مجال الاتصال السياسي صعوبات تتعلق بمهمة قيادة لجنة تنسيق إعادة الانتشار وتقديم الدعم لها. وركزت المشاورات مع الطرفين إلى حد كبير على استئناف عقد الاجتماعات المشتركة للجنة؛ وفتح الطرق ونقاط العبور الإنسانية والمدنية عبر الخطوط الأمامية في الحديدة؛ والتعاون في إدارة أنشطة الإجراءات المتعلقة بالألغام؛ وإشراك المجتمعات المحلية؛ وتنفيذ المشاريع السريعة الأثر؛ وتوسيع نطاق رصد المناطق المتضررة من النزاع. ولئن تمكنت البعثة من الحفاظ على دورها في مجال الإجراءات المتعلقة بالألغام وإحراز تقدم في مجالي إشراك المجتمعات المحلية والمشاريع السريعة الأثر، فإن التقدم الذي أحرزته في مجالات أخرى كان محدودا للأسف.

وتظل العودة الكاملة إلى التواصل المشترك وزيادة إمكانية وصول الأمم المتحدة إلى كافة أرجاء محافظة الحديدة أمراً صعباً ما لم يطرأ تحول أوسع نطاقاً على ديناميات المشهد اليمني الداخلي وما لم تخف حدة التوترات الإقليمية. بيد أن وجود الأمم المتحدة في الحديدة وجهود الاتصال والتعاون المكثفة مع لجنة تنسيق إعادة الانتشار كان لهما تأثير مستمر ومباشر في وقف التصعيد وتحقيق الاستقرار في الحديدة وساحل اليمن على البحر الأحمر عموماً، مما أسهم بشكل فعال في منع عودة النزاع إلى الحديدة والمناطق المحيطة بها.

وعلى الصعيد العملياتي، نهضت البعثة بمهمة رصد وقف إطلاق النار من خلال القيام على حد سواء بتسيير دوريات منتظمة إلى الموانئ والمناطق المحيطة بها ودوريات مخصصة إلى مناطق أخرى تحظى بالاهتمام، وهي دوريات اضطلع بها إلى حد كبيرٍ العنصر العسكري للبعثة، ونهضت بتلك المهمة أيضا من خلال تحليل البلاغات الواردة من الطرفين عن انتهاكات وقف إطلاق النار والتواصل مع النظراء العسكريين. ومكّن ذلك البعثة من تعزيز المساءلة من خلال تقاريرها المقدمة إلى مجلس الأمن؛ ودعم الإنذار

المبكر والتدخلات الوقائية مع الطرفين؛ وتوفير معلومات تسترشد بها قيادة البعثة وعموم كيانات الأمم المتحدة في اليمن في عملية صنع القرار؛ وأداء دور نقطة انطلاق الحوار والوساطة بين الطرفين.

وأدى الانسحاب الأحادي الجانب للقوات الحكومية من مواقع في مدينة الحديدة ومحيطها في عام 2021 إلى الاستغناء، نظراً للظروف على أرض الواقع، عن مهمة الإشراف على إعادة انتشار القوات على أساس متبادل بعيدا عن مدينة الحديدة والموانئ، التي كانت منتظرة. ولذلك، عدلت البعثة نهجها وباتت تركز على عملها مع أعضاء لجنة تنسيق إعادة الانتشار، وتحليل بلاغات الطرفين، واتّباع نهج منقح في الدوريات. وأدى انسحاب عام 2021 أيضا إلى قيام سلطات الأمر الواقع الحوثية بدور قوات الأمن المحلية في المدينة والموانئ والمناطق المحيطة بها، مما جعل من غير الضروري اضطلاع البعثة بمهام متصلة بأعمال الشرطة والأمن المحلي، وبالتالي تعيَّن إجراء تعديلات إضافية على وضع البعثة وأنشطتها.

وخضعت الدوريات وغيرها من تحركات البعثة في المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين لقيود مطردة وشديدة على حرية حركتها، وكثيرا ما كانت مقيدة بتواريخ وأوقات ومسارات جرت الموافقة عليها مسبقاً. فعندما تُسيَّر الدوريات، تخضع لإشراف لصيق من أفراد الأمن الحوثيين، وعادة ما تُفرض قيود على إمكانية وصولها إلى المرافق والأفراد. ومع ذلك، أتاحت هذه الدوريات فرصة لإجراء عمليات معاينة ميدانية منتظمة لموانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى، بما في ذلك بعد الغارات الجوية. ومنذ أوائل عام 2023، تمكنت البعثة أيضاً من استئناف تسيير دورياتها المخصصة لمهام بعينها في مناطق الخطوط الأمامية ومواقع الحوادث، متى ما وافق الطرفان على ذلك.

ومنذ تجدد التعاون مع حكومة اليمن في عام 2023، أصبحت الدوريات تُسيَّر في المناطق الخاضعة لسيطرتها على نحو دوري، وجرى ذلك في كثير من الأحيان دعما للمشاريع السريعة الأثر، مما أدى إلى تحسين وتوسيع نطاق إمكانية وصول الأمم المتحدة إلى المناطق النائية. ومع ذلك، فإن إمكانية الوصول إلى المناطق الأمامية ظلت محدودة وخاضعة لقيود أمنية ولموافقة الحكومة.

ونظرا للقيود المفروضة على الدوريات، كان من الصعب مراقبة انتهاكات وقف إطلاق النار بشكل فعلي. وبناء على ذلك، استخدمت البعثة مجموعة من الوسائل البديلة لتحليل انتهاكات وقف إطلاق النار المبلغ عنها، منها توسيع نطاق التواصل مع الشركاء والمجتمعات المحلية ودمج المعلومات المفتوحة المصدر. ولدى البعثة قاعدة بيانات شاملة للانتهاكات المبلغ عنها والتحليلات ذات الصلة تتيح إجراء تقييم للاتجاهات، وهو ما مكن من التواصل الاستباقي مع الطرفين لتدارك أي سلوك تصعيدي محتمل.

وفيما يتعلق بمهام الإجراءات المتعلقة بالألغام، تعاونت البعثة بصورة منتظمة مع كلا طرفي النزاع وأصبحت مصدراً موثوقاً للأمم المتحدة والشركاء الوطنيين والدوليين في اليمن فيما يتعلق بالبيانات المتعلقة بالإجراءات المتعلقة بالألغام في الحديدة. وتعاونت البعثة مع مختلف وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، وكذلك مع المنظمات الدولية غير الحكومية، في مبادرات التوعية بالمخاطر في الحديدة وتقديم المساعدة التقنية للهيئات المعنية بالإجراءات المتعلقة بالألغام في كل من صنعاء وعدن، مما أسهم في تدابير بناء الثقة بشكل عام داخل المحافظة.

وسُجل انخفاض كبير في عدد الحوادث والإصابات بين المدنيين المتصلة بالألغام الأرضية والمتفجرات من مخلفات الحرب في أعقاب إبرام اتفاق الحديدة ونشر البعثة. ومع ذلك، في أعقاب انسحاب قوات الحكومة من أجزاء كبيرة من الحديدة في عام 2021، ارتفعت الحوادث والوفيات مرة أخرى،

ومن المرجح أن يكون ذلك مرتبطاً بزيادة تحركات المدنيين، بما في ذلك العودة إلى المنازل والمزارع وإعادة فتح المدارس بالتزامن مع تغير مواقع تغير الخطوط الأمامية. ورغم تراجع عدد الإصابات بين المدنيين منذ عام 2022، لا يزال اليمن يعاني من تلوث واسع النطاق بالألغام الأرضية والمتفجرات من مخلفات الحرب والأجهزة المتفجرة اليدوية الصنع والذخائر العنقودية. وكان للجهود التي بذلتها البعثة من أجل التصدي لهذه التهديدات أثر إيجابي مباشر على جهود الإجراءات المتعلقة بالألغام الأوسع نطاقا داخل البلد التي جرت عن طريق تبادل المعلومات وإسداء المشورة التقنية وتحسين الاتساق والتنسيق على الصعيد الوطني.

وفيما يتعلق بتيسير وتنسيق الدعم المقدم من الأمم المتحدة لمساعدة الطرفين على التنفيذ الكامل لاتفاق الحديدة، أدت البعثة في كثير من الأحيان دوراً محورياً في تمكين الجهات الفاعلة الأخرى التابعة للأمم المتحدة من تقديم الدعم الحاسم وتنفيذ عمليات مُهمة في الحديدة وعلى ساحل اليمن على البحر الأحمر (على سبيل المثال من خلال تيسير إمكانية الوصول إلى مجمع مطاحن البحر الأحمر وتقديم الدعم إلى عموم كيانات الأمم المتحدة في *عملية تفريغ ناقلة النفط العائمة* "صافر"). وتبيَّن ذلك من التنسيق والتعاون المنتظم مع الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، بما في ذلك عن طريق التقييم والتخطيط المشترك وإجراء تنقلات مشتركة إلى المناطق التي تواجه تحديات متعلقة بإمكانية الوصول (انظر أيضاً S/2019/485 و S/2020/524 و S/2021/528 و S/2022/484 و S/2023/432).

الخيارات

مع مراعاة التطور الكبير الذي طرأ على الحالة في اليمن، ولا سيما في محافظة الحديدة والبحر الأحمر، كما ذُكر آنفا، تظل مجموعة المهام الأساسية للأمم المتحدة المنصوص عليها في اتفاق الحديدة التي أقرها مجلس الأمن في قراره 2451 (2018) حاسمة للحفاظ على الاستقرار على ساحل اليمن على البحر الأحمر. وعلى وجه الخصوص، لا يزال تقديم الدعم للطرفين في مجال وقف التصعيد وإدارة البلاغات المتعلقة بحوادث وقف إطلاق النار ودعم الإجراءات المتعلقة بالألغام من خلال لجنة تنسيق إعادة الانتشار يمثل مهام أساسية تسهم بشكل مباشر في استمرار الاستقرار في الحديدة والمناطق المحيطة بها. وتسهم مهام الدعم هذه في الجهود الرامية إلى التوصل إلى حل سياسي وطني أوسع نطاقاً في البلد، وهي جهود برز فيها الأمن البحري في البحر الأحمر باعتباره عنصراً حاسماً للأهمية الاستراتيجية التي تحظى بها الحديدة داخل اليمن. أما المهام الأخرى المنصوص عليها في اتفاق الحديدة فقد تجاوزتها تطورات الحالة السياسية والعسكرية والأمنية. ونتيجة لذلك، لم يعد الهيكل الحالي للبعثة وحجمها مصممين على أفضل وجه لأداء بعض المهام الأساسية ذات الصلة.

وبغية تمكين الأمم المتحدة من الاضطلاع بالمهام المطلوبة، مع مراعاة التحديات التي تواجهها في اليمن، حددت الأمانة الخيارات التالية كي تضمن استمرار المنظمة في الوفاء بالتزاماتها وتراعي الحاجة إلى تحقيق أوجه الكفاءة وخفض التكاليف وتحقيق التماسك الهيكلي. ويستلزم كل خيار من هذه الخيارات نهجاً هيكلياً مختلفاً لتحقيق تلك النتيجة، مع ما يترتب على ذلك من آثار ذات صلة على النهج المتبع في التنفيذ.

الخيار 1: تقليص بعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة وتنفيذها لمهامها الأساسية انطلاقاً من محافظة الحديدة

يسلّم الاستعراض الحالي بأهمية مواصلة وجود سياسي ملموس للأمم المتحدة داخل محافظة الحديدة لتنفيذ المهام الأساسية المنبثقة عن اتفاق الحديدة، وبناء عليه فإن إعادة تشكيل البعثة وتبسيطها بشكل كبير يمكن أن يحقق هذا الهدف بنجاح، مع الحد في الوقت نفسه من مخاطر تقويض العلاقات القائمة وعمليات إنجاز المهام الصادر بها تكليف. وفي هذا الصدد، فإن إنشاء هيكل للبعثة قائم بذاته، ومنفصل عن مكتب المبعوث الخاص، من شأنه أن يبقي على القدرة المكلفة بالعمل السياسي المباشر على المسائل المتصلة باتفاق الحديدة وقيادة لجنة تنسيق إعادة الانتشار والمهام المرتبطة بذلك.

وسيجري تبسيط الهياكل الحالية للبعثة، لا سيما عن طريق إلغاء القدرة المكلفة بالتسيير الفعلي للدوريات التي يوفرها المراقبون العسكريون، وتقليص الحاجة إلى ما يرتبط بذلك من صيانة ودعم يقدمهما العنصر العسكري أو عنصر الشرطة. وستركز هذه البعثة المبسطة أنشطتها على الاتصال السياسي المباشر مع الطرفين في إطار جهود أوسع نطاقا للدعم والإشراف وتحقيق الاستقرار، لا سيما من خلال مواصلة رئاسة لجنة تنسيق إعادة الانتشار والتواصل مع ممثلي حكومة اليمن وسلطات الأمر الواقع الحوثية في اللجنة.

وستتم مواصلة الجهود الرامية إلى إعادة عقد الاجتماعات المشتركة للجنة والهياكل والنهج المشتركة ذات الصلة. وبالإضافة إلى ذلك، ستبقى البعثة بنشاط على اتصال مباشر مع النظراء العسكريين التابعين للطرفين، من خلال الاحتفاظ بوجود ميداني لها، وذلك حتى تتمكن من تلقي المعلومات المتعلقة بالانتهاكات وتحليلها والإبلاغ عنها، في إطار رصدها في جميع أنحاء المحافظة لامتثال الطرفين لوقف إطلاق النار. ومع أنه لن تُسير دوريات ميدانية، فإن الرصد عن بعد، الذي يعتمد على الاستفادة القصوى من التكنولوجيا المتاحة وتحليل المعلومات من جميع المصادر، يمكن أن يقترن بالتواصل المباشر مع ممثلي اللجنة للقيام بالأنشطة اللازمة لوقف التصعيد.

وستحافظ البعثة المبسطة على تنسيق أنشطة الإجراءات المتعلقة بالألغام والإشراف عليها مع الطرفين، بالتنسيق مع الجهود الأوسع نطاقاً التي يبذلها فريق الأمم المتحدة القطري، للتصدي لخطر الألغام الأرضية والذخائر غير المنفجرة في جميع أنحاء البلد. ويمكن أيضاً النظر في توفير قدرة مكلفة بمواصلة إشراك المجتمع المحلي وتنفيذ المشاريع السريعة الأثر في إطار الجهود الأوسع نطاقاً الرامية إلى ضمان استمرار الاستقرار وبناء الثقة في جميع أنحاء محافظة الحديدة.

وستُنفذ هذه الأنشطة في اليمن من خلال وجود مخفض ومُعاد تنظيمه في مدينة الحديدة وصنعاء وعدن، على أن تُغلق المكاتب الفرعية الأخرى. وسيتم الإبقاء على الزيارات الدورية وتقديم الدعم في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة، مثل الخوخة وحيس والمديريات الجنوبية الأخرى. وسيستلزم ذلك وجود عنصر صغير من الموظفين الفنيين الذين يعملون تحت قيادة رئيس البعثة لتنفيذ هذه المهام في الحديدة، إلى جانب وجود أصغر في صنعاء وعدن. وحيثما أمكن ذلك، سيتم السعي إلى تحقيق المزيد من وفورات الحجم مع عموم كيانات الأمم المتحدة في اليمن من خلال الاشتراك معها في موقع واحد والتشارك معها في البنية التحتية، حيثما كان ذلك مناسباً، وسيترتب على إلغاء القدرات العسكرية أو الشرطية تقليصٌ متناسب في عناصر التمكين والدعم في جميع أجزاء البعثة. وسيتم صقل الدعم المقدم من عَمّان بناءً على احتياجات

الوجود المخفض في اليمن. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن مهام الدعم لا ترتبط مباشرة بمستويات الملاك الوظيفي.

الخيار 2: تعزيز مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن بدمج عناصر بعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة فيه وأدائه لمهامها الأساسية انطلاقا من محافظة الحديدة

في حال ما قرر مجلس الأمن أن بعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة لا يمكنها الاستمرار كبعثة سياسية خاصة، فإن الإبقاء على وجود سياسي للأمم المتحدة في محافظة الحديدة من خلال وجود مكتب المبعوث الخاص سيكفل إنجاز المهام الأساسية لاتفاق الحديدة التي لا تزال ملائمة. ويمكن تحقيق ذلك بأقصى قدر من الفعالية من خلال دمج بعض مهام وعناصر وأصول البعثة في مكتب موحد للمبعوث الخاص وتنفيذ هذه المهام من خلال وجود صغير في الحديدة، تدعمه قدرات في عدن وصنعاء، مع الاستفادة من الاشتراك في موقع واحد ومع تقديم الدعم له من المواقع الحالية لمكتب المبعوث الخاص وسائر أشكال وجود الأمم المتحدة حيثما أمكن ذلك وحسب الاقتضاء. وسيتيح ذلك التعاون المباشر بشأن المسائل المتعلقة باتفاق الحديدة وقيادة لجنة تنسيق إعادة الانتشار والمهام المرتبطة بها على الصعيد المحلي في محافظة الحديدة، مع إلغاء الهيكل القائم بذاته المتمثل في البعثة السياسية الخاصة الحالية للأمم المتحدة في الحديدة. وسيمكّن ذلك المنظمة من تعزيز أوجه الكفاءة التشغيلية ووفورات الحجم من خلال إلغاء الهياكل المنفصلة للقيادة أو البعثة، وسيتيح في الوقت نفسه أيضا قدرا أكبر من المرونة في مواءمة الوجود الميداني مع جهود الوساطة التي يبذلها المبعوث من خلال الاستفادة من التعاون على الصعيد الميداني.

وسيستلزم هذا الخيار وجود موظفين فنيين وموظفي دعم يعملون ضمن مكتب المبعوث الخاص. ومن غير المقرر تسيير دوريات ميدانية فعلية منتظمة، ولهذا السبب، لن تكون هناك حاجة إلى مراقبين عسكريين أو أفراد شرطة يقومون بذلك، حيث سيتم إجراء الرصد عن بعد باستخدام التكنولوجيا وتحليل المعلومات من كافة المصادر. وسيتطلب هذا الخيار تعزيز مكتب المبعوث الخاص حتى يتمكن من الاضطلاع بمهام الاتصال السياسي المباشر الإضافية مع الطرفين لدعمهما في تنفيذ التزاماتهما ذات الصلة بموجب اتفاق الحديدة، بما في ذلك من خلال القيام، على الصعيد المحلي داخل البلد، بتولي رئاسة اجتماعات لجنة تنسيق إعادة الانتشار. وسيتعين أيضا إجراء اتصالات مستمرة ومتواصلة مع المحاورين العسكريين للتمكين من رصد امتثال الطرفين لوقف إطلاق النار.

وسيضطلع بذلك موظفون سياسيون وموظفو اتصال متفرغون، وسيُنفذ بطريقة ترتبط مباشرة بالجهود الأوسع نطاقاً المبذولة على الصعيد الوطني لخفض التصعيد وإدارة البلاغات المتعلقة بحوادث وقف إطلاق النار التي يضطلع بها مكتب المبعوث الخاص دعماً لجهود الوساطة التي يبذلها المبعوث من أجل إنجاز عملية سياسية وطنية.

وسيمكن هذا الخيار من إجراء زيارات إلى موانئ البحر الأحمر ومواقع أخرى داخل محافظة الحديدة، بما في ذلك إلى المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة، مثل الخوخة، وسيمكن من تلبية الطلبات الواردة من الطرفين بشأن معالجة حوادث محددة من خلال إجراء زيارات تقنية. وسيمكن أيضا من الحفاظ على الروابط مع الجهات الفاعلة السياسية والأمنية والمجتمعية، وإن كان ذلك على نطاق أضيق، وسيوفر في الوقت نفسه أساسا لإنشاء أشكال وجود فرعية محتملة والاضطلاع بأنشطة بناء الثقة على مقربة من مواقع الخطوط الأمامية في الأجل المتوسط. ومن المتوقع أيضاً أن يكمّل الاحتفاظ بوجود على ساحل البحر

الأحمر المساعيَ الإقليمية الأوسع نطاقا التي يقوم بها المبعوث بشأن مسائل الأمن البحري في البحر الأحمر. وسيتم أيضاً دمج تنسيق أنشطة الإجراءات المتعلقة بالألغام والإشراف عليها مع الطرفين في مهام مكتب المبعوث الخاص، وسيتم الإبقاء عليها لضمان اتساقها مع الجهود الوطنية في مجال الإجراءات المتعلقة بالألغام.

ومن المرجح أن يكفل هذا الخيار على أفضل وجه استمرارَ وتوحيدَ تقديم الدعم للطرفين في تنفيذ اتفاق الحديدة والإشراف على ذلك التنفيذ، مع تقليص الحجم والنطاق الكلي للوجود السياسي للأمم المتحدة من منظور الموارد البشرية والدعم والموارد المالية. وسيبرهن ذلك أيضا على استمرار التزام المنظمة بأداء المهام الأساسية المنوطة بالأمم المتحدة بمصداقية، مع تحقيق التوحيد وأوجه الكفاءة وتوفير التكاليف حيثما أمكن ذلك. وسيتم تنقيح الدعم المقدم من عَمّان على أساس بعثة ذات هيكل واحد وتخفيض الوجود في اليمن.

الخيار 3: تعزيز مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن بدمج عناصر بعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة فيه وأدائه لمهامها الأساسية انطلاقا من المواقع الحالية

الخيار الثالث هو إنهاء أي وجود سياسي متفرغ للأمم المتحدة في الحديدة، والاستفادة من المواقع الحالية لمكتب المبعوث الخاص لتأدية المهام الأساسية ذات الصلة المنصوص عليها في اتفاق الحديدة. وستُنقل المهام المتعلقة بتجميع وتحليل انتهاكات وقف إطلاق النار المبلغ عنها إلى مكتب المبعوث الخاص باستخدام الرصد عن بعد عن طريق التكنولوجيا المتاحة وتحليل المعلومات من كافة المصادر. وعلاوة على ذلك، سيتم تعزيز المواقع الحالية لمكتب المبعوث الخاص في عدن وصنعاء بأن تُدمَج فيها مجموعة من القدرات اللازمة لإجراء تعاون مباشر أضيق نطاقا مع ممثلي كل من الحكومة والحوثيين في لجنة تنسيق إعادة الانتشار وإنجاز المهام المرتبطة بذلك، وسيُلغى في الوقت نفسه الوجود الدائم في الحديدة. وسيتعين القيام بأي مهام لازمة في الحديدة من خلال زيارات دورية أو مخصصة إلى المحافظة انطلاقا من المواقع الحالية لمكتب المبعوث الخاص.

وبالإضافة إلى ذلك، ستكون هناك حاجة إلى عمليات نشر قصيرة الأجل من أجل الحفاظ على الاتصال والتنسيق والتماسك على الصعيد المحلي بين الطرفين وكيانات الأمم المتحدة الأخرى والمجتمعات المحلية وغيرها. وسيكون من الضروري أيضا توفير قدرة محدودة مكلفة بالاستجابة لمهام بناء الثقة أو خفض التصعيد أو زيارة المواقع، حسب الحاجة.

ويتيح هذا الخيار الاحتفاظ بالقدرة على إجراء قدر من التواصل داخل البلد مع ممثلي لجنة تنسيق إعادة الانتشار، مع الاستفادة القصوى من القدرات والموارد الحالية لمكتب المبعوث الخاص. ومن المتوقع، في ظل غياب وجود سياسي في الحديدة، أن يحدث تراجع في التأثير الرادع الناجم عن وجود الأمم المتحدة، وأن تتضرر العلاقات التي نُسجت والثقة التي بُنيت ميدانيا مع كلا الطرفين. وسيتطلب هذا الخيار زيادة كبيرة في طرائق الاتصال الافتراضي، بما في ذلك فيما يتعلق بالاتصال مع المحاورين السياسيين والعسكريين، كما سيتطلب زيادة الاعتماد على قدرات الرصد عن بُعد. بيد أن هذه النُّهج أثبتت محدودية فعاليتها، لا سيما مع المحاورين الحوثيين. وسيتم الإبقاء على تنسيق أنشطة الإجراءات المتعلقة بالألغام والإشراف عليها مع الطرفين إلى أقصى حد ممكن.

وستُنفذ هذه الأنشطة المحدودة انطلاقاً من المواقع الحالية لمكتب المبعوث الخاص في عدن وصنعاء وعَمّان، مما سيتيح اشتراك المهام والقدرات في مكان واحد حيثما أمكن ذلك. وسيترتب على هذا الخيار إغلاق مرافق البعثة والبنية التحتية ذات الصلة، وسيتطلب تحديدَ وتوفير الموارد اللازمة لترتيبات قصيرة الأجل أو ترتيبات مخصصة خلال أي أنشطة تُنفذ داخل الحديدة. ولن يتيح هذا الخيار وجودا منتظما داخل موانئ البحر الأحمر أو التواصل مع الجهات الفاعلة السياسية والأمنية والمجتمعية داخل المحافظة.

الآثار على تقديم الدعم للأنشطة السياسية للأمم المتحدة داخل اليمن

منذ إنشاء البعثة في عام 2019، استند النموذج الإداري ونموذج الدعم لكل من البعثة ومكتب المبعوث الخاص إلى هيكل دعم مشترك بين البعثات. ويركز هذا النهج على الاستفادة المثلى من الموارد والأصول الموجودة في الميدان وتقليل الحاجة إلى أعداد إضافية من الموظفين لدعم الحفاظ على وجود سياسي ذي مصداقية للأمم المتحدة في اليمن. ويوفر هيكل الدعم المشترك بين البعثات حالياً القدرات وخدمات الإنجاز في جميع المجالات لمكتب المبعوث الخاص وللبعثة، حيث يقدم الموظفون الدعم لكل بعثة على أساس أدوارهم الوظيفية، بغض النظر عن موقع الوظيفة في الهيكل التنظيمي لكل بعثة. ويُستخدم، في إطار مفهوم هيكل الدعم المشترك بين البعثات، النهج القائم على تحقيق أقصى قدر من الكفاءة عن طريق تقاسم جميع قدرات وعناصر الدعم عبر هيكل كلتا البعثتين. وبالإضافة إلى ذلك، تسهم مجموعة من الأصول التمكينية الحاسمة وترتيبات تقاسم التكاليف إسهاما مباشرا في المهام والأنشطة الأساسية لكلتا البعثتين في مجالات الأمن والمرافق والنقل.

وأتاحت أيضا قدراتُ البعثة الجوية، التي تشغل رحلات منتظمة بين عَمان وعدن وصنعاء، مدىً عملياتيا ومرونةً تشغيلية تشتد إليهما حاجة مكتب المبعوث الخاص ومنظومة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي عموما، مما أدى إلى تلبية حاجة تمكينية بالغة الأهمية في بيئة تتسم بخيارات تنقل محدودة للغاية.

وأشيرَ في الاستعراض إلى أن جميع الخيارات المعروضة هنا ستتطلب الإبقاء على نسبة مناسبة من قدرات وعناصر الدعم المشترك بين البعثات وعناصر التمكين الحالية و/أو ستتطلب نقلها، لتيسير مواصلة الحد الأدنى من سير عمل الوجود السياسي للأمم المتحدة مع تحقيق أعلى مستوى ممكن من أوجه الكفاءة وأقصى قدر ممكن من الوفورات في التكاليف.

ملاحظات

شكلت البعثة، منذ إنشائها، الوجود السياسي الميداني الوحيد في الحديدة وأقامت علاقة مثمرة مع كلا الطرفين. وقد أقر وفد حكومة اليمن لدى لجنة تنسيق إعادة الانتشار بالأدوار البناءة التي قامت بها البعثة في الحفاظ على الاستقرار في الحديدة، على الرغم من موقف الحكومة الناقد عموماً إزاء اتفاق الحديدة، وأعاد الوفد في السنوات الأخيرة تجديد التزامه بعملية اتفاق الحديدة. وكرر وفد الحوثيين بانتظام تأكيد التزامه باتفاق الحديدة، وأشار مؤخراً إلى أن انسحاب الوجود السياسي للأمم المتحدة من الحديدة سيعتبر إعلاناً رسمياً بإلغاء الاتفاق.

والخيارات المعروضة في هذا الاستعراض على نظر مجلس الأمن جرت دراستُها بعناية لضمان أن يظل الوجود السياسي للأمم المتحدة في اليمن قابلا للاستمرار وذا مصداقية في آن واحد، وجرى الحرص في جميع الخيارات على توفير الدعم الكامل للمهام الأساسية التي يضطلع بها مكتب المبعوث الخاص. ويعرض كل خيار أيضاً ما يُعتبر أنه أقصى ما يمكن تحقيقه من أوجه الكفاءة وفرص تحقيق التماسك

الهيكلي والتكامل في كل تشكيلة، بما ينسجم مع مقصد مبادرة الأمم المتحدة 80. وبعد اتخاذ قرار من مجلس الأمن، سيُقدم إلى لجان الميزانية مقترح ميزانية مفصل يحدد الاحتياجات من الموارد اللازمة للخيار الذي وقع عليه الاختيار.