

Distr.: General
12 August 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السادسة والستون

البند ١٩ (ج) من جدول الأعمال المؤقت*

التنمية المستدامة: الاستراتيجية الدولية
للحد من الكوارث

تنفيذ الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث

تقرير الأمين العام

موجز

يقدم هذا التقرير لمحة عامة عن التقدم المحرز في تنفيذ الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، استجابة لقرار الجمعية العامة ١٥٧/٦٥. وتتراكم مخاطر الكوارث بشكل أسرع من النمو الاقتصادي، مما يعيق التنمية وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقد كشف استعراض منتصف المدة لإطار عمل هيوغو ٢٠٠٥-٢٠١٥: بناء قدرة الأمم والمجتمعات على مواجهة الكوارث أن مبادئه وجهت التقدم نحو تحقيق القدرة على الانتعاش. ومع ذلك، فإن نظم إدارة المخاطر وعملية صنع القرار على الأصعدة الوطني ودون الوطني والدولي تحتاج إلى مزيد من التطوير الحاسم، بما في ذلك حساب الخسائر الناجمة عن الكوارث ووضع النماذج المتكاملة للمخاطر، لدعم التنمية والتخطيط والاستثمار على نحو سليم.

* A/66/150.



وقد عقدت الدورة الثالثة للمنتدى العالمي للحد من مخاطر الكوارث في أيار/مايو ٢٠١١، بأوسع مشاركة على الإطلاق من قطاع من الزعماء والخبراء المتزمين ببناء القدرة على الانتعاش. وقد وفرت مداواتها التوجيه لمواصلة تنفيذ إطار عمل هيوغو. وتم الإعراب عن شعور قوي بالحاجة الملحة لزيادة الاستثمارات في الحد من مخاطر الكوارث. وعرضت حكومة اليابان استضافة المؤتمر العالمي الثالث للحد من مخاطر الكوارث في عام ٢٠١٥.

المحتويات

الصفحة

٤	أولا - اتجاهات الكوارث ومخاطرها
٦	ثانيا - التحديات والفرص المرتبطة بتنفيذ إطار عمل هيوغو
٩	ثالثا - التنسيق والتوجيه من خلال نظام الاستراتيجية
٩	ألف - تعزيز التنسيق على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني
١٤	باء - الدعوة إلى تعزيز أمن المدن والمدارس والمستشفيات
١٥	جيم - زيادة الاستثمار في مجال الحد من أخطار الكوارث
١٧	رابعا - الاستنتاجات والتوصيات
	المرفق
٢١	معلومات محددة عن التقدم المحرز في تنفيذ إطار عمل هيوغو

أولا - اتجاهات الكوارث ومخاطرها

١ - تعتبر الكوارث كبيرها وصغيرها، بدءاً من الفيضانات في باكستان التي وقعت في شهر تموز/يوليه ٢٠١٠ إلى الفيضانات في بلدان مثل بنن والبرازيل، دليلاً آخر على العلاقة الحميمة بين الكوارث والفقر، على نحو ما أكدته تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث لعام ٢٠١١: الكشف عن المخاطر وإعادة تعريف التنمية^(١). وفي الوقت نفسه، فإن الفيضانات في أستراليا، والزلازل الذي وقع في مدينة كرايست تشيرش، بنيوزيلندا، وكوارث الزلازل والتسونامي والكوارث النووية التي تعيث فساداً في شمال شرق اليابان هي تذكير صارخ بأن البلدان المتقدمة النمو واقتصاداتها ومدنها تتعرض أيضاً للمخاطر. وتسببت مئات الكوارث الأصغر المرتبطة بتقلب المناخ في أضرار جسيمة في العديد من البلدان، وكشفت أن الخطر يرتبط بالممارسات الإنمائية غير السليمة وبزيادة تعرض الاقتصاد والسكان.

٢ - ومن الواضح أن التكاليف المالية والاجتماعية والسياسية للكوارث تتزايد. ولكن خطر الوفاة المرتبط بالمخاطر المتصلة بالأحوال الجوية يتناقص على الصعيد العالمي، في حين أن الخسائر الاقتصادية تستمر في الزيادة في جميع المناطق. ويشير مشروع التقييم العالمي لعام ٢٠١١، إلى انخفاض خطر الوفاة جراء الأعاصير الاستوائية بنسبة ٥٠ في المائة في شرق آسيا والمحيط الهادئ منذ عام ١٩٩٠. وفيما يتعلق بمخاطر الزلازل والتسونامي على الصعيد العالمي، فإن مخاطر الوفيات والخسارة الاقتصادية على حد سواء تتزايد. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أثر ما مجموعه ٣٤٧ كارثة ناجمة عن المخاطر الطبيعية في أكثر من ٢٥٥ مليون نسمة، وتسببت في إزهاق أرواح أكثر من ١٦٠.٠٠٠ ضحية وفي خسائر اقتصادية تجاوزت أكثر من ٣٠٤ بلايين دولار من دولارات الولايات المتحدة^(٢).

٣ - وتزداد مخاطر الخسارة الاقتصادية بوتيرة أسرع في البلدان ذات الدخل المرتفع. ومنذ عام ١٩٨٠، زادت الخسائر الاقتصادية المتصلة بالأعاصير الاستوائية بنسبة ٢٦٢ في المائة في البلدان ذات الدخل المرتفع، بالمقارنة مع ١٥٥ في المائة في البلدان المنخفضة الدخل. وفي عام ٢٠١٠، كانت مخاطر الخسارة الاقتصادية بسبب الفيضانات في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أكثر مما كانت عليه في عام ١٩٩٠ بنسبة ١٧٠ في المائة تقريباً، أي أنها ارتفعت بمعدل أسرع من الناتج المحلي الإجمالي. وتزايد المخاطر

(١) تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث لعام ٢٠١١، عبارة عن جهد تعاوني للشركاء في نظام الاستراتيجية الدولية للحد من مخاطر الكوارث. انظر www.preventionweb.net/gar.

(٢) EM-DAT: the OFDA/CRED International Disaster Database

الاقتصادية المتصلة بالفيضانات والأعاصير الاستوائية في الواقع بوتيرة أسرع من نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في كثير من البلدان، وهذا يعني أن خطر فقدان الثروة في كارثة ما يتزايد بوتيرة أسرع من وتيرة إيجاد الثروة. أما البلدان المنخفضة الدخل فهي أقل قدرة على استيعاب الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الكوارث والتعافي منها. وبوجه عام، فإن الاقتصادات الكبرى أكثر قدرة على استيعاب الخسائر من الاقتصادات الأصغر - مثل الدول الجزرية الصغيرة النامية - لأنها غالباً ما تكون أكثر تنوعاً جغرافياً واقتصادياً.

٤ - أما الجفاف فهو "الكارثة" التي تترافق في معظم الأحوال مع خيارات السياسات الاجتماعية والاقتصادية غير الملائمة، وتترافق غالباً مع عدم الاستقرار الناجم عن النزاع. ولا يزال الجفاف يشكل خطراً خفياً، وغير مفهوم تماماً على الرغم من تأثيراته على صحة الإنسان وسبل العيش والعديد من القطاعات الاقتصادية. ويتسبب الجفاف في الإجهاد وانعدام الأمن للسكان في المناطق الريفية والرعوية. ولا تتطرق البيانات عن الكوارث المبلغ عنها وطنياً ودولياً إلى بيان مدى تأثيرات الجفاف. فعلى سبيل المثال، لم يبلغ إلا عن ٤ وفيات مرتبطة بالجفاف في العالم في الفترة من تموز/يوليه ٢٠١٠ إلى حزيران/يونيه عام ٢٠١١، بينما ذكر أن ٣٢ ٤٨٢ ١٠٢ من البشر تضرروا من جراء الجفاف - أكثر من أي خطر آخر^(٢). ويعتبر تعزيز النظم المتكاملة لإدارة المخاطر على الصعيدين المحلي والوطني، مع التسجيل المنهجي لآثار الجفاف، خطوة رئيسية ضرورية للحد من مخاطر الجفاف، وتحسين الإنذار المبكر والحيلولة دون تحول آثار الجفاف إلى أزمة في الأمن الغذائي.

٥ - وفي الفترة ١٩٧٠-٢٠١٠ ارتفع عدد سكان العالم بنسبة ٨٧ في المائة. وخلال الفترة نفسها، زاد النمو السكاني في أحواض الأنهار المعرضة للفيضانات بنسبة ١١٤ في المائة، وفي المناطق الساحلية المعرضة للأعاصير بنسبة ١٩٥ في المائة. وبالتالي، فإن الأصول الاقتصادية والإنتاجية تتراكم في معظم المناطق المعرضة للمخاطر، ولا سيما في البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل. ولعكس هذه الاتجاهات، لا بد من أن تسترشد خطط التنمية وخيارات الاستثمار بالمعلومات عن المخاطر ومعالجتها من خلال تطبيق إطار للحد من مخاطر الكوارث.

٦ - ويمكن أن ينجم عن المخاطر الطبيعية، مثلما توضحه الزلازل الكبرى والتسونامي في شرق اليابان، آثار مدمرة متتابة وجانبية لا تقتصر على المنشآت النووية فحسب، ولكن تشمل أيضاً مجمعات الهياكل الأساسية مثل السدود الكهرومائية والصناعة والجسور والطرق السريعة. وهذه الاعتبارات يجب أن تحفز بذل جهود جديدة من أجل التوصل إلى تفكير وتخطيط متكاملين، على مدى الأفق، لمعايير التصميم والتأهب والإنذار المبكر والاستجابة.

ثانياً - التحديات والفرص المرتبطة بتنفيذ إطار عمل هيوغو

٧ - قام استعراض منتصف المدة لإطار عمل هيوغو ٢٠٠٥-٢٠١٥: بناء قدرة الأمم المتحدة والمجتمعات على مواجهة الكوارث^(٣)، ومرصد إطار عمل هيوغو^(٤)، وتقرير التقييم العالمي لعام ٢٠١١، والمنتديات العالمية والإقليمية والعمليات الاستشارية المرتبطة بها، بتحديد التحديات والفرص والأولويات الحاسمة للحد من التعرض للمخاطر والضعف إزاءها. وهناك إرادة سياسية صلبة متزايدة لإدارة مخاطر الكوارث على الأصعدة العالمي والوطني والمحلي وكذلك عبر القطاعين العام والخاص. ومن المهم حالياً توجيه هذا التصميم من خلال تقديم إرشادات أكثر وضوحاً حول "كيفية القيام بذلك" من خلال اتخاذ قرارات تستند إلى الأدلة، وتنوير الرأي العام وزيادة التعاون في جميع مجالات الأعمال التجارية وعلى جميع الأصعدة العالمي والوطني والمحلي.

٨ - وتمشيا مع قرار الجمعية العامة ٦٤/٢٠٠، سهّلت أمانة الاستراتيجية إجراء استعراض منتصف المدة لإطار عمل هيوغو من خلال اتباع نهج تشاركي يشمل أصحاب المصلحة على الأصعدة الدولي والإقليمي والوطني.

٩ - وأبرز استعراض منتصف المدة أن إطار عمل هيوغو على مدى السنوات الخمس الماضية قد ساهم إلى حد كبير في توليد الزخم السياسي على الصعيدين الدولي والوطني وفي العمل من أجل الحد من مخاطر الكوارث. وتم اعتماد مبادئه على نطاق واسع كتوجيه. وأشار الاستعراض إلى المجالات الهامة لمزيد من العمل والتعاون.

١٠ - وأكد الاستعراض أن الحد من مخاطر الكوارث، ومن التعرض والضعف يعتمد في المقام الأول على سياسات التنمية والاستثمارات السليمة. وفي حين أن هناك بعض الأمثلة الجيدة على كيفية القيام بذلك، فإن الدمج الكامل لإدارة المخاطر في تخطيط التنمية لا يزال غير موجود وهذا يرجع، من بين أسباب أخرى، إلى المشاركة المحدودة من المجتمعات المحلية والحكومات المحلية وكذلك إلى عدم وجود نهج يستند إلى مشاركة الحكومة بكاملها في تحديد الأولويات الوطنية.

١١ - وتتطلب إدارة مخاطر الكوارث وعواقبها تعاوناً وثيقاً عبر سائر القطاعات وبين مختلف الدول، بما في ذلك الدوائر المحلية. وعلى الرغم من إحراز تقدم في بعض القطاعات، فإنه لم يسفر عن النتائج المتوقعة نظراً لعدم وجود تكامل بين النظم. وقد تولد قدر كبير من

(٣) A/CONF.206/6 و Corr.1، الفصل الأول، القرار ٢. انظر www.preventionweb.net/english/hyogo/hfa.mtr/

(٤) www.preventionweb.net/english/hyogo/hfa-monitoring/

المعارف، ولكن لم يتم استخدامها بشكل كامل. وقام القطاعان العام والخاص باستحداث ممارسات هامة وأصبح لديهما دروس هامة لمشاركتها. ولذلك فإن من المهم مراجعة النظم الحالية لإدارة مخاطر الكوارث والروابط فيما بينها على الصعيدين الوطني والدولي. وفي هذا السياق، تمثل "البرامج الوطنية للحد من مخاطر الكوارث" على الصعيد الوطني بين أصحاب المصلحة المتعددين نموذجاً هاماً ومصدراً محتملاً للتوجيه لاتخاذ قرارات مستنيرة وتوعية الجمهور. إلا أن إمكاناتها لم تستغل استغلالاً كاملاً، وهناك حاجة إلى مواصلة مراجعة كيفية دعم عملية صنع القرار على الصعيد المحلي والتعاون الدولي بصورة أفضل.

١٢ - وتحتاج المساءلة عن الإدارة الفعالة للكوارث إلى المزيد من التعزيز. ويعتبر اعتماد التشريعات ذات الصلة من جانب العديد من البلدان خطوة هامة. وفي الوقت نفسه، فإنه لا يمكن أن تنفذ على نحو فعال حتى الآن نظراً لعدم وجود تسجيل مناسب للخسائر الناجمة عن الكوارث، فضلاً عن عدم وجود معايير وخطوط أساسية ومؤشرات مستهدفة واضحة لتوجيه وقياس التقدم المحرز. وفي هذا الصدد، يتسم تطوير أدوات التوجيه بناء على المعرفة والخبرة الشاملة لجميع القطاعات ببالغ الأهمية. ومن شأن وجود أدوات تحليلية مشتركة لتتبع وفهم أسباب الكوارث أن يدعم الاستثمار والتخطيط في مجال التنمية، فضلاً عن الاستعداد لمخاطر المستقبل. وفي حين أن الخطر هو ذو طابع محلي، إلا أن الحد منه يتطلب تعاوناً على الصعيدين الوطني والعالمي.

١٣ - وقد برزت أدلة على أن الإدارة الفعالة لمخاطر الكوارث تعتمد على وجود سلطة عليا وشاملة على مستوى حكومي عال تقع عليها المسؤولية والمساءلة من أجل وضع السياسات، وقيادة جميع عمليات الحكومة بأكملها، وكفالة رصد مخصصات الميزانية لمختلف جوانب الحد من مخاطر الكوارث. وخلص تقرير التقييم العالمي ٢٠١١ إلى نتيجة مفادها أن المسؤولية عن إدارة مخاطر الكوارث على مستوى الحكومة المركزية، يجب أن تكون في وزارة أو دائرة تتحمل مسؤولية التخطيط والرقابة والشؤون المالية يمكنها أن توفر السلطة السياسية واتساق السياسات بين مختلف القطاعات. ولا بد أن يترافق تحول مسؤوليات الحكومات المحلية المتزايد إلى اللامركزية بلامركزية القدرات والموارد. ولا يمكن أن تكون إدارة مخاطر الكوارث فعالة إلا عندما يتم تنفيذها في إطار شراكة مع الأسر المعيشية والمجتمعات المحلية المعرضة للكوارث ومنظماتها. ويعتبر هذا الأمر عاملاً أساسياً في فعالية التكلفة والاستدامة والمواطنة والتلاحم الاجتماعي. وهناك عدد متزايد من الأمثلة على مثل هذه الشراكات، ولكن هذا يقتضي في كثير من البلدان إجراء تغيير في ثقافة الإدارة العامة. ولا يكمن التحدي في المشاركة المجتمعية - بل في مشاركة الحكومة في تخطيط وتنفيذ إدارة مخاطر الكوارث على صعيد المجتمع المحلي والحكم المحلي.

١٤ - وعلى الرغم من وجود عدد من آليات توليد المعلومات وتبادلها، فإن معايير الحد من مخاطر الكوارث لا تزال متنوعة وغير متكاملة أو لا تتناول إدارة المخاطر المتعددة التي تحدث في الوقت نفسه أو بالتتابع. ومن الضروري اتباع نهج للتأهب للكوارث يتصدى لمخاطر متعددة ويدرج الكوارث التكنولوجية باعتبارها من الآثار الثانوية للكوارث الطبيعية.

١٥ - ولاحظ استعراض منتصف المدة لإطار عمل هيوغو أن تمويل الحد من مخاطر الكوارث لا يزال متخلفاً وأن هناك حاجة إلى مزيد من العمل للبحث عن الاستثمارات، وتكييف شروط استثمارات التنمية إيجابياً ودعم العمل على الصعيد المحلي. وفي هذا السياق، شاركت أمانة الاستراتيجية في عدد من البلدان والمنظمات في وضع النماذج والتوجيهات.

١٦ - ويشير تقرير التقييم العالمي ٢٠١١، إلى أن معظم البلدان لا يقوم بحساب الخسائر في الممتلكات العامة الناجمة عن الكوارث بصورة منهجية. ويتم استيعاب الخسائر التي يتم تجاهلها في معظم الأحوال عن طريق الفئات ذات الدخل المنخفض وزيادة الفقر وتآكل التقدم نحو الأهداف الإنمائية للألفية. وفي الوقت نفسه، عندما يتم حساب القيمة النقدية لهذه الخسائر في الأصول العامة فإنها كثيراً ما تمثل نسبة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي أو الميزانيات الوطنية. ولا يتمكن معظم البلدان من تحديد مقدار استثماراتها في مجال الحد من مخاطر الكوارث ولكنها عندما تفعل ذلك، فإن تلك الاستثمارات نادراً ما تتناسب مع حجم الخسائر. وما لم يتم احتساب تكاليف هذه الخسائر، فإن من الأرجح ألا يتمكن أي بلد من تبرير زيادة الاستثمارات في مجال إدارة مخاطر الكوارث في الميزانية الوطنية. ويخلص تقرير التقييم العالمي ٢٠١١ كذلك إلى أن تخطيط استخدام الأراضي وتحسين المباني لتجنب التسبب في مخاطر، يحقق معدل الفائدة إلى التكلفة بنسبة ٤ أو أكثر، في حين أن تصحيح المخاطر من خلال إعادة التوطين أو إعادة التجهيز فعال من حيث التكلفة فحسب. ونظراً إلى أن الاستثمارات العامة تمثل عادة من ٣ إلى ١٥ في المائة من إجمالي الناتج المحلي، فإن دمج الحد من خطر الكوارث في تخطيط الاستثمارات العامة هو قرار استراتيجي يمكن أن يؤدي إلى خفض كبير في المخاطر في الأجل المتوسط. وقامت بلدان، مثل بيرو وكوستاريكا، بإدراج مخاطر الكوارث في معاييرها لتقييم الاستثمارات العامة. أما استثمارات الحد من المخاطر التي تعتبر أكثرها فعالية من حيث التكلفة فهي تلك الاستثمارات التي تتركز في الجزء الأكثر ضعفاً من حافظة البلد من المباني العامة والمرافق الحيوية. ويمكن تكييف الصكوك الحالية للحماية الاجتماعية للوصول إلى ملايين البشر بتكلفة إضافية منخفضة نسبياً. وعلى سبيل المثال، قامت شيلي بتمديد المدفوعات من برامج المساعدة الاجتماعية للأسر المتضررة من جراء الزلزال والتسونامي اللذين وقعا في شباط/فبراير ٢٠١٠.

١٧ - وتضطلع المعلومات عن مخاطر الكوارث بدور حاسم في توجيه قرارات الاستثمار ودعم الرأي العام. ويؤدي الحصول على المعلومات عن الأخطار الطبيعية والتدابير المتاحة للحد من المخاطر إلى إتاحة الفرص للحد من مواطن الضعف. وتتسم المعلومات عن المخاطر في أعقاب الكوارث، بأهمية حيوية لتحقيق استجابة فعالة ويمكن أن توجه الإجراءات الفورية لفرق الإغاثة والاستجابة، والحكومة الوطنية والمحلية والجمهور العام. وثمة مسألة معقدة تتطلب دراسة متأنية وجماعية تتمثل في معايير تحديد مستوى المخاطر وتكاليف تدابير التخفيف التي تعتبر الحكومات والمنظمات والمجتمعات على استعداد لتحملها عند النظر في تأثير الحالات القصوى.

١٨ - وفي مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المعقد في كانكون في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، أكدت الأطراف أهمية تعزيز استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث المتصلة بتغير المناخ مع مراعاة إطار عمل هيوغو، حسب الاقتضاء. ويشير إيلاء الاهتمام للحد من مخاطر الكوارث في إطار عمل كانكون للتكيف إلى قوة الملكية الوطنية للحد من مخاطر الكوارث، وتمثل العمليات المقررة لصياغة وتنفيذ خطط التكيف الوطنية وسيلة مؤثرة في رفع مستوى الحد من مخاطر الكوارث من خلال عمليات متعددة القطاعات ومتعددة أصحاب المصلحة.

ثالثاً - التنسيق والتوجيه من خلال نظام الاستراتيجية

١٩ - يتطلب الحد من مخاطر الكوارث بصورة فعالة وجود شراكات مبتكرة وشاملة للقطاعات، بما في ذلك على الصعيد المحلي وبين الكيانات العامة والخاصة. وقد ثبت أن الآليات القائمة على الأصعدة العالمي والإقليمي والوطني تتسم بأهمية حاسمة لتهيئة الزخم والحيز السياسي للحد من مخاطر الكوارث. وتمس الحاجة لزيادة تعزيز هذه تلك الآليات وكفالة ترابطها وشمولها لمختلف أصحاب المصلحة لمواجهة التحديات المستجدة والمتصلة بالمناخ والحد من مخاطر الكوارث.

ألف - تعزيز التنسيق على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني

على الصعيد العالمي

٢٠ - عُقدت الدورة الثالثة للمنتدى العالمي للحد من أخطار الكوارث في جنيف في الفترة من ٨ إلى ١٣ أيار/مايو ٢٠١١. وضمت أكثر من ٦٠٠ مندوب يمثلون ١٦٨ حكومة و ٢٥ منظمة حكومية دولية و ٦٥ منظمة غير حكومية، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب

الأحمر والهلال الأحمر، وحكومات محلية، وبرلمانيين، والقطاع الخاص، والمؤسسات الأكاديمية، والمجتمع المدني، والمنظمات الدولية. وترأس الدورة الثالثة نائبة الأمين العام باعتبار أن الحد من أخطار الكوارث يقع في صميم ما تضطلع به الأمم المتحدة وشركاؤها من عمل إنمائي وبيئي وإنساني.

٢١ - وفي الدورة الثالثة، تم التأكيد على أن المنتدى العالمي والعملية التشاركية الممهّدة له سيشكلان المنتدى الرئيسي على الصعيد العالمي للتوجيه في مجال السياسات والتنسيق وإنشاء الشراكات، والتلاقح فيما بين القطاعات لتبادل الممارسات الجيدة في مجال الحد من أخطار الكوارث. وقُدِّمت إسهامات بالغة الأهمية في إطار الإعداد للدورة الثالثة من جانب فريق الدعم التابع للاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث الذي يتخذ من جنيف مقراً له، والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، والشبكة العالمية لمنظمات المجتمع المدني، والشركاء والحكومات المحلية في حملة "تمكين المدن من التأقلم"، والفريق الاستشاري التابع للقطاع الخاص المعني بالاستراتيجية الدولية للحد من أخطار الكوارث، والمنظمات الإقليمية، بالإضافة إلى وكالات الأمم المتحدة والبنك الدولي.

٢٢ - وبالإضافة إلى ما أدلت به الدول الأعضاء من إعلانات عن الالتزامات، أعرب العمدة عن التزامهم بالنقاط الأساسية العشر لتمكين المدن من التأقلم؛ ووافق المشاركون من القطاع الخاص على خمس نقاط أساسية تتصل بالأعمال التجارية؛ وقدمت مجموعة من الشباب ميثاقاً يتألف من خمس نقاط بشأن الأطفال والحد من الكوارث؛ وقدمت المنظمات الدولية التي تركز على الصحة بياناً مشتركاً دعت فيه إلى زيادة القوى العاملة في المجال الصحي القائمة على المجتمعات المحلية باعتبارها حيوية للحد من أخطار الكوارث، كما دعت الحكومات والشركاء إلى الاستثمار من أجل تعزيز قدراتها. وأكدت المنظمات الإقليمية من جديد التزامها بتنفيذ الاستراتيجيات الإقليمية التي تم الاتفاق عليها في الاجتماعات الوزارية في جميع أنحاء العالم.

٢٣ - ويشمل إطار عمل هيوغو الفترة الممتدة من عام ٢٠٠٥ إلى عام ٢٠١٥. وشددت المناقشات التي دارت في الدورة الثالثة على أهمية كفالة مواصلة تنفيذ الإطار، في حين استمرت المناقشات بشأن إطار الحد من أخطار الكوارث لما بعد عام ٢٠١٥، ويسّرت هذه المناقشات أمانة الاستراتيجية باعتبارها جهة التنسيق في منظومة الأمم المتحدة في مجال الحد من أخطار الكوارث. وفي هذا السياق، وخلال الدورة الثالثة، عرضت حكومة اليابان استضافة المؤتمر العالمي الثالث للحد من أخطار الكوارث في عام ٢٠١٥ الذي يصادف انتهاء إطار عمل هيوغو للفترة ٢٠٠٥-٢٠١٥.

٢٤ - واعترف المؤتمر العالمي الأول لإعادة البناء، الذي يشكّل جزءاً لا يتجزأ من الدورة الثالثة للمنتدى العالمي، والذي نظمه المرفق العالمي للحد من الكوارث والإنعاش والبنك الدولي وأمانة الاستراتيجية، بوجود تحديات في مجال تنسيق وتمويل أنشطة الإنعاش وإعادة البناء في مرحلة ما بعد الكوارث. وركزت المناقشات على كيفية وضع إطار فعال للإنعاش، وتمويل موثوق بشكل أكبر وممارسات معرفية، مع التشديد على إدماج الحد من الأخطار في جميع الإجراءات المتخذة في مرحلة ما بعد الكوارث.

٢٥ - وأظهرت الدول الأعضاء التزاماً متنامياً بالحد من أخطار الكوارث واتساعاً في نطاق الحيز السياسي اللازم للمناقشات واتخاذ الإجراءات. وفي ٩ شباط/فبراير ٢٠١١، عقد رئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة مناقشة مواضيعية غير رسمية بشأن الحد من أخطار الكوارث وذلك بهدف تعزيز فهم كيفية الحد من أخطار الكوارث والتعرض لها من خلال سياسات وممارسات استثمارية فعالة وإدارة حضرية مستدامة.

٢٦ - ويُعد مرصد إطار عمل هيوغو مصدراً قيماً للمعلومات لرصد التقدم المحرز في مجال مبادئ إطار عمل هيوغو، وتبادل الممارسات وتحديد القضايا الاستراتيجية الناشئة التي يجب معالجتها على الصعيدين الوطني والدولي. وساهم ما مجموعه ١٣٣ بلداً في دورة الإبلاغ الثالثة للفترة ٢٠٠٩-٢٠١١. ويجري العمل على إدخال تحسين آخر على هذه الأداة، بما في ذلك وضع وحدة نمطية للتقييم الذاتي على الصعيد المحلي.

على الصعيد الإقليمي

٢٧ - شهدت الفترة المشمولة بالتقرير تنفيذ أنشطة مهمة على الصعيد الإقليمي^(٥) ويُجري أصحاب المصلحة تقييماً لما قدمته أمانة الاستراتيجية من مشورة ودعم فنيين للحكومات والمنظمات الإقليمية في إطار التحضير للمؤتمرات الوزارية الإقليمية والمنتديات الإقليمية والاجتماعات الأخرى، ولما انبثق عنها من خطط عمل وأنشطة متابعة.

٢٨ - واهتمت الاجتماعات الإقليمية إلى ضرورة الأخذ بلامركزية الاستراتيجيات والبرامج المحلية والمجتمعية للحد من أخطار الكوارث، وتنفيذها من خلال وضع آليات تمويل مناسبة وواقعية ويمكن التنبؤ بها، وتعزيز دور الحكومات المحلية والمنظمات غير الحكومية المحلية، بما في ذلك شبكات المتطوعين. وعلاوة على ذلك، كررت المناقشات والبلاغات

(٥) أمانة الاستراتيجية، موازنة خطط العمل الإقليمية والعالمية للحد من أخطار الكوارث: موجز للالتزامات والأولويات الإقليمية الرئيسية في مجال الحد من أخطار الكوارث (أيار/مايو ٢٠١١).

تأكيد الالتزام بأحكام إطار عمل هيوغو باعتبارها المبادئ التوجيهية للحد من أخطار الكوارث.

على الصعيد الوطني

٢٩ - على الصعيد الوطني، يمكن للمنتديات الوطنية للحد من أخطار الكوارث أو آليات التنسيق الوطنية المشابهة دعم عمليات اتخاذ القرارات بشأن خطط التنمية والاستثمارات الوطنية. وخلال الدورة الثالثة للمنتدى العالمي للحد من أخطار الكوارث، نوقشت في إطار اجتماع للمنتديات الوطنية، الخيارات وأفضل الممارسات لتحسين عمل هذه المنتديات. كما ستقدم أمانة الاستراتيجية الدعم لإجراء استعراضات للممارسات الحالية وستعمل على تعزيز قدرات أصحاب المصلحة المتعددين في مجال الحد من أخطار الكوارث.

٣٠ - ويشارك المنسقون المقيمون التابعون للأمم المتحدة على نحو متزايد في جهود الحد من أخطار الكوارث في البلدان الأكثر تعرضاً للخطر نظراً لبروز احتياجات هذه البلدان ومطالبها على نحو أكثر وضوحاً. وساهمت أمانة الاستراتيجية، بالتعاون مع الشركاء، في إدماج أهداف الحد من أخطار الكوارث والتكيف مع تغير المناخ ضمن ٣٠ من أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

٣١ - وأدت تعبئة مجموعات محددة من أصحاب المصلحة و"عوامل التغيير" إلى تحقيق زيادة كبيرة في الأهمية السياسية التي يحتلها الحد من أخطار الكوارث. وبذل العُمد والمحافظون والبرلمانيون، بالتعاون مع أمانة الاستراتيجية، جهوداً للدعوة بين أقرانهم لزيادة الالتزامات والإجراءات الرامية إلى بناء القدرة على الانتعاش. وفي عام ٢٠١١، حُصصت جائزة ساساكاوا التي تمنحها الأمم المتحدة في مجال الحد من أخطار الكوارث، للمدن التي تتمتع بالقدرة على الانتعاش وللهيئات التي تتخذ إجراءات على الصعيد المحلي، فتقاسمت الجائزة مدن شمال فانكوفر (كندا) وسانتا في (الأرجنتين) وسان فرانسيسكو (الفلين)، في حين حصلت بوبانسوار (الهند) ومركز تنسيق الوقاية من الكوارث الطبيعية في أمريكا الوسطى (أمريكا الوسطى) وهيئة إعادة البناء والتأهيل بعد الزلازل (باكستان) على شهادات امتياز.

٣٢ - وفي الآونة الأخيرة، أنشأت أمانة الاستراتيجية الفريق الاستشاري التابع للقطاع الخاص المعني بالاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث. وهو بمثابة حافز يجمع بين طائفة واسعة من هيئات القطاع الخاص في إطار شراكة عالمية من أجل بناء القدرة على الانتعاش من خلال اتخاذ إجراءات محددة، مثل دعم تقييم الأخطار على الصعيدين الوطني والمحلي، وتعزيز الاستدامة الاجتماعية والبيئية في تمويل الحد من الأخطار، وتعزيز نشر البيانات،

والاستفادة من خبرة القطاع الخاص القطاعية ومكامن قوته، على سبيل المثال في بناء الهياكل الأساسية اللازمة للتأقلم والاستخدام المستدام للأراضي والتنمية في المناطق الشديدة الخطورة مثل المدن والمناطق الساحلية.

٣٣ - وقد أدى العمل مع البرلمانيين والاتحاد البرلماني الدولي والجمعيات الوطنية إلى زيادة الالتزام السياسي بالاستثمار في مجال الحد من أخطار الكوارث والتكيف مع الأخطار المتصلة بالمناخ على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني. وبالإضافة إلى ذلك، دعت أمانة الاستراتيجية إلى الحد من الكوارث على نحو يراعي الاعتبارات الجنسانية من خلال تعزيز الملكية المشتركة وقيادة الشركاء على صعيدي الأفراد والمؤسسات.

٣٤ - وبقيادة ممثلي الخاص المعني بالحد من أخطار الكوارث، واصلت أمانة الاستراتيجية الاضطلاع بدور قيادي في توفير التنسيق وضمان تضافر الجهود من خلال الآليات العالمية والإقليمية والوطنية المذكورة أعلاه، للاستفادة من آراء أصحاب المصلحة المعنيين بالاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، وتوليد المعارف وتبادلها، وإنشاء شراكات جديدة والدعوة لكي تكون المجتمعات أكثر قدرة على التأقلم. وقد استطاعت أمانة الاستراتيجية، بفضل تفرد ولايتها الشاملة، أن تجمع بين الشركاء من المجالات الإنمائية والبيئية ومجالات الإغاثة من أجل وضع الخطوات المقبلة اللازمة لمواصلة تنفيذ إطار عمل هيوغو.

٣٥ - وأبرز استعراض منتصف المدة لإطار عمل هيوغو وتقرير التقييم العالمي بشأن الحد من أخطار الكوارث لعام ٢٠١١ ضرورة تعزيز آليات الإدارة على جميع المستويات من أجل ضمان فعالية الحد من أخطار الكوارث، بما في ذلك داخل منظومة الأمم المتحدة. وتم التشديد بوجه خاص، على ضرورة قيام منظومة الأمم المتحدة بتعزيز اتساق سياساتها وعملياتها من أجل تقديم دعم أفضل للبلدان من خلال المنسقين المقيمين التابعين للأمم المتحدة والأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة. وقد طلبتُ إلى ممثلي الخاص أن يُطلع رئيس مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق في منظومة الأمم المتحدة على نتائج الاستعراض وأن يقترح مساراً للعمل في المستقبل. وستقوم اللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالبرامج بمناقشة هذه المسألة من أجل تحديد مسار العمل المناسب على صعيد منظومة الأمم المتحدة. وستواصل أمانة الاستراتيجية التركيز على تعزيز التنسيق في إطار منظومة الأمم المتحدة.

٣٦ - وفي العديد من المناسبات، كرر الشركاء والحكومات التأكيد على الدور البالغ الأهمية الذي تضطلع به أمانة الاستراتيجية في تعزيز عمل منظومة الأمم المتحدة في مجال الحد من أخطار الكوارث. واستناداً إلى التقدير الذي أُعرب عنه في الاستعراض، وافق مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تقريره عن مراجعة الحسابات المؤرخ ٢٨ تموز/يوليه ٢٠١٠

بشأن الإدارة في أمانة الاستراتيجية وكذلك قرار الجمعية العامة ١٥٧/٦٥ واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، على اقتراحي بتمديد ولاية الممثل الخاص المعني بالحد من أخطار الكوارث لأربع سنوات أخرى حتى نهاية عام ٢٠١٥ لضمان متابعة استعراض منتصف المدة، ومواصلة تنفيذ إطار عمل هيوغو، وتيسير وضع إطار عمل للحد من أخطار الكوارث لفترة ما بعد عام ٢٠١٥. وسوف أنظر أيضا في اتخاذ تدابير أخرى لكفالة أن تتمكن أمانة الاستراتيجية من الاضطلاع بولايتها بكفاءة وفعالية.

باء - الدعوة إلى تعزيز أمن المدن والمدارس والمستشفيات

٣٧ - يعيش نصف البشرية حالياً في المدن. وبحلول عام ٢٠٥٠، سوف ترتفع نسبة التحضر لتصل إلى ٧٠ في المائة وسيواصل تزايد أخطار الكوارث في المناطق الحضرية. وعملت أمانة الاستراتيجية على تسليط الضوء على عمل الحكومات المحلية في الحد من أخطار الكوارث وبناء القدرة على الانتعاش عبر استهداف العمد ومجالس المدن، من خلال الحملة العالمية للحد من أخطار الكوارث التي أطلقت في عام ٢٠١٠ تحت عنوان "تمكين المدن من القدرة على الانتعاش: مدينتي تستعد"، والتي تعزز الجهود الرامية إلى وضع استراتيجيات للتأقلم وتنفيذها على الصعيد المحلي. وفي غضون أقل من عام، في نهاية شهر حزيران/يونيه ٢٠١١، كان أكثر من ٧٥٠ مدينة وحكومة محلية قد انضمت إلى الحملة التي استقطبت مجموعة من المؤيدين المتحمسين من جميع شبكات المدن على الصعيدين العالمي والوطني ومنظومة الأمم المتحدة والمجتمع المدني والقطاع الخاص. وهناك عدد متنام من مبادرات التعاون والمبادرات المشابهة في مجال الحد من أخطار الكوارث آخذٌ في الظهور نتيجة هذه الحملة.

٣٨ - وقامت إعلانات دولية عديدة، مثل إعلان بون الصادر عن المجلس العالمي لرؤساء البلديات المعني بتغير المناخ والتوصيات الصادرة عن المؤتمر العالمي الثالث لمنظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة المعقود في مكسيكو سيتي بتوجيه الدعوة إلى المدن الأعضاء والشركاء إلى الانضمام إلى الحملة وتقديم الدعم الفعال لها ومراقبة تنفيذها.

٣٩ - وأطلقت أمانة الاستراتيجية مبادرة إعلان التبرعات من أجل حملة المليون مدرسة ومستشفى آمنة^(٦) بالتعاون مع الشركاء من المنطقة الآسيوية وشركاء الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث على الصعيد العالمي. وبنهاية شهر حزيران/يونيه، كان قد تم إطلاق المبادرة على الصعيد الإقليمي في جميع المناطق، وتم التعهد بجعل أكثر من ١٣٨ ٠٠٠ مدرسة

(٦) www.safe-schools-hospitals.net

ومستشفى آمنة. وأفادت منظمة الصحة العالمية بتحقيق تقدم في تنفيذ مبادرات جعل المستشفيات أكثر أماناً في أكثر من ٤٢ بلداً في جميع أنحاء العالم. وتم تقييم أكثر من ٦٣٠ مرفقاً صحياً للتأكد من قدرتها على توفير الأمان وعلى العمل في حالات الطوارئ، كما تم تنفيذ تدابير للحد من الضعف وزيادة التأهب في بلدان مثل إندونيسيا وجمهورية مولدوفا وعمان والفلبين والمكسيك ونيبال.

٤٠ - وقام المنتدى المواضيعي المعني بالمعرفة والتعليم التابع لأمانة الاستراتيجية، من خلال فريق أساسي من الشركاء،^(٧) بوضع دراسة أساسية علمية بشأن السلامة في المدارس تمت مناقشتها في مناسبة هامة خلال المنتدى العالمي. وجمعت المناسبة وزارات التربية والوكالات الوطنية لإدارة الكوارث وانبثقت عنها توصيات بإيلاء الأولوية، في إطار المناهج المدرسية، للحد من أخطار الكوارث والاعتراف بحق جميع الأطفال في تحقيق أهداف التعليم العالمية. ودعا الممثلون إلى الاستثمار على نحو أكثر انتظاماً واستمراراً من جانب الجهات المانحة في مجال السلامة المدرسية. ونتيجة لذلك، تم الإعلان عن سلسلة من تقييمات السلامة المدرسية بغرض تجربتها في بلدان تتسم بالضعف.

جيم - زيادة الاستثمار في مجال الحد من أخطار الكوارث

٤١ - أفادت معظم البلدان، وفقاً لمرصد إطار عمل هيوغو، بإحراز تقدم قليل نسبياً نحو تحقيق زيادات يمكن قياسها في الموارد المخصصة لبناء القدرات في مجال إدارة المخاطر وإدارة أخطار الكوارث في فرادى القطاعات أو للحكومات المحلية. غير أن هذا يُعزى جزئياً إلى تعقيد تسجيل الإنفاق على الحد من الأخطار، لأن نظم الإبلاغ المالي لا تتيح فرصة القياس الكمي بسهولة، فالاستثمارات يتم توفيرها من خلال أدوات متنوعة، بما في ذلك ميزانيات القطاعات وصناديق الحماية البيئية والتضامن الاجتماعي وصناديق التنمية وصناديق التعويضات والمجتمع المدني، وفي بعض البلدان، القطاع الخاص.

٤٢ - واقترح المنتدى العالمي للحد من أخطار الكوارث (٢٠٠٩) في دورته الثانية أهدافاً للاستثمارات في الحد من الأخطار، تمثلت في تخصيص نسبة ١ في المائة من ميزانيات التنمية الوطنية، و ١٠ في المائة من تمويل المعونة الإنسانية^(٨)، و ١٠ في المائة من أموال إعادة البناء

(٧) منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، والبنك الدولي، والخطة الدولية، ومنظمة إنقاذ الطفولة، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومنظمة الرؤية العالمية، وائتلاف السلامة المدرسية العالمية، ومنظمة الوقاية ٢٠٠٠، وأمانة الاستراتيجية وغيرها.

(٨) وهو هدف تدعي بعض الجهات المانحة أنها حققت أو تجاوزته، بمن فيها أستراليا وألمانيا وإدارة المعونة الإنسانية والحماية المدنية التابعة للمفوضية الأوروبية، والولايات المتحدة الأمريكية.

وتحقيق الانتعاش. ولوحظ تقدم يمكن قياسه تمثل في زيادة نسبة استثمارات المعونة الإنسانية المخصصة لانتعاش الكوارث والتأهب لها، كما هو مسجل في الإحصاءات الرسمية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (٤,٢ في المائة في عام ٢٠٠٩). وهذا رقم إرشادي، ذلك أنه مع ارتفاع الإنفاق على المساعدة الإنمائية الرسمية - إلى أكثر من ١٣٢ بليون دولار في عام ٢٠٠٩^(٩) - وزيادة التركيز على القدرة على الانتعاش داخل المجتمع الإنمائي، يُفترض أن يكون الرقم الفعلي أعلى من ذلك بكثير. غير أنه في غياب رصد مخصصات واضحة في الميزانيات على نطاق واسع للحد من الأخطار، هناك حاجة إلى زيادة الاستثمار بشكل كبير للحصول على صورة أكثر دقة.

٤٣ - ولا تستطيع البلدان والمجتمعات المحلية، غنية كانت أم فقيرة، أن تتحمل تكاليف الاستمرار في اللجوء إلى تدابير مكلفة بعد وقوع الكوارث، في حالة كوارث يمكن الوقاية من معظمها. وبالتالي، فقد ازداد بشكل كبير تقدير المجتمع الإنمائي الأوسع لضرورة التركيز على القدرة على الانتعاش. ويبرز الحد من الأخطار واستراتيجيات القدرة على الانتعاش بوتيرة متزايدة في الحوار حول فعالية المعونة. ويتزايد حرص البلدان والمجتمع الدولي، عند تصميم البرامج الإنمائية وتنفيذها، على أن تأخذ في الحسبان ما قد يحمله المستقبل وما تواجهه المجتمعات المحلية والبلدان من أخطار. وحدثت تطورات هامة على صعيد السياسة العامة في مجال العمل بهمة لتعزيز الحد من الأخطار في برامج التنمية المستدامة؛ وتشمل الأمثلة الجيدة على ذلك برنامج "تطبيق التكامل: دمج ممارسات الحد من أخطار الكوارث وتغير المناخ والاعتبارات البيئية في برامج الوكالة الأسترالية للتنمية الدولية" في أستراليا، و "خطة الاتحاد الأوروبي لتنفيذ استراتيجية دعم الحد من أخطار الكوارث في البلدان النامية في الفترة من ٢٠١١-٢٠١٤" التي وضعتها المفوضية الأوروبية، والتزام حكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية ببناء القدرة على الانتعاش في جميع البرامج القطرية التابعة لإدارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة.

٤٤ - وسيتيح المنتدى الرابع الرفيع المستوى بشأن فعالية المعونة الذي سيعقد في بوسان بجمهورية كوريا في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١ لوزراء التنمية ورؤساء المؤسسات الإنمائية الثنائية والمتعددة الأطراف الفرصة للتعهد بتقديم التزامات علنية ويمكن قياسها لتعزيز استدامة إجراءات القضاء على الفقر وفعالية كلفتها وتعزيز السلام والأمن الدائمين، عن طريق وضع القدرة على الانتعاش والحد من الأخطار في صلب استراتيجيات الاستثمار على الصعيدين المحلي والدولي.

(٩) بناء على لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠١٠.

٤٥ - ولا تزال الشراكة بين الأمم المتحدة والبنك الدولي تعمم الحد من أخطار الكوارث باعتباره أولوية إنمائية متكاملة من خلال المرفق العالمي للحد من الكوارث والإنعاش. وخلال الفترة ٢٠٠٧-٢٠١١، تعهدت الجهات المانحة التي تتبرع للمرفق بتقديم تبرعات إجمالية بلغ قدرها ٣٠٤ ملايين دولار لأنشطة الحد من أخطار الكوارث.

تمويل أمانة الاستراتيجية

٤٦ - تمشيا مع مداوات الجمعية العامة التي تدعو إلى تعزيز القدرة على التنبؤ والاستقرار في تمويل أمانة الاستراتيجية، التي لا تُمول حالياً إلا من خلال موارد من خارج الميزانية، ومع أخذ تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن مراجعة حسابات أمانة الاستراتيجية في الحسبان، طلبت في الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣ (انظر Sect.27 (A/66/6)) إنشاء وظيفة برتبة مد-١ لرئيس فرع البرامج الإقليمية ووضع السياسات. وسوف يقود شاغل هذه الوظيفة العمل الإقليمي لأمانة الاستراتيجية، الذي يُعد بالغ الأهمية لتنفيذ الولاية التي أنشطتها الجمعية العامة بأمانة الاستراتيجية، ألا وهي أن تكون جهة التنسيق في إطار منظومة الأمم المتحدة لأنشطة الحد من الكوارث، وأن تكفل التضافر بين أنشطة الحد من الكوارث التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية وأنشطتها في الميادين الاجتماعية الاقتصادية والإنسانية.

رابعا - الاستنتاجات والتوصيات

٤٧ - تُوجت المشاورات مع الحكومات والشركاء من خلال العمليات الوطنية والإقليمية والعالمية بانعقاد الدورة الثالثة للمنتدى العالمي للحد من أخطار الكوارث الذي حدد^(١٠) مجالات وفرصاً بالغة الأهمية للعمل المشترك لإدارة أخطار الكوارث وتعزيز تنفيذ إطار عمل هيوغو على مدى السنوات الخمس المقبلة.

٤٨ - ويسهم الحد من أخطار الكوارث في تدابير الحماية الاجتماعية لدعم الأشخاص الأكثر ضعفاً في مجال تحقيق النمو الاقتصادي وإدارة النظام الإيكولوجي. وبالتالي، يجب مواصلة دمج الحد من أخطار الكوارث في إطار التنمية المستدامة وإدارة الأخطار المناخية. فالحد من أخطار الكوارث والتنمية المستدامة مرتبطان ارتباطاً وثيقاً. وقبل عقد مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة (ريو+٢٠)، أصبح الالتزام السياسي والمالي بالحد من أخطار الكوارث عنصراً أساسياً في رؤيتنا للتنمية المستدامة.

(١٠) انظر موجز رئيس الدورة الثالثة للمنتدى العالمي للحد من أخطار الكوارث (جنيف، ٨-١٣ أيار/مايو ٢٠١١).

٤٩ - وهناك التزام سياسي واضح بإدارة أخطار الكوارث. ومن الأهمية بمكان أن يُترجم هذا الالتزام الآن إلى إجراءات عملية. وعلى الصعيد الوطني، يمكن دعم اتخاذ قرارات سليمة بشأن الاستثمارات والتخطيط في مجال التنمية من خلال إنشاء آليات رئيسية لتحديد الأخطار على نحو متكامل، وتسجيل الخسائر الناجمة عن الكوارث، وتحقيق التكامل في المعرفة القطاعية لتحسين تحديد أسباب الكوارث وتدابير التخفيف من شدتها في المستقبل، بالإضافة إلى تحديد أهداف للحد من الأخطار.

٥٠ - ويمكن للآليات الوطنية لأصحاب المصلحة المتعددين أن تؤدي دوراً حاسماً في دعم اتخاذ قرارات مستنيرة، ووضع استراتيجيات متكاملة للاتصالات لإعلام الجمهور وبالتالي دعم الخيارات الفردية. وقد وُضعت نماذج مختلفة للمنتديات الوطنية على مدى السنوات العشر الماضية وأسفرت عن نتائج متفاوتة. وستعمد الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث بالاشتراك مع الآليات الوطنية إلى إطلاق عملية لاستقطاب الخبرات على الصعيد الوطني وكفالة إنشاء نموذج صالح لتعزيز الحد من أخطار الكوارث للمساهمة في إدارة الأخطار بشكل مثالي.

٥١ - ويجب الاضطلاع بالمزيد من العمل لتوضيح الصلة الوثيقة بين إجراءات الحد من أخطار الكوارث والتكيف مع تغير المناخ. ويُعد تعزيز التأزر بين مبادرات الوقاية من الكوارث والحد من الأخطار المناخية خطوة لا غنى عنها من أجل الحد من الضعف. ويجب إيلاء اهتمام خاص للإجراءات التطبيقية المركزة التي تهدف إلى الحد من أخطار الكوارث من خلال استراتيجيات إدارة الأخطار المناخية.

٥٢ - واستناداً إلى الكوارث التي حدثت خلال الفترة المشمولة بالتقرير، يمكن استخلاص عدد من الدروس، بما في ذلك:

- تعزيز الوعي العام والتعليم وعمليات التدريب من أجل بناء القدرة على الانتعاش. غير أنه لم يتم حتى الآن، القيام إلا بالقليل من أجل زيادة الوعي العام وإتاحة فرص الاطلاع على المعلومات المتصلة بإدارة الأخطار. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تصوّر الناس للأخطار يتغير بمرور الزمن، وبالتالي يجب إعادة تقييمه باستمرار لضمان وجود درجة عالية من التقبل للمعلومات المتصلة بالإنذار المبكر والأخطار ولتمكين صانعي القرار من التوصل إلى الخيارات الصحيحة. ويعد تثقيف الجمهور وإتاحة فرص الاطلاع على المعلومات أداة مفيدة لتوليد الثقة في آليات إدارة الأخطار التي تتسم بأهمية بالغة في أوقات الأزمات.

• ويجب أن تشمل الأنظمة الوطنية لإدارة الأخطار "جميع قطاعات الحكومة" ويجب أن تكون متكاملة داخل القطر ومع الأنظمة الدولية. وفي الواقع، تطرح الثغرات في التنسيق المؤسسي والمعرفة المؤسسية تحديات رئيسية أمام إدارة الأخطار عندما يكون الذين يتولون الأدوار الإدارية والقيادية في مجال إدارة الأزمات لا يحيطون بكامل المعلومات المتصلة بطبيعة الأزمة التي تمت الاستعانة بهم لإدارتها ولا بالآثار المترتبة عليها.

• ويجب أن تتضمن المعلومات المتصلة بالسلامة والأمن إحالات مرجعية وأن يتم دمجها، وأن تترافق مع آليات متكاملة للإنذار المبكر بالأخطار المتعددة عبر الأنظمة ومجموعات أصحاب المصلحة.

• وتعد الحكومات المحلية والجهات القائمة على إدارة المدن أول المستجيبين على الصعيد المؤسسي. كما أنها مسؤولة عن الخدمات والتنمية الحضرية التي تؤثر على القدرة على الانتعاش والأخطار. كما يعد الأخذ بلامركزية المسؤوليات وما تنطوي عليه من قدرات وموارد والتواصل بين أصحاب المصلحة المتعددين أمراً ضرورياً لكي تتوافر لدى الحكومات المحلية سبل المواجهة.

٥٣ - وفي ضوء النتائج التي توصل إليها استعراض منتصف المدّة، وتقرير التقييم العالمي لعام ٢٠١١، وتقارير مرصد إطار عمل هيوغو، والمداولات التي جرت في الدورة الثالثة للمنتدى العالمي للحد من أخطار الكوارث، فإنني أوصي بما يلي:

(أ) يجب أن يتضمن أي إطار للتنمية المستدامة في المستقبل خطة واضحة لدمج إدارة الكوارث وإدارة الأخطار المناخية. ويُعد تحقيق المساواة والحد من الفقر والضعف جزءاً لا يتجزأ من الإدارة الفعالة لأخطار الكوارث.

(ب) يجب إنشاء سجلات وطنية للخسائر الناجمة عن الكوارث، وتحديد الأخطار الناجمة عن الكوارث، وإنشاء نظم للتبعية المالي من أجل توفير الدعم الفعال لتخطيط التنمية في المستقبل والبيت في الخيارات الاستثمارية.

(ج) لا يتحقق الحد من الأخطار إلا بمشاركة كاملة من جانب الحكومات المحلية ومجتمعها المحلية. وهي تحتاج إلى أن تُحوّل السلطات المناسبة، وأن تحصل على القدرة البشرية والمالية، وتشارك في تحديد السياسات الوطنية لإدارة الأخطار.

(د) يمكن استخدام الممارسات والنماذج التشغيلية المتصلة بالآليات الوطنية للحد من أخطار الكوارث، مثل المنتديات الوطنية لأصحاب المصلحة المتعددين، على نحو

أفضل بكثير في مجال الدعوة والمعرفة والتعاون، وأنني أشجع على مواصلة تعزيزها وإنشائها في حيث لم تُنشأ بعد.

(هـ) يجب على الدول الأعضاء والمنظمات زيادة استثماراتها المالية والبشرية والتقنية في مجال الحد من أخطار الكوارث، بما في ذلك إنشاء الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

(و) وإنني أشجع الجهات المانحة والبلدان النامية على الالتزام بالتركيز بشكل أكثر وضوحاً على دعم القدرة على الانتعاش على الصعيدين المحلي والاجتماعي في برامجها، وذلك باستخدام الحلول الإبداعية والابتكارات، ومن خلال تعزيز التعاون في إطار التزاماتها المتصلة بفعالية المعونة.

معلومات محددة عن التقدم المحرز في تنفيذ إطار عمل هيوغو

١ - ترد في الفرع التالي لمحة عامة عن الإنجازات على نحو ما ورد إلى أمانة الاستراتيجية في التقارير المقدمة إليها من الحكومات الوطنية^(أ) ووكالات الأمم المتحدة والبنك الدولي وغيرها من الجهات الشريكة فيما يتعلق بالمجالات الخمسة ذات الأولوية الواردة في إطار عمل هيوغو.

ألف - الإجراءات المتخذة على الصعيد الوطني

الأولوية ١

كفالة أن يكون الحد من مخاطر الكوارث أولوية وطنية ومحلية

٢ - اتسم التقدم المحرز في هذا المجال بالاتساق في مختلف بلدان العالم. فقد أبلغت أكثر من ٤٢ بلدا تحقيق إنجاز كبير في هذا المجال من المجالات ذات الأولوية. وعلى وجه التحديد، أبلغت ٤٨ بلدا تحقيق إنجاز كبير في وضع أطر سياساتية وقانونية وطنية. إلا أن عدة بلدان سلّطت الضوء أيضا على أن هذا التقدم لا يترجم بالضرورة إلى إدارة فعالة لمخاطر الكوارث، لا سيما على الصعيد المحلي.

٣ - وازداد عدد البرامج الوطنية من ٦١ إلى ٨١ برنامجا. وكان من بين البلدان التي أنشأت برامج وطنية خلال الفترة المشمولة بالتقرير: أرمينيا وباراغواي وبنما وتركيا والجزائر وسيراليون وغامبيا وقيرغيزستان وكندا^(ب). ويُتوقع أن تقوم صربيا والنرويج وهولندا ببدء برامجها الوطنية في الشهور القادمة. وأخذت الترتيبات المؤسسية للحد من مخاطر الكوارث تتحول مع الوقت في كثير من البلدان من هياكل "حماية مدنية" تقليدية مؤلفة من وكالة واحدة إلى نظم وبرامج متعددة القطاعات. إلا أن التوصل إلى ترتيبات مؤسسية مناسبة لتيسير دمج مفهوم الحد من مخاطر الكوارث في تخطيط التنمية والاستثمارات العامة لا يزال من التحديات.

٤ - وقامت عدة بلدان بتعزيز ترتيباتها المؤسسية والتشريعية: فقد قامت بوتسوانا وميانمار ونيبال بإنشاء هيئات عليا لإدارة مخاطر الكوارث تتألف من مكاتب الرؤساء ونواب الرؤساء

(أ) من خلال مرصد إطار عمل هيوغو وتقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث لعام ٢٠١١.

(ب) انظر الرابط التالي للاطلاع على القائمة الكاملة للبرامج الوطنية:
<http://preventionweb.net/english/hyogo/national/list/>

بينما قامت جمهورية ترازيا المتحدة بنقل تلك المسؤولية إلى وزارتي الاقتصاد والتخطيط المالي لديها. وقامت حكومات أوروغواي والجمهورية الدومينيكية وشيلي، من خلال خبراء محايدين مشتركين بين الوكالات وبتنسيق من أمانة الاستراتيجية، باستعراض قدراتها المؤسسية الوطنية وحالة جميع المجالات ذات الأولوية المحددة في اتفاق عمل هيوغو، مما أسفر عن وضع أطر تشريعية جديدة في أوروغواي وشيلي.

الأولوية ٢

تحديد مخاطر الكوارث وتقييمها ورصدها وتعزيز الإنذار المبكر بها

٥ - لا يزال التقدّم في التقييمات الشاملة للمخاطر عصبيا، ولا سيما على الصعيد المحلي. وقد اضطلع أكثر من ٢٠ بلدا بتقييمات وطنية للمخاطر المتعددة الأخطار يمكن أن تستتير بها القرارات المتعلقة بالتخطيط والتنمية. إلا أن عددا كبيرا من البلدان واجه تحديات رئيسية في ربط هذه التقييمات بعمليات التنمية على الصعيدين الوطني والمحلي. ومن المؤسف أن البلدان التي أبلغت عن إحراز تقدّم كبير في هذا المجال سلطت الضوء أيضا على عدم وجود معايير وطنية لتقييم الخسائر الناجمة عن الكوارث وعن مخاطرها. وكانت بضع بلدان فقط هي التي أجرت تقييمات المخاطر للمدارس والمرافق الصحية.

٦ - واعتمدت المفوضية الأوروبية مبادئ توجيهية لرسم خرائط المناطق المعرضة للخطر وتقييمها، على أساس نهج تعدد الأخطار والمخاطر. وتعكف كندا على وضع إطار وطني لتقييم المخاطر يشمل جميع الأخطار. وخصصت بربادوس موارد كبيرة لإجراء تقييم شامل للمخاطر الساحلية تشمل أهم الأخطار الساحلية. وبذلت عدة بلدان أخرى جهودا لدمج تقييمات المخاطر في طائفة من القطاعات، بما في ذلك الصحة والتعليم والزراعة والنقل وإدارة المياه.

٧ - وتشمل البلدان التي أبلغت عن إحراز بعض التقدّم في زيادة قدراتها في مجال الإنذار المبكر كلا من البحرين وبوركينا فاسو وتوغو وجمهورية مولدوفا وسيراليون وليسوتو ونيبال واليمن. وأعدت حكومة باكستان خطة لتحسين القدرات المتكاملة في مجال التنبؤ بالفيضانات وتعزيز قدراتها في مجال رسم خرائط مناطق الخطر. وفي هايتي، جرى تعزيز خدمات الإنذار المتعلقة بالأخطار الساحلية من خلال المساعدة التقنية وبناء القدرات والتدريب، بدعم من المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتستخدم أستراليا ومدغشقر الهواتف المحمولة لإبلاغ الإنذارات. وتقوم فنلندا حاليا بإنشاء شبكات لاسلكية رقمية تغطي ٨٠ في المائة من سكانها باستخدام صافرات إنذار خارج المباني.

الأولوية ٣

استخدام المعرفة والابتكار والتعليم لبناء ثقافة السلامة والقدرة على الانتعاش على جميع المستويات

٨ - لا يزال التقدّم في مجال الأولوية هذا محدودا. ولا يزال تحديد الطرق والأدوات اللازمة لتقييم المخاطر المتعددة وتحليل نسبة المنفعة إلى التكلفة ومواصلة استحداث تلك الطرق والأدوات مجالا ضعيفا جدا. ذلك أن ١٩ بلدا فقط هي التي استعملت صفة "كبيرة" لتصنيف جهودها لدمج مفهوم الحد من المخاطر في المناهج الدراسية والتدريب الرسمي ذي الصلة. وأبلغت معظم البلدان عن وجود ثغرات كبيرة في وضع استراتيجيات توعية عامة للمجتمعات المحلية المعرضة للمخاطر في المناطق الحضرية والريفية. وكانت الصين استثناء ملحوظا، حيث أبلغت عن إحراز تقدّم شامل في توافر المعلومات المتعلقة بالمخاطر، ووضع استراتيجية توعية عامة على نطاق البلد، ودمج مفهوم الحد من مخاطر الكوارث في المناهج الدراسية.

٩ - وتقوم بعض البلدان في أفريقيا، مثل إثيوبيا وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وكينيا، حاليا بوضع قاعدة بيانات مركزية لمعلومات إدارة مخاطر الكوارث. وأجرت حكومة باكستان تقييما للخسائر، وقامت بتدريب المعلمين وتوفير فرص التعلم للأطفال والنساء الأميات الذين تضرروا من الفيضانات. وفي هايتي، تم تدريب أكثر من ٣٠٠٠ معلم بالمدراس الثانوية في مجال الدعم النفسي الاجتماعي المركز على المتعلم والحد من مخاطر الكوارث. وأحرزت ناميبيا تقدّما في وضع معايير وأدوات للحد من مخاطر الكوارث. وشرعت وزارة التعليم في ميانمار في جهد للحد من التعرض لأخطار الكوارث من خلال برنامج لإنعاش التعليم موجه إلى المعلمين.

الأولوية ٤

الحد من عوامل الخطر الكامنة

١٠ - كان التقدّم المحرز في هذا المجال أقل. فرغم أن البلدان أبلغت عن زيادة الوعي بضرورة دمج عامل الحد من مخاطر الكوارث في التخطيط والاستثمار، فإن ٢٢ بلدا فقط هي التي استعملت صفة "كبيرة" لتصنيف التقدّم المحرز صوب معالجة القوى الكامنة المسببة للمخاطر. وأبلغت البلدان عن وجود صعوبات في معالجة المخاطر الداخلة في مختلف قطاعات التنمية. ويفسر ذلك سبب استمرار زيادة الخسائر والأضرار الاقتصادية. وكانت ٣٢ بلدا فقط هي التي استثمرت في تحسينات الهياكل الأساسية العامة الحاسمة الأهمية،

المدارس والمستشفيات. وأبلغت كرواتيا عن مواجهة ضغوط من صناعة التشييد لتخفيف صرامة المعايير وقوانين البناء للحد من التكاليف الكلية، حتى في المناطق المعرضة للأخطار.

١١ - وتقوم عدة بلدان في أفريقيا بوضع آليات لحماية البيئة وكفالة التنمية المستدامة، وبذلت دول عدة جهودا كبيرة لدمج مفهوم الحد من مخاطر الكوارث في خططها الوطنية المتعلقة بالتأقلم مع تغير المناخ. وفي أوغندا، قامت منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي بدعم مبادرة لتوفير شبكة أمان إنتاجية للأسر المعيشية العاملة بالرعي والزراعة الرعوية والتي تفتقر إلى الأمن الغذائي، والتي تضررت من حالات الجفاف المتكررة.

١٢ - ونفذت إكوادور طائفة واسعة من أدوات السياسة الاجتماعية في إطار استراتيجيتها للحد من مخاطر الكوارث. وفي ملاوي، تهدف سياسات التنمية الاجتماعية الجديدة إلى الحد من ضعف المجتمعات المعرضة للمخاطر، وتنفذ لأجل هذا الغرض. وفي بنغلاديش، قدم برنامج الأغذية العالمي دعما للحكومة وللشركاء غير الحكوميين لمساعدة ٣٠ ٠٠٠ أسرة معيشية تفتقر إلى الأمن الغذائي على إقامة منازلها في أماكن أعلى من مستويات الفيضان.

الأولوية ٥

تعزيز التأهب للكوارث بهدف التصدي لها بفعالية على جميع المستويات

١٣ - لا يزال هذا المجال بؤرة التركيز الغالبة للحكومات الوطنية منذ عقود. ويشتمل على التأهب للكوارث وخطط الطوارئ على جميع المستويات الإدارية، والاحتياجات المالية وآليات الطوارئ، والإجراءات الراسخة لتبادل المعلومات أثناء حالات الطوارئ. وأبلغت ٤٦ بلدا عن تحقيق إنجاز كبير في تطوير القدرات السياسية والتقنية والمؤسسية. ومن الواضح أن الإدارة الفعالة للكوارث أسهمت في انخفاض الوفيات الناجمة عن الكوارث المتصلة بالطقس على مستوى العالم.

١٤ - واضطلع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمانة العامة بمختلف الأنشطة لتعزيز القدرات الوطنية على التأهب للكوارث في عدد من البلدان، بما في ذلك ألبانيا وتركيا والجزل الأسود والجمهورية الدومينيكية وعمان وغانا وقيرغيزستان وكرواتيا وكولومبيا وملديف وناميبيا وهايتي.

١٥ - وأدى إطار إدارة مخاطر الطقس الذي وضعته حكومة إثيوبيا، بدعم من البنك الدولي وبرنامج الأغذية العالمي، إلى إنشاء نظام متكامل لإدارة المخاطر لدعم البرنامج الوطني لشبكة الأمان الإنتاجية، الذي يحفز إنشاء مجمع لتمويل حالات الطوارئ مقداره ١٦٠ مليون دولار من أجل مساعدة ٨ ملايين أسرة معيشية تفتقر إلى الأمن الغذائي كل عام.

١٦ - وفي هايتي، قدم برنامج الأغذية العالمي دعماً للحكومة للتأهب للكوارث، من خلال اتفاقات احتياطية مع الشركاء والتجهيز المسبق للإمدادات المنقذة للأرواح لاستخدامها عند وقوع كارثة. وقد أدت هذه الجهود إلى تمكين الحكومة والبرنامج وشركاءه من سرعة التصدي للإعصار توماس ولوباء الكوليرا.

١٧ - وفي غرب أفريقيا، قامت الوكالات الإنسانية بإنشاء الشراكة الاستراتيجية من أجل التأهب للكوارث. ويجري الاضطلاع بالأنشطة المتعلقة بتطوير القدرات داخل البلدان، بدعم من الشركاء الإقليميين والعالميين. وفي غانا، أفضى تقييم التأهب لمواجهة حالات الطوارئ والقدرة على التصدي لها إلى إعداد خطة عمل للفترة ٢٠١١-٢٠١٢.

باء - الإجراءات المتخذة على الصعيد الإقليمي

١٨ - يجري في الوقت الحالي إضفاء الطابع المؤسسي تدريجياً على البرامج الإقليمية ودون الإقليمية المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث والتي يشارك فيها أصحاب مصلحة متعددون، وتمثل فرصاً إقليمية فريدة لأصحاب المصلحة لتبادل خبراتهم ورصد التقدم المحرز واتخاذ إجراءات جماعية لتعزيز تنفيذ إطار عمل هيوغو. وتلقى هذه البرامج دعماً من المكاتب الإقليمية لأمانة الاستراتيجية بالشراكة مع وكالات الأمم المتحدة والبنك الدولي وغيره من الشركاء.

أفريقيا

١٩ - تثبت الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي التزامها المستمر بالحد من مخاطر الكوارث من خلال المقرّر الذي اتخذته المجلس التنفيذي للاتحاد في قمة كانون الثاني/يناير ٢٠١١ بشأن تقرير المؤتمر الوزاري الأفريقي الثاني المعني بالحد من مخاطر الكوارث. وأيد المجلس التنفيذي التوصيات الواردة في التقرير، بما في ذلك مجالات العمل الاستراتيجية، والأنشطة الرئيسية، والنتائج والمؤشرات المتوقعة لبرنامج العمل الممتد من أجل تنفيذ الاستراتيجية الإقليمية الأفريقية للحد من أخطار الكوارث (٢٠٠٦-٢٠١٥) على الصعيد القاري ودون الإقليمي والوطني.

٢٠ - وتم تمكين الجماعات الاقتصادية الإقليمية من تزويد دولها الأعضاء بتنسيق فعال وتوجيه استراتيجي لمواءمة استراتيجياتها وبرامجها دون الإقليمية مع الاستراتيجية الإقليمية الأفريقية للحد من مخاطر الكوارث وبرنامج العمل من أجل تنفيذها وتيسير تنفيذها في مناطقها دون الإقليمية. ويقوم الآن برنامج عمل الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، والجماعة

الإغاثية للجنوب الأفريقي بدمج الحد من مخاطر الكوارث كأولوية في دعم تنفيذ الاستراتيجية الإقليمية الأفريقية للحد من مخاطر الكوارث وبرنامج العمل من أجل تنفيذها.

٢١ - وتعمل الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية والبلدان الشريكة على بناء قدرات المؤسسات المعنية بالحد من مخاطر الكوارث وتعزيزها؛ وتعزيز قدرات الهيئات الوطنية ودون الإقليمية في مجال إدارة مخاطر الكوارث؛ وبناء الكفاءات التقنية والقدرات المؤسسية اللازمة للحد من مخاطر الكوارث، ورصد المناخ والتنبؤ به بدعم مالي وتقني من المرفق العالمي للحد من الكوارث والإنعاش.

منطقة الدول العربية

٢٢ - تسلّم البلدان العربية بالآثار السلبية التي يخلفها التدهور البيئي المستمر وتغير المناخ والنمو الحضري المتسارع وغير المخطط له وشدة ندرة المياه وتغير الديمغرافيا واتجاهات الهجرة، على تحقيق أهداف التنمية المستدامة في المنطقة. وتواجه المنطقة تحديات أخرى متعددة الأوجه، تفرضها عليها المخاطر المصاحبة لتشريد السكان وانتشار الأمراض الوبائية وجائحة الإنفلونزا وانعدام الأمن الغذائي والتزاع والاضطرابات، وذلك بشكل يفوق ما تعرضت له المنطقة من قبل.

٢٣ - وإقراراً بضرورة الحد من المخاطر المرتبطة باتجاهات الكوارث في المنطقة، اعتمد مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث ٢٠٢٠، التي أيدتها فيما بعد رؤساء الدول في مؤتمر القمة العربية الثاني المعني بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية في كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

٢٤ - وعلى الصعيد الوطني، شرعت البلدان في تعزيز نظم معلومات الكوارث وتنظيمها بإنشاء قواعد بيانات عن الخسائر الناجمة عن الكوارث توفر لصانعي القرار المعلومات اللازمة عن المخاطر ومواطن الضعف على الصعيدين الوطني والمحلي. واستكملت الأردن والجمهورية العربية السورية واليمن قواعد بياناتها الوطنية عن الكوارث، بينما تقوم جيبوتي ولبنان ومصر والمغرب حالياً بوضع الصيغة النهائية لقواعد بياناتها.

منطقة آسيا والمحيط الهادئ

٢٥ - حدّد إعلان إنشيون لعام ٢٠١٠ وخريطة طريق إنشيون الإقليمية للذات اعتمداً في المؤتمر الوزاري الآسيوي الرابع بشأن الحد من مخاطر الكوارث، دمج الحد من مخاطر الكوارث والتأقلم مع تغير المناخ باعتبارهما مجال التركيز الأساسي ذي الأولوية في المنطقة حتى عام ٢٠١٥. واعتمدت خطة عمل توفر توجيهات شاملة لتحويل قرارات المؤتمر

الوزاري وخريطة طريق إينشيون الإقليمية إلى إجراءات ملموسة على الصعيدين الوطني والمحلي. وأعرب العديد من منظمات المجتمع المدني واتحاد جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر عن التزامها بالمساهمة في تنفيذ تلك الأنشطة، دعماً لحكوماتها.

٢٦ - وانعقد منتدى المحيط الهادئ لإدارة مخاطر الكوارث لعام ٢٠١٠ لمناقشة الموضوع الرئيسي "تعزيز تنفيذ إطار عمل منطقة المحيط الهادئ للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها من خلال نهج أصحاب المصلحة المتعددين". وتعهد المنتدى بتعزيز الصلات بين إدارة مخاطر الكوارث والتأقلم مع تغير المناخ على الصعيدين الوطني والإقليمي من خلال تحسين التنسيق واستحداث طرائق تمويل متكاملة؛ وزيادة الاستثمارات في إدارة مخاطر الكوارث في بلدان جزر المحيط الهادئ ومواءمة الاستثمارات مع الأولويات الوطنية القائمة؛ وتعزيز دمج الحد من مخاطر الكوارث في السياسات والميزانيات الوطنية وجميع خطط القطاعات الوطنية متى أمكن ذلك؛ وتبادل المعلومات والخبرات في مجال إدارة مخاطر الكوارث من خلال مشاركة أصحاب المصلحة المتعددين، لا سيما المجتمعات المحلية والنساء والشباب والسياسيين والبرلمانيين وكذلك منظمات المجتمع المدني وخبراء القطاعات.

الأمريكتان

٢٧ - انعقدت الدورة الثانية للمنتدى الإقليمي بشأن الحد من أخطار الكوارث في القارة الأمريكية في نويو بالارتسا، نياريت، بالمكسيك في الفترة من ١٥ إلى ١٧ آذار/مارس ٢٠١١ وأسفرت عن بيان نياريت، بشأن المخاوف والمقترحات المتعلقة بإعداد جدول أعمال للتنمية الإقليمية يتضمن مفهوم الحد من مخاطر الكوارث بصورة صريحة وفعلية إلى جانب اعتبارات التأقلم مع تغير المناخ.

٢٨ - وكان للآليات دون الإقليمية دوراً تحفيزي في تعزيز إدراج مفهوم الحد من مخاطر الكوارث في السياسات الوطنية، وتشمل هذه الآليات مركز تنسيق الوقاية من الكوارث الطبيعية في أمريكا الوسطى، ولجنة الأنديز للوقاية من الكوارث والإغاثة، والاجتماع المتخصص للسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي بشأن الإغاثة من مخاطر الكوارث الاجتماعية الطبيعية، والدفاع المدني، والمساعدة الإنسانية للسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي، والوكالة الكاريبية لإدارة حالات الطوارئ في الكوارث. وكان من الأمثلة الملحوظة، اعتماد سياسة أمريكا الوسطى بشأن الإدارة المتكاملة للمخاطر التي يرفعها مركز تنسيق الوقاية من الكوارث الطبيعية، والتي تعرّف الحد من مخاطر الكوارث بأنه أداة سياسة ملزمة للدول الأعضاء. وقد كوفئت تجربة المركز بذكرها في جائزة ساساكاوا للحد من الكوارث لعام ٢٠١١.

أوروبا

٢٩ - أسهمت عدة مناسبات رفيعة المستوى في زيادة الالتزام السياسي بالحد من مخاطر الكوارث على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي وفي دمج مفهوم الحد من مخاطر الكوارث باعتباره أولوية أساسية في ولاية المؤسسات الأوروبية الرئيسية مثل مجلس أوروبا والمفوضية الأوروبية ومجلس التعاون الإقليمي لجنوب شرق أوروبا. وقد جرى استكمال هذه العمليات السياسية ودعمها عن طريق تبادل المعلومات والمعارف والخبرات على المستوى التقني بين مراكز الاتصال في إطار عمل هيوغو وبرامج العمل الوطنية والشركاء في سياق المنتدى الأوروبي للحد من مخاطر الكوارث.

٣٠ - واعتمدت في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ خطة متوسطة الأجل للفترة ٢٠١١-٢٠١٥ في الدورة الوزارية الثانية عشرة لاتفاق أوروبا والبحر الأبيض المتوسط المتعلق بالأخطار الكبرى والتابع لمجلس أوروبا في سانت بترسبورغ "لتحسين الوقاية من الأخطار والتأهب لها وتعزيز الحوكمة الجيدة في إدارة المخاطر، واستخدام المعرفة للحد من قلة المناعة، وتحسين التأهب للطوارئ". وناقش المجلس في هذه الدورة آثار تغير المناخ على مدى تواتر الكوارث وشدتها والتدابير اللازمة لتعزيز قدرة المجتمعات على التكيف والانتعاش.

٣١ - واتخذ البرلمان الأوروبي قراراً بشأن ورقة المفوضية 082 (2009) COM الصادرة عام ٢٠٠٩ بعنوان: "نهج مجتمعي بشأن الوقاية من الكوارث الطبيعية والكوارث الناجمة عن الأنشطة البشرية" يرحب فيه بالالتزام المفوضية بكفالة مراعاة المسائل المتعلقة بالوقاية من الكوارث باتساق أكبر في سياسات الاتحاد الأوروبي وبرامجه. ومن المقرر أن يعقد المنتدى الأوروبي المعني بالحد من مخاطر الكوارث اجتماعه السنوي الثاني في سكوبييه في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١.

جيم - الإجراءات المتخذة على الصعيد الدولي

الأولوية ١

كفالة أن يكون الحد من مخاطر الكوارث أولوية وطنية ومحلية

٣٢ - بالشراكة مع البرلمانات على الأصعدة الوطني والإقليمي والعالمي، أدرج الحد من مخاطر الكوارث في جدول أعمال عدة جمعيات برلمانية عالمية وإقليمية. واستفاد برلمانيون من ١٢٤ بلداً من مجموعة الدعوة المعنونة "الحد من مخاطر الكوارث: أداة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية" التي وضعها الاتحاد البرلماني الدولي بالاشتراك مع أمانة الاستراتيجية.

٣٣ - وقد أظهرت الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢ أن المرفق العالمي للحد من الكوارث والإنعاش استطاع أن يقدم مساهمة كبرى في هذا المجال ذي الأولوية في ١٣ بلدا من الـ ٣١ بلدا الموضوع على قائمة أولوياته. ولدعم القدرات المؤسسية وبناء توافق آراء في مجال الحد من مخاطر الكوارث، قام المرفق العالمي بدعم ١٢٣ مشروعا نشطا تزيد قيمتها على ٥٤ مليون دولار وتغطي أكثر من ٥٠ بلدا وعددا من الارتباطات الإقليمية والعالمية. ويبيّن التقرير الذي اشترك في إعداده البنك الدولي والأمم المتحدة والمعنّون الأخطار الطبيعية والكوارث غير الطبيعية: اقتصاديات الوقاية الفعالة توفر الدافع الاقتصادي وراء الاستثمارات في الوقاية من الكوارث لتأمين الدعوة السياسية. وسلّط التقرير الضوء على أهمية تبادل البيانات المتعلقة بالمخاطر لتمكين المعنيين من اتخاذ قرارات مستنيرة.

الأولوية ٢

تحديد مخاطر الكوارث وتقييمها ورصدها وتعزيز الإنذار المبكر بها

٣٤ - يساعد البرنامج العالمي لتحديد أخطار الكوارث أكثر من ٣٠ بلدا على بناء أسس أفضل للمعلومات المتعلقة بالمخاطر من أجل اتخاذ قرارات سليمة، وذلك من خلال مختلف الأنشطة، كوضع سيناريوهات أساسية لمخاطر الكوارث وإدراج المعلومات المتعلقة بالمخاطر في عمليات صنع القرار وبرامج التنمية.

٣٥ - وقام برنامج اليونسكو الدولي المتعلق بالحد من مخاطر الزلازل بتعزيز تبادل المعلومات المتعلقة بعلم الزلازل وهندسة الإنشاءات الصامدة للزلازل. وفي هذا السياق، قامت فرقة العمل العالمية المعنية بقوانين البناء بتوسيع خطة عملها. ومن المقرر أن يعقد الاتحاد الدولي المعني بالانهيارات الأرضية المنتدى العالمي الثاني المعني بالانهيارات الأرضية في الفترة من ٣ إلى ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ في روما، تحت رعاية الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث.

٣٦ - وقامت منظمة الصحة العالمية بتقديم الدعم للدول الأعضاء، بما في ذلك أفغانستان وكولومبيا وموريشيوس، في جوانب تقييم المخاطر، كتقييم القدرات، كأساس لوضع برامج لإدارة مخاطر حالات الطوارئ الصحية. وقامت بلدان جنوب شرق آسيا بتطبيق عملية لتحديد نقاط مرجعية لتقييم القدرات الحالية وتحديد أولويات تطوير القدرات.

٣٧ - وقام الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بنشر تقرير الكوارث في العالم لعام ٢٠١٠: التركيز على المخاطر في المناطق الحضرية، الذي يتضمن نظرة متعمقة على الزيادة الحادة والهائلة في عدد قاطني المدن والبلدات.

٣٨ - وقام برنامج الأمم المتحدة للبيئة بدعم نظام الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث في الاضطلاع بتقييمات للمخاطر العالمية لإدراجها في تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث لعام ٢٠١١، وذلك بوضع وتعهد برنامج تقني على شبكة الإنترنت وبيانات مصدرية لتقييم المخاطر العالمية للفيضانات والأعاصير والانهيارات الأرضية والزلازل وأمواج التسونامي والحرائق والعواصف الحادة وحالات الجفاف. واستحدث برنامج البيئة أيضا أداة مبتكرة لتقييم المخاطر تعرف باسم مشروع وضع منهجية لتقييم المخاطر ومواطن الضعف، تتيح لمقرري السياسات اتخاذ قرارات مستنيرة لدعم زيادة التنمية المستدامة.

٣٩ - وكان تحسين تقييم ورصد مخاطر الكوارث يحتل مركز الصدارة في ٥٤ مشروعا يدعمها المرفق العالمي للحد من الكوارث والإنعاش باستثمارات تبلغ نحو ٢٢ مليون دولار. وقامت المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، من خلال مراكز المناخ ومنتديات توقعات المناخ الإقليمية، بتيسير تطوير خدمات المناخ التي تشمل تحليل الأنماط المتغيرة للمخاطر وتوفير تنبؤات وتوقعات موسمية وأطول أجلا لدعم التخطيط الوطني للحد من مخاطر الكوارث والتأقلم مع المناخ. وتقوم المنظمة، بالتعاون مع الشركاء من الأمم المتحدة - نظام الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، بتيسير وضع مشاريع إقليمية ووطنية لتطوير القدرات من أجل تعزيز تقييم المخاطر المرتبطة بالطقس والمياه ونظم الإنذار المبكر بالمخاطر المتعددة في منطقة البحر الكاريبي وأمريكا الوسطى وجنوب شرق أوروبا وجنوب شرق آسيا. وإضافة إلى ذلك، نشرت المنظمة كتابا عنوانه الشراكات المؤسسية في نظم الإنذار المبكر بالمخاطر المتعددة يقوم على توثيق وجمع سبع ممارسات وطنية جيدة.

٤٠ - وتعاونت منظمة الأمم المتحدة للطفولة مع شركائها في تعزيز قاعدة الأدلة بشأن مخاطر الكوارث والأطفال. وتستنتج الدراسات التي أجريت في سبع بلدان أنه لكفالة التصدي للمخاطر ومواطن الضعف المحددة المرتبطة بالمناخ التي يواجهها الأطفال، يتعين اتباع "نهج محوره الطفل" للحد من مخاطر الكوارث والتأقلم معها.

الأولوية ٣

استخدام المعرفة والابتكار والتعليم لبناء ثقافة السلامة والقدرة على الانتعاش على جميع المستويات

٤١ - لا يزال دعم تطوير القدرات في مجال الحد من مخاطر الكوارث مجالا يتزايد الطلب عليه. وقد قامت مبادرة تعزيز قدرات الحد من الكوارث - وهي شراكة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وأمانة الاستراتيجية - بدعم البلدان التي تواجه مخاطر مرتفعة بتوفير تقييمات للقدرات وبرامج تدريبية.

٤٢ - وعلى الرغم من التقدم بخطوات واسعة، فقد بات من الواضح بصورة متزايدة أنه لا تزال هناك حاجات، لا سيما في مجال تعزيز قدرات الوزارات والقطاعات ذات الصلة بتعميم مراعاة المنظور الجنساني، بما في ذلك المؤسسات والإدارات الحكومية المسؤولة عن جمع الإحصاءات وتحليلها، على جمع واستخدام البيانات المصنفة حسب نوع الجنس. ويُستخدم المنشور المعنون مراعاة نوع الجنس في الحد من مخاطر الكوارث: السياسات والتوجهات العملية (٢٠٠٩)، كمرجع في التدريب على التأقلم مع تغيرات المناخ، استفاد منه أكثر من ١٠٠٠ متدرب من ١٠٧ بلدان.

٤٣ - وتعمل مبادرة التمويل التي وضعها برنامج الأمم المتحدة للبيئة مع كبرى شركات التأمين الخاصة على إعداد مبادرة عالمية لدمج مبادئ الاستدامة بالاستناد إلى الإدارة البيئية السليمة ومعايير الحد من الكوارث. وقد قامت اليونسكو بالترويج لمفهوم الحد من مخاطر الكوارث باعتباره عنصراً أساسياً في عقد الأمم المتحدة للتعليم من أجل التنمية المستدامة، لا سيما من خلال دمج الحد من مخاطر الكوارث في الاستراتيجيات والخطط الوطنية للتعليم.

٤٤ - وفي أكثر من ٢٥ بلداً، قام برنامج الأغذية العالمي بدعم الحكومات لتنفيذ نظم رصد الأمن الغذائي بتتبع مؤشرات الأمن الغذائي والتغذية والأسواق إلى جانب الأخطار الطبيعية من أجل توفير تحليل فعال لدعم التأهب للكوارث والوقاية منها والتصدي لها.

٤٥ - وتوجد زيادات قابلة للقياس في استخدام الموقع الإلكتروني Preventionweb.net والإفادة منه، مع زيادة نسبتها ١٣٠ في المائة في المحتويات المقدمة من الشركاء وزيادة نسبتها ٧٥ في المائة في عدد المستعملين.

الأولوية ٤

الحد من عوامل الخطر الكامنة

٤٦ - استحدثت الشراكة من أجل النهوض بالبيئة والحد من أخطار الكوارث دورةً تدريبية لبناء قدرات الحكومات الوطنية والمحلية على تعزيز وتنفيذ الإدارة البيئية والمبادرات القائمة على النظم الإيكولوجية للحد من مخاطر الكوارث.

٤٧ - ويقدم برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بالتعاون مع الشركاء، مساعدةً تقنيةً تمكّن الحكومات من استخدام أدوات الإدارة البيئية لتخطيط تنمية مستدامة قادرة على الصمود أمام الكوارث، لا سيما في المناطق الإيكولوجية الرئيسية المعرضة لأخطار الكوارث، أي المناطق الساحلية والجبال وأحواض الأنهار والأراضي الجافة. واستفادت من هذه البرامج بلدان مثل أوغندا وبيرو وسري لانكا ونيبال وهايتي. وقام برنامج الأمم المتحدة

للمستوطنات البشرية (الموئل) بدعم إكوادور وشيلي وكوبا وكولومبيا وهاتي في مجال الحد من أخطار الكوارث في المناطق الحضرية من خلال برامج مخصصة لمدن بعينها.

٤٨ - وقامت مبادرة إدارة مخاطر المناخ بإنجاز تقييمات مخاطر المناخ في عدة بلدان في العالم من خلال برامج عالمية وإقليمية مستمرة. وأسهمت الدورات التدريبية وحلقات العمل في بناء القدرات الوطنية والمحلية في مجال تقييم مخاطر المناخ وتأثيره والقدرات المتصلة به.

٤٩ - وفي ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، اتخذت جمعية الصحة العالمية الرابعة والستون قرارا (WHA64.10) حثت فيه الدول الأعضاء، في جملة أمور، على تعزيز برامج إدارة الطوارئ الصحية ومخاطر الكوارث على أساس نهج الأخطار الشاملة ووضع برامج بشأن المستشفيات الآمنة. وأُخذت قرارات مشابهة في منطقتي شرق البحر المتوسط والبلدان الأمريكية.

٥٠ - وقدّم المرفق العالمي للحد من الكوارث والإنعاش دعماً للجهود المبذولة للحد من مخاطر الكوارث وتمويل التنمية المستدامة في ٣٣ مشروعاً بتكلفة معتمدة إجمالية قدرها ١٤,١ مليون دولار. وعلى سبيل المثال، شُرع في إجراء دراسة في إطار توجيهات مفوضية الاتحاد الأفريقي المتعلقة بالسياسات لتقصي جدوى استحداث وسائل جديدة لتمويل أعمال الإغاثة الطارئة المتصلة بالجفاف في أفريقيا، مع التركيز على وضع استراتيجيات تقودها البلدان للإدارة المستدامة للمخاطر من أجل القارة.

الأولوية ٥

تعزيز التأهب للكوارث بهدف التصدي لها بفعالية على جميع المستويات

٥١ - يقر رؤساء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بأن التأهب لمواجهة الطوارئ عنصر جوهري لسرعة وفعالية أعمال الإغاثة والإنعاش في مرحلة ما بعد الكوارث. ويقوم الفريق العامل التابع للجنة حالياً بتركيز جهوده لدعم تعزيز القدرات الوطنية للتأهب لمواجهة الطوارئ في خمسة بلدان تجريبية. وتقوم مبادرة تعزيز قدرات الحد من الكوارث الآن بدعم هذه المبادرات لمساعدة البلدان التي تواجه مخاطر مرتفعة على تطوير قدراتها تحديداً في مجال التأهب للكوارث إلى جانب الدعم المقدم من النظام الدولي. واضطلع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، بالتعاون مع الشركاء، بعدة مبادرات، بما في ذلك استحداث وتنقيح أدوات للتأهب للكوارث، والتخطيط المشترك، وكذلك قيادة فريق عمل لتعزيز التأهب لمواجهة الكوارث على الصعيد الإقليمي.

٥٢ - وبرصد أوجه التآزر بين الشركاء، قام البرنامج الدولي للتعافي من آثار الكوارث بوضع أدوات للتعافي، ويساعد البرنامج الحكومات الوطنية والمحلية على تطوير قدراتها في مجال التعافي بعد الكوارث، عن طريق مذكرات إرشادية بشأن الهياكل الأساسية، وأماكن الإيواء، والصحة، والعمل النفسي الاجتماعي، وتغير المناخ والتأقلم معه، والبيئة، والقضايا الجنسانية، والحوكمة، وسبل العيش، وكذلك تقييم الاحتياجات في مرحلة ما بعد الكوارث.
