الأمم المتحدة

A/73/343

الجمعية العامة

Distr.: General
27 August 2018
Arabic
Original: English

الدورة الثالثة والسبعون

البند ٧٥ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية والمساعدة الغوثية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الكوارث، بما في ذلك المساعدة الاقتصادية الخاصة: تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ

التعاون الدولي في تقديم المساعدة الإنسانية في ميدان الكوارث الطبيعية، من مرحلة الإغاثة إلى مرحلة التنمية

تقرير الأمين العام

موجز

يُقدَّم هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ١٣٢/٧٢ الذي طلبت فيه إلى الأمين العام أن يواصل تحسين سبل التصدي للكوارث الطبيعية على الصعيد الدولي وأن يقدم تقريراً عن ذلك إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والسبعين. ويقدم التقرير لمحة عامة عن الجهود الحالية والتقدم المحرز في هذا الصدد ويناقش الاتجاهات والتحديات والمسائل المواضيعية ذات الصلة. ويختتم بتوصيات بشأن إجراء المزيد من التحسينات.

* A/73/150.

180918 120918 18-14051 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا – استعراض أحداث العام

ألف – البيانات المتعلقة بالكوارث لعام ٢٠١٧

١ – في عام ٢٠١٧، سجل مركز أبحاث الأوبئة الناجمة عن الكوارث وقوع ٣٣٥ كارثةً مبلَّغاً عنها تسببت في وفاة حوالي ٩ ٦٩٧ شخصاً وتضرر منها ٩٥,٦ مليون شخص، ونجمت عنها خسائر بلغت قيمتها ٣٣٤,١ بليون دولار[(١)]. وكان عدد الوفيات وعدد الأشخاص المتضررين أقل من المتوسط السنوي للسنوات العشر الماضية، ويُعزى ذلك جزئياً إلى تحسين إدارة مخاطر الكوارث. ومع ذلك، كان عام ٢٠١٧ العام الثاني الأكثر تكلفة من الناحية الاقتصادية في التاريخ، إذ شهد أعتى الأعاصير والفيضانات الموسمية في شبه القارة الهندية وجفافاً شديداً في أجزاء من شرق أفريقيا، مما تسبب في معظم الخسائر البشرية والاقتصادية. وفي العديد من البلدان المتضررة، ستكون آثار تلك الكوارث طويلة الأمد، مما سيعوق ويعكس مسار التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وسيستغرق الإنعاش وإعادة الإعمار سنواتٍ.

٢ – وتشير تقديرات مركز رصد التشرد الداخلي إلى أن أكثر من ١٨,٨ مليون شخص أصبحوا مشردين جدداً بسبب الكوارث في ١٣٥ من البلدان والأقاليم في عام ٢٠١٧، مما يؤثر بشكل غير متناسب على البلدان التي ترتفع فيها مخاطر الكوارث في جنوب آسيا وشرق آسيا والمحيط الهادئ. ونتجت معظم حالات التشرد الجديدة عن الكوارث المتصلة بالأحوال الجوية، إذ تسببت الفيضانات في تشريد ٨,٦ ملايين شخص وأصبح ٧,٥ ملايين شخص في حاجة إلى المأوى نتيجة العواصف المدارية. ونجم أكثر من نصف حالات التشرد الجديدة – ٩,٩ ملايين شخص – المرتبطة بالكوارث عن ١٠ حوادث فقط. وفي الفترة بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١٧، تشرد ٢٤٦,٤ مليون شخص بسبب الكوارث المفاجئة، وهو ما بلغ متوسطه ٢٤,٦ مليون شخص سنوياً[(٢)].

٣ – وأوردت المنظمة العالمية للأرصاد الجوية أن عام ٢٠١٧ كان من السنوات الثلاث الأعلى حرارة في التاريخ والأعلى حرارة في غياب ظاهرة النينيو. وقد شهد العالم السنوات التسع الأعلى حرارةً جميعها منذ عام ٢٠٠٥[(٣)].

٤ – وعلى الصعيد العالمي، استمر انعدام الأمن الغذائي الحاد والشديد يتدهور بصورة مشهودة. وفي عام ٢٠١٧، عانى ١٢٤ مليون شخص من انعدام الأمن الغذائي الحاد وأصبحوا بحاجة إلى المساعدة الإنسانية العاجلة، مقابل ١٠٨ ملايين شخص في عام ٢٠١٦ و ٨٠ مليون شخص في عام ٢٠١٥. وتُعزى هذه الزيادة أساساً إلى طول أمد وحدّة النزاعات والتشريد والمحاصيل الضعيفة المتوالية بسبب الجفاف المستمر في بلدان شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي التي تواجه أساساً مستويات عاليةً من انعدام الأمن الغذائي. وكان الجفاف وغيره من الأحداث المتصلة بالأحوال الجوية الأسبابَ الرئيسية لنشوب

(١) مركز أبحاث الأوبئة الناجمة عن الكوارث، قاعدة البيانات الدولية للكوارث. متاح على الرابط التالي www.emdat.be (اطلع عليه في ٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٨). تستبعد البيانات المستخدمة لأغراض هذا التقرير تفشي الأوبئة وانتشار الحشرات.

(٢) Chloe Sydney and others, “Global report on internal displacement 2018” (Geneva, Internal Displacement Monitoring Centre, 2018).

(٣) المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، *بيان المنظمة عن حالة المناخ العالمي في عام ٢٠١٧* (جنيف، ٢٠١٨).

الأزمات الغذائية في ٢٣ بلداً، مما تسبب في معاناة أكثر من ٣٩ مليون شخص من انعدام الأمن الغذائي الحاد، يوجد ٣٢ مليون تقريباً منهم في أفريقيا[٤].

باء – لمحة عامة عن الكوارث المرتبطة بالأخطار الطبيعية في عام ٢٠١٧

٥ – مع أن ظاهرة النينيو التي بدأت في عام ٢٠١٥ انتهت في أيار/مايو ٢٠١٦، فقد استمرت آثارها إلى غاية عام ٢٠١٧ في كثير من البلدان والمناطق. ففي منطقة الجنوب الأفريقي، التي عانى فيها حوالي ٣٢ مليون شخص من انعدام الأمن الغذائي في الفترة بين حزيران/يونيه ٢٠١٦ وآذار/مارس ٢٠١٧، ومنهم ١٨,٦ مليون شخص كانوا بحاجة إلى المساعدة الإنسانية، فقد تسببت الأعاصير المدارية والفيضانات في خسارة الأرواح وتدمير سبل العيش وأنزلت أضراراً بالبنى التحتية والمنازل والممتلكات في المنطقة. أما الفيضانات التي بدأت في أواخر عام ٢٠١٦ فقد أثرت على أكثر من مليون شخص بحلول أيار/مايو ٢٠١٧. وفي شباط/فبراير، تضرر ٠٠٠ ٥٥١ شخصٍ من الإعصار المداري دينيو في موزامبيق، وتضرر ٠٠٠ ٤٣٤ شخصٍ من الإعصار المداري إناو في مدغشقر في آذار/مارس. وفي غرب أفريقيا، أدت انهيالات أرضية إلى وفاة أكثر من ١ ١٠٠ شخص في سيراليون.

٦ – وفي منطقة القرن الأفريقي، لا تزال الاحتياجات الإنسانية مرتفعة، إذ سيعاني ٨,٥ مليون شخص من انعدام شديد في الأمن الغذائي في إثيوبيا بنهاية عام ٢٠١٧ بسبب أثر ظاهرة النينيو والظهور المفاجئ لموجة جفاف جديدة أضرت بأجزاء من البلد. وأثر الجفاف الحاد على أجزاء من كينيا، إذ يحتاج نحو ٥,٦ ملايين شخص إلى المساعدة الإنسانية، بينهم ٣,٤ ملايين شخص يعانون من انعدام الأمن الغذائي. وقوض الجفاف سبل عيش الناس، واستنفد قدرات التكيف معه، وأدى على نطاق واسع إلى فقدان المحاصيل، ونقص المياه، وانخفاض الإنتاجية الحيوانية، وتراجع شروط التبادل التجاري بالنسبة للرعاة، وكان له أثر مدمر على الأمن الغذائي والتغذية وسبل العيش. وفي الصومال، في الفترة من كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ إلى حزيران/يونيه ٢٠١٧، تضرر أكثر من نصف الأراضي الصالحة للزراعة من الجفاف وانخفضت القطعان بنسبة تصل إلى ٦٠ في المائة.

٧ – وفي عام ٢٠١٧، تضرر أكثر من ٦٦ مليون شخص من الكوارث في آسيا والمحيط الهادئ. وأثرت الفيضانات الشديدة في بنغلاديش ونيبال والهند على ما يقدر بنحو ٤٠ مليون شخص، وتسببت في وفاة أكثر من ٢٠٠ ١ شخص وتشريد ١,٩ مليون شخص وتدمير المحاصيل والبنى التحتية. وفي ميانمار، شردت الفيضانات الموسمية أكثر من ٠٠٠ ٣٢٠ شخص. وفي بنغلاديش، أثر الإعصار المداري مورا على ٣،٣ ملايين شخص، وشرد ٠٠٠ ٤٧٨ وأصبح ٠٠٠ ٥٤٠ شخص في حاجة إلى المساعدة الإنسانية، بينهم ٠٠٠ ٣٠٠ لاجئ من الروهينغيا الذين كانوا يعيشون في المخيمات في كوكس بازار وقت وقوع الكارثة. وفي الفلبين، حيث أضرت الكوارث بأكثر من ٣ ملايين شخص، تسببت العاصفة المدارية كاي – تاك في تشريد ٠٠٠ ٧٦٤ شخص، وتسببت العاصفة المدارية تيمبين في تشريد ٠٠٠ ٤٣٥ شخص. وضرب الإعصار دامري فييت نام ونتجت عنه فيضانات في ١٥ مقاطعة، وأثّر على أكثر من ٤,٣ ملايين شخص في ذروته، وأصبح بسببه حوالي ٠٠٠ ٤٠٠ شخص بحاجة إلى المساعدة الإنسانية. وفي جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، أدى الجفاف إلى انخفاض غلة المحاصيل وتضرر منه ١١ مليون

(٤) Food Security Information Network, “Global Report on Food Crises 2018” (2018).

شـــخص. وفي فانواتو، دمر الإعصـــار المداري دونا ثلاث مقاطعات. وفي جزر ســـليمان، عطلت ثلاث كوارث الخدمات الأساسية ودمرت البنى التحتية.

٨ - وكان موســم أعاصــير المحيط الأطلســي لعام ٢٠١٧ مدمراً على نطاقٍ واســعٍ، وشــهد حدوث ١٧ عاصفة تحمل تسمية، بما في ذلك عدد من الأعاصير الكبرى، وكثير منها تتابعت في مدة قصيرة. وفي أيلول/سبتمبر، اجتاحت منطقة البحر الكاريبي ثلاثة أعاصير من الفئة الخامسة، فدمرت حياة الملايين من الأشــخاص وشــردت مئات الآلاف وتركتهم دون مأوى. ولا يزال العديد من المجتمعات المحلية المتضــررة والمشردة يحاول التعافي من الكوارث وإعادة بناء الحياة وسبل العيش والمنازل.

٩ - وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، أدت الأمطار الغزيرة إلى حدوث فيضـانات شـديدة في بيرو تضرر منها ١،١ مليون شخص؛ وتسببت الزلازل في المكسيك بمقتل ٤٦٧ شخصاً وتضرر منها أكثر من ١,٤ مليون شــخص؛ وســقط ضــحية الانهيال الوحلي في موكوا، كولومبيا، ٣٢٩ من القتلى و ٣٣٢ من المصابين وأصبح العديد من الأشخاص في عداد المفقودين.

جيم - اتجاهات التمويل المتصل بالكوارث الطبيعية في عام ٢٠١٧

١٠ - تم إبلاغ دائرة التتبع المالي في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بما مجموعه ٣٣٠,٧ مليون دولار للاستجابة لحالات الطوارئ المصنفة باعتبارها كوارث. ومن أصل هذا المبلغ، جاء ما مجموعه ١٢١ مليون دولار للتصـدي للفيضـانات والأعاصـير المدارية والأعاصـير في منطقة البحر الكاريبي، وبيرو، ومدغشـقر، وموزامبيق. وبالإضـافة إلى ذلك، خُصـص ٢٠٩,٧ ملايين دولار للتصـدي لآثار الجفاف في كينيا. كما خُصـــص تمويل للبرامج المتصـــلة بالجفاف في إطار جهود التصـــدي للمجاعة والوقاية منها في جنوب السودان، والصومال، وشمال شرق نيجيريا، واليمن.

١١ - وخصـص الصـندوق المركزي لمواجهة الطوارئ ٤١٨,٢ مليون دولار في عام ٢٠١٧. وشمل ذلك مبلغ ١٤٠ مليون دولار، أي ٣٣ في المائة، للعمليات الناجمة عن الكوارث المتصـــلة بالمناخ، على النحو التالي: ٩١,٧ مليون دولار لتلبية الاحتياجات الملحة الناشــئة عن الجفاف؛ و ٢٨,٣ مليون دولار لتلبية الاحتياجات الفورية الناجمة عن الأعاصير المدارية وأعاصير التيفون والأعاصير؛ و ١٩ مليون دولار لجهود التصـــدي للفيضـــانات والانهيالات الأرضـــية، ومليون دولار لجهود التصـــدي لآثار الارتفاع المفرط في درجات الحرارة.

١٢ - ولمواجهة الدمار غير المسـبوق الناجم عن الأعاصـير في منطقة البحر الكاريبي، أطلقت الجهات الفاعلة الإنسـانية خطة استجابة بميزانية قدرها ٢٧,١ مليون دولار تستهدف ٠٠٠ ٢٦٥ شخصاً. وفي إطار خطة عمل لكوبا، بُذلت الجهود لجمع ٥٥,٨ مليون دولار لفائدة ٢,١٥ مليون شـــخص. وأُطلق نداء عاجل من أجل دومينيكا لجمع ٣٢ مليون دولار لمساعدة ٠٠٠ ٦٥ شخص. وقدم المجتمع الدولي التمويل وغيره من أشـــكال الدعم لجهود الاســـتجابة. وخصـــص الصـــندوق المركزي لمواجهة الطوارئ ١١ مليون دولار للبدء السـريع بجهود الإغاثة في منطقة البحر الكاريبي. ومن أجل دعم الانتعاش وإعادة الإعمار في مرحلة ما بعد الإعصار، تعهدت الدول الأعضاء بتخصيص مبلغ ١,٣ بليون دولار في شكل معونة وأكثر من بليون دولار في شـــكل قروض وتخفيف أعباء الديون في مؤتمر الجهات المانحة المعقود في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧.

ثانيا – التقدم المحرز في تعزيز التأهب للكوارث والتصدي لها والقدرة على الصمود أمامها

ألف – الدروس المستفادة من موسم أعاصير المحيط الأطلسي لعام ٢٠١٧ والفرص المتاحة لتحسين التأهب والتصدي في المستقبل

١٣ – في حين أن نظم الإنذار المبكر والعمل المبكر ساهمت في إنقاذ الأرواح وضمان الحصول على الخدمات الأساسية، فإن جهات الاستجابة المحلية وآليات الاستجابة كانت هي أيضاً حاسمة للاستجابة في الوقت المناسب للأعاصير في منطقة البحر الكاريبي في عام ٢٠١٧. ففي كوبا، ساهمت تدابير التأهب في إجلاء ١,٩ مليون شخص. وفي باربودا، تم إجلاء جميع السكان الذين يصل عددهم إلى ١ ٦٠٠ شخص تقريباً قبيل وصول إعصار خوسيه إلى أرض الجزيرة، في أعقاب الدمار الواسع النطاق الناجم عن إعصار إيرما. وكانت هذه التدابير ممكنة بفضل التعاون الفعال بين هياكل التنسيق لمواجهة الكوارث وآليات الاستجابة الوطنية والإقليمية والدولية. كما أتاحت الاستجابة فرصة لتعزيز التعاون بين الوكالة الكاريبية لإدارة حالات الطوارئ المرتبطة بالكوارث والجهات الفاعلة الدولية، بما في ذلك في مجال تعزيز نظم الإنذار المبكر والاستعداد للكوارث في المستقبل.

١٤ – ونشرت الوكالة الكاريبية لإدارة حالات الطوارئ المرتبطة بالكوارث أكثر من ٩٠ خبيراً للاضطلاع بعمليات البحث والإنقاذ وتقييم الأضرار والاحتياجات وتنفيذ عمليات الإغاثة، وسعت إلى الحصول على الدعم الدولي لتلبية الاحتياجات الملحة. وجرى نشر كل من فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم والتنسيق في حالات الكوارث والأفرقة الاحتياطية في المنطقة من أجل تعزيز أنشطة تنسيق الاستجابة للكوارث، وجهود التنسيق بين الجهات المدنية والعسكرية، جهود إدارة المعلومات. وساهم توافر بيانات التقييم في الوقت المناسب، بما في ذلك من خلال الصور الساتلية، في إتاحة استجابة سريعة ومحددة الأهداف.

١٥ – واستُخلصت من موسم الأعاصير دروسٌ في مجال تعزيز التأهب والاستجابة. ويتعين تحسين السياسات والقدرات من أجل تعزيز القدرة على الصمود والتأهب للاستجابة والإنعاش على الصعيدين الوطني والمحلي، بما في ذلك وضع خطط الطوارئ وتمويلها وتنفيذها. وثمة حاجة إلى تعزيز القدرات الإقليمية لدعم البلدان التي لم تتضرر عموماً من الأعاصير وقد تفتقر بناء على ذلك إلى ما يكفي من القدرات. وينبغي تدريب الجهات الفاعلة المحلية والمجتمعية على اتخاذ تدابير الوقاية والحماية. ويجب على الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني أن تكفل التنسيق القوي من أجل الوصول إلى السكان المتضررين وتقييم احتياجاتهم. ويتعين أن تكون جهود الاتصالات وبث الرسائل مناسبة وميسرة ومحددة السياق، وتتلاءم مع المجتمعات المحلية والفئات الضعيفة. وينبغي تحسين الوصول إلى أحدث البيانات المرجعية الموثوقة ليستنير بها على نحو فعال تحليل المخاطر وتقييم القابلية للتأثر. ويمثل الاستثمار في إعادة الإعمار القائم على المعرفة بالمخاطر، والتنمية المستدامة والبنى التحتية القادرة على الصمود، إلى جانب تحسين إمكانية الحصول على القروض بشروط ميسرة وتمويل المخاطر، سبلاً إضافيةً للحد من أوجه الضعف في مواجهة الأخطار الطبيعية مستقبلاً.

باء – الكوارث والزراعة والأمن الغذائي

١٦ – كثيرا ما يكون للكوارث عواقب طويلة الأمد بسبب فقدان المحاصيل والثروة الحيوانية، وتفشي الأمراض، وتدمير الهياكل الأساسية ونظم الري في المناطق الريفية، الأمر الذي يؤثر على النمو الزراعي وسبل العيش الريفية وعلى الاقتصادات الوطنية في نهاية المطاف.

١٧ – ويبين استعراض ٧٤ تقييماً أجريت في أعقاب الكوارث في ٥٣ بلداً نامياً بين عامي ٢٠٠٦ و ٢٠١٦ أن ٢٣ في المائة من مجموع الأضرار والخسائر الناجمة عن الكوارث – ٨٣ في المائة في حالة الجفاف – في البلدان النامية كانت في القطاع الزراعي، ويشمل ذلك المحاصيل والثروة الحيوانية والغابات ومصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية. وبين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٥، وقعت خسائر تقارب قيمتها ٩٦ بليون دولار بسبب الانخفاض في إنتاج المحاصيل والثروة الحيوانية في أعقاب وقوع كوارث في البلدان النامية. ويقيم حوالي ٧٥ في المائة من فقراء العالم، ومعظمهم من صغار المنتجين، في المناطق الريفية، ويتضررون بشدة بسبب الكوارث والخسائر الاقتصادية المباشرة الناجمة عنها[٥]. وثمة حاجة إلى فهم أفضل لآثار الكوارث على الزراعة وآثارها الأوسع نطاقا على سبل العيش من أجل الاسترشاد بها في الممارسات الزراعية الجيدة والتخطيط والميزنة وعمليات صنع القرار التي تدمج مخاطر الكوارث والمخاطر المتعلقة بالمناخ.

١٨ – ويعكس الارتفاع الحالي في الجوع الحاد زيادة في عدد الأشخاص المتضررين من النزاعات والكوارث، ويشير إلى العوامل الكامنة المتمثلة في الفقر والضعف ونقص الاستثمار في الأمن الغذائي. فعندما يفوت أوان أوقات الزراعة في المواسم الزراعية، ويترك الناس سبل عيشهم، تزداد الاحتياجات الإنسانية. وتمثل كفالة الوصول إلى السكان المتضررين أمرا بالغ الأهمية من أجل الوصول إليهم وتلبية احتياجاتهم المتعلقة بالأمن الغذائي والاحتياجات الإنسانية الأخرى. وكذلك فإن الاستثمار في الزراعة ومعالجة الأسباب الجذرية للضعف التي تؤدي إلى انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية هي أمور أساسية في بناء القدرة على الصمود والحد من الاحتياجات الإنسانية ومن تكاليف الاستجابة في المستقبل.

١٩ – وتعد الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان عوامل أساسية لكفالة دعم يمكن التنبؤ به من أجل بناء القدرة على الصمود على مستوى الأسرة ومستوى المجتمع المحلي. وينبغي ربط الإجراءات الإنسانية بالآليات الوطنية والعمل مع البرامج الإنمائية للتأكد من إمكانية توسيع نطاقها بسرعة في حالات الكوارث، بسبل منها اتخاذ تدابير تجمع بين التحويلات النقدية وتوفير الأصول الإنتاجية والمدخلات والتدريب الرامي إلى تعزيز سبل كسب العيش والقدرات الإنتاجية للأسر الفقيرة والضعيفة.

٢٠ – ويمثل التأهب الفعال ونظم الإنذار المبكر والعمل مبكراً أمورا أساسية من أجل الحد من آثار الجفاف والكوارث الأخرى. ويمكن للاستجابة لإشارات الإنذار المبكر باتخاذ تدابير قوية لإدارة المخاطر أن تمنع تحول الكوارث إلى نكبات على صغار المنتجين والمجتمعات المحلية الريفية. وتشير نتائج تقييم الأثر الأولي إلى أن توزيع الأعلاف المبكر على الرعاة في كينيا أثبت فعاليته من حيث التكلفة. فمقابل كل استثمار بقيمة ١ دولار، استفادت الأسر بما قيمته ٣,٥٠ دولارات نتيجة لانخفاض نفوق الحيوانات، وتحسن الحالة البدنية للحيوانات، وازدياد إنتاج اللبن الحليب. ففي الصومال، استفادت ٣ ملايين أسرة

(٥) منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، *أثر الكوارث والأزمات على الزراعة والأمن الغذائي في عام ٢٠١٧* (روما، ٢٠١٨).

من برنامج لعلاج ٢٢ مليوناً من رؤوس الماشـــية من الأمراض ولإبقائها على قيد الحياة والحفاظ على إنتاجيتها أثناء الجفاف. ونظراً لأن تكلفة ذلك العلاج تبلغ ٠,٤٠ دولار للرأس الواحد، فقد حقق فعالية من حيث التكلفة أكبر بمائة مرة من الاستعاضة عن الحيوان النافق (٤٠ دولارا)[٦].

جيم – تعزيز التعاون الإنساني والإنمائي

٢١ – تتطلب التحديات التي تفرضـــها الكوارث المتزايدة الحدة والتواتر توثيق التعاون بين العمل الإنســـاني والعمل الإنمائي. ومن الأهمية بمكان تحديد وتفعيل النتائج الجماعية للعمل الإنمائي والإنســـاني الرامية إلى الحد من العوز والمخاطر والضعف.

٢٢ – وبغية التشجيع على تحقيق المزيد من الاتساق في العمل الإنساني والإنمائي، أنشأ الأمين العام اللجنة التوجيهية المشتركة للنهوض بالتعاون بين المجالين الإنساني والإنمائي من أجل إزالة العوائق التشغيلية والمؤســـسية والهيكلية، وتقديم المشـورة الاسـتراتيجية والدعم والحلول للقيادات على المسـتوى القطري، بما يشـمل المنسـقين المقيمين ومنسـقي الشـؤون الإنسـانية والأفرقة القطرية للأمم المتحدة والأفرقة القطرية للعمل الإنســـاني. وســـتؤدي إعادة توجيه منظومة الأمم المتحدة الإنمائية إلى تحقيق نتائج أقوى، بما يتيح ''الوصـــول أولا إلى من هم أشـــد تخلفا عن الركب''، وإلى تمكين الجهاز الإنمائي من تحســـين الحد من حالات العوز والمخاطر والضعف المتصلة بالكوارث وتغير المناخ.

٢٣ – وتدرَج النتائج الجماعية بشـــكل متزايد في عمليات التخطيط على الصـــعيد القطري. وفي الصـــومال، يحدد تقييم أثر الجفاف والاحتياجات المتعلقة به الأســـبابَ الجذرية للجفاف المتكرر وآثاره، ويُسـترشـد به عند وضـع إطار القدرة على الصـمود والتعافي، الذي يهدف إلى منع تحول حالات الجفاف في المستقبل إلى أزمات إنسانية كبرى. ويعمل هذا الإطار مع خطة الاستجابة الإنسانية المتعددة السنوات في السعي إلى تحقيق نتائج جماعية، بما في ذلك تخفيض نسبة السكان المتضررين من الأخطار الناجمة عن تغير المناخ بمعدل ٢٥ في المائة بحلول عام ٢٠٢٢. وفي بوركينا فاســـو، تركز إحدى النتائج الجماعية المدرجة في إطار عمل الأمم المتحدة للمسـاعدة الإنمائية على الحد من عدد الأسـر المعرضـة للصـدمات المناخية. وفي موريتانيا، يشمل إطار الشراكة من أجل التنمية المستدامة واحدة من النتائج الجماعية المتعلقة باستباق الأزمات وآثار تغير المناخ والاستجابة لها.

٢٤ – ويلزم المزيد من التعاون الإنســـاني والإنمائي لتعزيز القدرة على الصـــمود. وبما أنه من المتوقع أن يعيش ٦٨ في المائة من ســـكان العالم في مناطق حضـــرية بحلول عام ٢٠٥٠، فإن من الضـــروري تعزيز القدرة على الصـمود في المناطق الحضـرية تمشـيا مع ''الخطة الحضـرية الجديدة''. والدول الجزرية الصـغيرة النامية معرضـــة بوجه خاص للكوارث وتغير المناخ، وتتضـــرر بهما على نحو غير متناســـب، وهي بالتالي تتطلب المزيد من الدعم.

دال– استباق الكوارث وتعزيز التأهب والعمل المبكر في البلدان الضعيفة

٢٥ – تواصل المبادرات الرئيسية للأطراف المتعددة والنهُج المشتركة بين الوكالات تعزيز مستوى التأهب في البلدان المعرضـــة للخطر على نحو منهجي. وبنهاية عام ٢٠١٧، كان نهج التأهب لمواجهة الطوارئ

(٦) منظمة الأغذية والزراعة. *القرن الأفريقي: أثر الإنذار المبكر والعمل المبكر* (روما، ٢٠١٨).

الذي وضعته اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ينفَّذ في ٧٣ بلدا (أو ما يعادل ٩٦ في المائة) من البلدان ذات الأولوية. ويتمثل الهدف في تعزيز فهم المخاطر، وتحديد حد أدنى من التأهب، واتخاذ المزيد من الخطوات لكفالة الاستعداد للاستجابة، بهدف زيادة سرعة وحجم المساعدات المنقذة للحياة المقدمة في الأسابيع الأولى من حالة الطوارئ. وتعمل اللجنة حاليا على تعزيز نهجها من خلال تقوية التركيز العملياتي والروابط مع أنشطة التنمية والوقاية والتخفيف، ومن خلال تمكين الأفرقة القطرية للعمل الإنساني من التماس التمويل الاستباقي.

٢٦ - وقد وضعت اللجنة إجراءات تشغيل موحدة لتحفيز ترجمة الإنذار المبكر إلى إجراءات مبكرة استجابة للظواهر الجوية المتطرفة المتصلة بظاهرة النينيو - التذبذب الجنوبي. وتستند تلك الإجراءات إلى مخطط العمل الذي أعده المبعوثان الخاصان للأمين العام المعنيان بظاهرة النينيو والمناخ، وتكمل هذا المخطط. وقد وُضعت تلك الإجراءات للاستفادة من الدروس المستقاة خلال موجة النينيو الأخيرة، ولتوفير إطار منظم لبدء العمل المبكر على جميع المستويات عن طريق تحديد مؤشرات العمل وتعيين وقت اتخاذ الإجراءات اللازمة والأطراف المسؤولة عن اتخاذها بمجرد ظهور علامات تحذير من ظاهرة النينيو أو النينيا المحتملة أو الوشيكة الحدوث. وفي أول تطبيق لتلك الإجراءات في عامي ٢٠١٦ و ٢٠١٧، قامت اللجنة من خلال خليتها العالمية للتحليل التي تضم خبراء في مجال المناخ والمجالين الإنساني والإنمائي، بتقييم التوقعات، وأصدرت تنبيهات إلى ١٩ بلدا من البلدان العالية المخاطر، وقدمت الدعم في تخطيط وتنفيذ الإجراءات المبكرة المتخذة ضمن جهود الاستجابة.

٢٧ - وبدأت ''الشراكة العالمية للتأهب لمواجهة الكوارث'' ممارسة عملها في عام ٢٠١٧، بما في ذلك إجراء الاستعراضات التشخيصية بقيادة وطنية لتحديد الثغرات في قدرات التأهب اللازمة للاستجابة والتعافي، وفي الاحتياجات من الدعم، وذلك من أجل العمل على سدها. وبغية توفير تمويل يمكن التنبؤ به من أجل اتباع نهج متسق للتأهب، أنشئ صندوق استئماني متعدد الشركاء، في إطار الشراكة العالمية، لدعم ١٥ بلدا من البلدان المعرضة للمخاطر في بلوغ حد أدنى من التأهب بحلول عام ٢٠٢٠.

٢٨ - وتهدف مبادرة نظم الإنذار المبكر بالمخاطر المناخية إلى تحقيق زيادة كبيرة في قدرة أقل البلدان نموا والدول الجزرية الصغيرة النامية على توليد الإنذارات المبكرة بالأخطار المتعددة والمعلومات عن المخاطر والإبلاغ عنهما. وفي عام ٢٠١٧، ساعدت المبادرة ١٩ حكومة في منطقة المحيط الهادئ وفي أفريقيا في تحسين قدراتها ونظم الإنذار المبكر لديها بحيث تصل الإنذارات إلى السكان المعرضين للأخطار وتقدم لهم معلومات عن المخاطر تتسم بأنها محددة الوجهة وقابلة للتنفيذ. وفي عام ٢٠١٧، دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أكثر من ٩٠ برنامجا للإنذار المبكر قائما على مستوى العالم، بما في ذلك في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، حيث أسفر مشروع برامج التدريبات التسعين (#90drills) عن رفع مستوى الوعي وتعزيز التأهب لأمواج تسونامي في ٩٠ مدرسة في ١٨ بلدا.

٢٩ - وفي عام ٢٠١٧، قدَّمت مبادرة ''تعزيز القدرات للحد من مخاطر الكوارث'' خدمات لتنمية القدرات في سبعة بلدان. وأجريت في الأردن وزمبابوي تقييمات للنظم والقدرات الوطنية والمحلية للحد من مخاطر الكوارث في مختلف القطاعات الاجتماعية والاقتصادية، وقُدم الدعم لوضع استراتيجيات وطنية لإدارة مخاطر الكوارث في جورجيا وصربيا. وبالإضافة إلى ذلك، دعمت كيانات الأمم المتحدة، والبنك الدولي، والاتحاد الأوروبي أعمال ١١ بلدا لإجراء تقييمات ما بعد الكوارث والانتعاش، ووضع الأُطر

والسياسات وإنشاء المؤسسات للانتعاش، وقدمت سبع دورات تدريبية على المستويين الوطني والإقليمي لأكثر من ٣٠٠ مسؤول حكومي.

٣٠ - وتدليلاً على الدور القيِّم الذي يضطلع به ''فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم والتنسيق في حالات الكوارث'' في حالات الطوارئ المفاجئة، أُوفد الفريق إلى أكثر من ٢٨١ بعثة في أكثر من ١١٠ بلدان منذ إنشائه في عام ١٩٩٣. وفي عام ٢٠١٧، أُوفد الفريق إلى ١٣ بعثة للتصدي الكوارث، كانت أكبرها بعثة التصدي لإعصار إيرما، بالإضافة إلى اضطلاعه بالأنشطة الرامية إلى تحسين مستويات التأهب على الصعيدين الوطني والإقليمي.

٣١ - وتدعم ''شبكة المركز العالمي للأزمات''، التي أنشئت بوصفها شبكة للممارسين العاملين في المراكز الوطنية والإقليمية للأزمات، تبادل المعلومات وتحليلها بين الجهات الفاعلة الدولية بعد الكوارث المفاجئة. وفي عام ٢٠١٧، وضعت الشبكة مشروعا لإجراءات التشغيل الموحدة لتطبق على تفعيلها وعملياتها، وجرى اختباره في العديد من تمارين المحاكاة. واستنادا إلى الدروس المستفادة، تهدف الشبكة إلى أن تكون جاهزة للتفعيل في حالات الكوارث في عام ٢٠١٨.

٣٢ - وعززت في عام ٢٠١٧ الشراكات مع القطاع الخاص. وقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومجموعة ''دويتشه بوست دي إتش إل'' الدعم لبرامج تدريبية في ١٠ بلدان كجزء من مبادرة ''جعل المطارات جاهزة للكوارث'' التي تهدف إلى تنمية قدرات المطارات على الاستعداد للتحديات اللوجستية، وتجنب العوائق أثناء الكوارث الكبرى، وكفالة وصول إمدادات الإغاثة إلى السكان المتضررين في الوقت المحدد. وبنهاية عام ٢٠١٧، كانت ١٣ شبكة للأعمال التجارية تعمل في جميع أنحاء العالم كجزء من ''مبادرة الربط بين مؤسسات الأعمال''، التي تعمل على تعزيز قدرة الأعمال التجارية على الصمود وتعزيز مشاركتها قبل حدوث الكوارث وأثناءها وبعد انتهائها. وخلال عام ٢٠١٧، استجابت ثماني شبكات للكوارث، وعملت جنباً إلى جنب مع الجهات الفاعلة الوطنية والدولية في مساعدة المجتمعات المحلية، وتنظيم الحملات الإعلامية، وإعادة بناء الهياكل الأساسية الحيوية.

٣٣ - وللتأهب القوي على المستويين القانوني والمؤسسي أهمية أساسية بالنسبة للدول المتضررة التي يحتمل أن تحتاج إلى مساعدة دولية في حالات الكوارث. وصادف عام ٢٠١٧ الذكرى السنوية العاشرة لاعتماد المبادئ التوجيهية لتسهيل العمليات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي في حالات الكوارث وتنظيمها على الصعيد الوطني. وحتى الآن، اعتمد ٣٠ بلدا صكوكا قانونية استنادا إلى هذه التوصيات، وتدرس عشرة بلدان أخرى مشاريع هذه الصكوك. وقد استرشدت بتلك المبادئ التوجيهية ثلاثُ معاهدات إقليمية جديدة، ووُضعت في عام ٢٠١٧ أدوات جديدة لدعم الدول في استعراض وتعزيز الأطر القانونية المحلية ذات الصلة، ومنها: (أ) نموذج لمرسوم طوارئ وضعه الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بوصفه أداة مرجعية للحالات التي لا يوجد فيها إطار قانوني واضح قبل وقوع الكوارث الكبيرة؛ (ب) القائمة المرجعية التي وضعها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر لتسهيل العمليات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي في حالات الكوارث وتنظيمها، والتي وُضعت لدعم عمليات التقييم الذاتي للأحكام الوطنية القائمة على أساس التوصيات الواردة في المبادئ التوجيهية المذكورة. وعلى الرغم من هذا التقدم المحرز، تبين الكوارث الكبيرة الأخيرة أنه ينبغي مواصلة بذل الجهود من أجل دعم الدول الأعضاء في تعزيز التأهب القانوني ووضع القوانين والقواعد والإجراءات للتصدي للعوائق والمشاكل التنظيمية المشتركة المتصلة بتقديم المساعدة الإنسانية الدولية.

هاء – تمويل النهج الاستباقية

٣٤ – لم يكن القطاع الإنساني في أي وقت مضى أكثر فعالية وكفاءة وخضوعا للمساءلة ونفوذا وقدرة على تعبئة المزيد من الأموال وعلى الوصول إلى عشرات الملايين من الفئات الضعيفة كل عام. غير أن هناك مجالا لتحسين النظام العالمي للاستجابة الإنسانية. ومع أن نظم الإنذار المبكر وتوقعات الأرصاد الجوية وما يرتبط بها من وسائل الاتصال شهدت تحسناً في السنوات الأخيرة، فإن ذلك لم يؤد دائما إلى اتخاذ إجراءات مبكرة، وذلك بسبب نقص الموارد التي يمكن التنبؤ بها والمتاحة في الحال، وانعدام فعالية عملية اتخاذ القرار، وبسبب أوجه قصور أخرى على المستوى الداخلي وعلى مستوى المنظومة. وأدى بطء الاستجابات المالية والبرنامجية للكوارث السابقة، سواء المفاجئة أو البطيئة الظهور، إلى عرقلة فعالية المساعدة الإنسانية وكفاءتها، والإسهام في زيادة الاحتياجات على الأرض وتقديم استجابات أكثر تكلفة مما لو كان الإجراء قد اتُّخذ في وقت مبكر.

٣٥ – وينبغي لهيكل التمويل الإنساني أن يتوخى قدرا أكبر من المنهجية في تحفيز الإجراءات المبكرة وتمكينها. فقد شهد العالم في كثير من الأحيان الكوارث والمآسي وهي تتكشف معالمها قبل التمكن من القيام تدريجياً بحشد التمويل اللازم للاستجابة. ومع تحول الآثار الضارة لتغير المناخ بالفعل إلى واقع مرير في الكثير من البلدان، يحتاج نظام العمل الإنساني إلى اعتماد نهج استباقي أقل اعتمادا على الاستجابات المالية والبرنامجية البطيئة، بما في ذلك النداءات العالمية. وينبغي له أن يستثمر في التأهب، وأن يضع خطط الاستجابة، وأن يرصد التمويل اللازم قبل وقوع الكوارث، وأن يفرج عن الأموال، وأن يحشد الجهات المستجيبة بمجرد الحاجة إليها. فمن شأن التخطيط المسبق الرامي إلى ضمان تقديم استجابة فورية أن يؤدي إلى الحد من آثار الكوارث ومن الاحتياجات الإنسانية المحتملة.

٣٦ – وينبغي لنظام العمل الإنساني أن يواصل وضع نُهُج التمويل المبتكرة في هذا الصدد وأن يُخضع الابتكارات للتجربة والاختبار للتدليل على فوائد نماذج تخصيص التمويل الاستباقي القائمة على البيانات. وتتخذ الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني بالفعل خطوات واعدة نحو اعتماد نُهُج التمويل الاستباقي والحلول المبتكرة في مجالي التمويل والتأمين. وهناك زيادة في آليات التمويل التي تفعَّل بوقوع الحدث والتي تستند إلى عتبات محددة مسبقا ومرتبطة بمؤشرات علمية. وعندما تُستوفى هذه العتبات وتصبح الكوارث محتملة أو على وشك الوقوع، تقوم الآليات بصورة منهجية وآلية بصرف مخصصات التمويل المتفق عليها مسبقا من صناديق، ومنافذ، ووثائق تأمين، ومجمعات للتمويل الطارئ، جميعها مخصصة لتنفيذ خطط متفق عليها مسبقا تبين الإجراءات المبكرة المحددة. ويمكن لهذه الآليات، إذا نفذت بنجاح، أن تساعد على الحيلولة دون تفاقم الأزمات الشاملة.

٣٧ – ويواصل الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر العمل مع شركائه على تعزيز وتوسيع نطاق التمويل القائم على التنبؤات. ففي عام ٢٠١٧، بدأت الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر إجراءات مبكرة على أساس التنبؤات في بنغلاديش، وتوغو، ومنغوليا. وأنشأ الاتحاد الدولي آلية مخصصة للتمويل القائم على التنبؤات في إطار صندوق الطوارئ للإغاثة في حالات الكوارث التابع للاتحاد، وهي توفر أداة لدعم الإجراءات القائمة على التنبؤات. وتدعم الآلية الجمعيات الوطنية وتركز على تمويل بروتوكولات الإجراءات المبكرة المحددة سلفا التي تفعّل بأخطار يمكن التنبؤ بها بطريقة علمية على أساس بيانات وملاحظات المخاطر الصادرة عن الأرصاد الجوية الهيدرولوجية. وتوفر الآلية مصدرا

فوريا ومستداما ويمكن التنبؤ به لتمويل الإجراءات المبكرة التي تتغلب على القيود التي قد تفرضها ميزانيات المعونة الإنسانية السنوية على المشاريع من حيث المرونة والحجم وسهولة الوصول إليها.

٣٨ - وينفذ برنامج الأغذية العالمي حاليا تمويلاً قائماً على التنبؤات في ١١ بلدا معرضـــا لأخطار متكررة مرتبطة بالمناخ، وهو يتعاون مع الشـــركاء الوطنيين والمحليين في تحديد مؤشـــرات وعتبات الإنذار المبكر من أجل اتخاذ الإجراءات المبكرة. ويشـــارك البرنامج مع المعهد الدولي لبحوث المناخ والمجتمع ومع خدمات الأرصـاد الجوية الهيدرولوجية الوطنية لتعزيز قدرات التنبؤ وإدماج نظم الإنذار المبكر التابعة لها في الخطط الوطنية للتأهب والإجراءات المبكرة. وخلصـت دراسـة عن عائد الاسـتثمار في تنفيذ هذا النهج في نيبال إلى تحقيق وفورات في التكاليف بقيمة ٢٢ مليون دولار عند الاســـتجابة إلى حالة طارئة تؤثر على ٠٠٠ ١٧٥ شخص.

٣٩ - واستجابة لظاهرة النينيو التي انتهت في عام ٢٠١٦، قدم الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ نحو ١١٩ مليون دولار إلى ١٩ بلدا. وأكد اسـتعراض مسـتقل القيمة المضـافة الكبيرة التي يحققها إسـهام الصندوق في تلبية الاحتياجات الإنسانية. وبينما تشكل مساهمة الصندوق جزءا من أول تمويل دولي يتاح للاستجابة، خلص الاستعراض إلى أن الأثر كان سيكون أعظم لو أن الصندوق قد استجاب في وقت أبكر. وأوصـى الاسـتعراض بأن يوفر الصـندوق التمويل بشـكل منهجي للإجراءات المبكرة على أسـاس معلومات الإنذار المبكر. وسيجري بحث الدور الموسع المحتمل للصندوق في الإسهام في الإجراءات المبكرة في سياق تمويله المستهدف البالغ ١ بليون دولار خلال عام ٢٠١٨.

٤٠ - وتنهض البيانات القوية والتحليل التنبؤي بدور رئيســـي في وضـــع معايير فعالة لبدء الإجراءات المبكرة، وهناك ضـــرورة لبذل المزيد من الجهود لزيادة توليد هذه البيانات واســـتخدامها. ويجب أن تكون المعلومات المستخدمة لبدء الإجراءات المبكرة موضوعية ومناسبة وقابلة للتنفيذ. واستخدم نموذج التمويل القائم على التنبؤات في منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والرامي إلى التخفيف من آثار الجفاف على الرعاة في إثيوبيا والصـــومال وكينيا، معايير تســـتند إلى تحليل المؤشـــرات الاجتماعية والاقتصـــادية والصـحية والمناخية، بما في ذلك ما يتعلق منها بإنتاج اللبن الحليب، وبمعدلات التقزم في الأطفال، وتغطية المراعي، ومســـتويات رطوبة التربة. وســـاعد هذا التحليل لأوجه الاحتياج والضـــعف المتغيرة على توجيه التدخلات المبكرة التي تتســـم بكفاءة التكاليف وتقترن بمزايا نقدية كبيرة للأســـر الرعوية. ويعمل مركز البيانات الإنسانية على استكشاف السبل الكفيلة بزيادة استخدام البيانات من أجل التنبؤ بالاحتياجات وتوجيه العمل الإنساني القائم على الأدلة.

٤١ - ومع أن نسـبة من الاحتياجات في أعقاب الكوارث يمكن تلبيتها من خلال التأمين، فإن التأمين في البلدان النامية لا يغطي إلا خمسـة في المائة في المتوسـط من تكاليف الكوارث. وتحقق مبادرات التأمين الإقليمية بالفعل نتائج مشـجعة. فقد اشـتركت أربعة بلدان متضـررة من إعصـار إيرما وإعصـار ماريا في خطة تأمين قائمة على المؤشـرات لحمايتها من آثار الكوارث وتلقت مدفوعات تتجاوز قيمتها ٥٥ مليون دولار من المرفق الكاريبي للتأمين ضـد مخاطر الكوارث. ومنذ عام ٢٠١٥، دفعت شـركة أفريقيا المحدودة لتأمين القدرة على مواجهة المخاطر، وهي شـــركة تابعة للاتحاد الأفريقي، ما مجموعه ٣٦ مليون دولار لمسـاعدة مليوني شـخص في إطار مواجهة الجفاف في السـنغال، وملاوي، وموريتانيا، والنيجر. وسـتعمل المبادرة ذات الصـــلة الرامية إلى تعميم القدرة على مواجهة المخاطر في أفريقيا، التي تولى تجربتها برنامج الأغذية العالمي في مالي وموريتانيا، على توفير تغطية تأمينية لعدد إضـافي قدره ٠٠٠ ٢٤٠ شـخص ضـد

الجفاف، بحد أقصى للمدفوعات قدره ١٣,٣ مليون دولار. ويمكن للشراكات بين القطاعين العام والخاص، مثل المنتدى الإنمائي للتأمين، وشراكة InsuResilience العالمية لحلول تمويل وتأمين مخاطر المناخ والكوارث، التي تكملها مبادرات التأمين البالغ الصغر مثل مبادرة برنامج الأغذية العالمي R4 للقدرة على الصمود في المناطق الريفية، أن تساعد على توسيع نطاق التأمين ليشمل بناء القدرة على الصمود في المجتمعات المحلية المعرضة للمخاطر المتصلة بالمناخ.

٤٢ - وهناك حاجة إلى مزيد من العمل لتحديد وفهم حوافز جميع الأطراف المعنية ومصالحها إذا أريد للإجراءات القائمة على التنبؤات أن تصبح ممارسة معتادة وأن يتسع نطاقها. ويلزم تغيير طريقة التفكير لتقبل عدم التيقن المتأصل في التمويل والإجراءات القائمة على التنبؤات والتكيف معه. ويجب على الجهات المانحة والمنظمات المنفذة أن تستثمر في الخبرات والقدرات التقنية، ومهارات التنبؤ والمهارات المتعلقة بالبيانات، والقيادة السياسية اللازمة للإجراءات الفعالة القائمة على التنبؤات. وينبغي للجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني أن تحلل وتحدد أفضل الممارسات التي تعتبر واعدة إلى أقصى درجة وتنطوي على أكبر قدر من إمكانية التوسع والتكرار. وينبغي إدماج المبادرات الناجحة على الصعيد المؤسسي، وأن يتسع نطاق مجموعة الإجراءات المبكرة بحيث تحقق مزيداً من الأثر الشامل. وينبغي أن يتسم تمويل الآليات الموسعة بإمكانية التنبؤ به وأن يكون مستداماً وكافياً.

٤٣ - كما ينبغي لنظام العمل الإنساني أن يدرس أشكالا أخرى من تمويل مخاطر الكوارث، بما في ذلك سندات الأثر الاجتماعي والإنساني، وأن يستفيد على نحو أفضل من خبرات القطاع الخاص. وبوجه عام، لا يوجد نهج منفرد للتمويل المبتكر يمكنه مواجهة التحدي المتمثل في زيادة مخاطر الكوارث والآثار المترتبة عليها أو ما يترتب على ذلك من احتياجات للتمويل. وينبغي لمختلف الأدوات والآليات أن تجمع الموارد وأن تكمل بعضها البعض على نحو يتسم بالفعالية والكفاءة في الظروف المختلفة بطريقة تتسم بالاتساق والشفافية والمساءلة. ويجب أن يُستكمل التمويل الذي يمكن التنبؤ بها والمخصص لأغراض التأهب والإجراءات المبكرة والاستجابة السريعة بالتنمية والتمويل الخاص من أجل معالجة أوجه ما يكمن خلف مخاطر الكوارث من الضعف والأسباب الجذرية بغية كفالة تقديم دعم للتمويل يتسم بالاتساق وتعدد المستويات والتسلسل. وينبغي أن يشمل ذلك استخدام عوامل تعديل الأزمات وآليات التمويل المصممة خصيصا للحد من مخاطر الكوارث.

واو - تعزيز استخدام البيانات والتكنولوجيا لتحسين إدارة مخاطر الكوارث

٤٤ - استمر مؤشر إدارة المخاطر في تقديم الدعم إلى البلدان والمنظمات التي تستخدم تحليل المخاطر المشترك والمفتوح المصدر لبناء فهم مشترك قائم على الأدلة لمخاطر الأزمات والكوارث وللمساعدة في اتخاذ القرارات وتخصيص الموارد. وخلال عام ٢٠١٧، استمر إعداد نماذج المخاطر دون الوطنية للمؤشر وشملت أربع مناطق وخمسة بلدان. وقد وُضع نموذج جديد للنيجر، وعُدل النموذج الإقليمي لمنطقة الساحل للمساعدة في وضع استراتيجية الأمم المتحدة المتكاملة لمنطقة الساحل.

٤٥ - وقد أُطلق مركز البيانات الإنسانية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، وهو مكرس لزيادة استخدام البيانات وتأثيرها في الأزمات الإنسانية. ويستفيد المركز من منصة مفتوحة المصدر تعرف باسم ”موقع“ تبادل البيانات الإنسانية، وهي تربط الآلاف من مجموعات البيانات من أكثر من ٣٦٠ منظمة تعمل على التصدي للأزمات في جميع أنحاء العالم. ويعمل المركز على بناء المهارات المتعلقة بالبيانات

لدى العاملين في المجال الإنساني، ويقدم المشورة بشأن السياسات المتعلقة بالبيانات إلى المنظمات الإنسانية. وقد استخدم موقع تبادل البيانات في العديد من الكوارث في عام ٢٠١٧، بما في ذلك إعصار إيرما وإعصار ماريا، والفيضانات الموسمية في بنغلاديش، والفيضانات في سيراليون، وفي زلزال في المكسيك.

٤٦ - وتعد المعلومات الجغرافية المكانية جانبا مهما من جوانب إدارة مخاطر الكوارث، ويمكن أن تساعد على تقديم صورة ميدانية دقيقة قبل وقوع الكوارث وأثناءها وبعدها. وعموماً، لا تكون آليات تبادل البيانات لدعم اتخاذ القرارات متاحة أثناء الكوارث. وفي عام ٢٠١٧، اعتمدت لجنة الخبراء المعنية بإدارة المعلومات الجغرافية المكانية على الصعيد العالمي إطارها الاستراتيجي بشأن المعلومات والخدمات الجغرافية المكانية لأغراض الكوارث باعتباره دليلا تسترشد به الدول الأعضاء وغيرها من أصحاب المصلحة لضمان توافر معلومات وخدمات جغرافية مكانية ذات نوعية جيدة وإمكانية الوصول إليها في جميع مراحل إدارة مخاطر الكوارث.

٤٧ - وتفتقر المواقع المعرضة للكوارث في كثير من الأحيان لما يكفي من الخرائط، وتفتقر الجهات الأولى التي تبادر بالاستجابة إلى المعلومات اللازمة لاتخاذ قرارات مستنيرة. والخرائط الناقصة هي مشروع تعاوني مفتوح يواجه هذا التحدي عن طريق الاستعانة بمجتمع عالمي من المتطوعين والخبراء التقنيين لاستخدام الصور الساتلية وإضافة معلومات، تشمل الخدمات والمرافق المتاحة للفئات الضعيفة والمتضررة، إلى الخرائط الغنية بالبيانات من أجل توجيه وتحسين أنشطة التأهب والاستجابة.

زاي - إضفاء الطابع المحلي على التأهب للكوارث والتصدي لها

٤٨ - في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني المنعقد في أيار/مايو ٢٠١٦، وُجهت دعوات لوضع الأشخاص المتضررين في صميم الاستجابات الإنسانية وبناء القدرة على الصمود وتعزيز القدرات والقيادات والنظم الوطنية والمحلية من أجل الاستعداد للأزمات والتعافي منها باستخدام الدعم الدولي المصمم خصيصا لذلك والذي يستند إلى التكامل. وفي عام ٢٠١٨ أي بعد مرور عامين على مؤتمر القمة، يكتسب الشركاء المحليون والسكان المتضررون قدرا متزايدا من الاعتراف وتتم الاستعانة بهم وتمويلهم وتمكينهم بصورة مجدية في الاستجابات الإنسانية. ويتحول المزيد من الشركاء الدوليين من النموذج التقليدي القائم على التنفيذ المباشر نحو نهج قائم على قدر أكبر من المشاركة يوفر فرصا أكبر لجعل الشركاء الوطنيين والمحليين جزءاً لا يتجزأ من جهود التأهب والاستجابة ولتمكينهم من قيادة هذه الجهود.

٤٩ - وهناك ضرورة لصياغة رؤية مشتركة للتغييرات اللازمة في السياقات المختلفة من أجل تيسير استجابات الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية جنبا إلى جنب مع المشاركة الكاملة والمجدية والفعالة للأشخاص المتضررين. ويمكن أن يؤدي اعتماد أهداف محددة وتعاريف مشتركة إلى المساعدة على ترجمة الالتزامات والمعايير العالمية إلى تغيير على الصعيد الميداني. وتكتسي البرمجة والترتيبات المالية واتخاذ القرارات أهمية حاسمة في تحفيز وإتاحة مشاركة المجتمعات المحلية واتخاذ الإجراءات المحلية. وينبغي للجهات الفاعلة الدولية والوطنية التوصل إلى فهم مشترك لجهود بناء القدرات اللازمة لتعزيز القيادة والمؤسسات الوطنية والمحلية في السياقات المعرضة للكوارث من خلال مواصلة العمل المتعدد السنوات.

٥٠ - وينبغي تهيئة عمليات وأدوات وآليات فعالة لضمان المشاركة المجدية للأشخاص المتضررين في تصميم ورصد واستعراض السياسات والبرامج المتعلقة بالتأهب والاستجابة، وزيادة خضوع الجهات

الفاعلة الدولية للمساءلة. وعلى نحو متزايد، تستخدم الجهات صاحبة المصلحة نهجاً قائماً على حقوق الإنسان في البرمجة، هو المعيار الإنساني الأساسي للنوعية والمساءلة، وكذلك الالتزامات المتعلقة بالمساءلة أمام السكان المتضررين، والتي أعدتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، باعتبار أن المعيار والالتزامات مرجعان مشتركان للجهود الرامية إلى وضع السكان المتضررين في صميم العمل الإنساني. وتهدف مبادرة الاتصالات والمشاركة المجتمعية، التي أنشئت برعاية شبكة الاتصال مع المجتمعات المتضررة من الكوارث، إلى تحسين نوعية المساعدة الإنسانية وفعاليتها من خلال نهج أكثر تنظيما وتنسيقا لمشاركة المجتمعات المحلية في جميع مراحل دورة البرامج الإنسانية. ويوفر النهج صورة أوفى عن حالات السكان وآرائهم وخبراتهم واحتياجاتهم وشواغلهم، ويكفل اتساق الرسائل والاتصالات، ويقلل من ازدواجية الجهود، ويتجنب إثقال كاهل المجتمعات بنهُج متعددة غير منسقة. وتساعد البيانات والتعليقات الواردة من المتضررين ومشاركتهم العامة مقدمي الخدمات على تعديل الاستجابات وتحسينها.

٥١ - ويشهد التمويل المقدم للجهات الفاعلة الوطنية والمحلية تزايدا، وتعكف الجهات الفاعلة الدولية على استكشاف السبل الكفيلة بمواصلة دعم إضفاء الطابع المحلي على المعونة، بسبل من بينها تعديل الآليات القائمة بما يضمن التتبع المنهجي للتمويل المقدم إلى الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية على نطاق نظام العمل الإنساني، بما يتماشى مع التزام الصفقة الكبرى بتوجيه ما لا يقل عن ٢٥ في المائة من تمويل المساعدة الإنسانية إلى هذه الجهات بشكل مباشر قدر الإمكان.

٥٢ - وللأموال المجمعة دور رئيسي في تمكين الجهات المستجيبة والقدرات المحلية. وفي عام ٢٠١٧، خصصت الصناديق القطرية المشتركة الـ ١٨ التي يديرها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ٢٥ في المائة من مجموع مدفوعاتها البالغة ٦٤٧ مليون دولار مباشرة إلى الجهات المستجيبة المحلية والوطنية. وينبغي للجهات المانحة زيادة دعمها للصناديق المجمعة، وتحديد ومعالجة القيود الداخلية التي تحد من التمويل المباشر للجهات الفاعلة الوطنية والمحلية، وتوفير الحوافز للمستفيدين من المنح للعمل بالشراكة مع الجهات المستجيبة الوطنية والمحلية.

٥٣ - ويتزايد الاعتراف بالمجتمعات المحلية وما تتلقاه من دعم باعتبارها الخط الأول للقدرة على الصمود. وتوفر خارطة الطريق الخاصة بقدرة المجتمعات المحلية على الصمود، والتي وضعها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر ويجري تنفيذها في ١٢ بلدا، إرشادات للمجتمعات في تحسين فهم مخاطر الكوارث، ومعالجة الأسباب الكامنة خلف الضعف، وبناء الحلول والشراكات المتعلقة بالقدرة على الصمود والمتمحورة حول البشر وتقودها المجتمعات المحلية، وتوسيع نطاقها وتنفيذها. وتساعد خارطة الطريق أيضا المجتمعات المحلية على تعزيز الجهود التي يبذلها تحالف المليار لتحقيق القدرة على الصمود الذي يربط بين الشبكات ويعزز الحلول المحلية للقدرة على الصمود.

حاء - التشرد الناجم عن الكوارث

٥٤ - في السياق العالمي، حيث تضاعف خطر التشرد الناجم عن الكوارث منذ عام ١٩٧٠، يجب أن يتحول التركيز إلى نهج لإدارة المخاطر يوسع نطاق الجهود المبذولة للوقاية من التشرد الناجم عن الكوارث من خلال تحديد العوامل المسببة للخطر وتقليل قابلية الأفراد المعرضين لخطر التشرد للتضرر منه والحد من تعرضهم له.

٥٥ - ونظرا لأن من المتوقع أن يزداد تواتر وشدة الكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ، فإنها ستؤدي إلى تفاقم عوامل خطر أخرى من قبيل انعدام الأمن الغذائي وندرة المياه والفقر والتوسع العمراني السريع غير المخطط، مما قد يزيد أيضاً من مخاطر التشرد. ومن المرجح أن يؤدي ذلك إلى إجهاد قدرات المنظمات المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية. وما يتوفر حاليا من قدرة على التأهب والاستجابة لمواجهة التحديات الحالية والناشئة فيما يتعلق بالتشرد الناجم عن الكوارث غير كافٍ بصفة عامة. وينبغي دعم البلدان والمناطق الضعيفة والمتضررة في جهودها الرامية إلى تعزيز القدرات المتعلقة بالوقاية من خطر التشرد الناجم عن الكوارث وإدارته والحد منه، بما يشمل الجهود المتعلقة بالتعافي وإعادة الإعمار. وعلاوة على ذلك، لا بد من التعاون المنهجي بين القطاعات والولايات ومجالات الخبرة كافة من أجل إدارة خطر التشرد الناجم عن الكوارث، ومعالجة أسبابه الجذرية، وكفالة الاستجابة على نحو متسق ويمكن التنبؤ به.

٥٦ - ولا بد من مواصلة الجهود لتحسين جمع البيانات ورصد حجم التشرد الناجم عن الكوارث والاتجاهات التي يسلكها والمخاطر المرتبطة به. ولا تزال البيانات المتعلقة بالظواهر والعمليات البطيئة الحدوث نادرة، فالبيانات المتاحة أغلبها متعلق بالظواهر المفاجئة وهي عادةً غير مصنفة بحسب العمر أو الجنس أو مدة التشرد. وسلامة البيانات مسألة أساسية لفهم التشرد الحالي الناجم عن الكوارث والمخاطر المستقبلية المتعلقة به والتصدي لهما. وينبغي أن توضح البيانات تطور التشرد زمنياً ونوع الحركة لتمييز حالات الإجلاء الوقائي من حالات الفرار وليد اللحظة. فلا يمكن تحقيق فهم كامل للتشرد الناجم عن الكوارث ولا يمكن للبلدان أن تضع تدابير ملائمة لإدارة المخاطر دون معرفة الظروف المحيطة بحركة الناس ومدة تشرُّدهم.

٥٧ - ويقرّ إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث بوجود صلة بين الكوارث والتشرد. وجرى التأكيد على ذلك في نتائج الدورة الخامسة للمنتدى العالمي للحدّ من مخاطر الكوارث التي عُقدت في كانكون، المكسيك، في أيار/مايو ٢٠١٧. فقد أقرّ في بيان كانكون الرفيع المستوى بزيادة احتمال التشرد الناجم عن مخاطر الكوارث. وشدد الموجز الذي أعده رئيس الدورة على أنه ينبغي عند وضع استراتيجيات للحد من مخاطر الكوارث أن تُراعى المنظورات الإقليمية والمنظورات العابرة للحدود وأن تُدرج أحكام تهدف إلى الوقاية من التشرد الذي يُعزى إلى الكوارث، والحد من مخاطر التشرد، وتلبية احتياجات الأشخاص المشرّدين المتعلقة بالحماية، وتشجيع الوصول إلى حلول دائمة لمسألة التشرد. وتؤيد ''المبادئ التوجيهية لتحويل الأقوال إلى أفعال'' المعنية بالتشرد الناجم عن الكوارث تنفيذ إطار سنداي، وتسهم في التصدي لهذا التشرد من خلال تدابير إدارة مخاطر الكوارث.

٥٨ - ويتناول الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية العوامل الكامنة خلف مخاطر التشرد الناجم عن الكوارث بطرح مجموعة من الإجراءات والأدوات السياساتية والممارسات الفضلى لكي تنظر الدول في استخدامها للتقليل إلى أدنى حد من العوامل السلبية والهيكلية التي تدفع الناس إلى مغادرة بلدانهم الأصلية، في سياقات منها الكوارث الطبيعية والآثار الضارة لتغير المناخ والتدهور البيئي. وتشمل الإجراءات إدراج الاعتبارات المتعلقة بالتشرد في استراتيجيات التأهب لمواجهة الكوارث، ووضع استراتيجيات للتكيف والصمود ونُهُج متسقة للتصدي للتحديات المتعلقة بحركات الهجرة، مع مراعاة التوصيات ذات الصلة الصادرة عن عمليات من قبيل خطة حماية المشردين عبر الحدود في سياق الكوارث وتغير المناخ، والمنصة المعنية بالتشرد الناتج عن الكوارث. وتشمل الإجراءات الأخرى ذات الصلة: إنشاء ممارسات وطنية وإقليمية للدخول والإقامة لمدة مناسبة للمهاجرين المرغمين على مغادرة بلدانهم الأصلية،

أو البناء على هذه الممارسات في حال وجودها؛ والتعاون من أجل تحديد ووضع وتعزيز حلول للمهاجرين؛ وكفالة وصول المساعدة الإنسانية التي تلبي الاحتياجات الأساسية للمهاجرين، مع احترام حقوقهم احتراما كاملا.

٥٩ - ويسلّم الاتفاق العالمي المقترح بشأن اللاجئين بأن المناخ والتدهور البيئي والكوارث الطبيعية تتفاعل على نحو متزايد مع العوامل المسببة لحركة اللاجئين. ويؤكد الاتفاق على ضرورة أن يستفيد أصحاب المصلحة، ممن يُكلَّفون بولايات أو يضطلعون بأدوار أو يتمتعون بخبرات ذات صلة، من الشراكات العملياتية لكفالة اتباع نهج منسّق وتقديم التوجيه والدعم للتدابير الرامية إلى مساعدة الأشخاص الذين يُشرّدون بسبب الكوارث، مع مراعاة القوانين الوطنية والصكوك الإقليمية، حسب الاقتضاء، فضلا عن ممارسات من قبيل توفير الحماية المؤقتة وترتيبات الإقامة لأسباب إنسانية.

٦٠ - وقد كلّف مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في دورته الحادية والعشرين، التي عُقِدت في باريس عام ٢٠١٥، اللجنة التنفيذية لآلية وارسو الدولية المعنية بالخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ، في إطار الاتفاقية الإطارية، بإنشاء فرقة عمل لوضع توصيات بشأن إيجاد نُهُج متكاملة لتفادي التشرد المرتبط بالآثار الضارة لتغير المناخ والتقليل منه إلى أدنى حد ومعالجته. وتعمل فرقة العمل المعنية بالتشرد، منذ إنشائها، على تحديد وتحليل ودراسة السياسات والأدوات والممارسات والبيانات القائمة المتعلقة بالتشرد في سياق الكوارث المفاجئة والكوارث البطيئة الظهور والتغيرات البيئية والمناخية الطويلة الأجل. وستُدرَج التوصيات النهائية بشأن النهُج المتكاملة القائمة على الممارسات الجيدة والدروس المستفادة فيما يتعلق بمواجهة التحديات القانونية والسياساتية والمؤسسية الرئيسية، في تقرير سيقدَّم إلى الدورة الرابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف، التي ستعقد في كاتوفيتسه، بولندا، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨.

٦١ - وينشئ التشرد الناجم عن الكوارث تحديات متعددة الأبعاد في مجال العمل الإنساني والمساعدة الإنمائية وحقوق الإنسان. وقد أقرّ مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٣٥/٢٠ بشأن حقوق الإنسان وتغير المناخ، الذي اتخذه في دورته الخامسة والثلاثين في حزيران/يونيه ٢٠١٧، بآثار تغير المناخ على حقوق الإنسان للمهاجرين والأشخاص المشردين عبر الحدود الدولية في سياق الآثار الضارة لتغير المناخ، كما اعترف بالحاجة الملحة إلى حماية حقوق الإنسان الخاصة بهم وتعزيزها. وفي تقرير المتابعة الذي أعده مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان (A/HRC/38/21)، دعا المفوض السامي إلى أمور منها: حماية وإعمال جميع حقوق الإنسان لمن يعبرون الحدود في سياق تغير المناخ؛ وإنشاء مسارات آمنة ومنتظمة وميسرة للحراك البشري بصورة كريمة؛ وتنفيذ وتمويل تدابير التكيف التي تعود بالفائدة على الفئات الأكثر ضعفاً، وتيسير الحركة الآمنة والطوعية، والتقليل إلى أدنى حد من الحركة القسرية، بما في ذلك من خلال تدعيم نظم الضمان الاجتماعي؛ وتيسير اندماج المهاجرين لأسباب تتعلق بتغير المناخ في المجتمعات المضيفة، وتسوية وضعهم القانوني ودخولهم أسواق العمل.

٦٢ - ونظرا لأن أغلب حالات التشرد الناجم عن الكوارث تطرأ داخل البلدان، فإن من الأهمية بمكان أن تُنفَّذ المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي من أجل الحد من هذا التشرد ومعالجته من خلال الوقاية والحماية وإيجاد الحلول للأشخاص المشردين داخليا. وتمثل الذكرى السنوية العشرين للمبادئ التوجيهية فرصة لتعزيز هذه الاستراتيجيات. وإذا تعذَّرت الوقاية من التشرد عبر الحدود الناجم عن الكوارث أو تعذّر تفاديه، ينبغي للدول والجهات المعنية الأخرى أن تنظر في استخدام مختلف تدابير

الحماية الإنسانية وغيرها من أنواع الحماية، والأدوات والممارسات المتعلقة بالهجرة، وتوسيع نطاق هذه التدابير والأدوات والممارسات واستنساخها وتطبيقها بصورة أكثر منهجية ويمكن التنبؤ بها.

٦٣ - وواصلت المنصة المعنية بالتشرد الناتج عن الكوارث تنفيذ خطة حماية المشردين عبر الحدود في سياق الكوارث وتغيّر المناخ، وهي خطة توفر مجموعة من الممارسات والخيارات السياساتية المتعلقة بسبل الوقاية من التشرد الداخلي والتشرد العابر للحدود، والتأهب له ومعالجته، في سياق الكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ، وبسبل حماية الأشخاص المشردين ومساعدتهم في تلك السياقات على نحو أكثر فعالية. ومن بين الإنجازات التي تحققت مؤخرا في تعزيز الاستفادة من الممارسات الفعالة على الصعيد الإقليمي، نظمت المنصة نشاطاً تدريبياً بالتعاون مع المنظمة الدولية للهجرة لنشر الدليل المتعلق بالممارسات الفعالة للبلدان الأعضاء في المؤتمر الإقليمي المعني بالهجرة في أمريكا الشمالية والوسطى ودعمت بنما وكوستاريكا في تنظيم تمرين محاكاة يختبر إجراءات التشغيل الموحدة لإعداد آليات الحماية والمساعدة والاستجابات المشتركة لحالات التشرد عبر الحدود الناجمة عن الكوارث. واستنادا إلى النتائج المشجعة والتقدم المحرز في المنطقة، يجري العمل على وضع دليل بشأن الدخول والإقامة من أجل مؤتمر أمريكا الجنوبية للهجرة. ويجري العمل أيضا، بدعم من المنظمة الدولية للهجرة، على تشجيع إقامة حوار إقليمي بشأن السياسات وبناء القدرات لاتخاذ إجراءات بشأن تغير المناخ وتنقل الأشخاص في مناطق مختلفة، مثل منطقة المحيط الهادئ، وضمن أعمال مؤتمر أمريكا الجنوبية للهجرة والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية. وفي إطار متابعة إعلان وخطة عمل البرازيل، اللذين يهدفان إلى دعم المعايير الدولية والإقليمية وإنهاء انعدام الجنسية في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، تعدّ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين دراسة عن القوانين والسياسات والممارسات الوطنية والإقليمية بهدف الوصول إلى فهم أفضل للتحديات المتعلقة بالتشرد عبر الحدود في سياق الكوارث وتغير المناخ في المنطقة، وبهدف التصدي لتلك التحديات.

طاء - البعد الجنساني والكوارث

٦٤ - تمثل البرمجة المراعية للاعتبارات الجنسانية والقادرة على إحداث تحول عاملا حاسما في تحقيق فعالية التأهب للكوارث والاستجابة لها والتعافي منها. وقد أُحرز تقدم كبير في إدماج المنظور الجنساني في العمل الإنساني، وهو عنصر حاسم في التصدي لاختلاف التجارب والآراء والاحتياجات ومدى التعرض للمخاطر والضعف بين النساء والفتيات والفتيان والرجال، والتعرف على الفئات الأكثر عرضة لخطر التهميش.

٦٥ - وقد عززت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات النُهُج والتوجيهات المتبعة على نطاق المنظومة بهدف تعزيز الإدماج المنهجي للمنظور الجنساني في آليات التأهب والاستجابة والتعافي من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات. وتحدد اللجنة، في سياستها المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات في العمل الإنساني، المبادئ والمعايير والإجراءات اللازمة للإدماج في مجال العمل الإنساني. ويوفر مؤشر اللجنة المتعلق بالمساواة بين الجنسين وبالسن أداةً تشخيصية لمعالجة الجوانب الجنسانية والعمرية في البرمجة، بما في ذلك معالجتها في إطار دائرة التتبع المالي، بينما توفر النسخة المحدثة من دليل مراعاة المنظور الجنساني في العمل الإنساني توجيهات عملية لتعزيز المساواة بين الجنسين في جميع القطاعات، لا سيما في مجال البرمجة المتعلقة بالحماية.

٦٦ - وفي عام ٢٠١٧، دعمت هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ١٣ بلدا في وضع أطر سياساتية مراعية للاعتبارات الجنسانية في حالات الكوارث. ومن خلال تطبيق ''الالتزامات النموذجية الدنيا بالمنظور الجنساني والتنوع في برمجة حالات الطوارئ''، دعمَ الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر ٥٤ جمعية من هذه الجمعيات في إدماج النُهُج المراعية للاعتبارات الجنسانية والتنوع في أنشطتها في مجال الاستجابة للكوارث. وإضافةً إلى ذلك، يشجع الاتحاد الدولي وضع قوانين مراعية للمنظور الجنساني وسياسات متعلقة بالحد من مخاطر الكوارث والحماية من العنف الجنسي والجنساني في حالات الكوارث.

٦٧ - وفي آذار/مارس ٢٠١٨، اعتمدت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة توصيتها العامة رقم ٣٧ بشأن الأبعاد الجنسانية للحد من مخاطر الكوارث في سياق تغير المناخ. وتقدم التوصية توجيهات بشأن تطبيق القواعد والالتزامات ذات الصلة بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتسهم في تحقيق الاتساق والمساءلة والتآزر بين الأطر الدولية المتنوعة التي تحكم الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ والمساعدة الإنسانية والتنمية المستدامة. وينبغي للحكومات والجهات المعنية الأخرى الرجوع إلى التوصية التماسا للتوجيه من أجل كفالة امتثال السياسات والإجراءات للالتزامات المتعهد بها بموجب تلك الأطر وبموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

ياء - تعزيز قدرة الأشخاص ذوي الإعاقة على الصمود

٦٨ - يمثل الأشخاص ذوو الإعاقة إحدى أشد الفئات تهميشا في المجتمعات المتضررة من الكوارث. ففي حين أنهم يشاطرون السكان المتضررين جميعا الاحتياجات الأساسية ذاتها ويحتاجون المساعدة الإنسانية الأساسية ذاتها، فإن لديهم احتياجات إضافية تتعلق بإمكانية الوصول والحماية وجوانب أخرى متعلقة بالاستجابة. وتمثل مهاراتهم وقدراتهم ثروة من المعرفة والدراية، يُغفَل عنها بصورة روتينية.

٦٩ - وتعزيز إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة من جميع الأعمار ومن الجنسين ومختلف أنواع الإعاقة، بما في ذلك الإعاقة المتعلقة بالصحة العقلية والإعاقات النفسية الاجتماعية، في العمل الإنساني والمساعدة الإنمائية هو شرط أساسي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة والالتزامين المحوريين في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ المتعلقين بعدم ترك أي أحد خلف الركب وكفالة الكرامة وحقوق الإنسان للجميع. ووفقا لإطار سنداي، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وميثاق إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل الإنساني، ينبغي لإدارة مخاطر الكوارث وللعمل الإنساني أن يشملا بصفة منهجية الأشخاص ذوي الإعاقة بوصفهم أصحاب مصلحة فاعلين، بسبل منها إزالة الحواجز التي تحول دون مشاركتهم الكاملة، وتعزيز السياسات والاستجابات والخدمات الشاملة للجميع، وكفالة أن يحسِّن مبدأ ''إعادة البناء على نحو أفضل'' إمكانية الوصول وجمع البيانات المصنفة عن الإعاقة. وفي مؤتمر القمة العالمي للإعاقة، الذي عقد في لندن في تموز/يوليه ٢٠١٨، جرى حشد الجهود العالمية وتعبئة التزامات ومنجزات جديدة لمعالجة إدماج مسائل الإعاقة في إطار العمل الإنساني والمساعدة الإنمائية.

٧٠ - وتعمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على وضع مبادئ توجيهية على نطاق المنظمة بشأن إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل الإنساني، ومن المقرر الانتهاء منها بحلول نهاية عام ٢٠١٨. وستساعد المبادئ التوجيهية الجهات الإنسانية الفاعلة والحكومات والمجتمعات المحلية المتضررة في الاضطلاع بالأعمال الأساسية التي تعزز فعالية العمل الإنساني وكفاءته من أجل كفالة

المشاركة الكاملة والفعالة والمجدية للأشخاص ذوي الإعاقة وإدماجهم في جميع القطاعات وفي جميع مراحل العمل الإنساني.

ثالثا – التوصيات

٧١ - استنادا إلى هذا التقرير، يوصي الأمين العام الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية والإنمائية والجهات المعنية الأخرى بما يلي:

(أ) مواصلة تعزيز القدرات في مجالات التأهب للكوارث والاستجابة لها والتعافي منها على جميع المستويات، بسبل منها إنشاء وتعزيز السياسات والخطط والمؤسسات وآليات التمويل والرصد؛

(ب) تعزيز الجهود الرامية إلى استباق انعدام الأمن الغذائي في سياق الكوارث والوقاية منه والتصدي له، بسبل منها تعزيز التعاون الإنساني والإنمائي والاستثمار في الزراعة من أجل حماية سبل كسب العيش والإنتاج الغذائي والاستثمار في النظم الصحية؛ وكفالة الاستجابة على نحو أكثر شمولا وتنسيقا من أجل تحقيق النتائج الجماعية المتعلقة بالأمن الغذائي والتغذية؛ ومعالجة الأسباب الكامنة خلف انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية، بسبل منها الدعم الإنتاجي والحماية الاجتماعية؛ وبناء سبل لكسب العيش في المناطق الريفية والحضرية تتسم بالاستدامة والقدرة على الصمود؛ وتعزيز نظم الرعاية الصحية؛ وتعزيز رصد مخاطر الكوارث، ونظم الإنذار المبكر، والعمل المبكر؛ ودعم النظم الغذائية المستدامة من خلال العمليات السياساتية الشاملة للجميع، بسبل منها مشاركة المجتمعات المحلية والشراكات الفعالة؛

(ج) تطوير وتعزيز استخدام نظم الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات التي تقي من الصدمات وتخفف من أثرها وتيّسر الاستجابة وتعزز سبل العيش والقدرة على الصمود والتعافي، فضلا عن استخدام نُهُج إنسانية، بما في ذلك التحويلات النقدية وتقديم الدعم المكمِّل لسبل العيش، للمساهمة في إعادة بناء نظم مستدامة للحماية الاجتماعية وكسب العيش؛

(د) مواصلة دعم التعاون بين المجالين الإنساني والإنمائي، بما في ذلك صياغة نتائج جماعية وتفعيلها للحد من العوز والمخاطر والضعف؛

(هـ) تعزيز آليات ونُهُج التمويل الاستباقي، وتحسين استخدام البيانات والتحليلات التنبؤية ونظم الإنذار المبكر والتنبؤ والعوامل المسبِّبة المحدَّدة السياق والبروتوكولات والخطط المتفق عليها مسبقا، من أجل تعزيز صنع القرار وكفالة الفعالية والكفاءة وإمكانية التنبؤ وحسن التوقيت والاتساق والتكامل والمرونة والحجم في التمويل الاستباقي والقائم على التنبؤات لأغراض التأهب والإجراءات المبكرة والاستجابة السريعة، وذلك من أجل الحد من آثار الكوارث والاحتياجات الإنسانية، إلى جانب توفير التمويل والبرمجة الراميين إلى معالجة ما يكمن خلف مخاطر الكوارث من الضعف والأسباب الجذرية، وإلى ضمان اتسام الدعم المالي بالاتساق وتعدد المستويات والتسلسل؛

(و) زيادة التبرعات المقدمة إلى الصناديق القطرية المشتركة دعما لخطط الاستجابة الإنسانية؛

(ز) مواصلة الاستثمار في البيانات الموثوقة حسنة التوقيت، وخدمات المعلومات الجغرافية المكانية، وتحليل المخاطر المفتوح المصدر من أجل تعزيز الفهم المشترك القائم على الأدلة لخطر الكوارث وآثارها، والعمل على تحسين أوجه الكفاءة المتعلقة بكيفية جمع البيانات ونشرها واستخدامها؛

(ح) زيادة الجهود الرامية إلى إشراك القطاع الخاص، بما في ذلك المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، من خلال إقامة شراكات استراتيجية في مجال أنشطة إدارة مخاطر الكوارث، ومواصلة وضع أدوات لدعم مشاركة القطاع الخاص في مجال العمل الإنساني؛

(ط) إزالة الحواجز التي تعيق التعاون بين الجهات الفاعلة الدولية والوطنية والمحلية والإقليمية بهدف تعزيز قدرات الجهات الفاعلة والمؤسسات المحلية، لا الاستعاضة عنها، بسبل منها تكملة آليات التنسيق الوطنية وتعزيزها، وإشراك الجهات الفاعلة المحلية في آليات التنسيق الدولية، وتوفير التمويل للجهات المستجيبة الوطنية والمحلية على نحو مباشر قدر الإمكان؛

(ي) مواصلة تطبيق نُهُج لإشراك المجتمعات المحلية تتلقى المجتمعات المحلية من خلالها المعلومات في الوقت المناسب وتتوفر لها إمكانية الوصول إلى آليات تقديم الشكاوى والتعليقات من أجل تحسين توجيه المساعدة الإنسانية؛

(ك) تعزيز الاتساق في النُهُج المتبعة والتمويل من أجل إدارة المخاطر المتعلقة بالتشرد الناجم عن الكوارث ومعالجة أسبابه الجذرية؛

(ل) إدراج عمليتي جمع البيانات والإبلاغ عنها بصورة منهجية فيما يتعلق بالتشرد الناجم عن الكوارث وبالحلول الدائمة في الخطط والاستراتيجيات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث والتنمية المستدامة والاستجابة الإنسانية؛

(م) تنفيذ الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، بسبل منها التقليل إلى أدنى حد من العوامل السلبية والهيكلية التي تضطر الناس إلى مغادرة بلدانها الأصلية في سياق الكوارث الطبيعية، والآثار الضارة لتغير المناخ والتدهور البيئي، باستخدام الأدوات والتوجيهات السياساتية المتاحة والاستفادة من الشراكات القائمة؛

(ن) دعم عمل اللجنة التنفيذية لآلية وارسو الدولية المعنية بالخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ، في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، في تنفيذ التوصيات المتعلقة بإيجاد نُهُج متكاملة لتفادي التشرد المرتبط بالآثار الضارة لتغير المناخ والتقليل منه إلى أدنى حد ومعالجته؛

(س) مواصلة الدفع بالإدراج المنهجي للمنظور الجنساني في أنشطة التأهب والاستجابة والتعافي من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات في مجال العمل الإنساني، مع استخدام برمجة مراعية للاحتياجات المختلفة والاحتياجات المحددة السياق وأوجه الضعف التي يعاني منها الأشخاص المتضررون، بسبل منها كفالة جمع وتحليل واستخدام البيانات المصنفة حسب الجنس والعمر والإعاقة بصورة منهجية، وإعطاء الأولوية للبرمجة المراعية للاعتبارات الجنسانية، واستخدام مؤشر اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المتعلق بالمنظور الجنساني وبالسن؛

(ع) **ترجمة السياسات والمبادئ التوجيهية المتعلقة بإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة إلى ممارسة عملية، وضمان عدم إغفال الأشخاص ذوي الإعاقة والمنظمات التي تمثلهم في النُهُج المنهجية المتبَّعة في العمل الإنساني الشامل للجميع.**