الأمم المتحدة

A/74/248

الجمعية العامة

Distr.: General
29 July 2019
Arabic
Original: English

الدورة الرابعة والسبعون

البند ١٩ (ج) من جدول الأعمال المؤقت*

التنمية المستدامة: الحد من مخاطر الكوارث

تنفيذ إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠

تقرير الأمين العام

موجز

يقدِّم هذا التقرير لمحة عامة عن التقدم المحرز في تنفيذ إطار سِنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠، حسب ما طلبته الجمعية العامة في قرارها ٧٣/٢٣١. كما يتضمن التقرير، وفقا لقرار الجمعية العامة ٧٣/٢٣٠، فرعاً بشأن اتخاذ إجراءات عالمية فعالة لمعالجة آثار ظاهرة النينيو. ويستند التقرير إلى البيانات التي قدمتها البلدان من خلال مرصد إطار سنداي؛ وإلى مداولات ونتائج الدورة السادسة للمنتدى العالمي للحد من مخاطر الكوارث، الذي اشتركت في تنظيمه حكومة سويسرا ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث في أيار/مايو ٢٠١٩ تحت شعار ”ثمار القدرة على الصمود: نحو بناء مجتمعات مستدامة وشاملة للجميع“؛ وتقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث لعام ٢٠١٩؛ والعمل الجماعي الذي تضطلع به منظومة الأمم المتحدة. ويقدم هذا التقرير لمحة عامة مبكرة عن التقدم المحرز صوب تحقيق الغايات العالمية السبع وأولويات العمل الأربع لإطار سِنداي.

وقد أُحرز تقدمٌ ملحوظ في الحد من مخاطر الكوارث من خلال تنفيذ إطار سنداي؛ وهناك أمثلة ملموسة تبين أن الاستثمار في مجال الحد من المخاطر يؤتي ثماره. ومع ذلك، فإن وتيرة نشوء مخاطر الكوارث تتجاوز وتيرة بذل جهود الحد من المخاطر. وفي الوقت نفسه، تؤدي أوجه القصور في فهم الطبيعة النُظمية للمخاطر إلى الحد من أثر سياسات واستراتيجيات وإجراءات الحد من مخاطر الكوارث. ونتيجة لذلك، تمحو الكوارث سنويا التقدم الإنمائي الذي يُحرز بشق الأنفس على مدار عقود من الزمن. وفي ضوء ذلك، ومن أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتلبية الطموحات المعرب عنها في اتفاق باريس، يجب إدماج الحد من مخاطر الكوارث في مختلف السياسات والقطاعات ذات الصلة.

* A/74/150.

19-12750 (A) 290819 290819

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا – الحالة الراهنة فيما يتعلق بمخاطر الكوارث[1]

١ – يشهد سياق المخاطر اليوم تغيرات سريعة. ويؤدي عدم استدامة النمو الاقتصادي والتنمية إلى إحداث تغيرات في منظومة الكوكب والنظم الإيكولوجية والاجتماعية والاقتصادية، مما أخذ بالفعل في تعديل أنماط أخطار الكوارث وأنماط التعرض لها والضعف أمامها. ومع تزايد تعقيد هذه النظم والتفاعل فيما بينها، أصبحت المخاطر بصورة تدريجية ومتزايدة أكثر نُظمية. وهناك أوجه ارتباط جديدة – بما في ذلك بين المخاطر الطبيعية والبيئية والتكنولوجية والبيولوجية – تنشأ بطرقٍ لم تكن متوقعة؛ ويمكن لأحد الأخطار أن يتسبب في خطر آخر، الأمر الذي تترتب عليه آثار تعاقبية في مختلف القطاعات والمناطق الجغرافية. ولا يزال الاحترار العالمي والظواهر الجوية المتطرفة الناجمة عن تغير المناخ يؤدي إلى تفاقم المخاطر ووقوع الخسائر الناجمة عن الكوارث.

٢ – وبالنظر إلى التحديات المرتبطة بالطبيعة النظمية للمخاطر، فإن النهُج القصيرة الأجل للحد من المخاطر القائمة على معالجة كل خطر على حدة ليست صالحة لتحقيق الغرض المنشود. فأولا وقبل كل شيء، لا بد من إعادة النظر بشكل أساسي في فهمنا للمخاطر. وتشكل العلاقة المتبادلة بين المخاطر عبر أبعاد ومستويات متعددة، ومستويات المخاطر المتمايزة بحسب الدخل والجنسانية والسن والإعاقة، والآثار السلبية غير المقصودة المحتملة في مختلف القطاعات، عواملَ يجب الاسترشاد بها في السياسات والممارسات والاستثمارات.

٣ – ومع أن الوعي بمخاطر الكوارث زاد على الصعيد العالمي، فإن العالم لم يخرج بعد من الحلقة المفرغة المتمثلة في الكوارث والاستجابة والتأهيل والتعمير. وبينما يستمر تزايد الاحتياجات العالمية من الموارد اللازمة لمواجهة الخسائر الناجمة عن الكوارث بما يتجاوز ما يمكن تحمله عمليا، فإن السياسات والمؤسسات وسبل التمويل في الوقت ذاته، توضع بوجه عام بهدف التأهب للكوارث والتصدي لها، وليس بهدف الحد من الخسائر عن طريق الحد من المخاطر. ويعزز هذا النهج القائم على رد الفعل استمرار مخاطر الكوارث مما يعدّ أحد أشد الأخطار التي تهدد تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٤ – ويمثل إطار سِنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠[2] المخطط العام للسياسات المتفق عليه عالميا لإدارة الكوارث والحد من مخاطرها وبناء القدرة على مجابهتها من خلال اتباع نهج يشمل المجتمع بأسره ومؤسسات الدولة كافة. وتتوفر بالفعل القدرات والمعارف والبيانات والتكنولوجيا اللازمة للحد بدرجة كبيرة من مخاطر الكوارث وما يترتب عليها من آثار بشرية واقتصادية مدمرة؛ وقد أحرز العديد من البلدان بالفعل تقدما كبيرا في الحد من مخاطر الكوارث. ومع ذلك، لم يتحقق بعد التأهب الكامل والاستعداد الكلي للعمل الجماعي من أجل تحمل مسؤوليتنا المشتركة عن إدارة مخاطر الكوارث. وثمة حاجة إلى توفير مستوى أعلى بكثير من القيادة والالتزام من جانب الحكومات، الوطنية

(١) للحصول على معلومات عن الآثار الناجمة عن الكوارث التي وقعت مؤخرا وسبل الاستجابة لها، انظر تقرير الأمين العام عن التعاون الدولي في تقديم المساعدة الإنسانية في ميدان الكوارث الطبيعية، من مرحلة الإغاثة إلى مرحلة التنمية، المزمع تقديمه إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والسبعين.

(٢) قرار الجمعية العامة ٢٨٣/٦٩، المرفق الثاني.

والمحلية على السواء، والقطاع الخاص والأوساط العلمية والمجتمع المدني، في جميع القطاعات وعلى كافة المستويات، إذا كان للحالة العالمية المتمثلة بتكرر الكوارث أن تتحول إلى حالة تتمثل في دوام الاستدامة.

ثانيا – التقدم المحرز في تنفيذ إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث

ألف – الغايات العالمية السبع[٣]

٥ – يقدم *تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث* لعام ٢٠١٩، الذي أطلق في الدورة السادسة للمنتدى العالمي للحد من مخاطر الكوارث المعقودة في أيار/مايو ٢٠١٩، مؤشرا مبكرا على بدء إحراز تقدم نحو تحقيق الغايات العالمية السبع لإطار سنداي (الفقرة ١٨) والغايات المشتركة للحد من مخاطر الكوارث في إطار الأهداف ١ و ١١ و ١٣ من أهداف التنمية المستدامة. وتستند النتائج الواردة في التقرير إلى بيانات قدمتها البلدان من خلال مرصد إطار سنداي، وتُستكمل ببيانات مستمدة من مصادر أخرى، منها قواعد البيانات الوطنية المتعلقة بالخسائر والأضرار الناجمة عن الكوارث. وحتى أيار/مايو ٢٠١٩، كان هناك ١١٦ بلدا تقوم بالإبلاغ عن طريق مرصد إطار سنداي. وبغية إعداد تحليل شامل للتقدم المحرز والثغرات والتحديات الماثلة في مجال الحد من مخاطر الكوارث، يجب على البلدان أن تفي بالتزامها بإدخال البيانات في مرصد إطار سنداي. وينبغي أن يزيد الشركاء الدوليون دعمهم للبلدان التي تواجه قيودا تحد من قدراتها ومعوقات تقنية تعترض سبيلها.

٦ – وهناك تقدم يجري إحرازه. فتحقيق الغاية (أ) لإطار سنداي – والمتمثلة في الحد بدرجة كبيرة من الوفيات الناجمة عن الكوارث على الصعيد العالمي بحلول عام ٢٠٣٠ – يسير على الطريق الصحيح. فعلى الصعيد العالمي، يستمر انخفاض معدل الوفيات الناجمة عن الكوارث. وقد انخفض المتوسط السنوي لهذه الوفيات في كل ١٠٠ ٠٠٠ شخص من ١,٥٦ في الفترة بين عامي ١٩٧٧ و ١٩٩٦ إلى ١,٠٨ في الفترة بين عامي ١٩٩٧ و ٢٠١٧. وفي الفترة بين عامي ١٩٩٧ و ٢٠١٧، حصدت الأخطار الجيوفيزيائية أكبر عدد من الأرواح البشرية، بنسبة بلغت ٣٨,٩ في المائة من مجموع الوفيات الناجمة عن الكوارث، تليها الأعاصير بنسبة ١٩,٢ في المائة، ثم الفيضانات بنسبة ٩,٨ في المائة. وتُظهر البيانات بوضوح أنه منذ عام ١٩٩٠ حدث ما نسبته ٩٢ في المائة من الوفيات الناجمة عن الكوارث في البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل، وبخاصة في منطقتي أفريقيا وآسيا والمحيط الهادئ.

٧ – كما تحقق نقصان فيما يتصل بالغاية (د) لإطار سنداي، والمتمثلة في الحد بدرجة كبيرة مما تلحقه الكوارث من أضرار بالبنية التحتية الحيوية وما تسببه من تعطيل للخدمات الأساسية. وفي حين أن الكوارث الواسعة النطاق والقليلة التكرار تسفر عن أضرار جسيمة ومعاناة إنسانية بالغة، فإن إجمالي ما ينجم عنها من أضرار تلحق بالبنية التحتية الحيوية وتعطيل للخدمات الأساسية أقل حجما من الأثر المتراكم للكوارث المتكررة الأصغر حجماً. ومع ذلك، تكشف دراسة الكوارث الأصغر حجماً التي وقعت بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٧ عن تناقص في عدد المرافق الصحية والتعليمية والطرق المدمرة أو المتضررة. كما شهد معدل تعطيل الخدمات الأساسية اتجاها نزوليا.

(٣) البيانات الواردة في هذا الفرع مستقاة من *تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث* لعام ٢٠١٩ (جنيف، مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، ٢٠١٩).

٨ - وعلى الرغم من تزايد تواتر وشدة الكوارث التي تتفاقم بسبب تغير المناخ[٤]، توضح هذه الاتجاهات الإيجابية الناشئة أن الحد من مخاطر الكوارث يؤتي ثماره ويمكن أن يعزى إلى العمل النشط الذي تضطلع به البلدان في إدارة مخاطر الكوارث. وهناك أدلة ملموسة على أنه الحد من مخاطر الكوارث، عندما يطبق، فإنه يكون مجديا ويمكن توسيع نطاقه. ومع ذلك، لا يجري تنفيذ إلا القليل وبعد فوات الأوان. فالبلدان ليست على المسار الصحيح نحو تحقيق الغايات الخمس الأخرى لإطار سنداي.

٩ - وتتمثل الغاية (ب) لإطار سنداي في الحد بدرجة كبيرة من عدد الأشخاص المتضررين على الصعيد العالمي. ومع ذلك، واستنادا إلى حساب عدد الإصابات والمساكن المتضررة أو المدمرة ومدى تعطل سبل العيش، فإن عدد الأشخاص المتضررين من الكوارث آخذ في التزايد. وعلى وجه الخصوص، أصبحت الكوارث سببا رئيسيا للتشرد. وفي الواقع، شهد العقد الماضي تشريد ٢٣,٩ مليون شخص سنويا في المتوسط من جراء الكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية.

١٠ - وبالنظر إلى تصاعد موجة الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الكوارث، لا تزال البلدان بعيدة عن بلوغ الغاية (ج) لإطار سنداي، والتي تتمثل في خفض الخسائر الاقتصادية الناجمة مباشرة عن الكوارث قياسا إلى الناتج المحلي الإجمالي العالمي. وبين عامي ١٩٨٠ و ٢٠١٧، تسببت الأخطار المتصلة بالأحوال الجوية في معظم الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الكوارث. وكانت الفيضانات بمثابة أفدح الأخطار تكلفة، حيث تسببت في ٣٠,٥ في المائة من إجمالي الخسائر، تليها الأحداث المتعددة الأخطار (١٤,٤ في المائة) والزلازل (١٢,٥ في المائة). وشهد قطاعا الزراعة والإسكان أكبر الخسائر. وشهد قطاع الإسكان ما نسبته ٦٢ في المائة من الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الكوارث، وتأتت الأضرار في الغالب عن الفيضانات والزلازل والأعاصير. وشهدت الزراعة ما نسبته ٣١ في المائة من الخسائر، يعزى معظمها إلى الفيضانات والجفاف والأخطار البيولوجية. وفي الفترة بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٧، تسببت الكوارث المحلية المتكررة الصغيرة والمتوسطة الحجم، التي لا تزال يستهان بها إلى حد كبير، في ٦٨ في المائة من الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الكوارث. وتُحمّل تلك الخسائر في كثير من الأحيان على الأسر المعيشية المنخفضة الدخل، ولا سيما في البلدان المنخفضة الدخل. وعلاوة على ذلك، فإن التحدي الذي تواجهه البلدان المنخفضة الدخل والمتمثل في التغلب على الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الكوارث التي تتكبدها - ونسبتها ٣٢ في المائة من الإجمالي العالمي - هو أكبر بكثير من التحدي الذي تواجهه البلدان ذات الدخل الأعلى والتي تواجه نسبة مماثلة من الخسائر. ويعد تضافر التركيز على أفقر البلدان والمجتمعات المحلية، ولا سيما فيما يتعلق بالإسكان، أمرا أساسيا لتخفيض حجم الخسائر الناجمة عن الكوارث. ويمكن لتحليل البيانات المتعلقة بالخسائر الناجمة عن الكوارث في ضوء البيانات المتعلقة بالفقر وعدم المساواة أن ييسر على نحو أكثر كفاءة وأكثر فعالية التدخلات المباشرة الموجهة نحو الحد من الفقر والحد من مخاطر الكوارث، فهما أمران متعاضدان.

١١ - وتضع الغاية (هـ) لإطار سنداي - والمتمثلة في تحقيق زيادة كبيرة في عدد البلدان التي لديها استراتيجيات وطنية ومحلية للحد من مخاطر الكوارث بحلول عام ٢٠٢٠ - حجر الأساس للتقدم المحرز في تحقيق الغايات العالمية الست الأخرى. وحتى أيار/مايو ٢٠١٩ أبلغ ما مجموعه ٩١ بلدا عن وضع استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث. ويكتسي أهمية بالغة وضع هذه الاستراتيجيات بما يتفق

(٤) انظر الفقرة ٤ من إطار سِنداي.

مع الإطار. وفي هذا الصدد، وضع مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث مجموعة من ١٠ عناصر رئيسية لتمكين البلدان من إجراء تقييم ذاتي لتحديد ما إذا كانت استراتيجياتها متوائمة بالفعل مع الإطار. بيد أن ستة بلدان فقط قد أبلغت أن استراتيجياتها متوائمة تماما مع الإطار. ومن حيث الاستراتيجيات المحلية للحد من مخاطر الكوارث، أبلغ ٣٥ بلدا عن حالة تلك الاستراتيجيات، وأفاد ١٧ بلدا منها بأن جميع الهيئات الحكومية المحلية لديها استراتيجيات محلية تتماشى مع الاستراتيجيات الوطنية. وينبغي للحكومات أن تعطي الأولوية للجهود الرامية إلى وضع وتنفيذ استراتيجيات وطنية ومحلية للحد من مخاطر الكوارث تتماشى مع إطار سنداي. وفي ظل اقتراب الموعد النهائي بسرعة، وبالنظر إلى الوتيرة الحالية، فقد ينال ذلك من تحقيق الغايات الأخرى للإطار والغايات المندرجة في أهداف التنمية المستدامة.

١٢ - وعلاوة على ذلك، لم تتحقق بعد زيادة كبيرة في تعزيز التعاون الدولي بين البلدان النامية في سبيل تنفيذ إطار سنداي، عملا بالغاية (و) للإطار. وتُظهر البيانات المقدمة من لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي قصورا مؤسفا في حجم الالتزام المتعلق بالمساعدة الإنمائية للحد من مخاطر الكوارث، التي لم تبلغ نسبتها إلا ٣,٨ في المائة من إجمالي المعونة الدولية بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٧[٥].

١٣ - وتعد نظم الإنذار المبكر مساهما رئيسيا في انخفاض معدلات الوفيات الناجمة عن الكوارث. ومع ذلك، فإن الإبلاغ عن تنفيذ الغاية (ز) للإطار - والمتمثلة في تحقيق زيادة كبيرة في ما هو متوافر من نظم الإنذار المبكر بالأخطار المتعددة ومن المعلومات والتقييمات عن مخاطر الكوارث وفي إمكانية استفادة الناس بها - يشكل تحديا، وتظهر النتائج أن هناك فرصة لتحسينه. ويحتاج عدد أكبر من البلدان إلى اتخاذ إجراءات لتحقيق تلك الزيادة الكبيرة في ما هو متوافر من نظم الإنذار المبكر بالأخطار المتعددة ومن المعلومات والتقييمات عن مخاطر الكوارث وفي إمكانية الاستفادة بها. وهناك دروس يمكن استخلاصها وتحسينات للكفاءة يمكن إدخالها فيما يتعلق بنظم الإنذار المبكر بالأخطار المتعددة في مجالات جمع وتحليل البيانات واتخاذ الإجراءات على أساسها.

١٤ - وتكتسي البيانات التي يجري جمعها عن طريق مرصد إطار سنداي أهمية بالغة في توجيه عملية اتخاذ القرارات السياساتية القائمة على الوعي بالمخاطر، وفي تخصيص الموارد للوقاية وفقا لذلك. ومن خلال تنظيم حلقات العمل العالمية والإقليمية والوطنية على مدى الـ ١٢ شهرا الماضية، قدم مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث دورات تدريبية لجهات التنسيق الوطنية لإطار سنداي والمكاتب الوطنية للإحصاء والموظفين الحكوميين في مختلف القطاعات وممثلي المجتمع المدني من أكثر من ١٠٠ بلد بشأن استخدام المرصد وجمع وتفسير البيانات المتعلقة بمخاطر الكوارث. وعلاوة على ذلك، وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، تلقى التدريب ١ ٤٨٠ من المسؤولين في الحكومات الوطنية والمحلية ومن أصحاب المصلحة الآخرين المعنيين من ١٠٧ بلدان، شخصيا أو عبر الإنترنت، عن طريق المعهد العالمي للتعليم والتدريب التابع للمكتب، في إنشيون، جمهورية كوريا. كما نظمت دورات لتدريب المدربين ووضعت

(٥) Organization for Economic Cooperation and Development, *Assessing the Real Cost of Disasters: The Need for Better Evidence, OECD Reviews of Risk Management Policies* (Paris, 2018).

طرائق للتعلم الإلكتروني. وتكملة لهذا العمل، أطلق نهج استراتيجي لتنمية القدرات من أجل تنفيذ إطار سنداي.

١٥ - ويعد رصد إطار سنداي عاملا أساسيا لرصد أهداف التنمية المستدامة بفعالية. وفي القرارين ٢٣١/٧٣ (الفقرة ٢٦) و ٢٢٨/٧٣ (الفقرة ١٧)، أقرت الجمعية العامة بأن البيانات والتحليلات المستمدة من مرصد إطار سنداي تمثل مساهمات في المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة، وفي استعراض منتصف المدة لإجراءات العمل المعجل للدول الجزرية الصغيرة النامية (مسار ساموا) على التوالي[٦]. ويعد التحقق من صحة البيانات على الصعيد الوطني أمرا بالغ الأهمية لدعم إدماج البيانات المتعلقة بمخاطر الكوارث في كل من الإحصاءات الوطنية الرسمية والقرارات السياساتية والاستثمارات في مجال التنمية.

١٦ - وبالإضافة إلى الدعم المقدم إلى البلدان عن طريق مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، يقدَّم أيضا دعمٌ خاص بقطاعات محددة على نطاق منظومة الأمم المتحدة. فعلى سبيل المثال، وضعت منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة منهجية لتقييم الأضرار والخسائر الناجمة عن الكوارث في القطاع الزراعي، تتضمن عنصرا لتنمية القدرات، بغرض إضفاء الطابع المؤسسي على عملية جمع البيانات المتعلقة بالغاية (ج) لإطار سنداي. ووضعت منظمة الصحة العالمية ملاحظات إرشادية تقنية لتيسير عملية الإبلاغ في ضوء غايات إطار سنداي المتصلة بالصحة.

باء - أولويات العمل الأربع

الأولوية ١ - فهم مخاطر الكوارث

١٧ - على الرغم من إحراز تقدم، فإن إدراك وفهم المخاطر الوشيكة والمترابطة والسريعة التغير، بما في ذلك مخاطر الكوارث، غير كافيين على جميع المستويات. ولا يزال إنشاء وتعزيز قواعد البيانات الوطنية عن الخسائر الناجمة عن الكوارث باعتماد خطوط أساس تعود إلى عام ٢٠٠٥ يشكلان حجر الزاوية للجهود المبذولة الرامية إلى فهم مخاطر الكوارث والمساهمة في رصد التقدم المحرز في تحقيق الغايات بموجب إطار سينداي. وقد أحرزت بلدان كثيرة تقدماً في تحديد خطوط أساس لرصد التقدم المحرز في الحد من مخاطر الكوارث. وتستخدم ١٠٩ بلدان وأقاليم ”نظام حصر الكوارث“ (DesInventar)، وهو قاعدة بيانات للخسائر الناجمة عن الكوارث أنشأها مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث. وقام تسعة وخمسون بلدا من هذه البلدان بترقية نظمها إلى نظام سينداي لحصر الكوارث (DesInventar Sendai)، الذي يمكن من خلاله نقل البيانات المتعلقة بمؤشرات المخاطر البيئية والبيولوجية والتكنولوجية مباشرة إلى مرصد إطار سنداي مع إمكانية تصنيفها حسب الدخل والجنس والسن والإعاقة والوضع الاقتصادي.

١٨ - وكثيراً ما تُنشر البيانات المتعلقة بالمخاطر دون إخضاعها لتقييم وتحليل كافيين وبدون فهم ملائم لكيفية تفسير المعلومات واستخدامها. ومن الضروري إعطاء الأولوية لنشر المعلومات المتعلقة بمخاطر الكوارث وفق معايير ونماذج مشتركة، بطرق منها النماذج المفتوحة المصدر القابلة للاستخدام المتبادل، بغية تسهيل تحويل البيانات المتعلقة بمخاطر الكوارث إلى معلومات عن المخاطر يسهل على القطاعين العام والخاص والمجتمعات المحلية والأفراد الوصول إليها وفهمها واستخدامها.

(٦) قرار الجمعية العامة ١٥/٦٩، المرفق.

١٩ - فمحدودية قابلية الاستخدام المتبادل للبيانات المتعلقة بمخاطر الكوارث في القطاعات كلها ومحدودية التنسيق بين المؤسسات بشأن جمع البيانات وتحليلها تحليلا متكاملا تمثلان تحديا مستمرا. ويجب أن تشارك المكاتب الوطنية للإحصاء والتخطيط في جمع البيانات المتعلقة بمخاطر الكوارث وتحليلها. ويمكن أن يساعد ذلك على إضفاء الطابع المؤسسي على استخدام البيانات المتعلقة بمخاطر الكوارث في عمليات صنع القرار في القطاعات كلها، وأن يسهم في تجميع البيانات المتوفرة لدى كافة الوزارات. ويؤثر عدم توفر تعاريف موحدة للمخاطر على تقييمها وتحليلها ويحدّ من التعاون بين التخصصات. وفي عام ٢٠١٩، أنشأ مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث والمجلس الدولي للعلوم فريقاً عاملاً تقنياً لاستعراض وتعريف المصطلحات الشائعة المتعلقة بطائفة واسعة من المخاطر التي يشملها إطار سينداي.

٢٠ - وتقدم الهيئات الإقليمية الدعم للبلدان في تحسين فهمها لمخاطر الكوارث. وفي إطار تشريعات الاتحاد الأوروبي للحماية المدنية، يقدم ٣٤ بلدا موجزات للتقييمات الوطنية للمخاطر إلى المفوضية الأوروبية التي تقوم لاحقا بتجميعها في استعراض عام إقليمي للمخاطر[٧]. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، أقرت لجنة الإحصاءات التابعة للجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ إطار عمل للإحصاءات المتعلقة بالكوارث. وطلبت اللجنة الإحصائية، في دورتها الخمسين، المعقودة في الفترة من ٥ إلى ٨ آذار/مارس ٢٠١٩، إلى مختلف الهيئات أن تنظر في الخيارات والطرائق المتعلقة بإنشاء وتنسيق آلية رسمية للدفع بإطار إحصائي مشترك للإحصاءات المتعلقة بالكوارث، بالاستناد إلى العمل الذي أجرته اللجنة الاقتصادية والاجتماعية والجهات الشريكة[٨]. وأنشئ أيضا فريق عامل معني بالإحصاءات المتعلقة بالكوارث في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.

٢١ - واجتماع منتدى العلوم والسياسات لتنفيذ إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث - الذي عُقد في جنيف يومي ١٣ و ١٤ أيار/مايو ٢٠١٩ تحضيرا للدورة السادسة للمنتدى العالمي للحد من مخاطر الكوارث الذي عُقد في جنيف في الفترة من ١٣ إلى ١٧ أيار/مايو ٢٠١٩ - أبرز التقدم المحرز في استخدام العلوم المتكاملة والتطبيقية لفهم مخاطر الكوارث بشكل أفضل، بما في ذلك مخاطر الكوارث التكنولوجية، وفي تعزيز الترابط بين العلوم والسياسات من أجل اتخاذ قرارات قائمة على الوعي بالمخاطر. وعملا بتوصية المنتدى الإقليمي العربي الأفريقي للحد من مخاطر الكوارث لعام ٢٠١٨ (إعلان تونس، الفقرة ١٦) الذي اشترك في تنظيمه مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث والاتحاد الأفريقي واستضافته حكومة تونس بتونس العاصمة في الفترة من ٩ إلى ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، تعكف مفوضية الاتحاد الأفريقي على إنشاء فريق استشاري أفريقي للعلوم والتكنولوجيا معني بالحد من مخاطر الكوارث. وقدم مكتب الأمم المتحدة ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) الدعم إلى معهد العلوم في إندونيسيا لإطلاق منصة تُسمى ''يوإنسباير'' (U-INSPIRE)، وهي عبارة عن منتدى يهدف إلى التعجيل بتنفيذ خفض مخاطر الكوارث بتسخير إمكانات العلماء الشباب.

---

(٧) انظر: European Commission, "Overview of natural and man-made disaster risks the European Union may face", Commission Staff Working Document (SWD(2017) 176 final) (Brussels, 23 May 2017). متاح على الموقع التالي: https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/swd_2017_176_overview_of_risks_2.pdf .

(٨) انظر: *الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠١٩، الملحق رقم ٤* (E/2019/24)، الفصل الأول - باء، المقرر ١١٦/٥٠، الفقرة (و).

٢٢ - وأحرزت أقل البلدان نمواً والبلدان النامية، إدراكاً منها بأهمية عدم ترك أي أحد خلف الركب، تقدماً جيداً في تعزيز فهمها لمخاطر الكوارث على مدى السنة الماضية. ولدى خمسة وعشرين بلدا في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى حالياً قواعد بيانات شبكية عن الخسائر الناجمة عن الكوارث[٩]، وصاغ ١٦ بلدا توصيفات قطرية للمخاطر المحتملة[١٠] استخدمت في وضع استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ، وفي إجراء استعراضات للميزانيات الوطنية تراعي المخاطر. وقامت عدة بلدان بتكرار العملية على المستوى دون الوطني.

٢٣ - وتستدعي الحاجة فهما أعمق للسبل التي تجعل الفقر والتهميش سبباً لنشوء المخاطر وتفاقمها بغية التأكد من أن السياسات والتدخلات تستهدف أكثر الفئات تخلفا عن الركب وأشدها ضعفا. ولا تزال البيانات المصنفة بدرجة كافية حسب الدخل والجنس والسن والإعاقة غير متوفرة في العديد من البلدان. ولسد هذا النقص، قدمت هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، في عام ٢٠١٨، الدعم التقني لوضع تقييمات لمخاطر الكوارث وأثرها، تراعي المنظور الجنساني، في ١٦ بلدا، كما قدمت الدعم لجمع البيانات المصنفة حسب الجنس والسن في ٩ بلدان.

٢٤ - وقامت منظومة الأمم المتحدة بوضع وتطبيق أدوات تحليلية وإرشادات تقنية قطاعية جديدة تمكن البلدان من اتخاذ قرارات بشأن الاستثمار والسياسة العامة تستند إلى فهم أعمق لمخاطر الكوارث بجميع أبعادها. وفي تموز/يوليه ٢٠١٩، نشرت اليونسكو مبادئ توجيهية لتقييم المرافق التعليمية في سياق الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ من أجل المساعدة على بناء قدرات الحكومات الوطنية والمحلية والمجتمعات المحلية على فهم المخاطر التي تهدد الهياكل الأساسية المدرسية فهما أفضل. وفي عام ٢٠١٨، دعمت منظمة الصحة العالمية وشركاؤها بعض البلدان من خلال القيام بعمليات تقييم للمخاطر والقدرات في قطاع الصحة والقطاعات ذات الصلة بهدف تيسير الوقاية من الأحداث المتصلة بالصحة العامة والكشف عنها والتصدي لها. وتلقى تسعة عشر بلدا مساعدة لإجراء تقييمات استراتيجية ومتعددة الأخطار للمخاطر المتصلة بحالات الطوارئ الصحية؛ وأُنجزت خطط عمل وطنية للأمن الصحي في ٢٧ بلدا. ووضعت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) الصيغة النهائية للإرشادات المتعلقة بالبرمجة المستنيرة المتعلقة بالمخاطر، وقدمت، منذ ذلك الحين، الدعم للجهات الشريكة في ١٢ بلداً من أجل تقييم المخاطر التي يتعرض لها الأطفال والنساء وتحليلها من حيث صلتها بالكوارث وتغير المناخ والأوبئة. وقام مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمانة العامة للأمم المتحدة بتنظيم الفريق العامل المعني بالاستعداد والاستجابة لحالات الطوارئ في غرب ووسط أفريقيا والفريق الإقليمي المعني بالقدرة على مواجهة الطوارئ بهدف إنشاء أداة شاملة عابرة للحدود تتناول تقييم المخاطر ومواطن الضعف.

٢٥ - وقد تحقق تقدم في إدارة المعلومات الجغرافية المكانية واستخدام تكنولوجيا السواتل. ومن خلال الاستفادة من التوافر المتزايد للأدوات الجغرافية المكانية المجانية وصور السواتل المتاحة على نطاق واسع، تعمل منظمة الأغذية والزراعة على تطوير خريطة للأرض باستخدام محرك غوغل إيرث (Google Earth Engine). وهذا من شأنه أن يتيح لأي مستخدم القيام بتحليلات بيئية ومناخية. ويعمل مكتب شؤون الفضاء الخارجي التابع للأمانة العامة للأمم المتحدة حاليا مع الوكالات الوطنية لإدارة الكوارث على

(٩) انظر: www.desinventar.net/DesInventar/.

(١٠) انظر: http://africa.cimafoundation.org/documents/?limit=20&offset=0.

معالجة الصور الساتلية بهدف رسم خرائط للمناطق المعرضة للأخطار الطبيعية. ومنصة برنامج الأغذية العالمي لرصد تحليل الهشاشة أمام أثر الظواهر الطبيعية الإقليمية في جنوب شرق آسيا قادرة حاليا على إدماج بيانات رصد الأرض آلياً في البيانات المتعلقة بالأخطار وقابلية التضرر في الميدان بهدف تقدير مخاطر الجفاف والفيضانات وآثارهما. وفي أيار/مايو ٢٠١٩، أقرت البلدان الأعضاء في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ خطة عمل التطبيقات الفضائية لتحقيق التنمية المستدامة في آسيا والمحيط الهادئ (للفترة ٢٠١٨-٢٠٣٠)، مع اعتبار الحد من مخاطر الكوارث إجراء يتسم بالأولوية.

٢٦ - ومن الضروري الأخذ بنهج منسق ومتكامل لمعالجة المخاطر النظمية من خلال تقييم وفهم للمخاطر على أساس تعدد الأخطار وتعدد التخصصات. ويهدف الإطار العالمي لتقييم المخاطر الذي عُرض في الدورة السادسة (٢٠١٩) للمنتدى العالمي إلى أن يكون شبكة مبتكرة للتقييم المتكامل للمخاطر النُظمية، وإلى تيسير الشراكات من أجل توليد البيانات وتبادلها عبر مختلف التخصصات والمناطق الجغرافية، باعتبارها أساسا لوضع السياسات واتخاذ الإجراءات.

الأولوية ٢ - تعزيز حوكمة مخاطر الكوارث من أجل إدارة هذه المخاطر

٢٧ - يجب أن ينظر إلى عام ٢٠٢٠ باعتباره نقطة تحول في حوكمة مخاطر الكوارث على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني والمحلي. وتتطلب الحوكمة الفعالة للمخاطر من أجل إدارة مخاطر الكوارث التزاماً قوياً من جانب الحكومات والجهات صاحبة المصلحة بضمان قدر أكبر من الاتساق بين إطار سينداي، واتفاق باريس المعتمد بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ[١١]، وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

٢٨ - فتطوير الاستراتيجيات الوطنية والمحلية وتعزيزها للحد من مخاطر الكوارث بما يتماشى مع إطار سينداي بحلول نهاية عام ٢٠٢٠، وفقاً للغاية (هـ) للإطار، يظل يشكل العمود الفقري لحوكمة مخاطر الكوارث. وآليات حوكمة مخاطر الكوارث على الصعيدين الوطني والمحلي ضرورية لإدماج الحد من مخاطر الكوارث في التخطيط والميزنة في جميع القطاعات ولإنشاء آليات جديدة للتنسيق بين المؤسسات على نطاق الحكومات بأكملها بحيث يمكن تعميم إدارة المخاطر على القطاعات كلها. ويجب أن تتبين استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث وعمليات التخطيط أوجه التآزر والمفاضلة بين مختلف إجراءات الحد من المخاطر، وأن تحدد الإجراءات التي تؤثر في العديد من أولويات التنمية الوطنية في آن واحد.

٢٩ - والجهود جارية وينبغي تعزيزها للاستفادة بشكل مناسب من قدرات الأطفال والشباب والمهنيين الشباب. ولا تزال المجموعة الرئيسية للأطفال والشباب التابعة للأمم المتحدة أحد المدافعين الأقوياء؛ فالحد من مخاطر الكوارث مدرج في استراتيجية الأمم المتحدة للشباب التي بدأت في عام ٢٠١٨. وتعكف مفوضية الاتحاد الأفريقي على إنشاء مجلس استشاري للشباب يُعنى بالحد من مخاطر الكوارث. وأطلق مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث خطة عمل للشباب في الدورة السادسة (٢٠١٩) للمنتدى العالمي دعما للجهود الوطنية والإقليمية والعالمية الرامية إلى إبراز آراء الشباب ومشاركتهم في تنفيذ إطار سينداي. وينبغي إقامة الروابط بين المبادرات والآليات التي يقودها الشباب من أجل وضع

(١١) انظر FCCC/CP/2015/10/Add.1، المقرر ١/م أ - ٢١، المرفق.

وتنفيذ ورصد استراتيجيات للحد من مخاطر الكوارث على الصعيدين الوطني والمحلي، وإضفاء الطابع المؤسسي على هذه المبادرات والآليات.

٣٠ - وأكد المنتدى العالمي من جديد أنه ينبغي إشراك النساء، بما في ذلك على المستوى الشعبي، إشراكا فعليا في جميع مراحل وضع الاستراتيجيات الوطنية والمحلية وتنفيذها. وتسهم النهج المراعية للاعتبارات الجنسانية والمستجيبة لها في زيادة فعالية تدخلات الحد من مخاطر الكوارث وتقلل من ضعف النساء في أوقات الكوارث. وفي عام ٢٠١٨، عُينت جهات تنسيق معنية بالشؤون الجنسانية في البرامج الوطنية للحد من مخاطر الكوارث في ثمانية بلدان. ومع ذلك، لا بد من إيلاء المزيد من الاهتمام وتوفير موارد محددة الأهداف لترجمة الالتزامات بإدماج المرأة إلى تقدم حقيقي. كما يجب تعزيز الدور القيادي للمرأة.

٣١ - ويعتبر الحد من مخاطر الكوارث ضرورياً لتحقيق الإدماج والمساواة. ويجب وضع استراتيجيات وطنية ومحلية للحد من مخاطر الكوارث وتنفيذها ورصدها من خلال نهج شامل وتشاركي ويقوم على حقوق الإنسان. وتدرس هيئات معاهدات حقوق الإنسان على نحو متزايد الحد من مخاطر الكوارث، بما في ذلك في الاستنتاجات والتوصيات التي أعدت مؤخرا في إطار اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة[١٢]، واتفاقية حقوق الطفل[١٣]، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة[١٤]. ويدعو إعلان الجهات صاحبة المصلحة المعنون ''الوسائل الضرورية'' الصادر عن آلية إشراك الجهات صاحبة المصلحة التابعة لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث قبل الدورة السادسة (٢٠١٩) للمنتدى العالمي، إلى فتح سبل التعاون والاتصال وبناء القدرات للحد من مخاطر الكوارث بشكل شامل، مع الإدماج الكامل للمتضررين بشكل غير متناسب من آثار الكوارث.

٣٢ - ولا يزال تنفيذ إطار سينداي لتحقيق الحد من مخاطر الكوارث من بين أكثر التدابير الملموسة والفورية التي اتُّخذت لتعزيز القدرة على الصمود أمام تغير المناخ والتكيف معه. وفي الاستنتاجات المتفق عليها التي اعتمدتها لجنة وضع المرأة في دورتها الثالثة والستين، حثت اللجنة الحكومات على جميع المستويات على وضع واعتماد استراتيجيات للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معها تراعي الاعتبارات الجنسانية، وذلك بكفالة إدراج الاحتياجات الخاصة للنساء والفتيات في تخطيط سياسات الحد من مخاطر الكوارث وتنفيذها ورصدها (الفقرة ٤٧ (ب ب ب))[١٥]. ويتيح مؤتمر قمة العمل المناخي في أيلول/سبتمبر ٢٠١٩ والدورات السنوية لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ فرصاً للارتفاع بسقف الطموحات المتعلقة بالتكيف والقدرة على الصمود ولإقامة روابط مؤسسية وتقنية وسياساتية بين إطار سينداي واتفاق باريس وتعزيزها. وأطلق مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث وأمانة الاتفاقية الإطارية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وجهات شريكة مبادرة جديدة تهدف إلى زيادة القدرة على الصمود والتكيف بحلول عام ٢٠٢٠ من خلال تعزيز القدرات القيادية

(١٢) الأمم المتحدة، *مجموعة المعاهدات*، الرقم ١٢٤٩، الرقم ٢٠٣٧٨.

(١٣) المرجع نفسه، المجلد ١٥٧٧، الرقم ٢٧٥٣١.

(١٤) المرجع نفسه، المجلد ٢٥١٥، الرقم ٤٤٩١٠.

(١٥) انظر: *الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠١٩، الملحق رقم ٧* (E/2019/27)، الفصل الأول - ألف.

والمهارات التقنية وتنميتها في أقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية من أجل كفالة الاتساق والتكامل بين الجهود المبذولة بموجب إطار سينداي واتفاق باريس وخطة عام ٢٠٣٠.

٣٣ - وكانت الدول الجزرية الصغيرة النامية في منطقة المحيط الهادئ، مسترشدة بإطار التنمية القادرة على الصمود في منطقة المحيط الهادئ، رائدة في مجال الاتساق. ومن خلال خطط العمل الوطنية المشتركة بشأن التكيف مع تغير المناخ وإدارة مخاطر الكوارث، أدمجت الدول الجزرية الصغيرة النامية في منطقة المحيط الهادئ الحد من مخاطر الكوارث في استراتيجيات تغير المناخ والتنمية. وجرى تعزيز الاتساق في منطقة المحيط الهادئ عن طريق إنشاء آلية الاجتماع بشأن القدرة على الصمود في منطقة المحيط الهادئ التي عقدت أول لقاء لها في فيجي في الفترة من ١ إلى ٣ أيار/مايو ٢٠١٩. وتنظم هذه الآلية اجتماعات إقليمية تركز على إدارة مخاطر الكوارث، وتغير المناخ، والتنمية المنخفضة الكربون، والاستعداد والاستجابة للحالات الإنسانية.

٣٤ - ودعت المنتديات الإقليمية للتنمية المستدامة لعام ٢٠١٩ إلى تحقيق قدر أكبر من الاتساق والتكامل بين سياسات تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث والتنمية المستدامة والتخطيط لها وتنفيذها وتمويلها على جميع المستويات. وفي الفقرة ٢٣ من منطوق مشروع القرار الثالث الذي اتخذته لجنة التنمية الاجتماعية في دورتها السابعة والخمسين التي عقدت في ٧ و ١١ إلى ٢١ شباط/فبراير ٢٠١٩، وأوصت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية باعتماده، دعت اللجنة الدول الأعضاء إلى أن تقوم، في سياق أطرها الوطنية للتنمية المستدامة وما يتصل بها من أطر تمويل متكاملة، بصياغة وتنفيذ استراتيجيات وطنية تهدف إلى جملة أمور منها التركيز على من هم في أدنى مستوى تحت خط الفقر ويتأثرون سلبا بتغير المناخ والكوارث الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري[١٦]. وفي الدورة السادسة (٢٠١٩) للمنتدى العالمي للحد من مخاطر الكوارث، جرى التأكيد من جديد على أن إطار سينداي جزء لا يتجزأ من خطة عام ٢٠٣٠، ودُعيت جميع الجهات صاحبة المصلحة إلى قدر أكبر من الالتزام السياسي والقيادة السياسية حتى يتسنى إدماج الحد من مخاطر الكوارث إدماجا كاملا في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. ومن الأهمية بمكان الوفاء بهذا الالتزام السياسي لضمان إدماج الحد من مخاطر الكوارث في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة ومتابعتها واستعراضها على مدى السنوات العشر القادمة.

٣٥ - وبناءً على قيام منظمات حكومية دولية إقليمية، مثل الاتحاد الأفريقي ورابطة أمم جنوب شرق آسيا من بين منظمات أخرى، بوضع استراتيجيات للحد من مخاطر الكوارث، يضع المزيد من الهيئات دون الإقليمية استراتيجيات لتوجيه البلدان في تنفيذ إطار سِنداي. واتفقت السوق الجنوبية المشتركة وجماعة دول الأنديز على خطة مشتركة للحد من مخاطر الكوارث في أمريكا الجنوبية، ووضع مركز تنسيق الوقاية من الكوارث الطبيعية في أمريكا الوسطى والجمهورية الدومينيكية خطة للحد من مخاطر الكوارث. ووضعت الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية خططاً للحد من مخاطر الكوارث على الصعيد دون الإقليمي. وبادرت السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي إلى وضع إطار إقليمي للصمود، ويجري العمل حاليا على إنشاء آلية للتعاون الإقليمي من أجل مكافحة العواصف الرملية والترابية في جنوب آسيا وجنوب غرب آسيا.

(١٦) انظر: *الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠١٩، الملحق رقم ٦* (E/2019/26)، الفصل الأول - ألف.

٣٦ - ومن الضروري اتخاذ إجراءات عاجلة لبناء القدرات الوطنية والمحلية اللازمة لحوكمة مخاطر الكوارث الشاملة لعدة قطاعات. ويمكن لجهات التنسيق الوطنية المعنية بإطار سِنداي والمنتديات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث أن تؤدي دورا رائدا في تعزيز حوكمة مخاطر الكوارث الشاملة لعدة قطاعات. وتأكيداً لضرورة معالجة هذه المسألة، أصبح تعزيز الحوكمة الشاملة لمخاطر الكوارث موضوعا شاملا في المنتدى الأوروبي للحد من مخاطر الكوارث لعام ٢٠١٨ الذي نظمته حكومة إيطاليا بصورة مشتركة مع مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث في روما، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨. وعلاوةً على ذلك، وفر المعهد العالمي للتدريب والتعليم التابع للمكتب التدريب لمشاركين من ٦٤ بلداً على النهج المتعددة القطاعات لوضع استراتيجيات الحد من أخطار الكوارث وتحديد الترتيبات المؤسسية اللازمة لتنفيذ إطار سنداي ورصده بالاتساق مع أهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨، أصدرت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ مجموعة أدوات تحمل عنوان ''اتساق السياسات من أجل الحد من مخاطر الكوارث والقدرة على الصمود: من الأدلة إلى التنفيذ'' من أجل إرشاد البلدان فيما تبذله من جهود لضمان الاتساق بين أهداف التنمية المستدامة وإطار سِنداي.

٣٧ - وتعد الأطر القانونية والتنظيمية للحد من مخاطر الكوارث عناصر تمكين أساسية للخطط والاستراتيجيات. وهناك حاجة إلى أن يكون هناك التزام قانوني واضح بالحد من مخاطر الكوارث بموجب القانون الوطني؛ كما أن من الضروري تضمين الحد من مخاطر الكوارث في التشريعات الوطنية ودون الوطنية، وذلك لتفعيل إطار سِنداي والولايات المؤسسية ونظم المساءلة اللازمة لترجمة استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث إلى إجراءات ملموسة وممولة لإدارة المخاطر عبر مختلف القطاعات. ويُعتبر تطبيق دليل القانون والحد من مخاطر الكوارث وقائمتهما المرجعية، وهو جهد مشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، أداة فعالة في دعم وضع وتنقيح الأطر التشريعية على الصعيدين الوطني ودون الوطني، وفي إدراج الحد من مخاطر الكوارث في القوانين واللوائح القطاعية الوطنية. وفي أوروبا أيضاً، يعزز تشريع الاتحاد الأوروبي المنقح للحماية المدنية، الذي أنجز وضعه في آذار/مارس ٢٠١٩، المتطلبات المتعلقة بتقييم المخاطر والتخطيط لمواجهتها والإبلاغ عنها. وللبرلمانيين دور محوري في النهوض بوضع استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث، وفي سنّ مختلف أنواع التشريعات وإقرار اعتمادات الميزانية، والإشراف على تنفيذ كل ذلك. وفي شباط/فبراير ٢٠١٩، أصدرت شبكة برلمانات البلدان الأمريكية، بالاشتراك مع مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث بروتوكولاً برلمانياً للحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ.

الأولوية ٣ - الاستثمار في الحد من مخاطر الكوارث من أجل زيادة القدرة على الصمود

٣٨ - لا تزال الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الكوارث تضعف التمويل المتاح للاستثمار في التنمية المستدامة وفي تحفيز النمو الاقتصادي. وفي الدورة السادسة للمنتدى العالمي (٢٠١٩)، جرى التأكيد على أن الاستثمار في الحد والوقاية من مخاطر الكوارث يتسم بالحصافة المالية، إذ يحقق المكاسب في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وفي حين أن من المسلم به وجود قيود الحيز المالي وأولويات متنافسة على المستوى الوطني، تظل الحقيقة أن جميع القطاعات على كافة المستويات تحتاج إلى مخصصات سنوية في الميزانية للحد من مخاطر الكوارث.

٣٩ - وتميل الاستراتيجيات الوطنية لتمويل مخاطر الكوارث إلى اعتبار هذه الكوارث بمثابة صدمات ”طبيعية“ وليست نتيجة لقرارات السياسة العامة ولتدفقات الاستثمار العام والخاص. ولا يزال التمويل يركز على اتفاقات مسبقة بشأن صرف التمويل اللاحق لتغطية تكلفة الإنعاش والتعمير بدلا من التمويل المسبق للقدرة على الصمود والحد من المخاطر والوقاية منها. ولا بد من تصحيح هذا الخلل إذا كان للبلدان والمجتمعات المحلية الضعيفة والمعرضة للأخطار أن تتطور بصورة مستدامة.

٤٠ - وفي الاستنتاجات والتوصيات المتفق عليها على الصعيد الحكومي الدولي والمنبثقة عن منتدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الرابع المعني بتمويل التنمية[١٧]، يُسلم بأن إدماج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث ضمن استراتيجيات التمويل يمكن أن يقلل من الخسائر الناجمة عن الكوارث. وينبغي أن تشارك وزارات المالية والتخطيط الاقتصادي في التأكد من أن جميع الاستراتيجيات والخطط الإنمائية والمالية قائمة على الوعي بالمخاطر وأن اعتمادات مخصصة في الميزانية ترصد لمختلف القطاعات من أجل تمويل الحد من المخاطر والقدرة على الصمود. وينبغي أن تكون أطر التمويل الوطنية المتكاملة للتنمية المستدامة متوائمة مع الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث. وتحقيقا لهذه الغاية، يجب إدراج الحد من مخاطر الكوارث في الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة إلى البلدان من أجل وضع أطر تمويلية وطنية متكاملة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومن الضروري أيضاً إشراك المصارف المركزية وهيئات وضع الأنظمة ووكالات تقدير الجدارة الائتمانية لبناء معارفهم وقدراتهم فيما يتعلق بوضع استراتيجيات قائمة على الوعي بمخاطر الكوارث.

٤١ - ويتعين أن تسعى استراتيجيات تمويل الحد من مخاطر الكوارث، وهي استراتيجيات ناشئة في بعض البلدان، إلى تحقيق المزيج الأمثل من التمويل من جميع المصادر المتاحة، بما فيها التأمين وسندات مواجهة الكوارث وخيارات السحب المؤجل وإعادة هيكلة الديون السيادية وصناديق الطوارئ، بالإضافة إلى التمويل القائم على التنبؤات والتمويل الابتكاري من أجل الحد من المخاطر وتحقيق القدرة على الصمود. وتُعتبر مبادرة قدرة المناطق الريفية على الصمود ”R4“، وهي شراكة بين برنامج الأغذية العالمي ومنظمة أوكسفام أمريكا، لدعم إثيوبيا وزامبيا وزمبابوي والسنغال وكينيا وملاوي، مثالا على نهج متعدد المستويات لتمويل الحد من مخاطر الكوارث. ويقترن الحد من المخاطر، الذي تبذل المساعي لتحقيقه من خلال الاستثمار في إدارة الموارد الطبيعية والممارسات الزراعية المحسنة، بتحويل للمخاطر على شكل تأمين بالغ الصغر، إلى جانب خطط ادخار توفر الاحتياطات للمخاطر. ومن الضروري بذل المزيد من الجهود الجماعية لتوسيع نطاق التمويل اللازم للحد من مخاطر الكوارث، ووضع منتجات جديدة ومبتكرة تلبي احتياجات السوق وتولد العائدات وتيسر الاستثمارات من أجل الحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على الصمود. وهناك حاجة إلى مواصلة تطوير وتوسيع نطاق الأعمال الأولية بشأن مجموعة متنوعة من الآليات والمنتجات التي تتراوح من تقنية السجل الموزع وتقنية سلسلة السجلات المغلقة إلى سندات الأثر الاجتماعي والحوافز الضريبية وغيرها.

٤٢ - وللمعايير والأنظمة والتمويل المخصص للهياكل الأساسية القادرة على الصمود، بما في ذلك الاستفادة من المنافع المشتركة للحلول القائمة على الطبيعة، أهمية أساسية للاستثمار في الحد من مخاطر الكوارث. وينبغي أيضاً أن تتواءم خطط الهياكل الأساسية والمشاريع الجاري إعدادها مع استراتيجيات

(١٧) E/FFDF/2019/3، الفرع الأول.

الحد من أخطار الكوارث وتقييمات المخاطر. وفي آذار/مارس ٢٠١٩، استضافت حكومة الهند حلقة العمل الدولية الثانية بشأن البنى التحتية القادرة على الصمود في وجه الكوارث. وناقش المشاركون في الحلقة سبل إجراء تقييمات مخاطر الهياكل الأساسية، وتحديد المعايير والأنظمة، ووضع الترتيبات المالية والإدارية والمؤسسية. وفي المنتدى الوزاري الثاني بشأن المدارس الآمنة في منطقة البحر الكاريبي، الذي عُقد في سانت فنسنت وجزر غرينادين، في نيسان/أبريل ٢٠١٩، استُعرض التقدم وحُدثت خريطة الطريق الإقليمية بشأن السلامة المدرسية في منطقة البحر الكاريبي بهدف بناء القدرة على الصمود في قطاع التعليم في المنطقة من أجل حماية الطلاب والحفاظ على تعليمهم. ويجري حالياً تنفيذ مبادرة المستشفيات الذكية في منطقة البحر الكاريبي من أجل تعزيز قدرة الهياكل الأساسية والعمليات للمستشفيات على الصمود في سبعة بلدان.

٤٣ - وتعد إقامة الشراكات بين القطاعين العام والخاص ضرورية للاستفادة من حجم التمويل والاستثمارات في الهياكل الأساسية اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومن أجل ضمان أن تحد الشراكات بين القطاعين العام والخاص من مخاطر الكوارث بدلا من أن توجدها وألا يتحمل القطاع العام المخاطر بشكل غير متناسب، ينبغي وضع المعايير، بما في ذلك الأنظمة المالية، من أجل تحديد مسؤوليات الحد من المخاطر التي تقع على عاتق المستثمرين من القطاع الخاص في تلك الشراكات. ومن المهم أيضا إيجاد الحوافز للأعمال التجارية كي تستثمر في الحد من المخاطر والقدرة على الصمود في الأجل الأطول. وتحالف القطاع الخاص المعني بإيجاد مجتمعات قادرة على الصمود أمام الكوارث، الذي ينمو باطراد في جميع أنحاء العالم، ولديه ٢٥٠ عضواً في أكثر من ٢٥ بلداً، في وضع جيد يسمح له بالترويج للمعايير اللازمة للاستثمارات القائمة على الوعي بالمخاطر ولاستراتيجيات إدارة الأعمال، فضلا عن البيئات المواتية للأعمال التجارية. وقد كانت الحاجة إلى ضمان قدرة المشاريع المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر إحدى الرسائل الرئيسية مرتبطة بالاحتفال بيوم القطاع الخاص أثناء انعقاد دورة المنتدى العالمي لعام ٢٠١٩.

٤٤ - ويكتسي أهمية بالغة إشراك المستثمرين المؤسسيين بالنظر إلى أن معظم الاستثمارات العالمية لا تأخذ الكوارث والمخاطر المتصلة بالمناخ في الاعتبار. وقد أثيرت مسألة الحاجة إلى زيادة المساءلة والشفافية فيما يتعلق بالالتزامات الطارئة الخفية في المناقشات التي دارت في المنتدى الاقتصادي العالمي بشأن رابطة أمم جنوب شرق آسيا، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، وفي اجتماع دافوس السنوي الذي عُقد في كانون الثاني/يناير ٢٠١٩. ومن أجل تيسير إعادة توجيه تدفقات رأس المال، ينبغي إدماج الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ والقدرة على مواجهة الكوارث في تقييمات وكالات تقدير الجدارة الائتمانية وفي قرارات وإقرارات المخاطر المالية للمستثمرين المؤسسيين ومديري الأصول وكبار الموظفين التنفيذيين والماليين. وهناك أمثلة عن ذلك ظهرت مبكراً. ففي أيار/مايو ٢٠١٩، أعلن أكبر صندوق للمعاشات التقاعدية في النرويج، وهو صندوق ”كومونال لاندسبنجونسكاسي“ (Kommunal Landspensjonskasse)، أنه سيطبق وسماً جغرافياً على استثمارات الصندوق المالية على أساس الضعف إزاء مخاطر الكوارث والمناخ. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٩، أضاف فريق الخبراء التقني المعني بالتمويل المستدام والتابع للمفوضية الأوروبية إحدى المخاطر المناخية ذات الصلة بالكوارث إلى تصنيفه للأنشطة الاقتصادية التي تعتبر مستدامة بيئياً لأغراض الاستثمار. كما نشرت المفوضية مبادئ توجيهية بشأن الإبلاغ عن المعلومات المتصلة بالمناخ، التي تزود حوالي ٦ ٠٠٠ من الشركات والمصارف المدرجة لدى الاتحاد الأوروبي

بتوصيات عملية بشأن سبل تحسين الإبلاغ بالآثار المناخية لأنشطة تلك الشركات والمصارف في أوروبا وخارجها.

٤٥ - ويجب أن تكون التدفقات التجارية قادرة على الصمود أمام الآثار المادية والاقتصادية الناجمة عن الكوارث إذا كان لإمكانات التجارة أن تتحقق بوصفها محركاً للنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة. وتتطلب الاستفادة من الدور الحفاز الذي تؤديه التجارة في مجال الحد من مخاطر الكوارث فهماً أفضل لما يمكن أن تؤديه من دور في منع حدوث الكوارث وبناء القدرة على مجابهتها؛ ودراسة آثار الكوارث على التجارة، بما في ذلك من خلال استعراض السياسات التجارية؛ ووضع السياسات التجارية والاستثمارية القائمة على الوعي بمخاطر الكوارث والتي توفر الحوافز للحد من المخاطر.

٤٦ - وفيما يتعلق بالعديد من الاقتصادات الصغيرة والبلدان المثقلة بالديون والمعرضة، مثل أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية، تعد المساعدة الإنمائية الرسمية، التقنية منها والمالية، ضرورية لتعزيز قدرة المجتمعات والاقتصادات على الصمود. وتستطيع الجهات المانحة والمؤسسات المالية الدولية القيام بالمزيد من أجل إدماج الحد من مخاطر الكوارث في المساعدة الإنمائية التي تقدمها، ويتعين عليها القيام بذلك بالتعاون مع آليات مكرسة للبلدان الضعيفة والمعرضة التي تعاني من ضائقة الديون.

الأولوية ٤ - تعزيز التأهب للكوارث بغية التصدي لها بفعالية و "إعادة البناء بشكل أفضل" في مرحلة الإنعاش وإعادة التأهيل والإعمار

٤٧ - قُطعت، في أعقاب الكوارث الأخيرة، التزامات جديرة بالثناء بالإعمار القادر على الصمود. ولكن العديد من البلدان تواجه صعوبات عندما تسعى إلى ''إعادة البناء بشكل أفضل'' دون تحضير ودعم مناسبين لذلك. وفي الاجتماع الخاص بشأن مسارات تعزيز القدرة على الصمود في الدول الجزرية الصغيرة النامية المتأثرة بتغير المناخ الذي عقده المجلس الاقتصادي والاجتماعي في ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨، أقرت البلدان بالحاجة إلى إدراج هدف الاستعداد لإعادة البناء بصورة أفضل في استراتيجياتها للحد من أخطار الكوارث. وتتطلب إعادة البناء على نحو أفضل وبطريقة فعالة وضع آليات الحوكمة التشاركية والشاملة وآليات التنسيق والتشريعات واللوائح وخطط استخدام الأراضي وتقييمات المخاطر والمقاييس والمعايير اللازمة لرصد فعالية الموارد والقدرات البشرية موضع التنفيذ قبل وقوع كارثة ما. ويعد من المهم أيضاً إنشاء آليات للتمويل السريع الصرف وتوفير إمكانية الحصول على التمويل الدولي على أساس ما تم التفاوض عليه مسبقاً. وبدون هذه الأعمال التحضيرية، ثمة احتمال كبير بعودة المخاطر التي أدت إلى الكوارث، وذلك من خلال التعافي والإعمار.

٤٨ - وتتيح إعادة البناء على نحو أفضل الفرصة لإعادة كتابة قصة الإقصاء والتهميش التي غالبا ما تحدد ضعف الشعوب وتعرضها للكوارث. وكان هذا الأمر محور تركيز المؤتمر العالمي الرابع لإعادة التعمير، وهو مناسبة عُقدت أثناء الفترة التحضيرية المفضية إلى دورة المنتدى العالمي لعام ٢٠١٩، واعتمدت على المناقشات التي دارت في المنتدى العالمي للتعافي الذي عُقد في كوبي، باليابان، في ١٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩. وشددت المؤتمرات العالمية لإعادة التعمير على أهمية وضع الفئات الضعيفة والمهمشة في صلب عمليات التخطيط والتنفيذ والرصد، ضماناً للتقاسم العادل لفوائد إعادة البناء بشكل أفضل. وأكد المنتدى الدولي للتعافي جملة أمور منها أن إعادة التعمير الشاملة تتطلب إنشاء

نظم مؤسساتية ونظم تمويل تحقق إدماج الجميع قبل وقوع الكوارث. وقدم الدليل المحلي لإطار استعادة القدرة على العمل بعد الكوارث، وهو دليل مشترك بين الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة والبنك الدولي، في دورة المنتدى العالمي عام ٢٠١٩ ليكون بمثابة أداة تستخدم قبل الكوارث وبعدها من أجل تعزيز القدرات المحلية على تقييم الآثار؛ ووضع السياسات وخطط العمل المرنة وإرساء المؤسسات؛ وتمويل وتنفيذ الأنشطة التي من شأنها أن تمكن من التعافي واستعادة القدرة على الصمود بمزيد من السرعة.

٤٩ - وتعد المنتجات والخدمات المبتكرة التي تقدمها الخدمات الوطنية للأرصاد الجوية والهيدرولوجيا أساسية لبناء القدرة على الصمود ويجري تحسينها باستمرار. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، واصلت منظومة الأمم المتحدة تقديم الدعم إلى البلدان من أجل تعزيز نظم الإنذار المبكر. وفي عام ٢٠١٨، أطلقت منظمة الأغذية والزراعة ١١ مشروعاً من المشاريع الجديدة للإنذار المبكر والعمل المبكر التي أثبتت أن من الممكن أن يحقق الاستثمار في دولار واحد عوائد تصل إلى ٧ دولارات. وقد دعمت هيئة الأمم المتحدة للمرأة ١٠ بلدان في تعبئة النساء وتمكينهن من الاضطلاع بدور قيادي في وضع وتنفيذ خطط عمل للتأهب والإنذار المبكر تراعي المنظور الجنساني في مجتمعاتهن المحلية. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، أطلق الصندوق الاستئماني المتعدد المانحين للتأهب للأمواج السنامية في المحيط الهندي وبلدان جنوب شرق آسيا التابع للجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ مشروعاً تنفذه اللجنة الدولية الحكومية لعلوم المحيطات التابعة لليونسكو يرمي إلى تعزيز الإنذار المبكر بأمواج التسونامي في منطقة شمال غرب المحيط الهندي.

٥٠ - ولا تزال هناك حاجة ملحة إلى تعزيز القدرة على الإنذار المبكر بالأخطار المتعددة وسد الثغرات في الموارد التقنية والبشرية، ولا سيما في أقل البلدان نموا والدول الجزرية الصغيرة النامية. وتستثمر حالياً مبادرة نظم الإنذار المبكر بالمخاطر المناخية، التي تمثل تعاوناً بين المنظمة العالمية للأرصاد الجوية والبنك الدولي ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، ٤٢ مليون دولار من خلال ١١ مشروعاً تشمل ٤٤ من أقل البلدان نموا ومن الدول الجزرية الصغيرة النامية. وعلى سبيل المثال، وبدعم من مبادرة نظم الإنذار المبكر بالمخاطر المناخية، قام أصحابُ المصلحة الإقليميون في منطقة البحر الكاريبي بإعداد أول تقييم على الإطلاق بعد الكوارث لنظم الإنذار المبكر إثر موسم الأعاصير في عام ٢٠١٧. وأُدرجت النتائج والتوصيات في مبادرة إقليمية تدعمها مبادرة نظم الإنذار المبكر بالمخاطر المناخية، وترمي إلى تعزيز التنبؤ القائم على تحديد الأثر، مما يمكن أن يتيح المجال للتنبؤ المبكر بالكوارث.

٥١ - وأبرز المؤتمر الثاني بشأن الإنذار المبكر بالأخطار المتعددة، الذي عُقد خلال الفترة التحضيرية المفضية إلى دورة المنتدى العالمي لعام ٢٠١٩، ضرورة التأكد من أن أوجه التقدم في عمليات التنبؤ القائم على تحديد الأثر تصل إلى جميع الجهات صانعة القرار، بالإضافة إلى المجتمعات المحلية والأسر المعيشية والأفراد. وأثناء المداولات التي جرت في دورة المنتدى العالمي لعام ٢٠١٩، تم التأكيد على وجوب تحسين تنفيذ نظم الإنذار المبكر بالأخطار المتعددة الذي أدى إلى اتخاذ إجراءات مبكرة، وذلك كجزء من استراتيجيات الحد من أخطار الكوارث، وعلى ضرورة وضع ترتيبات أقوى للعمل المشترك بين القطاعات وعلى المستوى الحكومي الدولي من أجل إقامة نظم فعالة للإنذار المبكر بالأخطار المتعددة.

ثالثا – الحد من مخاطر الكوارث في أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان المتوسطة الدخل

٥٢ – يُسلَّم في إطار سِنداي (الفقرة ٤١) بأن أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان المتوسطة الدخل لديها احتياجات خاصة بالنظر إلى ارتفاع مستويات الضعف والمخاطر لديها، والتي غالبا ما تتجاوز بكثير قدرتها على التأهب للكوارث والتصدي لها والتعافي منها. ومما يطرح تحديات على التحول الهيكلي للاقتصاد ويفضي إلى مفاقمة ضائقة الديون أن اقتصادات الكثير من أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية تتسم بالاعتماد على سلعة أولية واحدة كثيرا ما تتأثر بالكوارث. وإضافة إلى ذلك، تفتقر بلدان عديدة إلى وفورات الحجم التي تتيح القيام بالاستثمارات الرأسمالية الضرورية في الحد من مخاطر الكوارث. ويمكن الاستفادة من مصرف التكنولوجيا لأقل البلدان نموا لدعم البلدان في جهودها المبذولة من أجل الحد من مخاطر الكوارث.

٥٣ – وينبغي النظر في الحد من الكوارث، وكذلك في آثار الكوارث، في جميع مراحل عمليات رفع أقل البلدان نموا من قائمة تلك البلدان، بما في ذلك خلال الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات لمعايير الرفع من تلك القائمة، وفي توصيات لجنة السياسات الإنمائية، وفي تقييم المخاطر التي يُرجح أن يخلفها الرفع، وعند إعداد نبذات الضعف القطرية. وينبغي أيضا إدراج الدعم للحد من مخاطر الكوارث من خلال تنفيذ إطار سنداي في استراتيجيات الانتقال السلس للبلدان التي يجري رفعها من قائمة أقل البلدان نموا وفي الدعم المقدم من فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية برفع أقل البلدان نموا من هذه الفئة.

٥٤ – ودعت الجمعية العامة، في الفقرة ٣٣ من قرارها ٧٣/٢٤٢، إلى النظر في الحد من مخاطر الكوارث في سياق استعراض برنامج عمل اسطنبول لصالح أقل البلدان نموا للعقد ٢٠١١-٢٠٢٠ وفي الصك الذي سيحل محله[١٨]. وسيكون من المهم النظر في الحد من مخاطر الكوارث وفي المواءمة مع إطار سنداي في الأعمال التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة الخامس المعني بأقل البلدان نموا وفي نتائج هذا المؤتمر. ولهذا الغرض، ينبغي إشراك جهات التنسيق الوطنية المعنية بإطار سنداي والمنتديات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث في الاستعراضات الوطنية والإقليمية لبرنامج عمل اسطنبول. وينبغي تنظيم مناسبة مواضيعية مخصصة للحد من مخاطر الكوارث والقدرة على الصمود في مواجهتها والتكيف معها كجزء من العملية التحضيرية للمؤتمر الخامس.

٥٥ – وتقوِّض آثار الكوارث تدابير التحول الهيكلي والاقتصادي التي تقوم الحاجة إليها من أجل تنفيذ برنامج عمل فيينا لصالح البلدان النامية غير الساحلية للعقد ٢٠١٤-٢٠٢٤[١٩]. ويؤدي اعتماد البلدان النامية غير الساحلية على البلدان المجاورة لها في العبور والتجارة والربط بشبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية، إلى ضعف تلك البلدان أيضا أمام آثار الكوارث الواقعة خارج حدودها. وسوف يتيح استعراض منتصف المدة الرفيع المستوى لتنفيذ برنامج عمل فيينا، المزمع عقده في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩، فرصة بالغة الأهمية لتحديد الروابط الاستراتيجية المتعاضدة بين أولويات إطار سنداي وبرنامج عمل فيينا ولتعزيز الاتساق مع استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث. ويتوقف تحقيق الأولوية الثانية

(١٨) *تقرير مؤتمر الأمم المتحدة الرابع المعني بأقل البلدان نموا، اسطنبول، تركيا، ٩-١٣ أيار/مايو ٢٠١١* (A/CONF.219/7)، الفصل الثاني.

(١٩) قرار الجمعية العامة ٦٩/١٣٧، المرفق الثاني.

لبرنامج عمل فيينا (تطوير الهياكل الأساسية وصيانتها) على وجود فهم أفضل لمخاطر الكوارث وعلى الاستثمار القائم على الوعي بمخاطر الكوارث والمتسم بالمرونة. وللحوكمة الفعالة للكوارث العابرة للحدود أهمية بالغة أيضا بالنسبة للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها على طول ممرات النقل العابر ولتعزيز التجارة القادرة على الصمود لدى البلدان النامية غير الساحلية.

٥٦ - وللحد من مخاطر الكوارث مكانة بارزة في نتائج الاجتماع التحضيري الأقاليمي الذي عُقد في آبيا، ساموا، من ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر إلى ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨، استعدادا لاستعراض منتصف المدة لمسار ساموا. وقد التزمت البلدان بمواجهة تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على الصمود كأولوية رئيسية في تنفيذ مسار ساموا على مدى السنوات الخمس المقبلة. وسوف يتيح استعراض منتصف المدة للتقدم المحرز في معالجة أولويات الدول الجزرية الصغيرة النامية تنفيذا لمسار ساموا، الذي سيُعقد في أيلول/سبتمبر ٢٠١٩، فرصة هامة لتقييم الكيفية التي يمكن بها للمواءمة مع إطار سنداي دعم تحقيق مسار ساموا والتعجيل بالتقدم المحرز في الحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على الصمود في الدول الجزرية الصغيرة النامية.

٥٧ - ويمكن للحد من مخاطر الكوارث الإسهام بصورة كبيرة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في البلدان المتوسطة الدخل. ويمكن للبلدان المتوسطة الدخل، مع توفر المزيج السليم بين السياسات والتمويل، أن تفي باحتياجاتها من الهياكل الأساسية وأن تواجه التحديات التي تطرحها وتائر التوسع الحضري غير المسبوقة، وأن تحدّ كذلك من مخاطر الكوارث. وعلاوة على ذلك، ومع استمرار التصاعد في عدم المساواة في الدخل في الكثير من البلدان المتوسطة الدخل، يمكن للحد من مخاطر الكوارث أن يسهم في تمكين المجتمعات المحلية الأشد فقرا وتهميشا وفي الحد من أوجه عدم المساواة والضعف التي تُعرِّض الفقراء على نحو غير متناسب للكوارث. ولذا فمن الضروري أن تزيد البلدان المتوسطة الدخل من إدراج الحد من مخاطر الكوارث في السياسات والاستراتيجيات والتشريعات الإنمائية في جميع القطاعات المدعومة. وتحتاج البلدان المتوسطة الدخل أيضا إلى عناية خاصة فيما يتعلق بالقدرة على الحصول على التمويل والموارد اللازمة لبناء القدرة على الصمود.

رابعا - الحد من مخاطر الكوارث في البلدان المتضررة من النزاع والهشاشة

٥٨ - يمكن أن تفضي آثار الكوارث وتغير المناخ إلى زيادة حدة التوترات والمنافسة على الموارد الشحيحة، بما في ذلك الأراضي والمياه. وتلحق النزاعات الضرر والدمار بالهياكل الأساسية الحيوية وهي تؤدي إلى تفاقم كثير من العوامل المسببة لمخاطر الكوارث، بما في ذلك الفقر وعدم المساواة. وعلاوة على ذلك، تجبر النزاعات المجتمعات المحلية على اعتماد استراتيجيات للتكيف تؤدي إلى تدهور البيئة وتزيد من مخاطر الكوارث، وتحد في الوقت نفسه من قدرة الحكومات الوطنية والمحلية على إنشاء آليات لحوكمة مخاطر الكوارث ولإنفاذ التشريعات والنظم.

٥٩ - ومنذ عام ٢٠٠٧، أقر مجلس الأمن بشكل متزايد بتغير المناخ وما يتصل بها من كوارث كعامل مضاعف للتهديدات يمكن أن يشعل فتيل النزاعات وأن يؤججها. وعلى سبيل المثال، اعترف مجلس الأمن، في قراره ٢٤٤٨ (٢٠١٨) بشأن جمهورية أفريقيا الوسطى، بما لتغير المناخ والكوارث الطبيعية من تداعيات سلبية، وأكد ضرورة القيام بإجراء تقييم وافٍ للمخاطر؛ وأكد المجلس، في قراره ٢٣٥٠ (٢٠١٧) بشأن هايتي، ضرورة بذل جهود تضطلع فيها حكومة هايتي بدور رائد، بمساعدة فريق

الأمم المتحدة القطري، للحد من مخاطر الكوارث والتأهب لها على نحو يعالج ما تعانيه هايتي من ضعف بالغ في مواجهة الكوارث الطبيعية؛ واعترف المجلس، في قراره ٢٤٢٣ (٢٠١٨) بشأن مالي، بما لتغير المناخ والكوارث الطبيعية من تداعيات سلبية، وشدد على ضرورة قيام حكومة مالي والأمم المتحدة بإجراء تقييمٍ وافٍ للمخاطر وبوضع استراتيجيات لإدارة هذه المخاطر؛ وسلّم المجلس، في قراره ٢٤٢٩ (٢٠١٨) بشأن السودان، بالآثار السلبية لتغير المناخ والكوارث الطبيعية، وطلب إلى الأمم المتحدة وحكومة السودان مراعاة تلك الآثار السلبية فيما تنفذان من برامج، بما في ذلك من خلال الاضطلاع بعمليات تقييم للمخاطر ووضع استراتيجيات لإدارة المخاطر تتعلق بهذه العوامل. وفي هذا الصدد، طلب المجلس إلى الأمين العام أيضاً تزويده بمعلومات عن هذه التقييمات في التقارير التي يكلَّف بتقديمها. وبادر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وإدارة الشؤون السياسية وشؤون حفظ السلام التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة بإنشاء آلية الأمم المتحدة للأمن المناخي من أجل تحسين توافر المعلومات للمجلس بشأن المخاطر الأمنية المرتبطة بالمناخ. وسيكون من الضروري إدراج مخاطر الكوارث في تقييمات المخاطر واستراتيجيات إدارتها وفي التقارير المقدمة إلى المجلس، وهو ما سيتطلب، في جملة أمور، الاستناد إلى توصيفات مخاطر الكوارث وقواعد البيانات الوطنية للخسائر الناجمة عن الكوارث، وتعزيز تلك الأدوات عند الاقتضاء.

٦٠ - وفي إعلان تونس المذكور أعلاه بشأن التعجيل بتنفيذ إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠ والاستراتيجية الإقليمية الأفريقية للحد من مخاطر الكوارث، المعتمدة في ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨ بمناسبة المنتدى الإقليمي الأفريقي العربي بشأن الحد من أخطار الكوارث، جرى حث الدول الأفريقية على إيجاد سبل مبتكرة من أجل كفالة التنفيذ الفعال للحد من مخاطر الكوارث في السياقات الهشة والمتضررة من النزاعات. وشجعت دورة المنتدى العالمي لعام ٢٠١٩ المزيد من الاستراتيجيات المحدَّدة السياق للحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على الصمود في البلدان المتأثرة بالنزاعات والسياقات الهشة استنادا إلى تقييمات المخاطر التي تجمع بين مخاطر الكوارث والمناخ والنزاعات. وعلى سبيل المثال، تدرج الخطة الوطنية الأفغانية للحد من مخاطر الكوارث، المعتمدة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، النزاع كعامل أساسي مسبب للمخاطر يؤثر في قدرة البلد على التكيف. وتركز هذه الاستراتيجية بوجه خاص على تعزيز الاتساق والتكامل بين الحد من مخاطر الكوارث، والتكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره، وإدارة النظام الإيكولوجي، وتنفيذ الحد من مخاطر الكوارث في حالات النزاع والهشاشة، وغيرها من المتطلبات الإنمائية التي سيتعين تحقيقها إذا أريد بلوغ أهداف التنمية المستدامة.

٦١ - ويمكن للبلدان أن تفعل المزيد لتطوير طرق مبتكرة تضمن التنفيذ الفعال للحد من مخاطر الكوارث في السياقات المتأثرة بالنزاعات. ومن الأهمية بمكان ضمان أن تتسم إعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع بالقدرة على الصمود وأن تسترشد بتقييمات مخاطر الكوارث. وعند النظر في الآثار البيئية لبعثات حفظ السلام، من المهم النظر أيضا في آثارها على مخاطر الكوارث، وذلك فيما يتصل بعمليات البعثة ذاتها وبالمجتمعات المحلية التي تعمل داخلها. ويمكن للحد من مخاطر الكوارث، في ظل نهجه الشامل للجميع وللمجتمع ككل، ومن خلال اتباع نهج مراعٍ لظروف النزاع، أن يكون أداة تعاونية يتم من خلالها دعم منع نشوب النزاعات والحفاظ على السلام.

٦٢ - وتعمل منظومة الأمم المتحدة على دعم البلدان في بلوغ فهم أفضل للعلاقة بين تغير المناخ والكوارث والتدهور البيئي والنزاع، وفي وضع حلول محدَّدة الأهداف وأكثر فعالية. وفي اليمن، على سبيل المثال، أفضى النزاع المتواصل إلى دورات متوالية من الفيضانات وحالات شح المياه أدت إلى تكثيف التنافس على الموارد بين الفئات السكانية الضعيفة أصلاً. واستهلت منظمة الأغذية والزراعة والمنظمة الدولية للهجرة برنامجا أعيد من خلاله إنشاء الرابطات المحلية لمستخدمي المياه، وإصلاح شبكات قنوات المياه، وتدريب النساء على إدارة الموارد الطبيعية، وهو ما عزز دورهن في تسوية النزاعات.

خامسا - الحد من مخاطر التشرد الناتج عن الكوارث

٦٣ - يمثل التشرد أحد أكثر آثار الكوارث شيوعا وفورية، وتُشكِّل الكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية الدافع الرئيسي للتشرد على الصعيد العالمي. ويُقدَّر أن الناس في أقل البلدان نموا أكثر عرضة للتشرد أو الإجلاء بستة أضعاف منهم في البلدان المتوسطة الدخل[٢٠]. وبينما يندر أن يجبر سبب واحد الناس على التنقل، يُقدَّر أن أنماط الحراك البشري ستتغير استجابةً للظواهر الجوية المتطرفة وللتقلبات المناخية، بما في ذلك الظواهر التي تتطور ببطء وتؤدي إلى التآكل التدريجي لقدرة الناس على الصمود، وتؤثر بالتالي على قرارهم بالانتقال[٢١]. ويمكن أن يؤدي الحراك إلى إنقاذ الأرواح وتقوية القدرة على الصمود والحد من المخاطر. وفي المقابل، يمكن أن تترتب على التشرد الناتج عن الكوارث آثار إنسانية حادة وعواقب اجتماعية واقتصادية وبيئية وإدارية وقانونية طويلة الأمد، لا سيما حينما يصبح ذلك التشرد مطولا.

٦٤ - وينبغي لاستراتيجيات وسياسات الحد من مخاطر الكوارث السعي إلى تيسير فهم أفضل لدوافع وعواقب التشرد وإلى مواجهتها، فضلا عن الإسهام في إيجاد حلول دائمة. وينبغي للبلدان جمع بيانات مصنفة عن التشرد الناتج عن الكوارث ومن مخاطر التشرد الناتج عن الكوارث. ولهذا الغرض، أطلقت المنصة المعنية بالتشرد الناتج عن الكوارث ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث والشركاء مجموعة من المبادئ التوجيهية بعنوان ''تحويل الكلمات إلى أفعال'' بشأن التشرد الناتج عن الكوارث توفر توجيها عمليا بشأن إدراج الشواغل المتصلة بالتشرد في استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث.

٦٥ - وتدعم منظومة الأمم المتحدة البلدان في الجهود المبذولة للحد من مخاطر التشرد الناتج عن الكوارث. وفي ميانمار، جرى الاسترشاد بتقييمات المخاطر التي أجرتها المنظمة الدولية للهجرة في وضع خرائط المخاطر المحلية، وخطط الإجلاء، والخطط الطارئة استجابةً لحالات الطوارئ على أساس السيناريوهات المحتملة، وخطط تنمية الهياكل الأساسية المحلية في المناطق التي تشهد كثافة عالية من المهاجرين في الداخل والخارج. وأجرت منظمة العمل الدولية والهيئة الدولية الحكومية المعنية بالتنمية دراسة مشتركة عن الروابط بين تغير المناخ واتجاهات سوق العمل في شرق أفريقيا والقرن الأفريقي كوسيلة لتوفير الأدلة لاستخدامها في وضع سياسات وطنية لإدارة الهجرة وسوق العمل.

(٢٠) *تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث لعام ٢٠١٩* (جنيف، مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، ٢٠١٩).

(٢١) Intergovernmental Panel on Climate Change, *Global Warning of 1.5°C: An IPCC Special Report,* V. Masson-Delmotte and others, eds. (2019).

سادسا – تنسيق الحد من مخاطر الكوارث في منظومة الأمم المتحدة كلها

٦٦ – تواصل كيانات منظومة الأمم المتحدة إحراز تقدم في إدراج الحد من مخاطر الكوارث في استراتيجياتها وبرامجها، مسترشدة في ذلك بخطة عمل الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث من أجل زيادة القدرة على مواجهتها: نحو إرساء نهج متكامل وقائم على الوعي بالمخاطر إزاء التنمية المستدامة، وبفريق الإدارة العليا المعني بالحد من مخاطر الكوارث لزيادة القدرة على الصمود الذي أنشأه الممثل الخاص للأمين العام للحد من مخاطر الكوارث. ويوفر إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية فرصا متجددة لإدخال الحد من مخاطر الكوارث في عمل أفرقة الأمم المتحدة الوطنية وفي الدعم الذي تتلقاه على الصعيد الإقليمي.

٦٧ – ومن شأن التركيز على اتباع نهج قائم على الوعي بالمخاطر في التوجيهات الداخلية الجديدة لأطر الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة واشتراط أن تشمل التقييمات القطرية المشتركة مخاطر الكوارث ضمن تقييم متعدد الأبعاد للمخاطر وللعوامل المسببة للكوارث أن يفضيا إلى تضمين مخاطر الكوارث في التحليل والبرمجة المتكاملين للأفرقة القطرية. ومن المهم، من أجل تعظيم الأثر، اتّباع نهجٍ منسق إزاء بناء القدرات من جانب منظومة الأمم المتحدة، متوائمٍ مع النهج الاستراتيجي في تنمية القدرات تنفيذا لإطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث: رؤية للتنمية المستدامة القائمة على الوعي بالمخاطر بحلول عام ٢٠٣٠. وقام فريق مشترك بين الوكالات تولى تنسيقه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإتمام مشروع توجيهات مشتركة للأمم المتحدة بشأن المساعدة في بناء مجتمعات قادرة على الصمود، وهو توجيه يُدرج عدسة القدرة على الصمود في التحليل والبرمجة المشتركين بين الوكالات على الصعيد القطري، جامعا بين دوائر التنمية وبناء السلام والشؤون الإنسانية. وتقوم الأفرقة القطرية حاليا بالاختبار الميداني لهذه التوجيهات.

سابعا – حملات الدعوة إلى الحد من مخاطر الكوارث على الصعيد العالمي

٦٨ – حتى تموز/يوليه ٢٠١٩، كان ما مجموعه ٤٢٧٠ مدينة جزءاً من حملة ”تمكين المدن من مجابهة الكوارث“. وأقرت هذه المدن الأسس العشرة لتمكين المدن من مجابهة الكوارث. وخلال الاثني عشر شهراً الماضية، أكملت ٢١٤ مدينة تقارير التقييم الذاتي للقدرة على الصمود؛ ووضعت ٢٣ مدينة خطط عمل للحد من مخاطر المناخ والكوارث، وبدأ العديد منها أيضاً في تنفيذ هذه الخطط. وإذا أريد تحقيق الاستدامة على المدى الطويل، يتعين على السلطات الحضرية أن تضفي الطابع المؤسسي على الحملة وأن تملك زمامها بالكامل.

٦٩ – وأُطلقت منصة على الإنترنت بشأن الالتزامات الطوعية في إطار عمل سنداي في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨ كأداة لرصد التقدم المحرز وتقاسم الممارسات الجيدة لجميع الجهات صاحبة المصلحة. ومن المتوقع أيضا أن تساهم هذه المنصة في تعزيز التنسيق بين الجهات صاحبة المصلحة وزيادة المساءلة وتقاسم المسؤوليات بينها كوسيلة لتنفيذ إطار سنداي. وأطلق التقرير التوليفي والتحليلي الأول بشأن الالتزامات الطوعية في دورة المنتدى العالمي التي عقدت في عام ٢٠١٩.

٧٠ – وفي إطار الاحتفال الذي أقيم في عام ٢٠١٨ باليوم الدولي للحد من الكوارث (١٣ تشرين الأول/أكتوبر)، عقدت فعاليات في جميع أنحاء العالم تركز على الغاية (ج) لإطار سنداي

(الحد من الخسائر الاقتصادية المباشرة الناجمة عن الكوارث). ونظمت حكومات أستراليا وإندونيسيا وتركيا وجمهورية كوريا والمكسيك ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث حلقة دراسية في مكتب الأمم المتحدة في جنيف بشأن تعزيز دور الحكومات الوطنية والمحلية في الحد من الخسائر الاقتصادية وبناء القدرة على الحد من مخاطر الكوارث. وتجري بالفعل استعدادات للاحتفال في عام ٢٠١٩ باليوم الدولي للحد من الكوارث، الذي سيركز على الغاية (د) لإطار سنداي (الحد بدرجة كبيرة مما تلحقه الكوارث من أضرار بالبنية التحتية الحيوية وما تسببه من تعطيل للخدمات الأساسية).

٧١ - وواصل اليوم العالمي للتوعية بأمواج تسونامي (٥ تشرين الثاني/نوفمبر) اكتساب الزخم. ونظمت فعاليات في جميع أنحاء العالم لزيادة الوعي بالتهديد الذي تمثله ظاهرة أمواج تسونامي وأهمية اتباع نهج شامل متعدد المخاطر في معالجة مواطن الضعف الكامنة والتعرض للكوارث وتعزيز التأهب. وشملت هذه الأحداث مؤتمر القمة الثالث لطلاب المدارس الثانوية بشأن اليوم العالمي للتوعية بأمواج تسونامي، الذي عقد في واكاياما، اليابان؛ والمؤتمر العالمي الثاني لمتحف تسونامي، الذي تم تنظيمه في طوكيو. وفي الأمم المتحدة في نيويورك، ركزت حلقة نقاش على الحوكمة الشاملة لمخاطر الكوارث من خلال المشاركة الفعالة والهادفة لجميع أصحاب المصلحة المعنيين. وتم أيضا تنظيم حوار بين الشباب وأحد الناجين من تسونامي.

ثامنا - التصدي لآثار ظاهرة النينيو عن طريق استجابة عالمية فعالة

٧٢ - استرشاداً بمخطط العمل المتعلق بالحيلولة دون تحول نوبات النينيو/التذبذب الجنوبي إلى كوارث وبإجراءات التشغيل الموحدة المشتركة بين الوكالات للعمل المبكر استجابة لنوبات النينيو/النينيا، تعمل منظومة الأمم المتحدة على زيادة الدعم المقدم للبلدان من أجل التصدي لآثار نوبات النينيو/التذبذب الجنوبي. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، عقب التحذير من احتمال حدوث ظاهرة النينيو/التذبذب الجنوبي، أطلقت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات عملية رصد النينيو وتم تشغيل خلية لتحليل ظاهرة النينيو/التذبذب الجنوبي. وحددت خلية التحليل ٢٥ بلداً يشتد فيها التعرض للمخاطر وتتخذ فيها تدابير للتأهب والعمل المبكر على الصعيدين القطري والإقليمي. وبحلول أواخر عام ٢٠١٨، عقدت الهياكل الإقليمية اجتماعات تحسبا للحدث الوشيك، وقامت منظمات إنسانية وإنمائية بوضع خطط للتأهب والاستجابة أو بتنقيح الخطط القائمة؛ وتأمين توفير التمويل المرصود مسبقا؛ ونفذت إجراءات مبكرة في البلدان المعرضة للخطر.

٧٣ - وعلى مدار أكثر من عقد من الزمان، راقبت المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، بالتعاون مع المعهد الدولي للبحوث الخاصة بالمناخ والمجتمع، ظاهرة النينيو/التذبذب الجنوبي من أجل تقديم تقييمات منتظمة للوضع الحالي وتوقعات للأشهر المقبلة. ومن أجل الاستفادة من نجاح هذه المبادرة، قرر المؤتمر العالمي السادس عشر للأرصاد الجوية (جنيف، أيار/مايو-حزيران/يونيه ٢٠١١) إعداد تحديث موسمي عالمي أوسع نطاقاً، يشمل ظاهرة النينيو/التذبذب الجنوبي، التي ستكون نشطة قبل نهاية عام ٢٠١٩. ويلزم القيام بمزيد من العمل لتعزيز التنبؤات الموسمية المنطبقة على الصعيدين الإقليمي والمحلي وإعداد المنتجات ذات الصلة المصممة خصيصا لدعم اتخاذ القرار وإيصال المعلومات بصورة فعالة للمستخدمين النهائيين. وتقوم المنظمة العالمية للأرصاد الجوية حالياً بتجريب عملية إعداد مخططات التنبؤ الموسمية الإقليمية في جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا والقرن الأفريقي وجزر المحيط الهادئ وغرب أمريكا الجنوبية وإضفاء الطابع المؤسسي عليها.

٧٤ - ومنذ انعقاد أول مؤتمر للإنذار المبكر بالأخطار المتعددة في المكسيك في أيار/مايو ٢٠١٧، أحرز تقدم كبير في تطوير نظام معلومات النينيو/التذبذب الجنوبي. ومن خلال الاستفادة من الجهود الحالية، يعمل النظام على تحسين مراقبة المحيطات والغلاف الجوي لتمكين أخصائيي الأرصاد الجوية وعلماء الهيدرولوجيا من التنبؤ بظاهرة النينيو/التذبذب الجنوبي وتذبذبات المحيطات الأخرى وتفسيرها، ومن ثم التنبؤ بأحداث الأحوال الجوية والأحداث المناخية والهيدرولوجية وتأثيراتها الفيزيائية والاجتماعية الاقتصادية المحتملة وتفسيرها. وقام برنامج الأمم المتحدة لاستخدام المعلومات الفضائية في إدارة الكوارث والاستجابة في حالات الطوارئ بإعداد المعلومات ذات الصلة بآثار الجفاف الناجم عن ظاهرة النينيو/التذبذب الجنوبي على المحاصيل والغطاء النباتي، وإتاحتها للوكالات الوطنية المعنية بإدارة الكوارث في ١٣ بلداً، وهي معلومات تم تجميعها باستخدام تكنولوجيات مراقبة الأرض. ويستثمر برنامج الأغذية العالمي في الإجراءات الاستباقية من خلال عمله مع الشركاء بشأن التمويل القائم على تنبؤات الأحوال الجوية في البلدان التي يتكرر تأثرها بأحداث الجفاف المرتبطة بظاهرة النينيو/التذبذب الجنوبي.

٧٥ - ويجب ألا يُنسى التأثيرُ المدمر للظواهر المناخية القصوى الناجمة عن ظاهرة النينيو/التذبذب الجنوبي خلال السنوات التي تتميز بانخفاض احتمال حدوث النينيو/التذبذب الجنوبي. ومن المهم أن تدرج الآثار المحتملة لظاهرة النينيو/التذبذب الجنوبي في عمليات تقييم المخاطر المتعددة وتوصيفات المخاطر بغية تعزيز قدرات الإنذار المبكر والنظر في آثار ظاهرة النينيو/التذبذب الجنوبي في استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث على الصعيدين الوطني والمحلي. فعلى سبيل المثال، قامت منظمة الأغذية والزراعة بتنظيم مشاريع نشطة لأصحاب المصلحة المتعددين في زامبيا وزمبابوي والفلبين ومدغشقر وملاوي وناميبيا لوضع تدابير التأهب، وإنشاء آلية لتبادل المعلومات، وتصميم تدخلات تتضمن إجراءات مبكرة للتخفيف من آثار ظاهرة النينيو/التذبذب الجنوبي.

تاسعا - استنتاجات وتوصيات

٧٦ - أصبحت مخاطر الكوارث ذات طبيعة نظمية بصورة متزايدة. وتتراكم آثار التفاعلات بين المخاطر الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والتكنولوجية والبيولوجية عبر القطاعات والمستويات في سلسلة تعاقبية بطرق ما كان يمكن تخيلها، ناهيك عن التأهب لها. وفي حين أن الأخطار تتجاوز الحدود الدولية وتهدد رفاهنا الجماعي، فإن السياسات والاستثمارات القائمة على الوعي بالمخاطر لاتزال هي الاستثناء وليست القاعدة. والواقع أن مخاطر الكوارث تنجم عن الآثار غير المقصودة المترتبة على السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. لذلك يكتسي التعاون الدولي والإجراءات المتعددة الأطراف أهمية بالغة في الحد من مخاطر الكوارث بشكل جماعي وتعزيز قدرة البلدان والمجتمعات المحلية على الصمود في مواجهتها.

٧٧ - وفي الواقع، توجد فرصة غير مسبوقة لتغيير المسار. ويشكل إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث جزءا لا يتجزأ من خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، ومن هنا تنشأ الحاجة إلى التزام سياسي أكبر بدمج الحد من مخاطر الكوارث دمجاً تاماً في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. وينبغي أن تكفل البلدان مواءمة الاستراتيجيات الإنمائية وأطر التمويل الوطنية المتكاملة الرامية لتحقيق الأهداف مع استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث. وهناك أيضا حاجة ملحة لوضع استراتيجيات لتمويل الحد من مخاطر الكوارث.

٧٨ - إن الاستثمار في الحد من مخاطر الكوارث والصمود في مواجهتها يؤتي ثماره؛ والتمويل المكرس أمر لا بد منه من أجل منع نشوء مخاطر جديدة والحد من المخاطر القائمة. بيد أن التمويل مازال يركز على التأهب والإنعاش وإعادة البناء. ولضمان أن تكون الخطط والاستثمارات قائمة على الوعي بالمخاطر وأيضاً ضمان تخصيص الميزانية وجمع رأس المال اللازم للحد من مخاطر الكوارث، يتعين أن تشارك وزارات المالية والتخطيط الاقتصادي والمصارف المركزية والجهات التنظيمية ووكالات التصنيف الائتماني والمستثمرون المؤسسيون في الحوار بشأن تحديد الحلول والتدابير والوسائل الممكنة التطبيق. وعلاوة على ذلك، هناك حاجة ملحة إلى تشريعات وأنظمة ومعايير ومبادئ توجيهية لتوجيه الاستثمارات العامة والخاصة بما في ذلك استثمارات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم والشركات الصغرى، مع توفير حوافز في الوقت نفسه للاستثمارات الطويلة الأجل في الحد من مخاطر الكوارث.

٧٩ - ويكتسي الاتساق في تنفيذ إطار سنداي وخطة عام ٢٠٣٠ واتفاق باريس أهمية بالغة. ويمكن أن يمثل تحقيق الاتساق السياساتي والبرنامجي بين استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث والخطط الوطنية للتكيف مع تغير المناخ بحلول عام ٢٠٢٠ من جهة وإقامة روابط مع استراتيجيات التنمية المستدامة والمساهمات المحددة وطنياً من جهة أخرى نقطة تحول فيما يتعلق ببناء مجتمعات واقتصادات قادرة على الصمود ومستدامة قبل حلول عام ٢٠٣٠. ولابد أن يبدي جميع الجهات صاحبة المصلحة التزاماً سياسياً وقيادة سياسية أقوى بكثير لإدماج الحد من مخاطر الكوارث في القرارات المتعلقة بالسياسات والتنمية والاستثمار وخلق ثقافة اتقاء الكوارث على كامل نطاق المجتمع وجميع مؤسسات الدولة.

٨٠ - ويوجد حالياً وعي جيد بالتدابير الناجعة وتتوافر بالفعل المعارف اللازمة لتنفيذ إطار سنداي. وفي الواقع، تم التأكيد في دورة المنتدى العالمي للحد من مخاطر الكوارث التي عقدت في عام ٢٠١٩، على أن الحد من مخاطر الكوارث له حقق أثراً إيجابياً. غير أن وتيرة التنفيذ لا تسير بالسرعة الكافية. ويبين مرصد إطار سنداي أن هذا الأثر متباين بين الغايات العالمية السبعة المندرجة في إطار سنداي.

٨١ - ومن شأن عدم تحقيق الغاية (هـ) لإطار سنداي بحلول عام ٢٠٢٠ أن يعرض للخطر تحقيق جميع الغايات الأخرى المشمولة بالإطار والإنجاز الشامل لأهداف التنمية المستدامة. وسيزداد ترك الفقراء والضعفاء والمهمشين خلف الركب بحلول عام ٢٠٣٠ إذا لم يتم الحد من مخاطر الكوارث بأقصى سرعة. فالحد من مخاطر الكوارث وسيلة فعالة لتمكين المجتمعات المحلية وللحد من انعدام المساواة. لذلك من الضروري وضع استراتيجيات وطنية ومحلية للحد من مخاطر الكوارث وتنفيذها ورصدها بطريقة شاملة وتشاركية، مع التركيز على الفئات الأكثر تعرضاً للخطر؛ ويستتبع ذلك الاستفادة من القيادة النسائية، وإشراك الفئات المهمشة تاريخياً، وتمكين الأطفال والشباب. ويجب توفير مساحة أكبر للسماح للجهات صاحبة المصلحة بأن تكون عوامل مساعدة في الحد من مخاطر الكوارث وأن تضطلع بمسؤولياتها المشتركة، كما هو موضح في إطار سنداي.

٨٢ - ويجري إحراز تقدم في جمع البيانات المتعلقة بمخاطر الكوارث من قبل العديد من السلطات الوطنية المعنية بإدارة مخاطر الكوارث، وتوجد بالفعل كميات كبيرة من البيانات المتعلقة بالكوارث. بيد أن توافر البيانات لا يترجم دائماً إلى استخدامها لأغراض الاستثمارات والسياسات والقرارات القائمة على الوعي بالمخاطر في القطاعات المختلفة. ولابد من زيادة مشاركة المكاتب الإحصائية الوطنية وتعزيز قدراتها وقياداتها لإضفاء الطابع المؤسسي على التجميع المنهجي للبيانات المتعلقة بمخاطر الكوارث والتحقق منها

على نطاق جميع القطاعات؛ ويجب أن يتم عرض هذه البيانات على نحو يتيح الوصول إليها بسهولة وفهمها واستخدامها من قبل القطاعين العام والخاص والمجتمعات المحلية والأفراد.

٨٣ - ويحتاج أقل البلدان نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان المتوسطة الدخل إلى دعم خاص مصمم حسب احتياجات كل بلد. ويكتسي اتساق السياسات والتكامل البرنامجي بين إطار سنداي والمرحلة التالية من تنفيذ مسار ساموا وبرنامج عمل فيينا للبلدان النامية غير الساحلية للعقد ٢٠١٤-٢٠٢٤، أهمية بالغة من أجل تلبية هذه الحاجة، بما في ذلك انعكاس هذا الاتساق وذلك التكامل في أطر الرصد، وكذلك في نتائج مؤتمر الأمم المتحدة الخامس المعني بأقل البلدان نموا. وهناك أيضا مجال لإيلاء مزيد من النظر في مخاطر الكوارث في إطار معايير الرفع من فئة أقل البلدان نموا، ولإدراج الحد من مخاطر الكوارث في الدعم الدولي المقدم إلى البلدان قبل رفعها من هذه الفئة وأثناءه وبعده. وعلاوة على ذلك، يتعين على المجتمع الدولي أن يعزز التعاون الدولي وأن يبذل مزيدا من الجهود لدعم وضع سياسات وبرامج للحد من مخاطر الكوارث في البلدان المتأثرة بالنزاعات وفي السياقات الهشة، وذلك بالاستفادة من النماذج الواعدة للتقييمات المتكاملة لمخاطر الكوارث والمناخ والنزاعات، وهو ما من شأنه أن يسفر عن فوائد أوسع نطاقاً من أجل الحفاظ على السلام.

٨٤ - وأحرزت منظومة الأمم المتحدة تقدما كبيرا في دمج الحد من مخاطر الكوارث في الدعم الذي تقدمه للبلدان؛ ويتيح إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية فرصة جديدة لإضفاء الطابع المؤسسي على هذا النهج. ويجب دمج مخاطر الكوارث بشكل ممنهج في التحليل والبرمجة. وهناك حاجة إلى مزيد من العمل على تعزيز الاتساق على نطاق المنظومة وبناء القدرات من أجل إعداد برامج منسقة قائمة على الوعي بالمخاطر على الصعيدين الإقليمي والقطري، مع الاسترشاد في هذا العمل بخطة عمل الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث من أجل زيادة القدرة على مواجهتها.

٨٥ - وسيكون من المهم إجراء استعراض حكومي دولي لإطار سنداي في منتصف المدة، بالاستفادة من المشاورات الواسعة مع الجهات صاحبة المصلحة في جميع المناطق، من أجل تقديم صورة واضحة للتقدم المحرز والفجوات والتحديات المرتبطة بالحد من مخاطر الكوارث. وينبغي أن يقدم استعراض منتصف المدة مزيدا من التوجيهات بشأن تنفيذ إطار سنداي؛ وأن يعزز اتساق السياسات وتكامل الإجراءات؛ وأن يقوي الدافع السياسي لاعتماد نهج قائم على الوعي بالمخاطر في السعي إلى تحقيق التنمية المستدامة والتصدي لتغير المناخ.

٨٦ - **ويُوصىَ بما يلي:**

(أ) **أن تقوم الدول بتسريع وتيرة التقدم صوب وضع استراتيجيات وطنية ومحلية شاملة وتشاركية للحد من مخاطر الكوارث بحلول عام ٢٠٢٠، بما يتماشى مع إطار سنداي وتخصيص الموارد اللازمة لذلك، وتشجيع الاتساق والتكامل مع استراتيجيات التكيف مع تغير المناخ والتنمية المستدامة، ومراعاة الاعتبارات المتعلقة بالتشرد الناجم عن الكوارث حيثما كان ذلك مناسباً؛**

(ب) **أن تنظر الدول في إنشاء آليات تشاركية وشاملة لعدة قطاعات لحوكمة مخاطر الكوارث على الصعيدين الوطني والمحلي، أو في تعزيز ما هو قائم من هذه الآليات، وأن تنظر في جعل الحد من مخاطر الكوارث التزاما قانونيا واضحا بموجب القانون الوطني؛**

(ج) أن تستخدم الدول مرصد إطار سنداي المتاح على الإنترنت لتتبع التقدم المحرز قياساً إلى جميع مؤشرات الغايات العالمية بموجب إطار سنداي والغايات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث في إطار أهداف التنمية المستدامة ١ و ١١ و ١٣، وأن تزيد الجهود الرامية لإنشاء أو تعزيز أنظمة تسجيل الخسائر الناجمة عن الكوارث وتحديد خطوط أساس، استناداً إلى بيانات مصنفة حسب الدخل والجنس والعمر والإعاقة، وحشد جهود المكاتب الوطنية للإحصاء لجمع البيانات المتعلقة بمخاطر الكوارث والتحقق منها بشكل منهجي على نطاق القطاعات؛

(د) أن تقوم الدول، بما في ذلك وزارات المالية والتخطيط الاقتصادي والمصارف المركزية، بزيادة الاستثمارات المحلية في الحد من مخاطر الكوارث، بما في ذلك الاستثمار في إنشاء هياكل أساسية قادرة على الصمود؛ وبإدماج الحد من مخاطر الكوارث في أطر التمويل الوطنية المتكاملة المستخدمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة؛ وبوضع استراتيجيات تمويل شاملة للحد من مخاطر الكوارث وتحفيز الاستثمارات في الوقاية منها والقدرة على الصمود في مواجهتها، بدعم من المؤسسات المالية الدولية ومصارف التنمية الإقليمية ومنظومة الأمم المتحدة؛

(هـ) أن تقوم الدول بتعزيز التعاون الدولي والشراكات العالمية وتوفير وسائل التنفيذ، من خلال التعاون بين الشمال والجنوب، الذي يكمِّله التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، كوسيلة لدعم أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية، وكذلك البلدان المتوسطة الدخل التي تواجه تحديات محددة، في تنفيذ إطار سنداي؛ وأن تكفل، في هذا السياق، أن تكون المساعدة الإنمائية الثنائية والمتعددة الأطراف قائمة على الوعي بالمخاطر؛

(و) أن تشارك الجهات صاحبة المصلحة، بما في ذلك البرلمانيون والقطاع الخاص والأوساط الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني ووسائط الإعلام، بشكل استباقي على الصعد الوطنية ودون الوطنية والمحلية، في تنفيذ إطار سنداي وإدماج الحد من مخاطر الكوارث في عملها وتعزيز الاتساق بين أبعاد الحد من مخاطر الكوارث والعمل المناخي والتنمية المستدامة؛

(ز) أن تواصل جميع كيانات منظومة الأمم المتحدة دمج الحد من مخاطر الكوارث وتنفيذ إطار سنداي في عملها على الصعيد الوطني، بقيادة الجيل الجديد من المنسقين المقيمين، وأن تسترشد في ذلك بفريق الإدارة العليا المعني بالحد من مخاطر الكوارث، وتمشياً مع الالتزامات المقطوعة بموجب خطة عمل الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث من أجل زيادة القدرة على مواجهتها، بما في ذلك دمج الحد من مخاطر الكوارث في أطر عمل الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة، والتقييمات القطرية المشتركة وغيرها من أدوات التحليل المتكاملة، وفي الاستراتيجيات الوطنية الخاصة بكيانات محددة؛

(ح) أن تنظر الدول في زيادة مساهماتها المالية في صندوق الأمم المتحدة الاستئماني للحد من الكوارث، ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، من أجل دعم جهود البلدان الرامية إلى إدارة مخاطر الكوارث التي يحتمل أن تتعرض لها والحد منها، وإلى تنفيذ إطار سنداي.