تقرير التقييم الإقليمي

للحد من مخاطر الكوارث في المنطقة العربية 2021

RAR

UNDRR

مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث

المكتب الإقليمي للدول العربية

تقرير التقييم الإقليمي للحد من مخاطر الكوارث في المنطقة العربية 2021

UNDRR
مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث

إخلاء مسؤولية

ليس في التسميات المستخدمة في هذه المطبوعة، ولا في طريقة عرض مادتها وخرائطها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها. تقتصر تسميات مجموعات البلدان في النص والجداول حصراً على دواعٍ إحصائية وتحليلية ولا تمثّل بالضرورة تقييم مرحلة بلغها بلد معيّن أو منطقة معيّنة في مسار التنمية. ولا يعني ذكر أسماء شركات أو منتجات تجارية أن الأمم المتحدة تدعمها.

بعض الحقوق محفوظة. قُدّم هذا العمل تحت ترخيص المشاع الإبداعي نَسب المصنَّف - غير تجاري –3.0 لفائدة المنظمات الحكومية الدولية (CC BY-NC 3.0 IGO؛ https://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/igo/legalcode).

بموجب أحكام هذا الترخيص، يمكن نسخ هذا العمل، وإعادة توزيعه، وتكييفه لأغراض غير تجارية، بشرط التنويه بمصدر العمل على نحو مناسب. وفي أي استخدام لهذا العمل، لا ينبغي أن يكون هناك أي اقتراح بأن مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث يؤيد أي منظمة، أو منتجات، أو خدمات محددة.

ولا يسمح باستخدام شعار مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث. وإذا تمت ترجمة هذا العمل، فيجب أن تتضمن الترجمة بيان إخلاء المسؤولية التالي بالإضافة إلى الاقتباس المطلوب أدناه: «هذه الترجمة ليست ترجمة مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث والمكتب ليس مسؤولاً عن محتواها أو دقتها. إن النسخة الإنجليزية الأصلية هي النسخة المعتمدة.»

يتحمل المستخدمون الراغبون في إعادة استخدام مواد من هذا العمل منسوبة إلى طرف ثالث، مثل الجداول، والأشكال، والصور، مسؤولية تحديد ما إذا كان يلزم الحصول على إذن لإعادة الاستخدام، والحصول على إذن صاحب حقوق التأليف والنشر. وتقع تبعة المطالبات الناشئة عن التعدي على أي مكون مملوك لطرف ثالث في العمل على عاتق المستخدم وحده.

المنتجات الإعلامية لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث متاحة للاستخدام غير التجاري. ويجب إرسال الطلبات والاستفسارات المتعلقة بالاستخدام التجاري، والحقوق، والترخيص على https://www.undrr.org/contact-us.

يجوز اقتباس المواد الواردة في هذه المطبوعة بحرية على أن يُذكر المصدر.

صورة الغلاف:
©Shutterstock.com-Naeblys, ©iStock.com-Walter Jimenez.

الاقتباس المطلوب: مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث (2021)، تقرير التقييم الإقليمي للحد من مخاطر الكوارث في المنطقة العربية.

© مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث

للمزيد من المعلومات، التواصل مع مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث،

14 شارع 280، شارع اللاسلكي، المعادي، القاهرة، جمهورية مصر العربية، الهاتف: 25229166 (02) 2+.

21-00249

شكر وتقدير

أعضاء لجنة التحرير

شادي عبد االله، المركز الوطني للبحوث العلمية والمجموعة الاستشارية العربية للعلوم والتكنولوجيا للحد من مخاطر الكوارث؛ غادة أحمدين، الشبكة العربية للبيئة والتنمية؛ نائلة الداوود، الجمعية العلمية الملكية الأردنية؛ وليد علي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ صباح الجنيد، المجموعة الاستشارية العربية للعلوم والتكنولوجيا للحد من مخاطر الكوارث؛ مصطفى المهدي، الاتحاد الدولي للاتصالات؛ بهية عمر، الشبكة العربية للبيئة والتنمية؛ ديفيد أرنولد، المنظمة الدولية للهجرة؛ كارول شوشاني شرفان، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)؛ جان دكونها، هيئة الأمم المتحدة للمرأة؛ هبة الحريري، المجلس العربي للمياه؛ أوسكار إكدال، برنامج الأغذية العالمي؛ عثمان المهل، منظمة الصحة العالمية؛ مروة المنشاوي، مجموعة الأمم المتحدة الرئيسية للأطفال والشباب؛ نها التني، خبيرة في قدرة المدن على الصمود؛ وديد عريان، المجموعة الاستشارية العربية للعلوم والتكنولوجيا للحد من مخاطر الكوارث والفريق الاستشاري لتقرير التقييم العالمي؛ كيم هايلي، المنظمة الدولية للهجرة؛ يوليا إيسيفا، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ ياسمين مصطفى، موئل الأمم المتحدة؛ تشيكا أوهاشي، منظمة الأغذية والزراعة؛ أيمن عمر، منظمة الأغذية والزراعة؛ دلال الورشفاني، برنامج الأمم المتحدة للبيئة؛ جاكلين بينات، منظمة الأغذية والزراعة؛ عصام ندا، الشبكة العربية للبيئة والتنمية؛ طارق صادق، الإسكوا؛ منة الله سلامة، هيئة الأمم المتحدة للمرأة؛ إلسا ستوت، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة؛ رضا شميط، مجموعة الأمم المتحدة الرئيسية للأطفال والشباب؛ نينا ستورمان، المنظمة الدولية للهجرة؛ نجلاء بودن رمضان، المجموعة الاستشارية العربية للعلوم والتكنولوجيا للحد من مخاطر الكوارث؛ وأعضاء مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث: ميرنا أبو عطا (منسقة)، رانيا حماد، فادي الجنان، وسوجيت كومار موهانتي (الرئيس/الميسر).

المؤلفون والمحررون المنسقون الرئيسيون

ميرنا أبو عطا، المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث؛ فادي حمدان، مستشار مستقل في مجال إدارة مخاطر الكوارث والقدرة على الصمود، المنطقة العربية؛ وسوجيت موهانتي، المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث.

المؤلفون الرئيسيون

شادي عبد االله، المركز الوطني للبحوث العلمية والمجموعة الاستشارية العربية للعلوم والتكنولوجيا للحد من مخاطر الكوارث؛ هبة الحريري، المجلس العربي للمياه؛ ديفيد أرنولد، المكتب الإقليمي للمنظمة الدولية للهجرة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؛ نجلاء بودن رمضان، جامعة تونس المنار؛ جان دكونها، مقر هيئة الأمم المتحدة للمرأة، المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لهيئة الأمم المتحدة للمرأة؛ وديد عريان، جامعة القاهرة وجامعة الدول العربية؛ ياسمين مصطفى، المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لموئل الأمم المتحدة؛ أيمن عمر، المكتب الاقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا؛ جاكلين بينات، المكتب الاقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا؛ ماريو سالغادو غالفيز، المركز الدولي للطرق العددية في الهندسة؛ ورجيب شو، كلية الدراسات العليا للإعلام والحوكمة، جامعة كيو.

المؤلفون المساهمون

محمد عبد المنعم، المكتب الاقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا؛ غادة أحمدين، الشبكة العربية للبيئة والتنمية؛ محمد أحمد، المكتب الاقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة في الشرق الأدنى

وشمال أفريقيا؛ وليد علي، المركز الإقليمي للدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ مصطفى المهدي، الاتحاد الدولي للاتصالات؛ لينا القورة، الرابطة الدولية لمساعدة المسنين؛ فيشنتي أنزيليني، مركز رصد النزوح الداخلي؛ روبي حيدر الأسد، خبيرة مستقلة؛ جولييت بينيت، مركز رصد النزوح الداخلي؛ مارتينا كاريبري، المنظمة الدولية للهجرة في السودان؛ كريستيل كازابات، مركز رصد النزوح الداخلي؛ كارول شوشاني شرفان، الإسكوا؛ ريتا دير سركيسيان، المركز الوطني للبحوث العلمية؛ أحمد الأطرش، مكتب موئل الأمم المتحدة في دولة فلسطين؛ أوسكار إكدال، المكتب الإقليمي لبرنامج الأغذية العالمي في القاهرة؛ عثمان م. المهل، المكتب الإقليمي لشرق المتوسط التابع لمنظمة الصحة العالمية؛ حسين جادين، مكتب منظمة الأغذية والزراعة في اليمن؛ لانا غورال، مكتب المنظمة الدولية للهجرة في الصومال؛ يوهان غروندبرغ، المقر الرئيسي للمنظمة الدولية للهجرة؛ يلينا غيولخندانيان، مكتب المنظمة الدولية للهجرة في اليمن؛ ليدي حبشي، مكتب موئل الأمم المتحدة في لبنان؛ مي حافظ، موئل الأمم المتحدة؛ إيفانا هاجمانوفا، مركز رصد النزوح الداخلي؛ عبد الحميد حميد، المكتب الإقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا؛ يوليا إيسيفا، المركز الإقليمي للدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ ديما خربطلي، الإسكوا؛ هايلي كيم، المكتب الإقليمي للمنظمة الدولية للهجرة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؛ يلينا ريستيتش، مكتب منظمة الخطة الدولية في مصر؛ أحمد كسنتيني، جامعة صفاقس، تونس؛ كليمانس لودوك، مركز رصد النزوح الداخلي؛ سكوت لويد، مركز رصد النزوح الداخلي؛ فريدريك ماين، المكتب الاقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا؛ ألكسندر مينوفيتس، الرابطة الدولية لمساعدة المسنين؛ سلمى نصار، مكتب موئل الأمم المتحدة في مصر؛ سيلفان بونسير، مركز رصد النزوح الداخلي؛ ياسمين سبيك، مكتب موئل الأمم المتحدة في مصر؛ طارق صادق، الإسكوا؛ آية إبراهيم، الإسكوا؛ منة الله سلامة، المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لهيئة الأمم المتحدة للمرأة؛ إلسا ستوت، المكتب الإقليمي للعلوم في الدول العربية التابع لليونسكو، القاهرة؛ أساكو سيريزاوا، مكتب المنظمة الدولية للهجرة في السودان؛ نينا ستورمان، المكتب الإقليمي للمنظمة الدولية للهجرة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؛ إيفان تونغ، مكتب موئل الأمم المتحدة في اليمن والجمهورية العربية السورية، المكتب الإقليمي للدول العربية؛ مارلين توماسكيفيتش، الإسكوا؛ ثائر ياسين، المكتب الاقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا؛ لويزا ياسوكاوا، مركز رصد النزوح الداخلي؛ سلمى يسري، مكتب موئل الأمم المتحدة في مصر؛ وعبد العزيز زكي، المكتب الإقليمي للعلوم في الدول العربية التابع لليونسكو.

المساهمون والمراجعون في مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث

المساهمون: سايرة أحمد، علياء السيد، وفادي الجنان. المراجعون: كاثرين جينتي كيرش وود، كاميلو تيليز روبايو، وماركو توسكانو ريفالتا.

المراجعون الأقران

زياد علاونه، جمعية الأرض والإنسان لدعم التنمية، عمّان؛ لوران ألفونسو، المديرية العامة للأمن المدني وإدارة الأزمات، باريس؛ يوسف دياب، جامعة باريس الشرقية؛ تامر اشتيوي الكلية الجامعية للعلوم التطبيقية في غزة؛ ومروان قضماني، مستشار في علوم الفضاء والاستشعار عن بعد، دمشق.

الخبراء المساهمون

سوخريت باجوا، شركة ريكا إنديا برايفت المحدودة؛ رانيت تشاترجي، كلية الدراسات العليا للمعلوماتية، جامعة كيوتو؛ نهى التني، خبيرة في قدرة المدن على الصمود؛ وديد عريان، جامعة القاهرة وجامعة الدول العربية؛ بابون فخر الدين شمسول، شركة تونكين + تايلور الدولية المحدودة، وبرنامج البحوث المتكاملة بشأن مخاطر الكوارث (IRDR) والمجلس الدولي للعلوم (ISC)؛ روجر بولوارتي، مختبر بحوث نظام الأرض، بولدر، كولورادو؛ ماريو سالغادو غالفيز، جامعة كاتالونيا للفنون المتعددة؛ ورجيب شو، كلية الدراسات العليا للإعلام والحوكمة، جامعة كيو.

التصميم والإنتاج

فريق من قسم إدارة المؤتمرات في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا).

https://www.undrr.org/2021-regional-assessment-report-arab-states

تمهيد

مامي ميزوتوري

الممثلة الخاصة للأمين العام للأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث

مديرة مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث

تواجه البلدان العربية مجموعةً متزايدة من المخاطر المعقدة التي تتفاعل في منطقةٍ شديدة الاتصال وسريعة التحول وغنية بفرص تحقيق مزيد من النمو والتنمية. إلا أن هذه المنطقة هي في الوقت ذاته عرضة لتحديات ناجمة عن الجفاف، والنزاع، والتوسع الحضري السريع، والنزوح الداخلي والهجرة. وتتزايد فيها الأخطار المتصلة بالمناخ من حيث التواتر والشدة، وتشهد أنماطَ استهلاك وإنتاج غير مستدامة تزيد من تعقيد هذه المخاطر. ولا تزال أزمة كوفيد-19 منتشرة، مما يدل على الطابع العالمي للمخاطر النُظُمية بجميع مظاهرها المتعددة الأبعاد. وهذا يستدعي وضع ترتيبات جديدة لحوكمة المخاطر من أجل الحد منها على نحو متكامل ومتسق.

وفي عام 2015، اعتمدت البلدان العربية البالغ عددها 22 بلداً، إلى جانب جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث. وقد استبق هذا الإطار طبيعة المخاطر السريعة التغيُّر والمترابطة ترابطاً متزايداً، والتهديد المتعاظم للأخطار الطبيعية والأخطار الناجمة عن النشاط البشري فضلاً عن الأخطار والمخاطر البيولوجية والبيئية والتكنولوجية ذات الصلة. ويوفر إطار سنداي، بما يُحدثُه من ربطٍ منطقي بين الحد من المخاطر وبناء القدرة على الصمود، حلقةَ الوصل اللازمة للتصدي لتحديات المنطقة المتعلقة بالنزاع، والنزوح، والفقر، وأنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة، وتغيُّر المناخ، والتوسع الحضري السريع، وتمويل التنمية المستدامة.

وليس هذا العدد من تقرير التقييم الإقليمي للحد من مخاطر الكوارث سوى المحطة الأولى من عملية تنفيذ إطار سنداي في المنطقة العربية. ويستند إلى تقرير التقييم العالمي للحد من مخاطر الكوارث لعام 2019، ويعرض آخر المستجدات بشأن التقدم المحرز في تنفيذ هدف إطار سنداي وغاياته وأولوياته، ويحدد المنطلقات لتحسين الاتساق مع عملية التكيف مع تغيُّر المناخ وتحقيق التنمية المستدامة. ويقدم التقرير أيضاً تحليلاً لدوافع المخاطر النُظُمية الخاصة بالمنطقة، ونقاشاً مراعياً للسياق بشأن قابلية التضرر جراء المخاطر، والتوسع الحضري السريع، والنزاع، والأمن الغذائي.

ويمثل هذا التقرير خطوةً هامة نحو تحليل مخاطر الكوارث وسُبل الحد منها من منظور إقليمي في القرن الحادي والعشرين. وتقترب المنطقة بسرعة من نقطة اللاعودة حيث قد تعجز عن التخفيف من آثار ما تعرضت له من مخاطر نُظمية متعاقبة تشمل جائحة كوفيد-19 التي أُضيفَت إلى تغيُّر المناخ، والنزاع، وندرة المياه، وأنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة، وقابلية التضرر الاجتماعي.

ولذلك، من البديهي معالجة هذا الوضع المِلِحّ الذي يتطلب استجابة متناسبة وفورية من المجتمع العربي والعالمي.

وأنا على ثقة بأن هذا التقرير سيصبح دليلاً تسترشد به الحكومات والخبراء المعنيون بالسياسات وبقضايا الحد من مخاطر الكوارث وجميع أصحاب المصلحة في المنطقة العربية، وسيكون مفيداً في دعم الجهود التي تبذلونها للحد من المخاطر ومنعها ولتعزيز القدرة على الصمود.

فسلامنا وازدهارنا رهنٌ بذلك.

المحتويات

شكر وتقدير 3

تمهيد 5

تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية: جولة أفق 13

1. لمحة عامة عن مخاطر الكوارث في المنطقة العربية 18

ألف. مقدمة 18

باء. الأخطار الطبيعية والبيئية والبيولوجية والكيميائية والتكنولوجية في المنطقة العربية 21

جيم. التعرض 27

دال. قابلية التضرر جراء المخاطر 30

هاء. اتجاهات المخاطر في المنطقة 31

واو. المخاطر النُظُمية الناشئة 36

زاي. الخلاصة 44

2. التقدم الإقليمي في الحد من مخاطر الكوارث 45

ألف. لمحة عامة عن التحول في خطة التنمية لما بعد عام 2015 46

باء. التقدم المحرز في المنطقة في تنفيذ أطر الحد من مخاطر الكوارث 48

جيم. الاستراتيجيات القطاعية في دمج قضايا الحد من مخاطر الكوارث 59

دال. التقدم الإقليمي في تنفيذ إطار سنداي على المستوى المحلي 61

هاء. الخلاصة 63

3. تحقيق الاتساق الإقليمي بين الخطط الدولية الثلاث المعنية بتغيُّر المناخ، والحد من مخاطر الكوارث، والتنمية المستدامة 65

ألف. مقدمة 65

باء. النقاط الساخنة لتغيُّر المناخ في المنطقة العربية 66

جيم. اتخاذ الخطوات اللاحقة: التخطيط الإنمائي المتكامل على المستوى الإقليمي 68

دال. المخاطر المناخية المتصلة بالتكيف والحد من المخاطر والتنمية على الصعيد الوطني 77

هاء. الحد من مخاطر الكوارث وتمويل التنمية في إطار جائحة كوفيد-19 79

واو. الخلاصة 80

4. قابلية التضرر جراء المخاطر والقدرات في مجال التخفيف من آثار تغيُّر المناخ والتكيف معه والحد من مخاطر الكوارث: معالجة الدوافع الهيكلية والآثار وتمكين السكان المتضررين 81

ألف. مقدمة 81

باء. صياغة الخطاب المتعلق بقابلية التضرر جراء تغيُّر المناخ والكوارث والآثار ذات الصلة ضمن نموذج التنمية المستدامة 82

جيم. الاتجاهات الإقليمية العامة في تغيُّر المناخ وفي الأخطار الطبيعية: التفاعل الواسع بين الدوافع المناخية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية 84

دال. الدوافع الهيكلية لمخاطر الكوارث وتغيُّر المناخ وآثارها بالنسبة للفئات السكانية المختلفة 84

هاء. الثغرات في التدخلات التقليدية 96

واو. الخلاصة 98

5. اتجاهات التوسع الحضري وقدرة المدن على الصمود في المنطقة العربية 99

ألف. مقدمة 99

باء. اتجاهات التوسع الحضري ودوافعه وتفاعله مع دوافع مخاطر الكوارث الأخرى 99

جيم. ضغوط النزاع وتغيُّر المناخ على البنى الأساسية الحضرية والخدمات العامة الأساسية 103

دال. قدرة المناطق الحضرية على الصمود وتغيُّر المناخ وأهداف التنمية المستدامة والحد من مخاطر الكوارث 104

هاء. الحوكمة الحضرية وقدرة المدن على الصمود 107

واو. الحد من مخاطر الكوارث وقدرة المناطق الحضرية على الصمود في خطط التنمية المحلية 110

زاي. الخلاصة 112

6. الترابط بين الكوارث والنزاعات والهشاشة 113

ألف. مقدمة 113

باء. لمحة عامة عن وضع الكوارث والنزاعات والهشاشة 115

جيم- المجالات المواضيعية الرئيسية 124

دال. الخلاصة 132

7. مخاطر الأمن الغذائي في ظل ندرة المياه المتزايدة 133

ألف. مقدمة 133

باء. الكوارث والأمن الغذائي 133

جيم. ندرة المياه: عامل حاسم يضاعف خطر الأمن الغذائي ويتفاعل مع النزاع 135

دال. الأخطار الكبيرة التي تهدد الأمن الغذائي في المنطقة العربية 136

هاء. الخلاصة 145

8. نحو بيئة مؤاتية للاتساق في التنفيذ 146

ألف. مقدمة 146

باء. البيئة التمكينية الإقليمية للحد من المخاطر على نحو متكامل 147

جيم. البيئة التمكينية الوطنية للحد من المخاطر على نحو متكامل 152

دال. الختام 161

المراجع 162

قائمة الجداول

الجدول 1.1 الأحداث التي تسببت في أعلى 10 معدلات إجمالية من الأضرار في المنطقة العربية 33

الجدول 1.2 الأحداث التي تسببت في أعلى 10 معدلات إجمالية من الأضرار في المنطقة العربية، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي 33

الجدول 1.3 مقارنة بين قاعدة بيانات حالات الطوارئ (DAT-EM) وقاعدة بيانات DesInventar، نوع/عدد الأحداث في لبنان 1980-2019 35

الجدول 2.1 مجالات إطار سنداي المواضيعية المشتركة بين أهداف التنمية المستدامة والحد من مخاطر الكوارث 46

الجدول 2.2 المؤشرات المشتركة بين إطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة 46

الجدول 3.1 العلاقة بين مؤشرات ظواهر تغيُّر المناخ الشديدة والأخطار المرتبطة بالطقس 72

الجدول 6.1 الأثر الاقتصادي للنزوح الداخلي، الدول العربية 123

قائمة الأشكال

الشكل 1.1	مثال على منحنى تجاوز الخسائر	19
الشكل 1.2	الأعاصير المدارية التاريخية في المنطقة على مقياس سافير سيمبسون (1881-2019)	22
الشكل 1.3	الأحداث الزلزالية التاريخية وخارطة أخطار الزلازل في المنطقة العربية	24
الشكل 1.4	التعرض الحالي وذروة التسارع الأرضي لزلزال عام 1960 البالغة قوته 5.8 ميغاواط في أغادير، المغرب	25
الشكل 1.5	ارتفاع أمواج تسونامي لفترة العودة البالغة 500 سنة	26
الشكل 1.6	موقع المستوطنات المبنية في المنطقة العربية	28
الشكل 1.7	الكثافة السكانية المجمّعة في خلايا تبلغ 1x1 كم، في الأعوام 2000 و2010 و2020	28
الشكل 1.8	إجمالي القيمة المعرضة للخطر على مستوى البلدان (في الأعلى)، ومثال على التصنيف في وحدات بكسل تبلغ 5x5 كم (في الأسفل)، وفقاً لقاعدة البيانات العالمية بشأن التعرض للمخاطر	30
الشكل 1.9	الكوارث حسب النوع والسنة في المنطقة العربية، 1980-2019	32
الشكل 1.10	المجموع التراكمي للأضرار والأشخاص المتضررين على المستوى الإقليمي بالدولار الأمريكي الجاري، 1980-2019	32
الشكل 1.11	المجموع التراكمي للأضرار والأشخاص المتضررين على المستوى الإقليمي بالدولار الأمريكي الجاري، 1980-2019	34
الشكل 1.12	العدد التراكمي للوفيات ومعدلات الوفيات السنوية على المستوى الإقليمي، 1980-2019	34
الشكل 1.13	النقاط الساخنة لقابلية تضرر القطاع الزراعي جراء المخاطر، نهاية القرن، وقابلية تضرر معدل العمالة، 1968-2005 (ب)	38
الشكل 1.14	صور الأقمار الاصطناعية لفيضانات السودان بالقرب من الخرطوم في عام 2020	43
الشكل 1.15	مواقع حرائق الغابات في الجمهورية العربية السورية باستخدام صور الأقمار الاصطناعية في تشرين الأول/أكتوبر 2020	44
الشكل 2.1	أوجه التآزر بين إطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس	47
الشكل 2.2	التقدم في تنفيذ أولويات إطار عمل هيوغو في المنطقة العربية	49
الشكل 2.3	حالة إبلاغ الدول العربية، 2017-2019	50
الشكل 2.4	حالة إبلاغ الدول العربية عن كل غاية	50
الشكل 2.5	تقييم التقدم المحرز في الغايات ألف إلى دال	51
الشكل 2.6	وفيات الكوارث (أ)، والوفيات السنوية الناجمة عن الكوارث (ب)، 1970-2020	52
الشكل 2.7	الأشخاص المتضررون من الكوارث (أ) والأشخاص المتضررون سنوياً، حسب شريحة الدخل القومي (ب)، 1970-2020، والمنازل المتضررة/المدمرة نسبة إلى حجم السكان (ج)	53
الشكل 2.8	النزوح الجديد بسبب الكوارث على المستوى الإقليمي (أ) والمستوى الوطني (ب)	54
الشكل 2.9	الخسائر الاقتصادية (أ)، والخسائر الاقتصادية حسب شريحة الدخل القومي (ب)، 1970-2020	55
الشكل 2.10	المؤشر هاء-1، البلدان التي أبلغت عن استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث، 2015-2018	55
الشكل 2.11	مواءمة الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث مع 10 عناصر من إطار سنداي	56
الشكل 2.12	المؤشر هاء-2، البلدان التي أبلغت عن استراتيجيات محلية للحد من مخاطر الكوارث، 2015-2018	56

الشكل 2.13	إنجاز الغاية هاء، 2018	57
الشكل 2.14	الإطار الوطني للإنذار المبكر، الإمارات العربية المتحدة	58
الشكل 2.15	مواءمة الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث مع 10 عناصر من إطار سنداي	61
الشكل 2.16	المعايير الأساسية العشرة لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، الخرطوم	62
الشكل 2.17	المعايير الأساسية العشرة لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، العقبة	63
الشكل 3.1	مواءمة الخطط الثلاث لعام 2015 من أجل الحد من قابلية التضرر جراء المخاطر وبناء القدرة على الصمود	66
الشكل 3.2	النقاط الساخنة لتغيُّر المناخ التي تستدعي الاهتمام باستخدام إطار مؤشرات أهداف التنمية المستدامة	67
الشكل 3.3	الإطار المقترح للنقاط الساخنة المناخية الذي يقوم على أهداف التنمية المستدامة ويوائم خطة عام 2030 واتفاق باريس وإطار سنداي	68
الشكل 3.4	االتمويل المختلط وكيفية عمله	77
الشكل 5.1	المناطق الحضرية التي يتجاوز عدد سكانها 1.5 مليون نسمة والمعرضة للأخطار	100
الشكل 5.2	الركائز الأربع للقدرة على الصمود التي تم تقييمها من خلال السجل المتكامل لقياس الإنتاج، الصادر عن معهد تورينس للقدرة على الصمود	106
الشكل 5.3	الأبعاد الخمسة الحاسمة والمترابطة لنهج النظام الحضري	106
الشكل 6.1	التعرض للفيضانات الداخلية بحلول نهاية القرن لمسار التركيز التمثيلي 4.5*	116
الشكل 6.2	خطر النزوح الناجم عن الفيضانات النهرية (متوسط النزوح السنوي)، الدول العربية	117
الشكل 6.3	المناطق المعرضة للفيضانات والنازحون داخلياً	119
الشكل 6.4	حالات النزوح الجديدة بسبب النزاع والعنف والكوارث في جميع أنحاء المنطقة العربية (2009-2019)	122
الشكل 6.5	حالات النزوح الجديدة في المنطقة حسب نوع الخطر، 2009-2019 (أ)، وحسب النزاعات والعنف والكوارث، 2016-2019 (ب)	122
الشكل 6.6	الإطار التحليلي للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن الحلول الدائمة	125
الشكل 6.7	أهداف المنظمة الدولية للهجرة بشأن الحد من مخاطر الكوارث والقدرة على الصمود، 2017	126
الشكل 7.1	أثر الكوارث على الأمن الغذائي	134
الشكل 7.2	نسبة الاعتماد على واردات الحبوب في البلدان العربية، النسبة المئوية	144
الشكل 8.1	توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية على البلدان العربية حسب القطاع	158
الشكل 8.2	حصة المساعدات الإنسانية كنسبة من الإنفاق على المعونة الإنمائية الرسمية لعشرة بلدان متلقية رئيسية، المنطقة العربية	158

قائمة الأطر

الإطار 1.1	زلزال أغادير لعام 1960 في المغرب	24
الإطار 1.2	جائحة كوفيد-19 في المنطقة العربية	26
الإطار 1.3	تحديد المخاطر الخاصة بجزر القمر	30
الإطار 1.4	غرفة المعلومات الجغرافية العربية	43
الإطار 2.1	نظام الإنذار المبكر الشامل لعدة أخطار في الإمارات العربية المتحدة	57
الإطار 2.2	الاستراتيجيات الإقليمية للحد من مخاطر الكوارث في القطاع الزراعي	59
الإطار 2.3	قدرة البنى الأساسية على الصمود في وجه الزلازل	59
الإطار 2.4	التوعية بالمخاطر والحد من مخاطر الكوارث من خلال المعرفة والابتكار والتعليم	59
الإطار 2.5	الاستثمار والتمويل والتأمين	60
الإطار 2.6	التعافي من الكوارث والاستجابة لها في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	60
الإطار 2.7	الاستراتيجية الشاملة لعدة قطاعات ولأصحاب المصلحة المتعددين للتصدي لجائحة كوفيد-19	60
الإطار 2.8	خطة نواكشوط للحد من مخاطر الكوارث	61
الإطار 2.9	خطة ولاية الخرطوم للحد من مخاطر الكوارث	62
الإطار 2.10	خطة عمل العقبة للحد من المخاطر وتعزيز القدرة على الصمود	62
الإطار 3.1	منتدى الشراكة العربية للحد من مخاطر الكوارث	69
الإطار 3.2	إعلان تونس بشأن الحد من مخاطر الكوارث	69
الإطار 3.3	المبادرة الإقليمية للترابط بين مخاطر تغيُّر المناخ	70
الإطار 3.4	تحسين الاتساق من خلال نهج الأمن البشري، تونس وموريتانيا	70
الإطار 3.5	تدمير واحة قابس في تونس	71
الإطار 3.6	ربط قواعد البيانات التاريخية للخسائر الناجمة عن الكوارث بالنقاط الساخنة والمناطق القابلة للتضرر جراء المخاطر حسب مؤشرات الظواهر المناخية الشديدة المتوقّعة في إطار مبادرة ريكار	71
الإطار 3.7	التنسيق الإقليمي بشأن إدارة الموارد المائية وبناء القدرات	72
الإطار 3.8	المبادرة الإقليمية لتقييم أثر تغيُّر المناخ على الموارد المائية وقابلية تأثر القطاعات الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة العربية (ريكار) أ	73
الإطار 3.9	خطة التكيف الوطنية للسودان: المساهمة في الحد من مخاطر الكوارث وفي التنمية المستدامة	73
الإطار 3.10	خطة التكيف الوطنية الفلسطينية: القطاعات الاجتماعية والاقتصادية القابلة للتضرر جراء تغيُّر المناخ	74
الإطار 3.11	مرفق المناخ لتحقيق أهداف التنمية المستدامة: العمل المناخي من أجل الأمن البشري	75
الإطار 3.12	المغرب: التمويل المشترك للمشاريع كحافز للاستثمار في مجال الوقاية	75

الإطار 4.1	إطار التعافي والقدرة على الصمود في الصومال، 2018	85
الإطار 4.2	الحد من مخاطر الكوارث مع التركيز على الأطفال في جامعة الدول العربية	91
الإطار 5.1	بناء القدرة على الصمود من خلال تدخلات التخطيط المكاني، دولة فلسطين	105
الإطار 5.2	التمويل المحلي لوحدات ترشيح ضفاف الأنهار في مصر والشراكات ذات الصلة	107
الإطار 5.3	بناء القدرة على حوكمة مخاطر الكوارث في عين دراهم، تونس	109
الإطار 5.4	تعزيز قدرة المجتمع على الصمود والأمن البشري في المناطق الحضرية من خلال إطار سنداي، موريتانيا	109
الإطار 5.5	التخطيط لاستخدام الأراضي من أجل تعزيز قدرة المناطق الحضرية على الصمود الفعال، العقبة، الأردن	110
الإطار 5.6	دمج القدرة على الصمود في خطط تنمية المدن، مدينة صيدا، لبنان	111
الإطار 5.7	استراتيجية دبي لبناء القدرة على الصمود 2020-2030	112
الإطار 6.1	الكوارث في المناطق الأكثر تأثراً بالنزوح المرتبط بالنزاع، الجمهورية العربية السورية	118
الإطار 6.2	الكوارث والنزاعات في المناطق الحضرية، الموصل	120
الإطار 6.3	تحديد الخصائص الحضرية لفهم إعادة الإعمار بعد النزاع، العراق	121
الإطار 6.4	حلول دائمة لمعالجة النزوح باعتباره قضية شاملة، الصومال	126
الإطار 6.5	مشاركة المغتربين والملكية المجتمعية في التكيف مع تغيُّر المناخ، السودان	126
الإطار 6.6	دمج الحد من مخاطر الكوارث في المبادرات الإنسانية والإنمائية الجارية، الصومال	128
الإطار 6.7	تفعيل الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام، الصومال	130
الإطار 7.1	الإدارة المتكاملة الفعالة للموارد المائية	136
الإطار 7.2	النظم الفعالة لرصد الجفاف والإنذار المبكر	137
الإطار 7.3	إدارة الفيضانات بوصفها أولوية	139
الإطار 7.4	العواصف الرملية والغبارية: خطر متزايد في المنطقة	140
الإطار 7.5	الإدارة المستدامة والشاملة للأراضي	140
الإطار 7.6	حالة الجراد الصحراوي الطارئة	142
الإطار 7.7	الإدارة الشاملة للمخاطر	143
الإطار 7.8	كوفيد-19: أزمة صحية نظمية تؤثر على الأمن الغذائي	145
الإطار 7.9	الحاجة إلى التعاون الإقليمي	145
الإطار 8.1	أفضل الممارسات العالمية والمبادرات الإقليمية لمواءمة الخطط الدولية المعنية بالحد من مخاطر الكوارث والتنمية المستدامة وتغيُّر المناخ	147
الإطار 8.2	مجموعة أصحاب المصلحة الطوعية للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	149
الإطار 8.3	بيان العمل الطوعي للمجموعة الاستشارية العربية للعلوم والتكنولوجيا إلى المنتدى العربي الأفريقي للحد من مخاطر الكوارث	149
الإطار 8.4	بيان العمل الطوعي للمجموعة العربية للأطفال والشباب	150
الإطار 8.5	مجموعة أصحاب المصلحة في الجمعيات الوطنية العربية للصليب الأحمر والهلال الأحمر	150
الإطار 8.6	بيان العمل الطوعي للمجتمع المدني العربي	151
الإطار 8.7	المعلومات الجغرافية للحد من مخاطر الكوارث والموجهة إلى صانعي القرار	154

تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية

جولة أفق

اعتمدت الدول العربية خطة التنمية المستدامة لعام 2030 (خطة عام 2030)، واتفاق باريس لعام 2015، وإطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2015-2030 (إطار سنداي)، والخطة الحضرية الجديدة لعام 2016، معتبرةً أن منع المخاطر الجديدة والحد من المخاطر القائمة وتعزيز القدرة على الصمود هي عناصر محورية في الجهود الإقليمية لتحقيق مسارات التنمية المستدامة في القرن الحادي والعشرين.

وانطلاقاً من التطورات الأخيرة في خطط التنمية والحد من المخاطر، بما في ذلك تزايد عدم اليقين في تقدير المخاطر وقابلية التضرر جراءها، لأسباب منها المخاطر النُظُمية المعقدة والمتعاقبة والناشئة - وفي ظل احتدام النزاع وتزايد الهشاشة والنزوح وتغيُّر المناخ في المنطقة، شرع المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث في مسعى طموح لوضع تقرير تقييم إقليمي في عام 2021. والهدف من هذا التقرير هو فهم المخاطر والتقدم المحرز في الحد من المخاطر في المنطقة، وتسليط الضوء على القضايا والتحديات الرئيسية. وهذا الفهم ضروريٌ للدول العربية في جهودها الرامية إلى تحقيق التنمية المستدامة وبناء مدن قادرة على الصمود وشاملة للجميع، وهي الغاية التي تتضمنها خطة عام 2030، وذلك بوسائل منها التكيف مع تغيُّر المناخ والحد من مخاطر الكوارث، مع عدم إهمال أحد والوصول أولاً إلى من هم الأكثر تضرراً من الإهمال. ولا بد من اتباع نهج إنمائي يراعي المخاطر من أجل ضمان استدامة الاستثمارات وكفاءة استخدام الموارد. وهذا الأمر بالغ الأهمية، ولا سيما خلال جائحة كوفيد-19 حيث تعاني البلدان، بما فيها الدول العربية، من قيود مالية بفعل تباطؤ الاقتصاد العالمي ومن ارتفاع معدلات البطالة وزيادة الطلب على الإيرادات العامة بسبب تزايد الحاجة إلى الحماية الاجتماعية.

وهذه أول محاولة في المنطقة تجمع، على نحو متسق، بين مواضيع الحد من مخاطر الكوارث، والتكيف مع تغيُّر المناخ، والتوسع الحضري، وتحقيق أهداف التنمية المستدامة، وإن كان ذلك من منظور الحد من مخاطر الكوارث. ويسلط التقرير الضوء على النُهُج والمخاطر الناشئة مع الاعتراف بعدم اليقين الذي يسود الفترة التي نعيش فيها، وما يرتبط به من مخاطر نُظُمية متعاقبة داخل النظم الطبيعية والصحية والمالية والبيئية والاقتصادية والاجتماعية وفي ما بينها. ومن المتوقع أن يكون هذا التقرير باكورة سلسلة من تقارير التقييم الإقليمي وأن تركز التقارير المقبلة على المجالات ذات الأولوية التي يحددها هذا التقرير في ما يتعلق بالمنطقة. ومع أن تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية لديه نطاق إقليمي، إلا أنه يتضمن اعترافاً بأن إدارة المخاطر تتطلب آليات عالمية للتعاون وحوكمة المخاطر، نظراً للترابط بين النظم.

الفئات الرئيسية المستهدفة

يؤكد إطار سنداي أن المخاطر هي شأن الجميع، ويحدد الحاجة إلى إشراك المجتمع كله وجميع مؤسسات الدولة في الحد منها. ولا بد من فهم المخاطر بمعناها الواسع في السياق وعلى الصعيدين الجغرافي والزمني. ويعترف الإطار بأن القطاع الخاص له دور أساسي في توفير حجم الاستثمار المطلوب لبناء القدرة على الصمود، وبأن الأوساط العلمية والتكنولوجية لها دور حاسم في هذه العملية. ويضع الإطار على عاتقنا جميعاً أن نفهم طبيعة المخاطر، وندرك أن حالات الوفاة أو الخسائر أو الأضرار (وهي الآثار التي تمثل الكارثة بحد ذاتها) إنما هي دالة على سياق الخطر وقابلية التضرر والتعرض له.

ويتضمن تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية اعترافاً بأن الحد من مخاطر الكوارث، باعتباره نهجاً متسقاً يرتبط بأهداف التنمية المستدامة وباتفاق باريس، يتحقق بمزيد من الكفاءة والأمان من خلال إشراك المجتمع ككل. ولذلك، يعرض التقرير ممارسات الحد من مخاطر الكوارث لدى الحكومات المحلية والوطنية، والقطاع الخاص والمخططين، والمجتمعات المحلية، والمنظمات غير الحكومية، ووكالات الأمم المتحدة، ومنظمات النساء والشباب.

ويقدم توجيهات وتوصيات يمكن أن يستخدمها جميع أصحاب المصلحة الذين يضطلعون بدور في وضع وتنفيذ ورصد الاستراتيجيات والسياسات والبرامج المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث. وبما أن تقرير التقييم الإقليمي يشدد على نهج متكامل للحد من مخاطر الكوارث بوسائل منها تحديد منطلقات مشتركة مع الأطر الهامة الأخرى، بما في ذلك الخطة الحضرية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس، يمكن أيضاً أن يستند إليه العاملون في مجال التنمية المستدامة والتكيف مع تغيُّر المناخ والتوسع الحضري الشامل والتخفيف من حدة النزاعات. وتشمل هذه الجهات الفاعلة الحكومات المحلية والوطنية، والقطاع الخاص والمخططين، ووكالات الأمم المتحدة والجهات المانحة، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات المعنية بقضايا النساء والشباب وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة والنازحين داخلياً واللاجئين.

أساس مرجعي لممارسات الحد من المخاطر في عام 2020

يوفر تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية أساساً مرجعياً للمعارف الإقليمية بشأن المواضيع التالية: (أ) اتجاهات مخاطر الكوارث وأنماطها، بما في ذلك المخاطر النُظُمية الناشئة، (ب) التقدم الإقليمي في مجال الحد من مخاطر الكوارث، (ج) مراعاة السياق في تحقيق الاتساق بين الخطط الدولية الثلاث المتعلقة بتغيُّر المناخ، والحد من مخاطر الكوارث، والتنمية المستدامة، (د) قابلية التعرض لمخاطر الكوارث والقدرة على الحد منها، (هـ) اتجاهات التوسع الحضري وقدرة المدن على الصمود، (و) التأهب للكوارث والحد من المخاطر في البلدان العربية المتأثرة بالنزاع والنزوح، (ز) مخاطر الأمن الغذائي في ظل ندرة المياه المتزايدة، (ح) توفير بيئة مؤاتية للحد من المخاطر. وإلى جانب هذا الأساس المرجعي، يحدد التقرير الثغرات والفرص الرئيسية في ممارسات الحد من مخاطر الكوارث في المنطقة.

المخاطر النُظُمية المعقدة والمتعاقبة والناشئة

اعتمدت عمليات تقييم المخاطر وإدارة مخاطر الكوارث، تقليدياً، نهجاً انعزالياً يعالج كل خطر على حدة، مع اقتراح إجراءات فردية وتنفيذها. إلا إن الترابط والتداخل على المستويات الاجتماعية والاقتصادية والصحية والبيئية والطبيعية والمالية اليوم يتطلبان رؤيةً متعددة الأبعاد لتقييم مخاطر الكوارث. والأهم من ذلك، لا بد من مراعاة العلاقات التفاعلية داخل هذه النظم وفي ما بينها. وفي هذا السياق، يهدف تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية إلى تجاوز الآثار المباشرة التي يمكن أن يسببها حدثٌ ما على أحد العناصر، واستكشاف آثاره النُظُمية المتعاقبة على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية - مع الاعتراف أيضاً بالتأثير العالمي لبعض الأخطار (كتغيُّر المناخ والأوبئة) وبالحاجة إلى آليات عالمية لحوكمة المخاطر.

وسّع إطار سِنداي للحد من مخاطر الكوارث قائمة الأخطار التي ينبغي النظر فيها، بدءاً بالمخاطر الطبيعية وصولاً إلى المخاطر التي تعود لأسباب بيولوجية وتكنولوجية وبشرية. وفي سبيل التنفيذ الشامل، يهدف الإطار العالمي لتقييم المخاطر إلى تشجيع نهج قائم على النُظم في معالجة قضايا الحد من مخاطر الكوارث، ودمج الخبرات المستمدة من تخصصات متعددة، والمساهمة في وضع عملية لصنع القرار تراعي المخاطر وترتكز على تحليل وفهم الطبيعة المتعددة الأبعاد والتفاعلات الدينامية لمخاطر الكوارث. وانطلاقاً من هذا النهج المبتكر لمعالجة المخاطر النُظُمية الناشئة والمتعاقبة، يشير تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية إلى الطبيعة المعقدة والدينامية للمخاطر النُظُمية، وأزمة كوفيد-19 والاستجابات الناشئة لها على المستوى المحلي والوطني والإقليمي.

وتحقيقاً لهذه الغاية، يحدد الفصل الأول سبعة مخاطر نُظُمية يُناقَش بعضها بالتفصيل في الفصول اللاحقة، وهي: المخاطر الريفية/الزراعية مع تزايد انعدام الأمن الغذائي، والمخاطر النُظُمية في منطقةٍ تشهد توسعاً حضرياً سريعاً، والاعتماد المفرط على استخراج الموارد الطبيعية وأنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة، وجائحة كوفيد-19، والمخاطر السيبرانية في المدن التي تتمتع بنظم متقدمة في البنى الأساسية، والمخاطر الناشئة في مجال الطاقة النووية، والترابط بين تغيُّر المناخ والكوارث والنزاع والهجرة.

تحديد التقدم المحرز والتحديات في التحول من إدارة الكوارث إلى إدارة مخاطر الكوارث

ركزت ممارسات إدارة مخاطر الكوارث في المنطقة العربية تقليدياً على إدارة الكوارث، حيث تعمل وكالات الاستجابة لحالات الطوارئ بوصفها الجهة المسؤولة عن تنسيق عملية إدارة مخاطر الكوارث والحد منها. ومع أن هذا الوضع بدأ يتغير بفعل زيادة القدرات والوعي أثناء تنفيذ إطار عمل هيوغو للفترة 2005-2015، لا تزال هناك مجموعة من التحديات منها ما يتعلق بالتنسيق بين القطاعات وأصحاب المصلحة المتعددين، وتعميم اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث على المستويين القطاعي والمحلي، وتجميع البيانات المصنفة عن الأخطار وقابلية التضرر جراءها، والمخاطر والخسائر، ووضع نظم الإنذار المبكر الشاملة لعدة أخطار والمتمحورة حول الإنسان. ويستعرض تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية التقدم الرئيسي في تنفيذ إطار عمل هيوغو وإطار سنداي، ويحدد المجالات التي ينبغي أن تُوجَّه إليها الجهود المقبلة للتحول من نهج انعزالي يعالج كل خطر على حدة، في مجال إدارة مخاطر الكوارث، إلى وضع واعتماد وتنفيذ استراتيجيات متسقة وشاملة لعدة أخطار من أجل الحد من المخاطر النُظُمية.

ويعرض الفصل الثاني السياق الأوسع لإطار سنداي باعتباره واحداً من مجموعة اتفاقات دولية رئيسية اعتمدتها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في عامي 2015 و2016 لتحقيق تنمية مستدامة لا تهمل أحداً وتسعى للوصول أولاً إلى من هم الأكثر تضرراً من الإهمال. ويستعرض

الفصل الثاني التقدم في الحد من مخاطر الكوارث على المستويات الإقليمية والوطنية والقطاعية والمحلية، ويحدد المجالات التي ينبغي توجيه الجهود المقبلة إليها من أجل إحداث التغيير المنشود في ممارسات الحد من مخاطر الكوارث.

الدفع نحو التماسك الإقليمي بين عملية الحد من مخاطر الكوارث، والتنمية المستدامة، وجهود التخفيف من آثار تغيُّر المناخ والتكيف معه

تنجم الهشاشة في المنطقة عن الحالة الفريدة المتمثلة في التحديات المترابطة التي تواجهها المنطقة كندرة المياه، والجفاف، وانعدام الأمن الغذائي، والنمو السكاني، وقابلية التضرر الاجتماعي، والتوسع الحضري السريع، وانخفاض مستويات القدرة على الصمود، والنزاع، وكلها أمور تتفاقم بسبب تغيُّر المناخ. ولا بد من اتباع نهج متكامل ومتماسك في تنفيذ الوثائق الرئيسية الثلاث لخطة التنمية لما بعد عام 2015، وهي إطار سنداي وخطة عام 2030 واتفاق باريس، من أجل معالجة المشاكل المتعددة، ولا سيما في منطقة تشهد فجوةً كبيرة في تمويل التنمية المستدامة وما يتصل بها من تحديات. ويشدد إطار سِنداي على اتخاذ القرارات على نحو يراعي المخاطر من خلال تبادل البيانات المفتوحة والمصنفة حسب نوع الجنس والعمر وحالة النزوح والإعاقة. والبيانات المصنفة وفقاً للاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية مهمة أيضاً لضمان الاتساق مع خطط التنمية المستدامة، والتكيف مع تغيُّر المناخ، والتوسع الحضري الشامل للجميع، وغير ذلك من الخطط الدولية. ويستعرض تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية الفرص الإقليمية المتاحة لمواءمة الخطط العالمية الثلاث من خلال دراسة أهدافها المشتركة وتحديد أوجه التآزر في ما بينها والمنطلقات لدمج أنشطتها. وهذا سيساعد الجهود الإقليمية الرامية إلى بناء القدرة على الصمود على نحو متماسك لتحقيق التنمية المستدامة.

ومن الضروري حشد الدعم المالي الكافي والمستدام لهذه الجهود من مصادر متعددة، عامة وخاصة، ودولية ووطنية، من أجل تنفيذ استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث على نحو فعال وناجح. ويتضمن تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية تقييماً لاستراتيجيات التمويل الناشئة والمبتكرة من مصادر عامة وخاصة، على الصعيدين الوطني والدولي، واعترافاً بأن اعتماد هذه المخططات التمويلية يتيح التنفيذ الناجح ويُعَدّ أحد المنطلقات لضمان الاتساق مع المبادرات والأطر الأخرى، بما في ذلك التكيف مع تغيُّر المناخ والتنمية المستدامة والتوسع الحضري الشامل للجميع. ويدعو التقرير إلى تعزيز تطوير التكنولوجيا ونقلها ودعم بناء القدرات، وهو أمر بالغ الأهمية في كثير من الأحيان لتنفيذ خطط التمويل المبتكرة.

ويحدد الفصل الثالث المنطلقات لبناء الاتساق بين الخطط الثلاث، ويقدم أمثلةً وطنية ومحلية بما في ذلك حماية النظم البيئية وإدارتها على نحو يُشرك السكان القابلين للتضرر جراء المخاطر، ومعالجة الثغرات في البيانات المصنفة والمعلومات المتعلقة بالمخاطر، ووضع خطط وطنية بشأن التكيف مع تغيُّر المناخ تُدمج اعتبارات التنمية المستدامة والحد من مخاطر الكوارث، وحشد مصادر التمويل المبتكر لتحقيق الاتساق، وبناء القدرات من أجل ضمان الاتساق والتمويل.

معالجة أوجه التباين في قابلية التعرض للمخاطر وفي القدرة على التخفيف من آثار تغيُّر المناخ والتكيف معه والحد من مخاطر الكوارث

إن مستويات تركيز الثروة وعدم المساواة في الدخل في المنطقة هي من الأعلى في العالم. وفي الآونة الأخيرة، شهدت المنطقة أيضاً الزيادة الوحيدة في الفقر المدقع على الصعيد العالمي. وعلى الرغم من فترات النمو الاقتصادي الإيجابي، لم يتحسن دخل الفقراء تحسناً كبيراً. ويُعَدّ معدل البطالة في المنطقة من الأعلى في العالم ويكاد يساوي ضعف المتوسط العالمي. والعمل غير النظامي مرتفعٌ، والسكان العرب لديهم تركيبة متنوعة، مما يؤدي إلى تباين في أوجه تعرّضهم لعدم المساواة والفقر وتغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث والهجرة. ويستعرض تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية الدوافع الهيكلية لتغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث وآثارها في المنطقة بالنسبة للفئات السكانية القابلة للتضرر جراء المخاطر. وتتألف هذه الفئات، سواء كانت ريفية أو حضرية، من النساء والأطفال والعمال غير النظاميين والشباب وكبار السن والسكان الأصليين والأشخاص ذوي الإعاقة والمهاجرين واللاجئين. ويحلل تقرير التقييم الإقليمي قدرات هذه الفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر في بناء قدرة المجتمع المحلي على الصمود.

ويستعرض الفصل الرابع قابلية التضرر جراء تغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث، وعلاقة ذلك بالهجرة الناجمة عن العوز، ضمن نموذج التنمية المستدامة. وانطلاقاً من الاعتراف بالتركيبة غير المتجانسة للسكان، يحلل التقرير دوافع قابلية التضرر جراء المخاطر والآثار بالنسبة لمختلف الفئات السكانية والقطاعات والمهن والمناطق الجغرافية. واستناداً إلى تحليل التقدم المحرز والدروس المستفادة من الممارسات الجيدة على المستويات الإقليمية والوطنية والمجتمعية، يحدد الفصل المجالات التي تتيح الحد بشكل مستدام من قابلية التضرر جراء المخاطر، وبناء القدرة على الصمود، وتعزيز قدرة الفئات السكانية المختلفة على مواجهة تغيُّر المناخ، ومخاطر الكوارث، والهجرة الناجمة عن العوز. ويستند التحليل بجميع مراحله إلى نهجٍ يعالج الترابط بين مختلف القضايا ويربط بين الخطط الإنسانية والخطط الإنمائية.

قدرة المدن على الصمود والبُنى الأساسية الحضرية

تواجه المدن في المنطقة العديد من التحديات وتتعرض على نحو متزايد لمخاطر مرتبطة بأنماط التوسع الحضري وبالمعدلات غير المسبوقة للنمو السكاني. ويُعَدّ فهم أوجه التعرض للمخاطر الحضرية ومعالجتها ووضع استراتيجيات فعالة لبناء القدرة على الصمود من أجل الحد من مخاطر الكوارث خطوةً هامة لتحقيق التنمية المستدامة وبناء مدن شاملة لا تهمل أحداً. ويبين تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية أن جمع معلومات مصنفة عن المخاطر الحضرية وتحسين التنسيق بين الشراكات والقطاعات وأصحاب المصلحة المتعددين هما فرصتان رئيسيتان للنهوض بالتنمية الحضرية المستدامة المراعية للمخاطر بطريقة فعالة وآمنة. وتشمل العوامل التمكينية الأخرى: تحسين الحوكمة الحضرية

التشاركية والشاملة التي تراعي الاختلاف في الاحتياجات وأوجه التعرض للمخاطر والقدرات لدى النساء والشباب وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة والمهاجرين واللاجئين والنازحين داخلياً، وتعزيز الدعم المحلي من أصحاب المصلحة المتعددين من القطاعين العام والخاص على المستويين الوطني والمحلي، وتعزيز القدرات على المستوى المحلي. ولا يزال تأمين التمويل لبناء قدرة المدن على الصمود يمثل تحدياً كبيراً، ويستلزم قدراً أعلى من التعاون بين المدن والجهات الفاعلة الدولية والقطاع الخاص.

ويستعرض الفصل الخامس دوافع التوسع الحضري وتفاعل هذه الدوافع مع عوامل أخرى متصلة بمخاطر الكوارث بما في ذلك ضعف الحوكمة والفقر والتدهور البيئي والنزاع والنزوح والهجرة والتوسع الحضري الجامح، مع التركيز على معدلات نمو الأحياء العشوائية الحضرية التي تُعتبَر مظهراً واضحاً من مظاهر عدم المساواة في المدن. ويتناول الفصل الضغوط التي يفرضها النزاع وتغيُّر المناخ على البنى الأساسية الحضرية القائمة والمثقلة أصلاً بسبب معدلات التوسع الحضري السريع. ويحلل هذا الفصل أيضاً السياق الأوسع للخطة الحضرية الجديدة وروابط الخطة وتفاعلاتها مع الخطط الأخرى للتنمية المستدامة، وتغيُّر المناخ، والحد من مخاطر الكوارث لما بعد عام 2015. ويقدم أمثلةً على جهود المدن العربية لبناء قدرتها على الصمود من خلال تهيئة مختلف البيئات المؤاتية.

تعزيز القناعة بالحد من مخاطر الكوارث في البيئة الهشة والمتأثرة بالنزاع

لا يقتنع أصحاب المصلحة بالحجج التقليدية التي تركز على قيمة الاستثمارات في الحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على الصمود في البيئة التي تشهد قيوداً شديدة على الموارد أو التي تُخصص فيها الموارد للتخفيف من حدة النزاع أو الاستجابة لتداعياته. ويحدد تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية فرصاً استراتيجية للربط بين الحد من مخاطر الكوارث والنزاع الناجم عن قضايا إقليمية رئيسية مثل ندرة المياه والفيضانات وارتفاع مستوى سطح البحر ودرجات الحرارة غير المستدامة. ويهدف إلى إحداث تغيير في عقلية أصحاب المصلحة لحثّهم على الاعتراف بالحد من مخاطر الكوارث باعتباره أداةً أساسية لاستخدام الموارد الاستثمارية بأمان وكفاءة وفعالية بدلاً من اعتباره عنصراً إضافياً يفكرون به بعد وضع السياسات. ويدعو التقرير إلى تفعيل الحجج المؤيدة لتدخلات الحد من مخاطر الكوارث بربطها بالواقع العملي في جميع مراحل دورة الحد من مخاطر الكوارث، بما في ذلك منع هذه المخاطر والتخفيف منها والتأهب لمواجهتها والاستجابة لها والتعافي منها على أساس مبادئ إعادة البناء على نحو أفضل. ويمكن مثلاً أن يستفيد العاملون في مجال الحد من مخاطر الكوارث من المعلومات التي تقدمها الجهات الفاعلة في بناء السلام لكي يحسّنوا تدخلاتهم ويوجّهوها إلى الحد من دوافع النزاع في المنطقة، مما يزيد من جاذبية هذه التدخلات. ويعكس التقرير مسعىً لتوفير الأدلة من أجل تعزيز القناعة بأهمية الحد من مخاطر الكوارث في سياق النزاع وبالعائد على الاستثمار من خلال وضع دراسات حالة ورسائل رئيسية بمتناول الحكومات والجهات المانحة تدعو إلى الحد من مخاطر الكوارث. وأخيراً، يدعو التقرير إلى وضع حجج مؤيدة للحد من مخاطر الكوارث ومراعية للسياق في البيئة التي تتمتع فيها الجهات غير التقليدية بنفوذ كبير والتي تكون فيها نظم الحوكمة معطلة أو غير مستجيبة لاحتياجات المجتمع المحلي. وهذا يتطلب، في مثل هذه البيئات غير المتساهلة، استكشاف عمليات تتيح الحد من مخاطر الكوارث على المستوى اللامركزي بعيداً عن أصحاب المصلحة الوطنيين، وتوفير عمليات استجابة محلية للحد من مخاطر الكوارث.

ويحلل الفصل السادس التفاعل بين الكوارث والنزاعات والهشاشة، ويحدد أوجه التداخل بين الدوافع والعواقب والآثار المركبة والمتآزرة للكوارث والنزاعات عندما تحصل على نحو متزامن. ويعرض أمثلة وتجارب من مختلف أنحاء المنطقة تسلط الضوء على العلاقة المعقدة بين الهشاشة والنزاع والكوارث على المستويين الإقليمي والوطني. ويناقش مجالات مواضيعية محددة تتعلق بالكوارث والنزاع والهشاشة الخاصة بالمنطقة، وتشمل تحديد الروابط بين سياسات الحد من مخاطر الكوارث والسياسات الخاصة بالنزاع على الصعيدين الإقليمي والوطني، والفرص والقيود في تعزيز جاذبية الأساليب التقليدية للحد من مخاطر الكوارث بالنسبة لأصحاب المصلحة الوطنيين، وسبل زيادة التعاون بين الجهات المعنية ببناء السلام وتلك المعنية بالحد من مخاطر الكوارث، وأهمية فهم أنماط النزاع أثناء تحديد الفرص الاستراتيجية، والأهمية المحورية للبيانات في ضمان نهج قائم على الأدلة.

توفير الأمن الغذائي في عصر ندرة المياه

استمر عدد الفقراء الذين يعانون من الجوع في الازدياد في السنوات الأخيرة، وقد اعتُبرَت الأخطار الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري من بين الأسباب الرئيسية لهذا الاتجاه. وتمثل ندرة المياه، وهي حالة هيكلية سائدة في المنطقة ويُتوقَّع أن تزداد سوءاً بسبب تغيُّر المناخ، عاملاً مضاعفاً للمخاطر يزيد من أوجه التعرض لها ويؤثر سلباً على الأمن الغذائي. ويحدد تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية ويناقش الطبيعة المنهجية للأخطار والمخاطر المتصلة بالأمن الغذائي، ويدعو إلى تعزيز التنسيق بين قطاعات مختلفة لضمان اتساق السياسات. ويتضمن دعوة إلى توفير معلومات موثوقة عن النواحي المرتبطة بمخاطر الكوارث والأمن الغذائي، والاستثمار في نظم المعلومات الخاصة بالتغذية وبالأمن الغذائي، باعتبارها أداةً لتوفير المعلومات اللازمة لاتخاذ إجراءات استباقية. ويدعو التقرير أيضاً إلى تصميم نظم إنذار مبكر شاملة لعدة أخطار ومتمحورة حول الإنسان من أجل مراعاة المخاطر المتعددة، والاستفادة من العلوم والتكنولوجيا والابتكار، والبناء على النظم القائمة واستكمالها، وإشراك جميع أصحاب المصلحة المعنيين.

ويعرض الفصل السابع العناصر الأربعة للأمن الغذائي، وهي توفر الغذاء وإمكانية الوصول إليه واستخدامه واستقراره، ويناقش الاتجاهات الرئيسية لهذه العناصر في المنطقة. ويتناول تأثير الأخطار الرئيسية المتعلقة بالأمن الغذائي، وهي الجفاف والفيضانات والسيول وتدهور الأراضي والآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود والصدمات الاقتصادية، على مسارات هذه العناصر الأربعة للأمن الغذائي. ويقدم توصيات محددة لمعالجة كلٍّ من الأخطار الرئيسية.

نحو بيئة مؤاتية ومراعية للسياق في المنطقة العربية

يدعو إطار سنداي الحكومات إلى اعتماد وتنفيذ استراتيجيات وطنية ومحلية للحد من مخاطر الكوارث على نحو يراعي العناصر الأساسية للإطار ويتماشى مع أهدافه ومبادئه (الغاية هاء). ويُعتبَر تحقيق الغاية هاء خطوةً أساسية للحكومات من أجل تحقيق جميع الغايات الأخرى لإطار سنداي بحلول عام 2030 والتحرك نحو الحوكمة الرشيدة للمخاطر النُظُمية، التي تراعي نطاق المخاطر الموسّع للإطار. وهذا يتطلب التكامل بين مختلف القطاعات والمستويات الحكومية، والتعاون مع المجتمع المدني والقطاع الخاص، والتفكير في أطر زمنية مختلفة للتصدي للمخاطر الحالية والناشئة. ويحدد تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية ويناقش التحديات والمتطلبات المتعلقة بالبيئة التي تمكّن الدول العربية الأعضاء من وضع الاستراتيجيات والخطط الوطنية والمحلية للحد من مخاطر الكوارث وتنفيذها بفعالية، بما في ذلك ما يلزم من أنظمة وموارد لتوفير الدعم التقني.

ويستعرض الفصل الثامن الممارسات والتحديات التي تواجهها المنطقة في توفير بيئةٍ مؤاتية لحوكمة المخاطر على نحو متسق ومتكامل على الصعيدين الوطني والمحلي. ويحلل الجهود الإقليمية لدعم البيئة المؤاتية، بما في ذلك المؤسسات والمبادرات الرامية إلى تبادل المعلومات والتكنولوجيا والبيانات المتعلقة بالمخاطر. ويقيّم هذا الفصل الممارسات الرئيسية لتهيئة بيئةٍ وطنية مؤاتية من خلال وضع أطر قانونية ومؤسسية ونُهج محورها الإنسان، وتبادل التكنولوجيا والبيانات، وتوفير حوافز للاستثمار، ودمج هذه الممارسات مع تخطيط التنمية المستدامة وتغيُّر المناخ. ثم يعرض التحديات والفرص لتوفير بيئة مؤاتية على المستوى المحلي، ويناقش المنطلقات لتهيئة هذه البيئة في حالات النزاع.

المنهجية التعاونية

وُضع تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية من خلال مجموعة واسعة من الشراكات مع المنظمات الدولية والحكومات والمؤسسات الأكاديمية والبحثية. والهدف منه إطلاق عملية مستمرة لتوليد الأدلة والمشاركة في مجال السياسات، والتوصل إلى سلسلة تقارير ينشرها المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث. وتسهم هذه العملية مباشرةً في تحسين الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالمخاطر من أجل اتخاذ القرارات، وهي تحدد الممارسات التي يمكن اعتمادها على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية.

وقد تحققت المنهجية التعاونية في العمل من خلال لجنة تحرير تقرير التقييم الإقليمي، التي ضمّت مؤلفين رئيسيين ومؤلفين مشاركين ومحررين من المكاتب الإقليمية لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، والمنظمة الدولية للهجرة، والاتحاد الدولي للاتصالات، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، ومنظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأغذية العالمي. وضمّت اللجنة أيضاً ممثلين عن المنظمات الإقليمية التالية: المجموعة الاستشارية العربية للعلوم والتكنولوجيا للحد من مخاطر الكوارث، والشبكة العربية للبيئة والتنمية، ومجموعة العمل العربية للحد من مخاطر الكوارث التابعة لمجموعة الأمم المتحدة الرئيسية للأطفال والشباب، والمجلس العربي للمياه.

وتولّت لجنة تحرير تقرير التقييم الإقليمي، برئاسة المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، وضعَ تصورٍ لنطاق التقرير ومحتواه والمساهمة في كتابته ووضعه في صيغته النهائية وإطلاقه ونشره على نطاق واسع على النحو المتفق عليه في إطار خطة العمل. وقدمت اللجنة أيضاً المشورة الفنية، وأدخلت التعديلات على التقرير، واستعرضت فصوله وأقسامه. وخضع التقرير النهائي لاستعراض مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث ولاستعراض الأقران.

لمحة عامة عن مخاطر الكوارث في المنطقة العربية

1.

ألف. مقدمة

اعترف صانعو القرار وواضعو السياسات بأن فهم مخاطر الكوارث هو أولوية رئيسية. وقد حسّنت بلدان المنطقة العربية، في العقدين الماضيين، معرفتها بشأن تواتر الأخطار الطبيعية وشدتها ومدى تعرض المنطقة حالياً للمخاطر كما هو مبين في عدد الأشخاص الذين يعيشون في مناطق معينة، وإجمالي المساحة المبنية في منطقة ما، والقيمة الاقتصادية للبنى الأساسية المبنية داخل مدينة أو بلد معين. وأجرت البلدان أيضاً تحليلات لقابلية التضرر جراء المخاطر (بالنسبة لبُعد واحد أو أكثر) أفضت إلى نتائج نوعية و/أو كمية بشأن قابلية التضرر جراء صدمة خارجية فردية لمجتمع محلي أو نظام أو بيئة مبنية، سواء كانت هذه الصدمة طبيعية أو ناجمة عن النشاط البشري. وفي ظل تزايد تعقيد النظم البشرية والاقتصادية والسياسية وتفاعلها (مثل النظام المالي الدولي، وتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، وسلاسل التجارة والإمداد، والمدن الضخمة والتوسع الحضري) والنظم الطبيعية (البحرية والبرية والجوية)، يتزايد الطابع النُظُمي للمخاطر[1]. ومع انتهاء عصر الحد من المخاطر بالعمل على كل خطر على حدة، فإن بعض البلدان توجه اهتمامها إلى فهم ومعالجة المخاطر الدينامية الواسعة النطاق التي تشمل الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة.

ويعرض هذا الفصل سياقاً إقليمياً لمخاطر الكوارث، مع تحليل لاتجاهات المخاطر بالاستناد إلى قواعد البيانات العالمية والوطنية بشأن الخسائر الناجمة عن الكوارث. ويستعرض أيضاً المخاطر النُظُمية الناشئة في المنطقة.

1 UNDRR, 2019a.

1. من إدارة الكوارث إلى إدارة مخاطر الكوارث

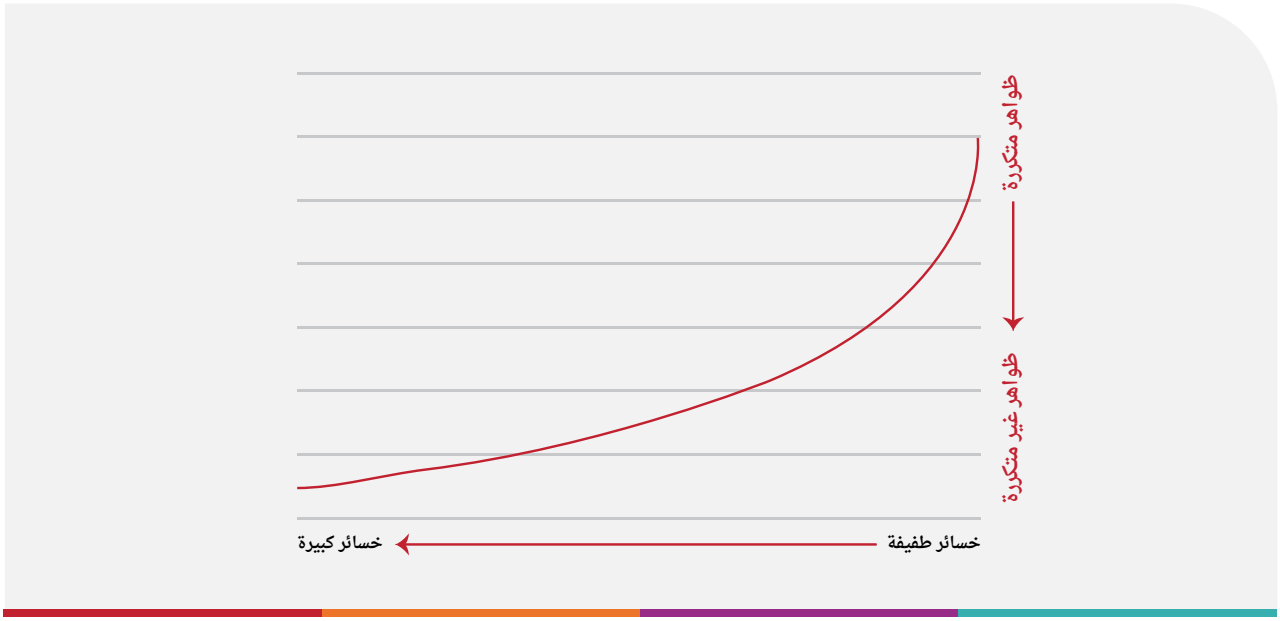
تتألف المجموعة المتوازنة من الأدوات لإدارة مخاطر الكوارث من: (1) استراتيجيات إدارة المخاطر المرتقبة من أجل منع تراكم المخاطر أثناء تنفيذ المشاريع الاستثمارية والإنمائية الجديدة، بما في ذلك من خلال استخدام الأراضي والتخطيط الحضري، ووضع قوانين للهياكل والشبكات والنظم الجديدة، (2) استراتيجيات الإدارة التصحيحية للمخاطر من أجل الحد من المخاطر القائمة، بما في ذلك من خلال بناء القدرة على الصمود وإعادة تجهيز الهياكل والشبكات والنظم القائمة، (3) استراتيجيات الإدارة التعويضية للمخاطر من أجل تأمين الأموال اللازمة لمراحل التعافي وإعادة الإعمار، كما في حالة أدوات التأمين. وتواجه النُهج الثلاثة تحديات كبيرة في المنطقة.

وفي العقدين الماضيين، حدث تحوّل نموذجي في إدارة مخاطر الكوارث على الصعيد العالمي، وهو تحوّل من إدارة الكوارث إلى إدارة مخاطر الكوارث باستخدام مجموعات متوازنة من الأدوات لإدارة مخاطر الكوارث. ومن خلال تصميم وتنفيذ التدخلات وخطط إعادة التجهيز والتخطيط المالي للكوارث، تم تجنب بعض أنواع الخسائر وخفض تكاليف الخسائر المتبقية. وبما أن المنطقة تأخرت عن تحقيق هذا التحول، تواجه الآن تحدياً إضافياً يتمثل في إدارة مخاطر نُظُمية تتزايد تعقيداً[2] وتتطلب تكثيف الجهود للحد من المخاطر قبل وقوع الكوارث.

2. دالات الخسائر الناجمة عن الكوارث لكل خطر على حدة

يدرك أصحاب المصلحة أن الاستثمارات الجديدة تحقق عوائدَ أفضل إذا كانت مراعية لمخاطر المناخ والكوارث، إلا أن الاستثمارات القائمة لم تراعِ هذه المخاطر بالضرورة. وينبغي تقييم حجم الخسائر الناجمة عن الكوارث من أجل إدارتها بشكل فعال والمساهمة في تحديد أولويات جهود الحد من مخاطر الكوارث[3]. ولا يكفي لإدارة مخاطر الكوارث تحديدُ العواقب من حيث الوفيات و/أو الأشخاص النازحين داخلياً و/أو الخسائر الاقتصادية. وتتمثل نتائج التقييمات الشاملة للمخاطر المحتملة عادةً في منحنيات تجاوز الخسائر، التي تربط الخسائر المتوقعة في بُعد واحد أو أكثر، مثل الخسائر الاقتصادية أو الوفيات أو الأشخاص المتضررين، باحتمال حدوثها (مثلاً، من حيث فترة عودتها) من أجل إبلاغ أصحاب المصلحة وصانعي القرار (انظر الشكل 1.1 للاطلاع على رسم بياني لإحدى هذه العلاقات). ولم تُنفَّذ بعد هذه الأنواع من التحليلات في المنطقة.

الشكل 1.1 مثال على منحنى تجاوز الخسائر



2 وفقاً لتعريف مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، النظام المعقد هو نظام يتميز بخصائص ناشئة عن التفاعلات بين الأجزاء المكوّنة له، وتُعتبَر المعلومات عن العلاقات بين هذه الأجزاء بالغة الأهمية لدمج النظام. ولفهم النظام المعقد، من الضروري فهم الطبيعة الدينامية للعلاقات بين هذه الأجزاء جميعاً. وفي النظام المعقد، من المستحيل معرفة جميع الأجزاء في أي وقت من الأوقات. UNDRR, 2019a.

3 Ordaz. 2000; Velásquez. and others, 2014; UNDRR, 2017a.

هذه النماذج المذكورة التي تصف قابلية التعرض للمخاطر في النظام الواحد على أساس كل خطر على حدة لا تساعد صانعي القرار على فهم المخاطر النُظُمية والتأهب لمواجهتها. والواقع أن واضعي السياسات في مختلف أنحاء العالم يواجهون هذه المشكلة في التصدي لجائحة كوفيد-19[4]. وليس لدينا نماذج قادرة على وصف درجة اتساع المخاطر داخل النظم المعقدة والمترابطة، حتى على المستوى العالمي[5].

3. الحد من مخاطر الكوارث والمخاطر المقبولة

تُحدَّد مستويات المخاطر المقبولة في مجموعة من القطاعات مثل الصناعات النووية والنفطية وشبكات النقل الجوي والبري. ومع ذلك، ليس هناك جواب بعد عما إذا ينبغي تحديد عتبة واضحة للمخاطر المقبولة. وإذا كان لا بد من تحديد عتبة، يلزم اتباع نهج متعدد التخصصات يعالج القضايا الاجتماعية والاقتصادية والأخلاقية. وتُتخَذ معظم القرارات بشأن عتبات المخاطر بشكل ضمني، على سبيل المثال، باختيار فترة لعودة القوى الزلزالية في قوانين البناء، أو تحديد ارتفاع الجدار الواقي من الموج على أساس فترة عودة ارتفاع الموجة. وفي حين تتوافق الآراء على أن مستويات المخاطر الحالية غير مستدامة، فإن عتبات المخاطر المقبولة غير متفق عليها عالمياً. ويؤدي ظهور النظم المعقدة إلى زيادة التعقيد في حوكمة المخاطر، بسبب ما يلي: (1) صعوبة إسناد المسؤولية، (2) عدم اليقين العميق الذي يحيط بالمحفزات والعواقب المتتالية، (3) الفهم المحدود للطبيعة النُظُمية للعديد من سياقات المخاطر[6].

4. الكوارث بوصفها قصوراً إنمائياً

الكوارث هي ظواهر تنشأ على المستوى الاجتماعي وتمثل قصوراً إنمائياً. ووفقاً للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغيُّر المناخ[7]، من المتوقع أن يزداد تواتر الظواهر المناخية وشدتها، مما يستلزم مراعاة تغيُّر المناخ في خطط التنمية وإدارة مخاطر الكوارث. وما يربط بين المخاطر الحالية والمخاطر المقبلة هو أن التخفيف من قابلية التضرر جراء المخاطر القائمة يمكن أن يُعتبَر تدبيراً فعالاً للتكيف مع تغيُّر المناخ. ويُعتقد الآن أن التصدي لتزايد حدة الظواهر المناخية وتواترها هو مسؤولية سياسية، مما يبرز الحاجة إلى تنميةٍ مراعية للمخاطر، تستند إلى تقييم شفاف للمقايضات وتأخذ في الاعتبار التكاليف والفوائد المتعلقة بمنع مخاطر الكوارث والحد منها وإدارتها.

5. المخاطر النُظُمية الناشئة

في عالمنا الشديد الترابط، يمكن أن تؤثر الأحداث المسببة للمخاطر على العديد من النُظم المعقدة والمناطق الجغرافية على نحو متزامن. وفي الوقت الراهن، لا بد من النظر في التوزيع التفصيلي للنظم بأكملها، وليس لمكوناتها الفردية فحسب. وقد قدمت جائحة كوفيد-19 دليلاً قوياً على كيفية تأثير خطر بيولوجي على جميع البلدان في العالم في وقت قصير وبشكل مباشر وغير مباشر. وكان لهذا الفيروس تأثيرٌ كبير على قطاعات الصحة والنقل والزراعة والسياحة في المنطقة العربية، حيث يحتمل أن يقع أكثر من 8 ملايين شخص مجدداً في الفقر وانعدام الأمن الغذائي[8].

ومن هذا المنطلق، وسّع إطار سنداي قائمة الأخطار التي ينبغي النظر فيها، بدءاً بالأخطار الطبيعية وصولاً إلى الأخطار التي تعود إلى أسباب بيولوجية وتكنولوجية وبشرية. ويهدف الإطار العالمي لتقييم المخاطر[9] إلى توفير الأساس لاعتماد نهج قائم على النُظم من أجل الحد من مخاطر الكوارث، ودمج الخبرات المستمدة من تخصصات متعددة، والمساهمة في وضع عملية لصنع القرار تراعي المخاطر وترتكز على فهم الطبيعة المتعددة الأبعاد والتفاعلات الدينامية لمخاطر الكوارث.

6. المخاطر النُظُمية وخطط التنمية العالمية

تدمج خطط التنمية العالمية بوضوح اليوم اعتبارات تتعلق بإدارة مخاطر الكوارث والحد منها. وتتضمن هذه الخطط اعترافاً بأن الخدمات التي تأتي من الطبيعة ليست مجانية ولا مطلقة، وأن التقدم العلمي والتكنولوجي لن يحقق التنمية المستدامة من دون الإرادة السياسية لإحداث تغيير نموذجي[10]. ويتطلب تحقيق أهداف التنمية المستدامة تقييماً شفافاً وشاملاً للمخاطر والتكاليف والفوائد المترتبة على الخيارات الإنمائية التي يتعين اتخاذها. ويتفاوت التقدم بين بلدان المنطقة العربية إذ تفيد بلدانٌ مثل الإمارات العربية المتحدة والجزائر والمغرب بأداء جيد، حيث حققت ما يصل إلى ثلثي أهداف التنمية المستدامة، ولكن البلدان الأقل نمواً المتضررة من النزاع، مثل الجمهورية العربية السورية والعراق واليمن، متأخرة مقارنة بسائر بلدان المنطقة[11].

---

4 UNDRR, 2019a.
5 المرجع نفسه.
6 المرجع نفسه.
7 Seneviratne and others, 2012.
8 الإسكوا، «موجز جديد للإسكوا: 8.3 ملايين يقعون في شباك الفقر في المنطقة العربية بسبب فيروس كورونا»، الأول من نيسان/أبريل 2020.
9 https://www.preventionweb.net/disaster-risk/graf#tab-1.
10 IDB and Acclimatise, 2020.
11 Luomi and others, 2019.

ويُعَدّ القضاء على الفقر وتعزيز القدرة على الصمود هدفين مشتركين في الخطط العالمية الرئيسية الثلاث، ويتصلان مباشرةً بمخاطر الكوارث. ويمثل فقراء المناطق الحضرية والريفية الفئة الأكثر تضرراً من الخسائر الناجمة عن الكوارث، ولا سيما الكوارث الصغيرة والمتوسطة الحجم التي ثَبُت أن تأثيرها التراكمي يضاهي تأثير الظواهر الشديدة أو يتجاوزه[12]. وفي المنطقة العربية، تُعَد هذه الأنواع من الظواهر أيضاً بمثابة محركات رئيسية للمخاطر الحادة. وفي حين تحققت مكاسب إنمائية على الصعيد الإقليمي من حيث الصحة والتعليم والقضاء على الفقر، لا تزال هذه المكاسب هشة لأنها لم تأخذ المخاطر دوماً في الاعتبار. ويمكن أن تتسبب صدمةٌ خارجية واحدة في انتكاسة تؤثر على نسبة كبيرة من السكان كما أظهرت جائحة كوفيد-19.

باء. الأخطار الطبيعية والبيئية والبيولوجية والكيميائية والتكنولوجية في المنطقة العربية

1. مقدمة

إن المنطقة العربية معرضة لأخطار طبيعية يتفاقم بعضها ويتأثر بتقلب المناخ وتغيُّره[13]. ونادراً ما تُسجَّل الأحداث المحلية ذات الأثر الصغير والمتوسط، مثل السيول والانهيارات الأرضية، بطريقة منهجية مع أنها تؤثر سلباً على السكان المتضررين في الأجلين المتوسط والطويل. وتؤثر أحداثٌ أخرى على مناطق أكبر وعابرة للحدود الوطنية في الكثير من الأحيان، وهي تشمل الزلازل والعواصف الرملية والترابية والجفاف وتفشي الجراد والأعاصير المدارية. وتبقى الأحداث ذات الأثر الكبير في الذاكرة الجماعية لبضعة أجيال.

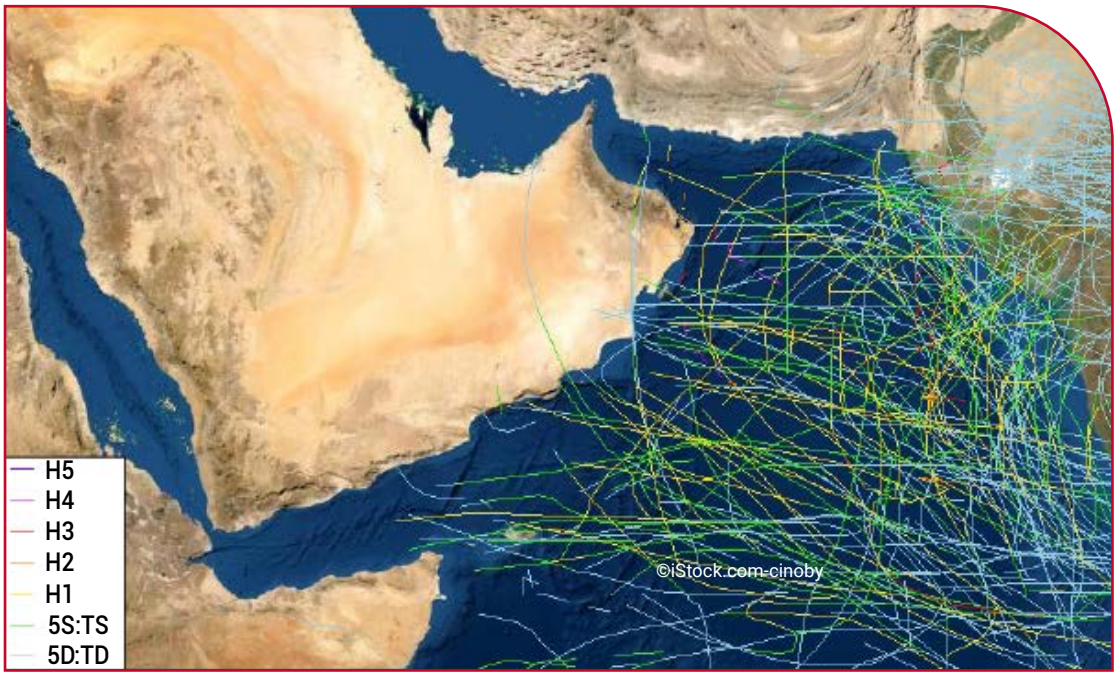
2. الأخطار المائية المناخية

يتعرض أقل من 15 في المائة من السكان في الشرق الأوسط لمستويات متوسطة ومرتفعة من أخطار الفيضانات[14]، غير أن التركيز الكبير للأشخاص والأصول داخل مناطق محدودة يمثل خطراً يسترعي الاهتمام. ومنذ عام 1970 حتى اليوم، ازداد مجموع القيمة المعرضة للفيضانات بمقدار ثلاثة أضعاف في المنطقة حيث تراكمت المباني السكنية والبنى الأساسية للنقل والاتصالات[15]. وقد تطلب التوسع الحضري المستمر تغييرات سريعة في استخدام الأراضي. وتزايدت المساحات المغطاة بالخرسانة والأرصفة، مما قلل من القدرة على امتصاص مياه الأمطار بشكل طبيعي في العديد من المواقع. وقد أدى ذلك إلى تزايد السيول في المناطق الحضرية. ومن الأمثلة النموذجية على ذلك فيضانات جدة في عام 2009، حيث سُجلَ أكثر من 90 ملم من المتساقطات المتراكمة في أقل من أربع ساعات، أي ما يعادل ضعف المتوسط السنوي. وأسفرت هذه الفيضانات عن مقتل حوالي 150 شخصاً، وإلحاق أضرار بأكثر من 8,000 منزل في جنوب المدينة حيث كان معظم السكان من العمال المهاجرين الفقراء[16].

ويمكن للأعاصير المدارية في حوض شمال المحيط الهندي أن تصل إلى اليابسة في البلدان العربية مثل جيبوتي والصومال وعُمان واليمن، ترافقها رياح قوية ومد عاصفي وفيضانات بدرجات متفاوتة. ففي عام 2007 مثلاً، تضرر نحو 20,000 شخص في عُمان من إعصار غونو المداري الذي تسبب بخسائر تزيد قيمتها على 4 مليارات دولار أمريكي[17]. وفي عام 2018، وصل إعصار ساغار إلى اليابسة في الصومال، وتسبب بخسائر اقتصادية كبيرة، وألحق أضراراً بالمحاصيل والماشية، وأدى إلى نزوح آلاف الأشخاص[18]. وكان إعصار كيار في عام 2019 أشد عاصفة سُجلَت في السنوات الاثنتي عشرة الماضية. وقد أدت الأمواج العاتية والمد العصفي إلى تعطيل شبكات الطرق في الإمارات العربية المتحدة، مما أبرز الحاجة إلى معالجة الأضرار والأعطال في أنظمة البنى الأساسية التي لها دور حاسم في حالات الطوارئ، إذ تُستخدَم كطرق للإجلاء، وضمان استجابة سريعة من الوكالات الرئيسية. وتضررت أيضاً مواقع ساحلية في عُمان واليمن من الرياح القوية والمد العاصفي المعتدل[19] (انظر الشكل 1.2 الذي يبين الأعاصير المدارية التاريخية التي تضررت منها عُمان).

12 Marulanda, Cardona and Barbat, 2011; Velásquez and others, 2014.
13 تستند مصطلحات الحد من مخاطر الكوارث في هذا التقرير إلى ما ورد في تقرير فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بالمؤشرات والمصطلحات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث. United Nations General Assembly, 2016a.
14 Dabbeek and Silva, 2019.
15 De Bono and Chatenoux, 2015.
16 Youssef and others, 2016.
17 Fritz and others, 2010.
18 ACAPS, 2018.
19 Global Weather and Climate Centre, 2019.

الشكل 1.2 الأعاصير المدارية التاريخية في المنطقة على مقياس سافير سيمبسون (1881-2019)



المصدر: National Oceanic and Atmospheric Administration, 2020; NHC HURDAT data, http://www.nhc.noaa.gov/pastall.shtml; IBTrACS data, http://www.ncdc.noaa.gov/oa/ibtracs. Earthstar Geographics.

ملاحظة: ليس في التسميات المستخدمة في هذه الخارطة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

ومن بين البلدان العربية البالغ عددها 22 بلداً، تُعَدّ البحرين وجزر القمر من الدول الجزرية الصغيرة النامية، وتواجهان بالتالي تحدياتٍ كبيرة تتعلق بإدارة مخاطر الكوارث والحد منها. ويشكل تغيُّر المناخ، ولا سيما ارتفاع مستوى سطح البحر والجفاف في معظم الأحيان، تهديداً دائماً لسكان هذه الدول وبناها الأساسية حيث تفتقر بمعظمها إلى مساحة كافية لنقل سكانها من أجل الحد من تعرضهم للمخاطر. وفي الوقت نفسه، تؤثر العواصف التي تزداد حدةً وتواتراً على مناطق واسعة من الدول الجزرية الصغيرة النامية، مما يتجاوز قدرة الخدمات المحلية والوطنية على الاستجابة.

وعلى مدى السنوات الخمسين الماضية، كان لحالات الجفاف التي أثرت التقلبات المناخية على تواترها وحدتها في المنطقة، أكبر أثر تراكمي من حيث عدد الوفيات والناس المتضررين والخسائر الاقتصادية[20]. وقد تسببت بخسائر كبيرة بين فقراء الريف في الأردن والجمهورية العربية السورية والعراق والمغرب، وهو ما انعكس في انخفاض خصوبة الأراضي والإنتاج الزراعي وفقدان الثروة الحيوانية والتنوع البيولوجي[21]. وتؤدي الظروف القاحلة وشبه القاحلة في أجزاء كثيرة من المنطقة، إلى جانب الأسباب الطبيعية والبشرية، إلى زحف الرمال. وقد ألحق تراكم الرمال في المناطق الساحلية، على طول الجداول وعلى الأراضي المزروعة وغير المزروعة، أضراراً بالبنى الأساسية، ولا سيما الطرق والمباني في معظم الأحيان، وأدى إلى فقدان المزارع، وانخفاض غلة المحاصيل في بلدان مثل الجزائر[22]. وتمثل حرائق الغابات مشكلةً في بلدان البحر الأبيض المتوسط. ففي لبنان مثلاً، سُجل أكثر من 1,200 حريق في الغابات منذ عام 1981 [23].

ومنذ عام 1900 إلى عام 2011، سُجلت 28 حالة جفاف في تسعة بلدان في المنطقة، مما أثر على 44 مليون شخص. ولا تزال البيانات المتعلقة بأخطار الجفاف محدودة نظراً لطبيعة هذه الأخطار البطيئة الظهور، وعدم وجود تعريف ثابت لها، وعدم كفاية نظم قياسها[24].

20 CRED, 2020.
21 Van de Steeg and Tibbo, 2012; FAO, 2019a.
22 Boulghobra, Saifi and Fattoum, 2015.
23 CRED, 2020.
24 World Bank, 2014.

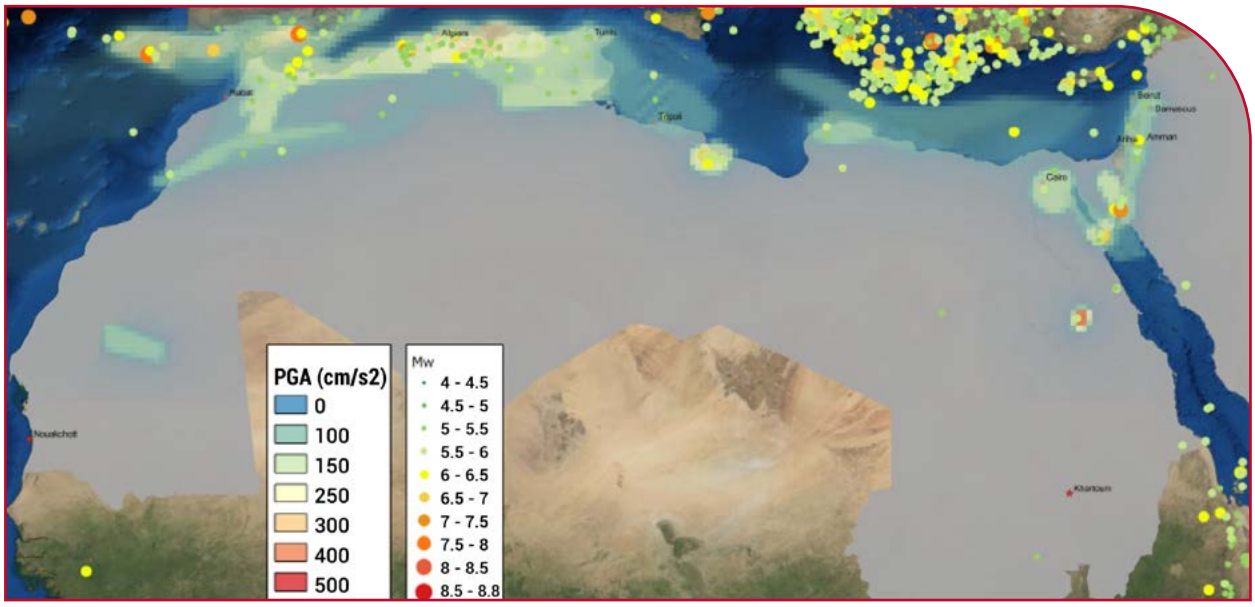
3. الأخطار الجيولوجية

إن المنطقة العربية معرضة للأخطار الجيولوجية مثل الزلازل والانهيارات الأرضية وأمواج تسونامي. وقد أشارت الدراسات إلى أن أكثر من 30 في المائة من السكان العرب يعيشون في مناطق معرضة لخطر زلزالي متوسط ومرتفع[25] إذ أن معظم المراكز والمستوطنات الحضرية في منطقتي المغرب العربي والمشرق تقع بالقرب من مناطق نشطة زلزالياً[26]. وفي السنوات الستين الماضية، دمرت زلازل معتدلة وكبيرة عدداً من المناطق الحضرية في الجزائر ومصر والمغرب، وهناك حالات مسجلة لدمار هائل سببته هزات أرضية في الجمهورية العربية السورية ودولة فلسطين ولبنان في السنوات الألفين الماضية. وفي السياقات التي تشهد توسعاً حضرياً كبيراً، لا بد من إعطاء الأولوية لإدارة مخاطر الزلازل إذ يمكن لحدثٍ واحد يدوم بضعَ ثوان أن يحوّل الخطر الكامن والمتراكم إلى وفيات وإصابات وحالات نزوح وخسائر اقتصادية. ويبين الشكل 1.3 الأحداث الزلزالية الآلية المسجلة في شمال أفريقيا وشرق البحر الأبيض المتوسط، إلى جانب خارطة لأخطار الزلازل تبين ذروة التسارع الأرضي (التي تعادل الحد الأقصى للتسارع الأرضي عند حدوث زلزال في موقع ما) لفترة العودة البالغة 500 سنة. وفي المنطقة ككل، يُعتَبر خطر الزلازل متوسطاً وعالياً مع أن عدة مواقع لم تسجِّل نشاطاً زلزالياً في القرن الماضي.

25 Ordaz and others, 2014.

26 بلدان المغرب العربي في الإسكوا هي تونس والجزائر وليبيا والمغرب، وبلدان المشرق هي الأردن والجمهورية العربية السورية والعراق ودولة فلسطين ولبنان ومصر.

الشكل 1.3 الأحداث الزلزالية التاريخية وخارطة أخطار الزلازل في المنطقة العربية



المصدر: Evaluación de Riesgos Naturales, 2020.

ملاحظة: ليس في التسميات المستخدمة في هذه الخارطة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

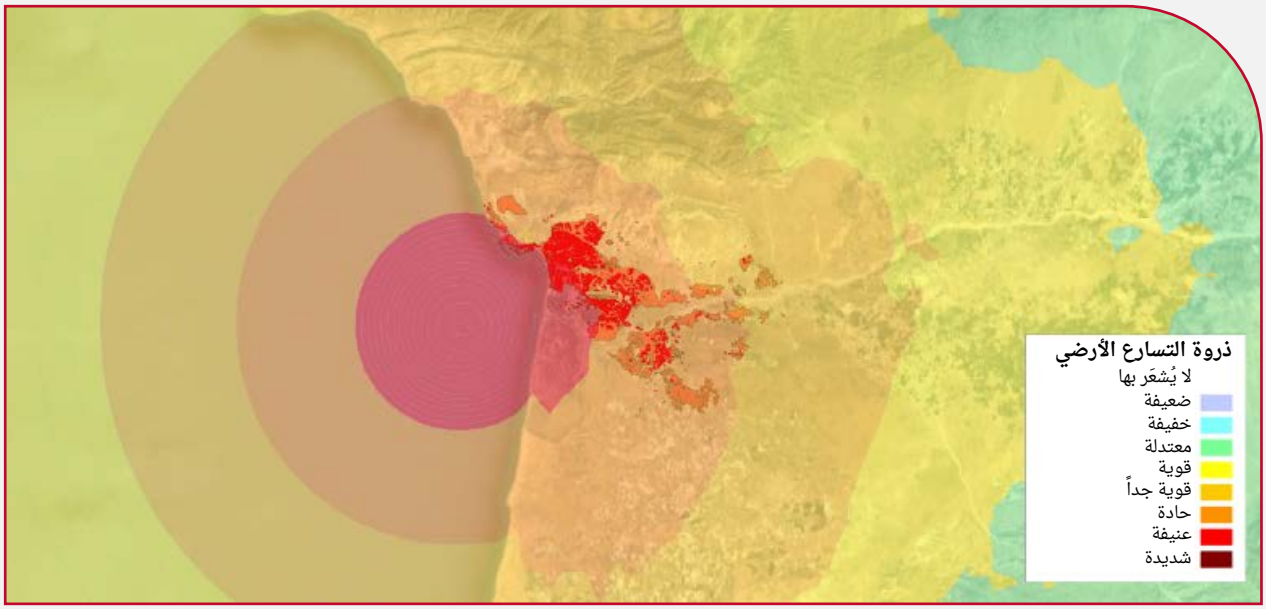
الإطار 1.1 زلزال أغادير لعام 1960 في المغرب

أغادير هي عاصمة منطقة مزدهرة، وفي عام 1960 كان يعيش فيها 36,000 شخص. وقبل دقائق من منتصف ليل 29 شباط/فبراير، أدى زلزال بقوة معتدلة بلغت 5.8 ميغاواط واستمر أقل من 20 ثانية إلى وفاة 15,000 شخص وإصابة 12,000 آخرين. ودُمر نحو 3,500 منزل وشُرّد 20,000 شخص، وبلغت الخسائر الاقتصادية نحو 60 في المائة من مجموع القيمة المعرضة للخطر. ومع أن المدينة تقع في منطقة خطر زلزالي متوسط، لم تُسجَّل أي زلازل منذ عام 1731، مما أدى إلى انخفاض مستوى إدراك هذا الخطر وتراكمه في شكل منازل سيئة البناء[أ].

واليوم، يبلغ عدد سكان أغادير أكثر من 400,000 نسمة، وتُعتبر هذه المدينة عادةً مقصداً سياحياً نشطاً على المستويين المحلي والدولي. ولديها قطاع هام لصيد الأسماك وميناء لتصدير السلع المغربية. وقد استُخدم قانون للبناء المضاد للزلزال في إعادة إعمار المدينة لتصميم هياكل جديدة وإعادة تجهيز الهياكل القائمة، في إطار التخطيط الحضري الشامل الذي تضمن هجر المناطق الأكثر عرضة للزلازل. ومع ذلك، لا تزال هناك ممارسات بناء غير سليمة تشكل خطراً على السكان والبيئة المبنية.

ومع أن زلزالاً آخر بقوة مماثلة أو أكبر يمكن أن يضرب مدينة أغادير التي تضمّ اليوم كثافة سكانية أعلى، لا يزال إدراك الخطر الزلزالي منخفضاً لدى العديد من سكانها. ويبين الشكل 1.4 قيم التسارع الأرضي لزلزال عام 1960 على البيئة المبنية في المنطقة الحضرية. وتضمّ المدينة حالياً نحو 55,000 مبنى ومنزل، وتشير محاكاةٌ لزلزال يشبه بقوته زلزال عام 1960 إلى أن حوالي 35 في المائة من تلك المباني والمنازل ستعاني من أضرار تتراوح بين متوسطة وشديدة، وأن أكثر من 5 في المائة منها سينهار. وإذا لم تكن هذه النتائج قابلة للمقارنة مع الخسائر السابقة من الناحية النسبية، فإن الأثر يمكن أن يكون أكبر بكثير من حيث القيمة المطلقة. ومع أن مخاطر الكوارث تُقدَّر عادةً من حيث الخسائر، لا ينبغي إغفال الآثار غير الملموسة مثل المعاناة البشرية[ب].

الشكل 1.4 التعرض الحالي وذروة التسارع الأرضي لزلزال عام 1960 البالغة قوته 5.8 ميغاواط في أغادير، المغرب



المصدر: United States Geological Survey (USGS), 2020.

ملاحظة: ليس في التسميات المستخدمة في هذه الخارطة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

أ Plufke, 1960
ب Paradise, 2005

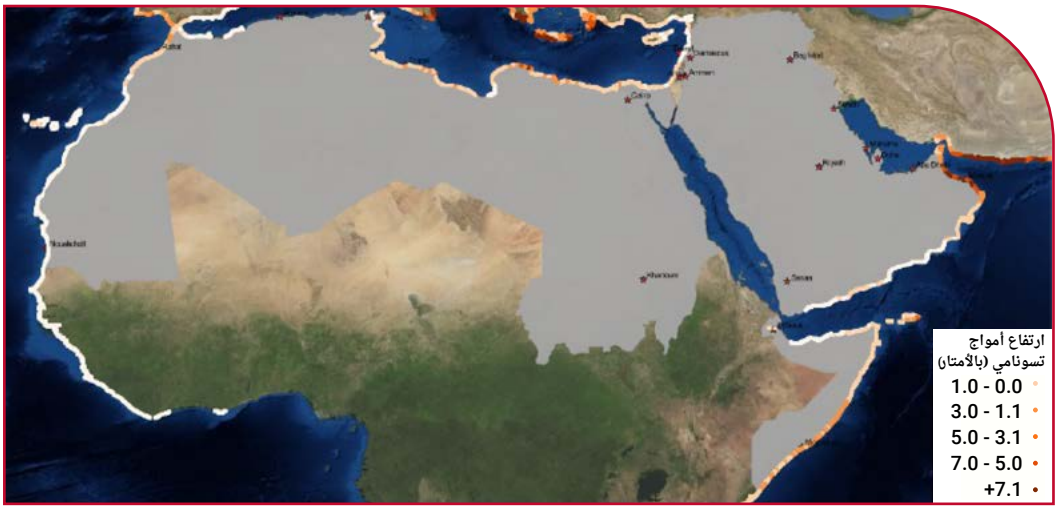
وتتعرض بعض البلدان لأمواج تسونامي ناجمة عن الزلازل، حتى لو لم تشهد زلازلَ في الماضي القريب. وتشير دراسات إقليمية وعالمية إلى أن أحداثاً في المحيط الهندي يمكن أن تسبب أمواج تسونامي قادرة على الوصول إلى القرن الأفريقي[27]. فعلى سبيل المثال، في كانون الأول/ديسمبر 2004، وصلت أمواج تسونامي ناجمة عن زلزال سومطرة إلى ساحل الصومال، على بعد أكثر من 10,000 كيلومتر، مما أدى إلى وفاة نحو 300 شخص، ونزوح 50,000 شخص، وإلحاق أضرار بالعديد من قوارب الصيد[28].

ووفقاً لخارطة أخطار تسونامي لفترة العودة البالغة 500 سنة في المنطقة، من المتوقع أن تتعرض مواقع ساحلية في الصومال وعُمان لأمواج تسونامي يصل طولها إلى 5 أمتار (الشكل 1.5). وتُعَد البلدان ذات السواحل المتوسطية، مثل ليبيا ومصر والمغرب، معرضة أيضاً لأخطار تسونامي. وهناك حالات مسجلة لأمواج تسونامي تعرضت لها بيروت تاريخياً (في عام 551)، إضافةً إلى تعرض طرابلس لأمواج عاتية ولتدمير السفن فيها[29]. وهناك أيضاً حالات مسجلة على طول الساحل السوري تشير إلى تراجع خط الساحل أو انخفاض منسوب المياه بعد زلزالين وقعا في عامي 859 و 1202[30].

وفي المنطقة، تقع معظم البراكين النشطة في الصومال وغرب المملكة العربية السعودية. وقد سُجّل ثوران بركان جبل يار في المملكة العربية السعودية، بالقرب من الحدود مع اليمن، قرابة عام 1810، وكانت قوة ثورانه منخفضة نسبياً على مؤشر التفجر البركاني ولكنه اقترن بتدفق الحمم البركانية. والانهيارات الأرضية هي كوارث صغيرة النطاق تحدث في مناطق محلية ذات خصائص جيولوجية وطوبوغرافية معينة[31]. وبين عامي 1981 و2019 في لبنان، وقع ما لا يقل عن 75 انهياراً أرضياً تراوح تأثيرها بين الضئيل والمعتدل إلا أن آثارها التراكمية كانت كبيرة[32]. ويسهم الافتقار إلى سجلات متسقة عن خسائر الانهيارات الأرضية في التقليل من شأن المخاطر الناجمة عن هذه الكوارث على المستوى الإقليمي.

27 Norwegian Geotechnical Institute and Geoscience Australia, 2015; Kumar, 2008.
28 Tsunami Inter Agency Assessment Mission, 2005.
29 Darawcheh, 2000.
30 Sbeinati, Darawcheh and Mouty, 2005.
31 Centre for the Observation and Modelling of Earthquakes, Volcanoes and Tectonics, 2020.
32 CRED, 2020.

الشكل 1.5 ارتفاع أمواج تسونامي لفترة العودة البالغة 500 سنة



المصدر: Norwegian Geotechnical Institute, Australia, Department of Industry, and Geoscience Australia, 2015.

ملاحظة: ليس في التسميات المستخدمة في هذه الخارطة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

4. الأخطار البيولوجية

شهدت المنطقة أنواعاً مختلفة من الأخطار البيولوجية. فقد تأثرت بالأوبئة التي ارتبط معظمها بالكوليرا والحمى الصفراء. وفي الآونة الأخيرة، سلّطت جائحة كوفيد-19 الضوء على المخاطر النُظمية المعقدة الكامنة في النظم الصحية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تؤدي التغيرات في هطول الأمطار وزيادة الغطاء النباتي إلى تفشي الجراد. وتتعرض تونس وليبيا والمغرب لهذا الخطر، مع ما يترتب عليه من آثار اجتماعية واقتصادية كبيرة. وقد أدت الأمطار الغزيرة التي شهدتها المملكة العربية السعودية في عام 2018 إلى ظهور العديد من أسراب الجراد في عام 2019. ولا تزال هذه المشكلة قائمة وتؤثر على أكثر من 20 بلداً وتثير المخاوف من نقص الأغذية. وتشهد هذه البلدان مستويات عالية من انعدام الأمن الغذائي، مما قد يؤثر على أكثر من 20 مليون شخص[33].

الإطار 1.2 جائحة كوفيد-19 في المنطقة العربية

أبلغت جميع بلدان المنطقة العربية البالغ عددها 22 بلداً عن حالات إصابة بفيروس كوفيد-19، وآخرها اليمن، حيث تأكدت الحالة الأولى في 9 نيسان/أبريل 2020 [أ]. وقد اتخذت معظم هذه البلدان تدابيرَ للحد من أثر الفيروس مثل إغلاق الحدود والأماكن العامة والمدارس والمواقع الدينية. غير أن غياب التغطية الشاملة بالخدمات الصحية في العديد من البلدان، إلى جانب الهشاشة الاجتماعية السائدة والكثافة السكانية العالية التي يقال إنها تسهّل العدوى، تجعل المنطقة عموماً غير مهيأة لمثل هذا الحدث.

وتشير التقديرات الأولية للإسكوا إلى أن الأثر الاقتصادي المباشر للجائحة في المنطقة يبلغ 42 مليار دولار أمريكي من الناتج المحلي الإجمالي. ومع أن بلداناً مثل الإمارات العربية المتحدة وقطر ومصر والمملكة العربية السعودية قد أمّنت مليارات الدولارات الأمريكية لتعزيز اقتصاداتها وتشجيع النشاط في القطاعات الحيوية، لا تملك معظم البلدان العربية الوسائل اللازمة لاتخاذ تدابير مماثلة. وسيؤدي الإغلاق القسري لقطاعات مثل السياحة في الأردن وتونس ومصر والمغرب، حيث تمثل السياحة نحو 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، إلى فقدان أكثر من 1.5 مليون وظيفة. ولدى العديد من البلدان العربية في منطقة البحر الأبيض المتوسط علاقاتٌ جيوسياسية وتجارية وثيقة مع البلدان الأوروبية الأخرى المتضررة بشدة من الجائحة، بما في ذلك إسبانيا وإيطاليا وفرنسا. وبالنسبة لمعظم البلدان في المنطقة، كانت جائحة كوفيد-19 سبباً لتفاقم التحديات الإنمائية القائمة، مما يبرز أهمية دمج الأخطار البيولوجية في استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث باستخدام منظور إدارة المخاطر النُظمية[ب].

أ. UNDP, "Covid-19 in the Arab region". https://www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/coronavirus.html.

ب. UNESCWA, 2020a.

33 Benaim, 2020; FAO, "Desert Locust upsurge continues to threaten food security in Horn of Africa and Yemen despite intense efforts", 2020.

5. الأخطار الكيميائية والتكنولوجية

تُعَدّ البنى الأساسية المعقدة لقطاعي النفط والهيدروكربون في المنطقة معرضةً للأعطال أثناء العمليات العادية بسبب سوء الصيانة أو الصدمات الخارجية. وقد أُحرز تقدم في عمليات استخراج النفط والغاز وتخزينهما ونقلهما، وإن كان هناك سجل طويل من الأحداث التاريخية التي أسفرت عن انسكابات وانفجارات.

وخلال حرب الخليج لعام 1991، انسكب أكثر من مليون متر مكعب من النفط الخام في البحر على طول الساحل السعودي[34]. وفي عام 2004، انفجرت غلّاية بسبب سوء صيانتها في مصنع للغاز الطبيعي المسال في الجزائر وأسفرت عن مقتل 27 شخصاً[35]. ويمكن لعواقب هذه الأحداث أن تتجاوز المجالات الكيميائية والتكنولوجية. فهي تؤثر تأثيراً كبيراً على الطبيعة والبيئة، وتلحق الضرر بالنظم البيئية، وتترتب عليها آثار اجتماعية واقتصادية. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تصبح مياه الشرب ملوثة، وفي المجتمعات التي تعتمد على صيد الأسماك، يمكن أن تتفاقم بشدة قابلية التضرر جراء تغيُّر المناخ والأخطار المائية المناخية بسبب المياه الملوثة بالمواد الكيميائية، مما يبرز الحاجة إلى نهج نُظُمي لإدارة مخاطر الكوارث.

وهناك عدة اتفاقيات لإدارة المواد الكيميائية الخطرة ونقلها، بما في ذلك اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، واتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطرة متداولة في التجارة الدولية، واتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة[36]. وتشكل مكافحة الحوادث والأخطار الكبرى في المعامل الكيميائية والصناعية جزءاً من جهود الحد من مخاطر الكوارث في القطاعات الاقتصادية، حيث توضع لوائح محددة لتقييم المخاطر المتبقية والحد منها وإدارتها، بما في ذلك اللوائح الخاصة بمكافحة الحوادث والأخطار الكبرى[37] والنهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية[38]. ويشهد انفجار مرفأ بيروت في 4 آب/أغسطس 2020 على احتمال وقوع حوادث كبرى تتسبب في أضرار قد تصل قيمتها إلى مليارات الدولارات الأمريكية[39]، وتؤثر على السلامة العامة[40]، مما يؤكد على أهمية حوكمة المخاطر والمساءلة[41].

جيم. التعرض

دفعت الخصائص الجغرافية والجيولوجية للمنطقة بالمجتمعات العربية إلى البناء على المواقع الساحلية والجبلية وعلى ضفاف الأنهر والأودية نظراً للفوائد الواضحة لهذه المواقع في التجارة والإنتاج الزراعي والوصول إلى المياه والاتصالات. ويعيش أكثر من 90 في المائة من مجموع السكان اليوم على نحو 3 في المائة من سطح الأرض[42]، وقد تم تجاهل هذه الدرجة العالية من التعرض للمخاطر في معظم الأحيان[43]. ومنذ الخمسينات، شهد الاقتصاد الإقليمي نمواً بمعدل أعلى بكثير من معدل النمو السكاني، مما أدى إلى تحول النظم البيئية وتغيرها من أجل تلبية الطلب على الأغذية في معظم الأحيان[44]. وقد أثر ذلك على التنوع البيولوجي وزاد من التعرض للأخطار ومن قابلية التضرر جراءها، مما أدى إلى ارتفاع مستويات مخاطر الكوارث[45]. لذلك، لا بد من تغيير نموذجي يتيح اعتبار التنمية الاقتصادية كأداةٍ لبناء مجتمعات آمنة وشاملة ومرنة لا تهمل أحداً وتسعى إلى الوصول أولاً إلى من هم الأكثر تضرراً من الإهمال.

1. تعرض المستوطنات المبنية

يبين الشكل 1.6 موقع المستوطنات المبنية الريفية والحضرية في جميع أنحاء المنطقة. وتقع العديد من العواصم والمدن الكبيرة، مثل الرباط والجزائر العاصمة وطرابلس ومدينة الكويت ومسقط، على بُعد كيلومترات من الشاطئ. وتزيد هذه المواقع الساحلية من تعرض سكانها وبناها الأساسية للأخطار التي تشمل المد

34 Linden, Jerneloev and Egerup. 2004.
35 Oil and Gas Journal, 2004.
36 اتفاقيات المواد الكيميائية والنفايات الخطرة.
37 اللوائح الخاصة بمكافحة الحوادث والأخطار الكبرى لعام 2015. hse.gov.uk.
38 https://www.saicm.org/.
39 World Bank, “Beirut Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA)”, 31 August 2020.
40 Abouzeid and others, 2020.
41 Fakih, 2021.
42 UNDP, Bahrain Center for Strategic and International Studies and Energy and UN-Habitat. 2020.
43 يُعرَّف التعرض بأنه «حالة الساكنة والهياكل الأساسية والمساكن والقدرات الإنتاجية وسائر الأصول البشرية الملموسة الموجودة في المناطق المعرضة للخطر»، United Nations General Assembly, 2016a.
44 UNDP, 2018a.
45 وتُعرَّف القابلية للتضرر بأنها «الشروط التي تحددها العوامل أو العمليات المادية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية والتي تزيد من احتمالات تعرض الفرد أو المجتمع المحلي أو الأصول أو النظم لآثار الأخطار»، United Nations General Assembly 2016a.

العاصفي، وزحف الرمال، وتآكل السواحل، وأمواج تسونامي. ويمكن للأخطار البطيئة الظهور، مثل ارتفاع مستوى سطح البحر، أن تتسبب أيضاً في مشاكل على المدى المتوسط والبعيد، ولذلك ينبغي أخذها في الاعتبار في خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية والحضرية.

الشكل 1.6 موقع المستوطنات المبنية في المنطقة العربية

المصدر: WorldPop, 2018.

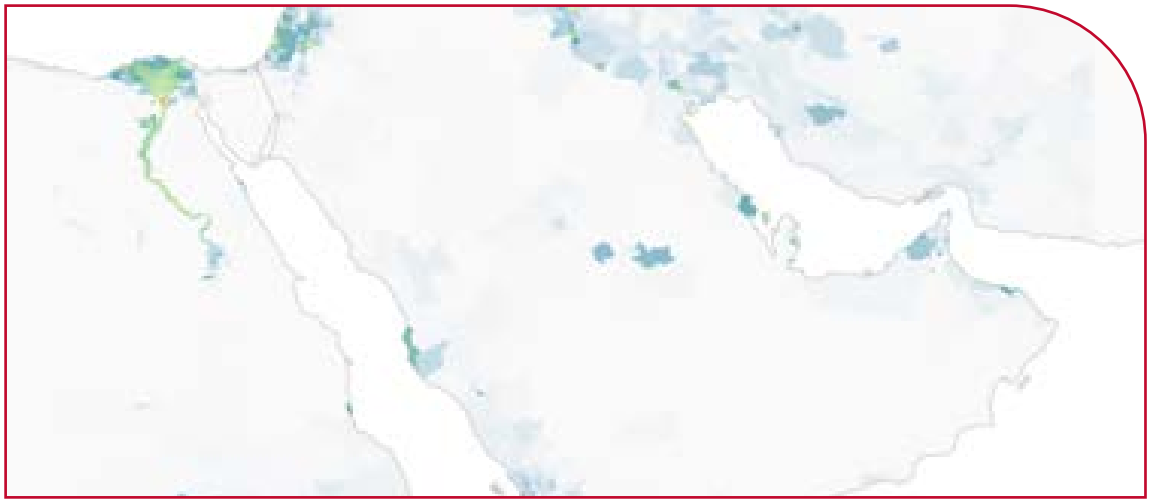
ملاحظة: ليس في التسميات المستخدمة في هذه الخارطة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

2. تعرض السكان

يبين الشكل 1.7 الكثافة السكانية في شمال شبه الجزيرة العربية وشرق مصر للأعوام 2000 و2010 و2020، مجمّعة على وحدات بكسل تبلغ 1x1 كم. ويمكن ملاحظة زيادة كبيرة في الكثافة السكانية في عدة أماكن من دون اختلافات كبيرة في المواقع إذ ظهرت المستوطنات الجديدة في محيط المراكز الحضرية القائمة سابقاً. ويؤدي تزايد عدد السكان في المناطق المبنية بكثافة إلى ضغوط على النمو الاقتصادي بسبب تغيُّر الطلب على السلع والخدمات في بيئةٍ تشهد العديد من القيود. وستستمر هذه العمليات في تحويل المجتمعات والاقتصادات في المنطقة.

الشكل 1.7 الكثافة السكانية المجمّعة لكلّ خلية تمثل 1x1 كم، في الأعوام 2000 و2010 و2020

2000



2010

2020

المصدر: NASA, 2020a.

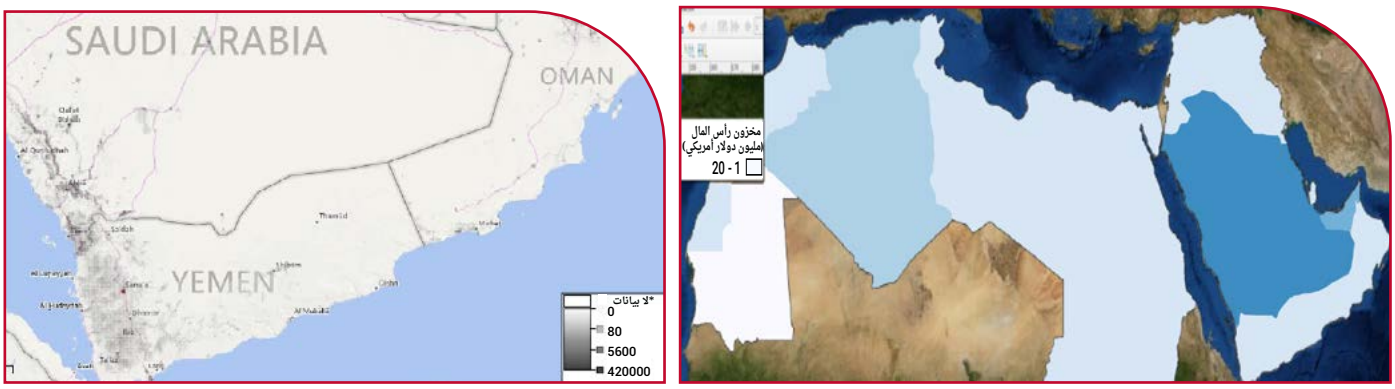
ملاحظة: ليس في التسميات المستخدمة في هذه الخارطة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

3. قواعد بيانات المنطقة العربية بشأن التعرض للمخاطر

تتباين مستويات الدقة لقواعد البيانات الخاصة بالتعرض للمخاطر حسب المعلومات المتاحة والموارد المخصصة والاستخدام المتوقع. ويمكن أن تشمل المعلومات ذات الصلة الاستخدام الرئيسي للبنى الأساسية وحالتها، وتاريخ البناء ومواده، وعدد شاغلي المنشآت وقيمتها الاقتصادية. ومنذ عام 2013، وفي إطار نموذج المخاطر العالمي، وُضعَت قاعدة بيانات موسّعة وشاملة لعدة أخطار بشأن تعرض المناطق الحضرية للمخاطر، بما في ذلك السكان والمباني والبنى الأساسية المحلية[46]. وفي عامي 2015 و2017، تم تنقيح قاعدة البيانات هذه وتوسيع نطاقها لتوفير التغطية على المستويات الريفية. والهدف من ذلك هو زيادة الوعي والاسترشاد بقاعدة البيانات في وضع سياسات التنمية وإدارة مخاطر الكوارث على الصعيد الوطني. وفي حالات كثيرة، ولا سيما في البلدان الأقل نمواً، ساعدت البيانات على سدّ ثغرة في المعارف والتقييمات الخاصة بالتعرض للمخاطر، وتوجيه أصحاب المصلحة المحليين والدوليين من القطاعين العام والخاص في قراراتهم وأفعالهم. ويبين الشكل 1.8 إجمالي القيمة الاقتصادية المعرضة للخطر على مستوى البلدان وفقاً لقاعدة البيانات العالمية بشأن التعرض للمخاطر، وهي مصنفة في وحدات بكسل تبلغ 5×5 كم للمنطقة.

46 Cardona and others, 2014.

الشكل 1.8 إجمالي القيمة المعرضة للخطر على مستوى البلدان (إلى اليمين)، ومثال على التصنيف في وحدات بكسل تبلغ 5x5 كم (إلى اليسار)، وفقاً لقاعدة البيانات العالمية بشأن التعرض للمخاطر



المصدر: De Bono and Chatenoux, 2015.

ملاحظة: ليس في التسميات المستخدمة في هاتين الخارطتين، ولا في طريقة عرض مادتهما، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

وقد وفرت دراساتٌ أحدث عهداً معلوماتٍ أكثر دقة عن أنماط المباني، مع التركيز على مخزون المباني السكنية وتوفير مزيد من التفاصيل عن خصائص المباني والمنازل[47]. وفي البلدان التي لديها أعلى مستويات الدخل وأحدث البنى الأساسية، مثل الإمارات العربية المتحدة والبحرين وقطر، فإن أكثر من 80 في المائة من حالات تعرض المباني السكنية للخطر تعود لوحدات مبنية جيداً ومصنوعة من الخرسانة المسلحة. وفي البلدان المتضررة بشدة من النزاع المسلح، مثل الجمهورية العربية السورية والعراق واليمن، يمكن إيجاد منازل ترابية ومبنية من الطوب وهي أكثر قابلية للتضرر جراء المخاطر. ولا بد من إجراء تحديث مستمر ومنهجي لقواعد البيانات من أجل أخذ المناطق المبنية حديثاً في الاعتبار إلى جانب التغيرات في خصائص الأصول القائمة.

الإطار 1.3 تحديد المخاطر الخاصة بجزر القمر

حُدّدَت المخاطر الخاصة بجزر القمر في عام 2014أ، بالاستناد إلى تقييم للمخاطر المحتملة للزلازل والأعاصير المدارية بما يلزم من الدقة لتصنيف النتائج حسب القطاعات. وتبين أن القطاع السكني الخاص له الحصة الكبرى من متوسط الخسائر السنوية المطلقة والنسبية، وأن القطاع العام يشهد مستويات الخطر ذاتها من الناحية النسبية مع أن القيمة المعرضة للخطر فيه أقل مما هي عليه في القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، تبين أن المكاتب الإدارية العامة والبنى الأساسية الحضرية (كالموانئ والجسور) لها نصيب كبير من الخسائر المحتملة مع ما يترتب على ذلك من آثار على أبعاد أخرى.

وسيُسترشَد بهذه النتائج في صياغة السياسات والتوصيات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث على الصعيد الوطني مع بناء قدرة القطاع العام على استخدام نتائج تقييم المخاطر وفهمها. ويساعد الدعم المستمر لهذه المبادرات في تعزيز إدارة مخاطر الكوارث وتعميمها على المستويات المحلية.

أ Ingeniar, 2014.

دال. قابلية التضرر جراء المخاطر

تتخذ قابلية التضرر جراء المخاطر أبعاداً اجتماعية واقتصادية وبيئية ومادية، وتندرج الصحة في إطار البعد الاجتماعي. وقد وُضعَت منهجيات مختلفة لمراعاة قابلية التضرر الاجتماعي[48] التي تؤدي إلى تفاقم الخسائر المباشرة التي يتم تقييمها بالاستناد إلى نُهج البعد المادي على المستويات العالمية[49]. غير أن تحليلات قابلية التضرر جراء المخاطر على الصعيد الإقليمي تغطي في معظمها البعد المادي. وسيلزم بذلُ مزيد من الجهود لفهم قابلية تضرر النظم الاجتماعية والاقتصادية والبيئية المعقدة، والتي لا يمكن استيعابها باستخدام نهج انعزالي.

47 Dabbeek and Silva, 2019.
48 Cutter, Boruff and Shirley, 2003; Cardona, 2001; Carreño, Cardona and Barbat, 2007; Salgado-Gálvez and others, 2016a, 2016b.
49 UNDRR, 2017a.

1. انعدام الأمن في المياه والغذاء والطاقة

أدى انخفاض غلة المحاصيل في المنطقة إلى جعل معظم البلدان العربية مستوردة صافية للأغذية، مما زاد من قابلية تضرر نسبة كبيرة من السكان جراء انعدام الأمن الغذائي. ولطالما كان الطلب على الأغذية يتجاوز الإنتاج الزراعي المحلي وسيستمر في ذلك في السنوات المقبلة. وتُعتبَر النزاعات التي لم تُحَل، وما ينجم عنها من فقدانٍ للماشية وتدميرٍ للآلات وتعطيلٍ لإمكانية الوصول إلى الأسواق، محركاً رئيسياً لانعدام الأمن الغذائي، مما لا يشجع الاستثمار المطلوب في القطاع الزراعي. وتؤدي هذه العوامل إلى تفاقم قابلية التضرر بوجه عام، ولا بد من إدماجها في التقييمات الشاملة للمخاطر.

2. تزايد عدم اليقين

لا بد من إجراء استعراض على المدى المتوسط والبعيد لتقييم الاتجاهات المقبلة في مجال الأخطار والتعرض لها وقابلية التضرر جراءها. والواقع أن مستوى الثقة في بيانات تغيُّر المناخ يتحسن مع الوقت، مما يفترض تقديرات متحفظة للانبعاثات. غير أن قواعد بيانات الخسائر الناجمة عن الكوارث تستند إلى بيانات تاريخية مسجلة بينما تركّز قواعد بيانات تغيُّر المناخ على إسقاطات مستقبلية قائمة على سيناريوهات مختلفة. وتعكس المعلومات المتعلقة بخسائر الكوارث السجل التاريخي ولا ينبغي اعتبارها مؤشراً موثوقاً للمستقبل بسبب أوجه عدم اليقين التي تتجاوز تواتر الأحداث الخطرة وشدتها في المستقبل[50]. والواقع أن أوجه عدم اليقين بشأن التعرض للمخاطر بعد 30 أو 40 أو 50 سنة من الآن مرتفعة للغاية، لا سيما في ظل التوسع الحضري غير المخطط له. وتتزايد أوجه عدم اليقين بسبب التعقيد المتزايد للنظم البشرية المالية والاقتصادية والاجتماعية والصحية والسياسية، وتفاعلها مع النظم البيئية. ويعود عدم اليقين أيضاً إلى فهمنا المحدود للطبيعة النُظُمية للمخاطر داخل هذه النظم وفي ما بينها. وينبغي مراعاة هذه الاعتبارات عند تقييم قابلية التضرر المرتبطة بالأخطار المحتملة في المستقبل.

3. قيود التحليل الانعزالي لقابلية التضرر جراء المخاطر

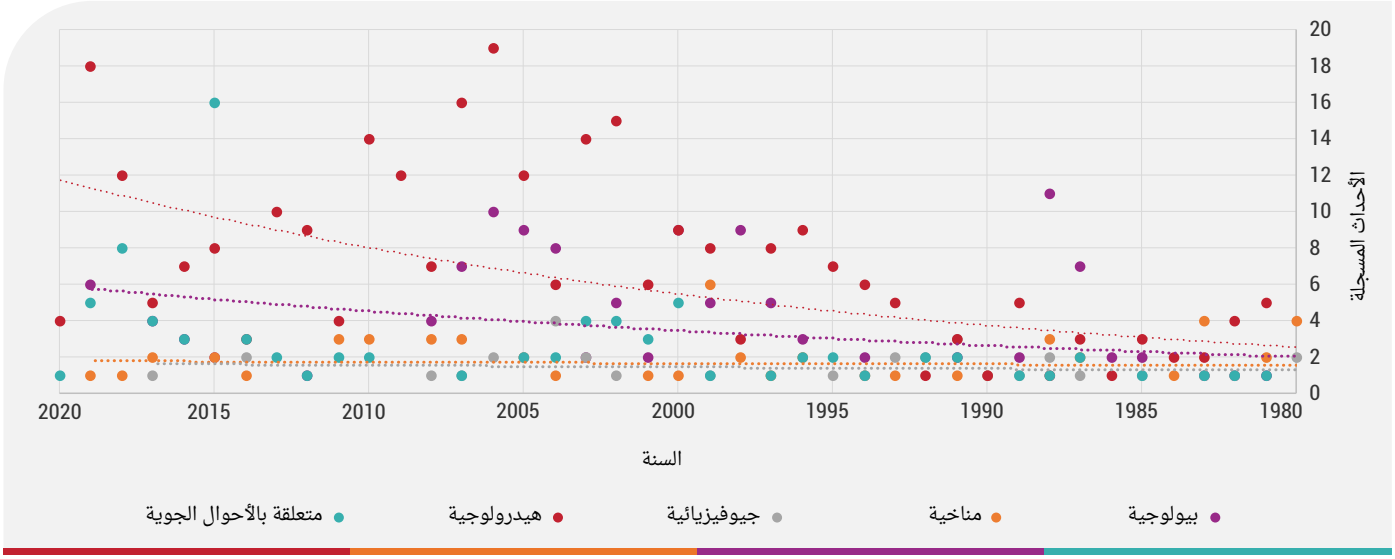
أُحرز تقدمٌ في وضع تقييمات شاملة لعدة أخطار في مناطق مختلفة من العالم (مثل نموذج المخاطر العالمي الذي يسّره مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث)، وكثيراً ما ترصد هذه التقييمات مجموعة من الأخطار من دون مراعاة التفاعل في ما بينها[51]. وقد أظهرت الأحداث الأخيرة أن فشل أحد العناصر أو النظم، حسب خصائص النظام ومستويات تعقيده وتكامله، يمكن أن يترتب عليه أثرٌ ضخم، مما يؤدي إلى اضطرابات لها عواقب كارثية وغير متوقعة. ويمكن للتحليلات الانعزالية التي تُجرى حالياً بشأن التعرض للمخاطر وقابلية التضرر جراءها أن تكون أساساً لتوسيع التغطية إلى أخطار ونظم أخرى. ولا بد من بذل جهود لتحديد معايير البيانات وإمكانية الوصول إليها، ومراقبة الجودة وضمانها، بالتعاون مع خبراء من مختلف التخصصات. ويلزم إحداث تغيير نموذجي في إدارة مخاطر الكوارث والتحول من النهج التقليدي الانعزالي إلى نهج أكثر شمولاً وكليةً. ومن بين السبل الممكنة للمضي قدماً استخدام منطلقات للربط بين التكيف مع تغيُّر المناخ، والتخفيف من حدة النزاع، وتحقيق التنمية المستدامة، والحد من مخاطر الكوارث[52].

هاء. اتجاهات المخاطر في المنطقة

أُجري استعراضٌ لاتجاهات مخاطر الكوارث حسب البلدان وأنواع المخاطر[53]. ويعرض هذا القسم لمحة عامة إقليمية عن اتجاهات المخاطر بالاستناد إلى البيانات المتاحة. ويبين الشكل 1.9 عدد الأحداث حسب المجموعة الفرعية والسنة بين عامي 1980 و2019، بالاستناد إلى مركز أبحاث الأوبئة الناجمة عن الكوارث أو قاعدة البيانات الدولية لحالات الطوارئ (EM-DAT)[54]، لأن قواعد البيانات الوطنية بشأن الخسائر الناجمة عن الكوارث ليست متجانسة أو محدّثة بالنسبة لمعظم البلدان[55]. وينبغي توخي الحذر عند تحليل الأحداث في غضون فترة رصد قصيرة نسبياً، فإن عدم تأثر بلد ما بحدثٍ خطير في العقود الأخيرة ليس مؤشراً للمستقبل.

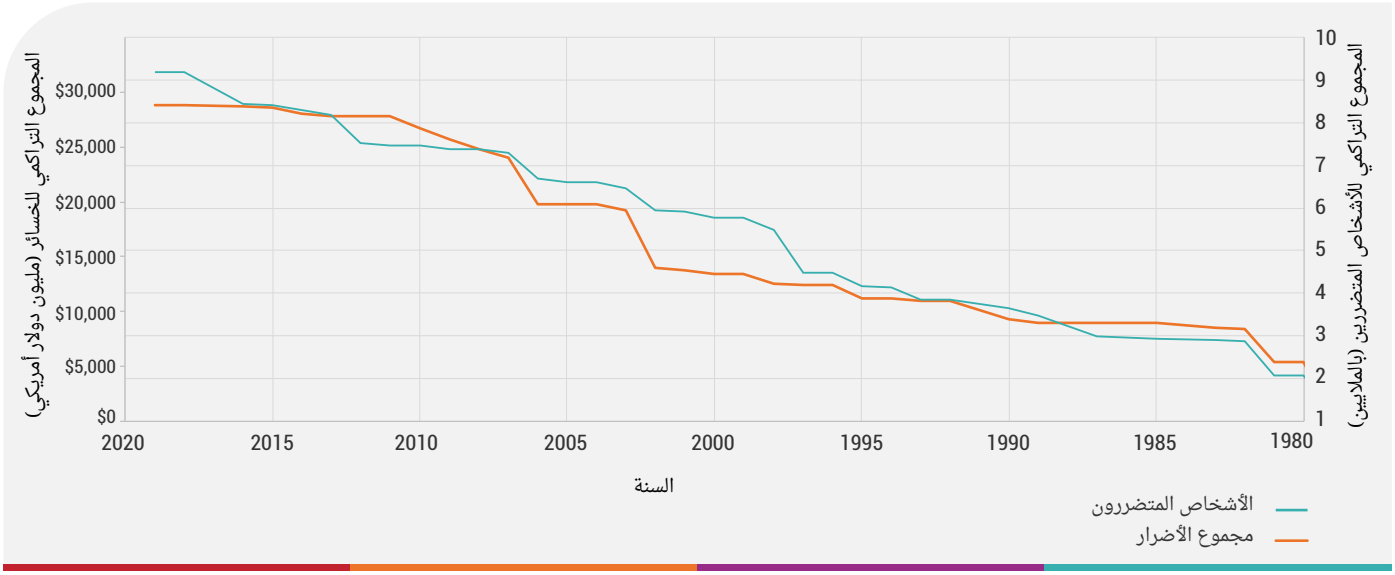
50 UNDRR, 2019a.
51 Ordaz and others, 2019.
52 UNDRR, 2019a.
53 UNDRR, 2020a.
54 CRED, 2020.
55 من بين البلدان العربية البالغ عددها 22 بلداً، هناك 10 بلدان لديها قواعد بيانات وطنية، على برنامج DesInventar الخاص بمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث ولا يعتمد سوى الأردن ولبنان عام 2019 كتاريخ الحد الأقصى.

الشكل 1.9 الكوارث حسب النوع والسنة في المنطقة العربية، 1980-2019



المصدر: Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED), 2020.

الشكل 1.10 المجموع التراكمي للأضرار والأشخاص المتضررين على المستوى الإقليمي بالدولار الأمريكي الجاري، 1980-2019



المصدر: CRED, 2020.

ويبين الشكل 1.10 العدد التراكمي لمجموع الأشخاص المتضررين والخسائر الاقتصادية خلال الفترة ذاتها في المنطقة العربية. ولكلي البعدين اتجاهاتٌ متشابهة، ويمكن ملاحظة أثر الأحداث الكبيرة بوضوح مثل زلزال بومرداس في الجزائر عام 2003 وإعصار غونو في عُمان في عام 2007. وقد ازداد التعرض للأخطار وقابلية التضرر جراءها زيادةً كبيرة في المنطقة، مما أدى إلى زيادة الخسائر المطلقة من دون تغيير في تواتر الأخطار أو شدتها.

ويبين الجدول 1.1 عشرة أحداث مستمدّة من قاعدة بيانات حالات الطوارئ (EM-DAT)، وتسببت في أكبر قدر من الأضرار، بالدولار الأمريكي (الجاري في عام 2020). والأحداث الأكثر شيوعاً هي الأحداث المفاجئة مثل الزلازل والأعاصير المدارية، مع أن اللائحة تشمل أيضاً الجفاف الذي أصاب المغرب في عام 1999.

الجدول 1.1 الأحداث التي تسببت في أعلى 10 معدلات إجمالية من الأضرار في المنطقة العربية

السنة	البلد	الحدث	مجموع الأضرار (مليون دولار أمريكي)
1980	الجزائر	زلزال	$5,200
2003	الجزائر	زلزال	$5,000
2007	عُمان	عاصفة	$3,900
1982	اليمن	زلزال	$2,000
1992	مصر	زلزال	$1,200
1996	اليمن	فيضان	$1,200
2010	عُمان	عاصفة	$1,000
1982	اليمن	فيضان	$975
1999	المغرب	جفاف	$900
2009	المملكة العربية السعودية	فيضان	$900

المصدر: CRED, 2020.

الجدول 1.2 الأحداث التي تسببت في أعلى 10 معدلات إجمالية من الأضرار في المنطقة العربية، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي

السنة	البلد	الحدث	مجموع الأضرار (مليون دولار أمريكي)	النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي (%)
1996	اليمن	فيضان	1,200	20.7
1980	الجزائر	زلزال	5,200	12.3
1983	جزر القمر	عاصفة	23	12.0
2007	عُمان	عاصفة	3,900	9.3
1992	الأردن	درجة حرارة شديدة	400	7.4
2003	الجزائر	زلزال	5,000	7.4
1992	مصر	زلزال	1,200	3.2
1985	جزر القمر	عاصفة	6	2.8
1987	جزر القمر	عاصفة	9	2.7
1992	لبنان	عاصفة	155	2.7
1999	المغرب	جفاف	900	2.2
1990	تونس	فيضان	243	2.0

المصدر: CRED, 2020.

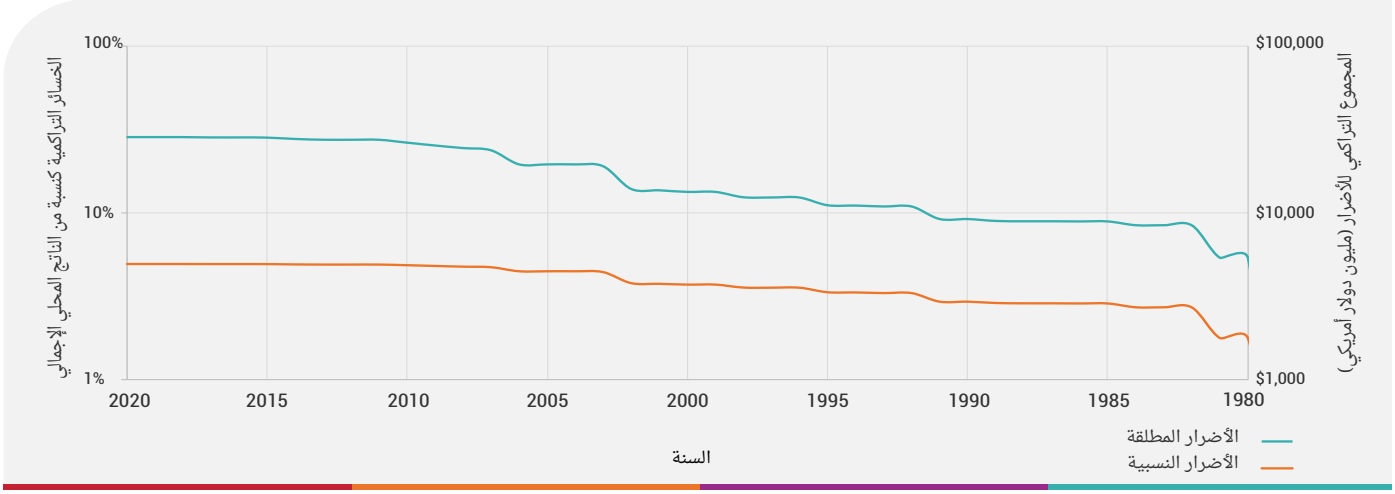
ولا تعكس الخسائر المطلقة عموماً تأثير الأحداث على الناتج المحلي الإجمالي لبلد ما. فعلى سبيل المثال، تتكبّد الولايات المتحدة الأمريكية واليابان، على الصعيد العالمي، أكبر الخسائر المطلقة والمتوقعة جراء الزلازل والأعاصير[56]، ولكن ليس كنسبة مئوية من ناتجهما المحلي الإجمالي. ويبين الجدول 1.2 أحداثاً مستمدّة من قاعدة بيانات حالات الطوارئ وتسببت في خسائر بلغت أو تجاوزت 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلد.

ويترتب على الجفاف الأثر التراكمي الأكبر من حيث عدد الوفيات والأشخاص المتضررين. وهو أكثر أنواع الكوارث كلفةً، حيث بلغت الخسائر الناجمة عنه والمبلَّغ عنها 29.742 مليار دولار أمريكي على مدى السنوات الخمسين الماضية. ويعني الإبلاغ عن الخسائر الاقتصادية أن تلك المسجلة في قاعدة بيانات حالات الطوارئ خلال الفترة 1970-2020 هي جزء صغير من المجموع الحقيقي لجميع البلدان، بما في ذلك البلدان المنخفضة الدخل، التي تمثل 59 في المائة من مجموع الخسائر[57].

56 UNDRR, 2017b.
57 CRED, 2020.

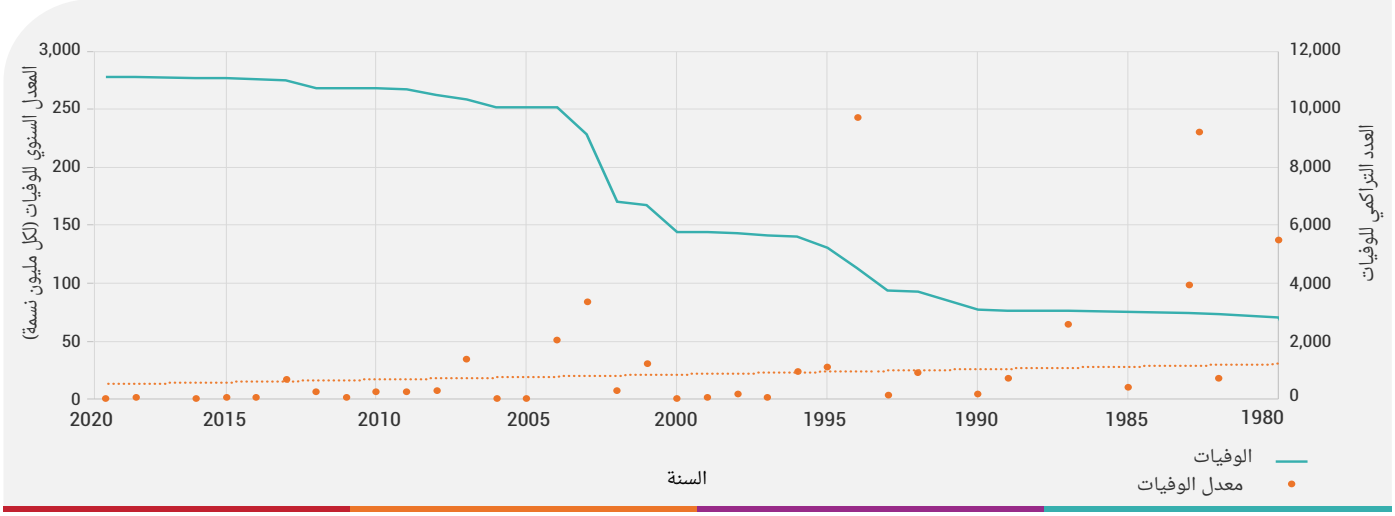
وتُعَدّ الدول الجزرية الصغيرة النامية شديدة التعرض للأحداث المناخية الشديدة. فعلى سبيل المثال، منذ عام 1980، تأثرت جزر القمر بثلاثة أعاصير مدارية على الأقل، حيث تجاوز مجموع الأضرار كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي 2 في المائة، وهي نسبة كبيرة بما يكفي لتؤدي إلى تراجع النواحي الاجتماعية والاقتصادية (الجدول 1.2). وتتطلب هذه الخسائر، إن لم تُتخّذ ترتيبات مالية للاستعداد لها، إعادة تخصيص الموارد مع ما ينجم عن ذلك من تأخير في الاستثمارات في البنى الأساسية والتنمية الاجتماعية، أو تتطلب مساعدةً دولية. ويبين الشكل 1.11 مجموع الأضرار التراكمية بالقيمة المطلقة والنسبية (كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي) في المنطقة للفترة 1980-2019. ويُلاحَظ أن الاتجاه يتزايد من حيث القيم المطلقة، في حين حافظت القيم، من الناحية النسبية، على المستويات ذاتها منذ عام 2015 على الصعيد الإقليمي.

الشكل 1.11 المجموع التراكمي للأضرار والأشخاص المتضررين على المستوى الإقليمي بالدولار الأمريكي الجاري، 1980-2019



المصدر: CRED, 2020.

الشكل 1.12 العدد التراكمي للوفيات ومعدلات الوفيات السنوية على المستوى الإقليمي، 1980-2019



المصدر: CRED, 2020.

ويبين الشكل 1.12 الوفيات المتراكمة الناجمة عن الكوارث في المنطقة، إلى جانب معدل الوفيات السنوي لكل مليون نسمة. ويُقدَّر المعدل السنوي باعتباره النسبة بين العدد الإجمالي للوفيات المبلَّغ عنها في سنة معينة وإجمالي عدد السكان خلال الفترة ذاتها. وعلى الرغم من الزيادة في الخسائر المطلقة، من الواضح أن المنطقة أحرزت بعض التقدم في الحد من أثر الكوارث على الوفيات.

ومن السمات المشتركة بين الأحداث المذكورة هي أنها أحداثٌ منخفضة التواتر وعالية الشدة على النحو المحدد في قاعدة بيانات حالات الطوارئ[58]، ولم تُؤخَذ في الحسبان الكوارث المتكررة على نطاق صغير ومتوسط، التي تؤثر على السكان المحليين ويمكن أن تكون بمثابة مخاطرَ محرّكِة للأحداث الكبيرة.

58 لا تُدرَج في قاعدة بيانات حالات الطوارئ سوى الأحداث التي تستوفي أحد الشروط التالية: أ) 10 وفيات أو أكثر، ب) 100 شخص متضرر أو أكثر، ج) إعلان حالة الطوارئ، د) طلب المساعدة الدولية.

ولا يزال تحسين الدقة في تصنيف بيانات الخسائر الناجمة عن الكوارث يمثل تحدياً في المنطقة. غير أن مبادرات مثل المبادرة الإقليمية لتقييم أثر تغيُّر المناخ على الموارد المائية وقابلية تأثر القطاعات الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة العربية (ريكار)[59]، وبرنامج DesInventar لحساب خسائر الكوارث[60]، تشجع التجميع المنهجي لبيانات الخسائر الناجمة عن الكوارث والمصنفة على مستويات مختلفة، باستخدام قواعد بيانات محلية ووطنية بشأن خسائر الكوارث.

وعندما تكون قواعد بيانات الخسائر الناجمة عن الكوارث مصنفةً، قد تساعد في فهم الأخطار والمخاطر ذات الأثر المحلي وفي نمذجتها، مثل السيول والانهيارات الأرضية المتكررة التي كثيراً ما تؤثر على المناطق والمجتمعات المحلية الأكثر تضرراً جراء المخاطر. وعندما تُسجَّل البيانات باستمرار في قواعد بيانات الخسائر في إطار زمني كافٍ، تساعد على تقدير أنماط التكرار لقيم الخسائر المختلفة، التي يمكن استخدامها مثل النماذج الهندسية لأغراض مختلفة[61].

ويمثل تعزيز جمع البيانات وسيلةً فعالة من حيث الكلفة لفهم مخاطر الكوارث بصورة منهجية وتوفير الأدلة بشأن آثارها السلبية على السكان المعرضين والبنى الأساسية المعرضة. وتتيح هذه اللغة المشتركة فرصةً لتطوير قواعد بيانات قوية عن خسائر الكوارث يمكن استخدامها على المستوى القُطري أو الإقليمي. ولا تتوفر هذه القواسم المشتركة في العديد من مناطق العالم الأخرى التي جُمّعَت بشأنها قواعد بيانات عن خسائر الكوارث، وينبغي أن تكون هذه القواسم المشتركة حافزاً لتعزيز قواعد البيانات وتطويرها في المنطقة.

1. قواعد البيانات الوطنية مقابل قواعد البيانات الدولية عن الخسائر الناجمة عن الكوارث

تُظهر بيانات الإحصاءات الرسمية مخاطر الكوارث على مستويات مختلفة. ويبين الجدول 1.3 الأحداث المسجلة في لبنان، بين عامي 1980 و2019، في قاعدة بيانات حالات الطوارئ وفي قاعدة بيانات DesInventar. وتفتقر قاعدة بيانات DesInventar إلى المعلومات عن الخصائص الرئيسية، مثل الوفيات والأشخاص المتضررين والأضرار الإجمالية، إلا أنه يمكن التعرف من خلالها بسهولة على حجم وأنواع الأحداث غير المدرجة في قاعدة بيانات حالات الطوارئ.

الجدول 1.3 مقارنة بين قاعدة بيانات حالات الطوارئ (DAT-EM) وقاعدة بيانات DesInventar، نوع/عدد الأحداث في لبنان 1980-2019

نوع الكارثة	قاعدة بيانات حالات الطوارئ	قاعدة بيانات DesInventar
جيوفيزيائية	1	115
هيدرولوجية	2	287
متعلقة بالأحوال الجوية	7	624
مناخية	1	1,251
المجموع	11	2,277

المصدر: CRED, 2020.

ويتعلق أكثر من نصف البيانات في قاعدة بيانات DesInventar بحرائق الغابات، في حين تشير قاعدة بيانات حالات الطوارئ إلى حريق واحد وقع في عام 2007. وبالنسبة للمخاطر المحلية والصغيرة النطاق مثل الانهيارات الأرضية والسيول، تشير قاعدة بيانات حالات الطوارئ إلى انهيار أرضي واحد ولا تشير إلى وقوع أي سيول. وقد شهد لبنان في الماضي القريب أكثر من 10 فيضانات مفاجئة. وقد تبين أن الأثر التراكمي للأحداث الصغيرة النطاق يضاهي بحجمه أثر الأحداث الواسعة النطاق أو يتجاوزه. وإن لم تُسجَّل بيانات هذه الأحداث على نحو ثابت، لن يظهر الخطر إلى العيان، مما سيدفع العديد من البلدان إلى عدم إعطاء الأولوية القصوى لإدارة مخاطر الكوارث والحد منها. وسيظل السكان القابلون للتضرر جراء المخاطر عالقين في حلقةٍ مفرغة من الفقر وخسائر الكوارث الصغيرة النطاق على نحو لا يمكنهم تحمّله.

2. اتجاهات وممارسات نقل المخاطر

إن انتشار التأمين ضد الكوارث في المنطقة منخفضٌ، والدليل على ذلك الافتقار إلى معلومات شاملة عن خسائر الكوارث في قواعد بيانات التأمين. وتبلغ نسبة انتشار التأمين، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، حوالي 3 في المائة في العالم مقارنةً بنسبة 1 في المائة في المنطقة العربية[62]. وعلى الصعيد الوطني، فإن البلدان المرتفعة الدخل، مثل الإمارات العربية المتحدة، لديها نسبة أكبر من انتشار التأمين

59 UNESCWA and others, 2017.
60 UNDRR, DesInventar Sendai. https://www.desinventar.net/DesInventar/profiletab.jsp (21 March 2021).
61 Velásquez and others, 2014.
62 Swiss Re, 2020.

تتجاوز 2 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي. وتنخفض هذه النسبة إلى أقل من 0.5 في المائة في البلدان المتوسطة الدخل. وينعكس هذا المعدل المنخفض لانتشار التأمين في الفجوة الكبيرة في الحماية خلال الأحداث السابقة، مثل العواصف التي شهدتها عُمان في عام 2007، حيث تم تأمين أقل من 15 في المائة من مجموع الخسائر، أو الزلزال الذي شهدته الجزائر في عام 2003، حيث شكلت الخسائر المؤمن عليها أقل من 1 في المائة من المجموع.

3. دور نظم الإحصاءات الوطنية

تتطلب خطة التنمية المراعية للمخاطر الاستثمار في البيانات والأساليب والأدوات والقدرات المتعلقة بتحديد مخاطر الكوارث وإدارتها. وتشمل التوصيات المشتركة في المنطقة توضيح دور النظم الإحصائية الوطنية في إطار إدارة مخاطر الكوارث والحد منها، فعلى سبيل المثال، يمكن تحسين عملية تحديد المخاطر باستخدام معلومات من المكاتب الإحصائية الوطنية من خلال إتاحة بيانات عن المخاطر والتعرض لها وقابلية التضرر جراءها والقدرة على الصمود في وجهها من أجل وضع سيناريوهات مرجعية. ويمكن استكمال جهود الوقاية من المخاطر والتخفيف من حدتها بدراسة أكثر دقة عن العوامل التي تحرّك مخاطر الكوارث وتسببها، مثل تدهور الأراضي والتوسع الحضري غير المخطط له والفقر المدقع. ويمكن أن تكون خطط التأهب لحالات الطوارئ أكثر مراعاةً للمخاطر إذا توفرت قوائمُ جردٍ منظمة للإمدادات والعاملين وعدد مناطق الإيواء، وستحرز الاستجابة تقدماً بمزيد من الفعالية إذا توفرت إحصاءات سريعة لمنطقة متضررة بعد وقوع الحدث مباشرةً[63].

واو. المخاطر النُظُمية الناشئة

1. خلفية التنمية الاجتماعية والاقتصادية للمخاطر الناشئة

لدى المنطقة العربية أولوياتٌ إنمائية ساهمت في تعريضها لمخاطر المناخ والكوارث. ومع أن البلدان العربية تتحول إلى اقتصادات أكثر تنوعاً، ولا سيما بلدان مجلس التعاون الخليجي الغنية بالنفط والتي لديها استثمارات في صناعات التكنولوجيا المتوسطة والعالية، لم يؤدِّ هذا التنويع إلى توفير ما يكفي من فرص العمل اللائق أو زيادة إنتاجية العمل أو إعادة توزيع الثروة. وفي عام 2017، كانت القيمة المضافة للتصنيع كحصة من الناتج المحلي الإجمالي الإقليمي ثاني أدنى قيمة على مستوى العالم، حيث بلغت 9.6 في المائة مقابل المتوسط العالمي البالغ 16.4 في المائة[64]، ووفرت 10.18 في المائة من إجمالي العمالة[65]. وتوفر الحكومات العدد الأكبر من فرص العمل على الصعيد الإقليمي، تليها الزراعة وخدمات السوق في البلدان غير النفطية وغير المصدرة للنفط، على التوالي. وتشكل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 96 في المائة من الشركات المسجلة، وتوفر حوالي نصف مجموع الوظائف. ولا تتلقى سوى 7 في المائة من القروض المصرفية، وهي أدنى نسبة في العالم[66]، ولديها إمكانية محدودة للحصول على الخدمات المالية الأخرى[67]. وتشهد المنطقة المستوى الأدنى من التكامل الاقتصادي في العالم بسبب ضعف البنى الأساسية، ولا سيما في البلدان الأقل نمواً.

ومستويات تركيز الثروة وعدم المساواة في الدخل في المنطقة هي من الأعلى في العالم[68]. وعلى الرغم من فترات النمو الاقتصادي الإيجابي، لم يتحسن دخل الفقراء تحسناً كبيراً[69]. وفي جميع القطاعات باستثناء الزراعة، تتراوح نسبة العمالة غير النظامية بين 45 و65 في المائة[70]. وعدم المساواة بين بلدان المنطقة مرتفعٌ ومتزايد[71]، والوصول إلى الخدمات الأساسية محدودٌ. ولا يحصل ما بين 47.5 مليون و70.5 مليون شخص على مياه الشرب وخدمات الصرف الصحي الأساسية[72]. وعلى مستوى المنطقة، يستهلك الإنفاق على الصحة والتعليم من الأموال الخاصة 8 في المائة و11 في المائة من الدخل المتاح للفقراء والطبقة المتوسطة، على التوالي[73].

وقد شهدت المنطقة الزيادة الوحيدة في الفقر المدقع على الصعيد العالمي. وارتفعت نسبة عدد الفقراء، عند الخط الدولي للفقر البالغ 1.90 دولاراً أمريكياً في اليوم، من 4 في المائة في عام 2013 إلى 6.7 في المائة في عام 2015[74]. وفي البلدان العربية الأقل نمواً، تبلغ نسبة

63 Bernal and others, 2017.
64 UNESCWA, 2020b.
65 المرجع نفسه.
66 Azour, 2019.
67 Rocha, Arval and Farazi, 2011; Saleem, 2017.
68 إن البلدان العربية التي يشملها التقرير هي: الأردن، والإمارات العربية المتحدة، والبحرين، والجمهورية العربية السورية، والعراق، وعُمان، ودولة فلسطين، وقطر، والكويت، ولبنان، ومصر، والمملكة العربية السعودية، واليمن. ويشمل التقرير أيضاً إيران وتركيا. World Inequality Lab, 2018.
69 UNESCWA, 2020b.
70 Chen and Harvey 2017.
71 حسابات الإسكوا بالاستناد إلى بيانات مستمدة من World Bank, 2019a.
72 UNESCWA, 2020b, p. 86.
73 UNESCWA, 2017a.
74 حسابات الإسكوا بالاستناد إلى بيانات مستمدة من قواعد البيانات الإلكترونية للبنك الدولي، POVCAL.NET.

الأشخاص الذين يعيشون دون خط الفقر الدولي حوالي 16 في المائة من السكان. والفقر المدقع في المنطقة هو أعلى من المتوسط العالمي ومن معدلات جميع المناطق النامية، باستثناء أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى[75]. ووفقاً لقياسات الفقر المتعدد الأبعاد[76]، تبلغ معدلات الفقر 41 في المائة في 10 بلدان تعيش فيها نسبة 75 في المائة من السكان العرب[77]. وهناك ميل كبير إلى الانزلاق في الفقر المدقع، ولا سيما في البلدان المتوسطة الدخل[78]. وقد استخدمت بلدان مجلس التعاون الخليجي الإيرادات النفطية من أجل التصدي للفقر وإتاحة إمكانية الحصول على الخدمات، ولكنّها تشهد تفاوتاً صارخاً بين مواطنيها والنسبة الهائلة من العمال المهاجرين فيها. ومن غير المرجح أن تتمتع الأجيال المقبلة بفوائد النفط والإنفاق العام في ظل تضاؤل الاحتياطيات أو استنفادها.

ويؤدي هذا النمط الإنمائي إلى جعل المنطقة العربية قابلة للتضرر جراء المخاطر النُظُمية بفعل تداخل عدة عوامل مثل التدهور البيئي، وأنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة، والفقر المتعدد الأبعاد، والنمو السكاني والحضري السريع والخاضع لإدارة سيئة، وندرة المياه، والممارسات الزراعية غير الفعالة، والأوبئة، ونزوح السكان، وتفشي الأمراض، وتقلب الأسواق، وأوجه القصور في الحوكمة، وتزعزع التماسك الاجتماعي[79]. فعلى سبيل المثال، كان الجفاف الشديد الذي شهده العراق في الفترة 2018-2019 ناجماً عن عوامل بيئية وإنمائية وسياسية لها عواقب متتالية[80]. وتهدد بعض المخاطر النُظُمية، إن لم تُعالَج، نسيج المجتمع والتماسك الاجتماعي في عدة بلدان عربية، مع ما يترتب على ذلك من آثار غير مباشرة على البلدان المجاورة.

2. المخاطر الريفية/الزراعية النُظُمية مع تزايد انعدام الأمن الغذائي

يتوقف ظهور المخاطر الريفية والزراعية الجديدة على الخيارات الإنمائية المتخذة على مستوى المناطق الريفية أو القطاع الزراعي. وينشأ ثلثا موارد المياه العذبة خارج المنطقة. وهناك تركيز عالٍ لتدفق المياه السطحية في ثلاثة أنهار فقط، هي النيل ودجلة والفرات. وتنشأ هذه الأنهار، التي تمثل أكثر من 80 في المائة من مجموع التدفقات في المنطقة، في بلدان المنبع وهي إثيوبيا وإيران وتركيا.

وتُعَدّ المنطقة العربية من أشد المناطق شحاً في المياه في العالم. وفي المجموع، تقع 18 دولة عربية من بين 22 دولة عربية تحت العتبة السنوية لموارد المياه المتجددة البالغة 1,000 متر مكعب للفرد الواحد، وتقع 13 دولة تحت العتبة السنوية لندرة المياه المطلقة البالغة 500 متر مكعب للفرد الواحد[81]. ووفقاً للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغيُّر المناخ، تُصنَّف منطقة شمال أفريقيا في المرتبة الثانية من حيث قابلية تضررها جراء المخاطر المناخية الناشئة، مما سيؤدي على الأرجح إلى تفاقم ندرة المياه العذبة[82]. وقد ساهم ارتفاع الدعم المقدم للمياه والوقود، والبالغ ثلثي كلفة الإمداد، في الإفراط في استخدام الموارد المائية النادرة.

وفي العديد من بلدان المنطقة، تتجاوز عمليات سحب المياه العذبة سنوياً مجموع موارد المياه المتجددة. فعلى سبيل المثال، تقوم الإمارات العربية المتحدة والبحرين وقطر والكويت وليبيا ومصر والمملكة العربية السعودية واليمن حالياً بسحب المياه الجوفية سنوياً بكميات تتجاوز معدلات التغذية المستدامة. وفي المتوسط، تُستخدَم في القطاع الزراعي نسبة 80 في المائة من المياه المستخرجة، وما يصل إلى 90 في المائة بالنسبة لبعض البلدان[83]. وتنطوي زراعة المحاصيل الكثيفة المياه في المناطق القاحلة على مفاضلة إيجابية على المدى القصير ولكنها تؤدي إلى انعدام الأمن المائي والغذائي مع الوقت[84]. ونظراً لفقدان التنوع البيولوجي، تهدد الإجراءات المذكورة أعلاه النظم البيئية للمياه العذبة وتزيد من قابلية التضرر الاجتماعي والاقتصادي، وتؤدي أيضاً إلى تفاقم التصحر وتدهور الأراضي. وتبعاً لموقع مصادر المياه الجوفية، يمكن أن يؤدي ارتفاع معدلات الاستخراج إلى انخساف التربة، مع إلحاق الضرر بالبنى الأساسية فوق الأرض وتحتها، مثل شبكات المياه والصرف الصحي.

ولم تسهم الاستراتيجيات الزراعية في زيادة الإنتاجية أو القدرة على الصمود في وجه التصحر[85]. وقد انخفض الغطاء الحرجي على نحو مطرد منذ عام 1990[86]، لأسباب منها التعدي على الموائل الطبيعية الهشة واعتماد الممارسات الزراعية الكثيفة[87]. وتؤدي الإدارة غير المستدامة للتربة والمياه إلى تسريع استنفاد المياه الجوفية، مما يزيد من التلوث الزراعي وملوحة التربة. وتُعَدّ كفاءة الري منخفضة، إذ تتراوح بين 30 و45 في المائة[88]، مما يتسبب

75 وفقاً لحسابات الإسكوا، ويُذكَر أن جميع المتوسطات مرجّحة حسب إجمالي عدد السكان باستخدام أحدث تقديرات السكان (2015) (UNESCWA, 2020b). ويشمل المجموع المحسوب للمنطقة العربية قيم البيانات التابعة للبلدان التالية: السودان (2009)، والأردن وتونس (2010)، والجزائر ودولة فلسطين ولبنان (2011)، والعراق (2012)، وجزر القمر وجيبوتي (2013)، وموريتانيا واليمن (2014)، ومصر (2015).

76 UNESCWA, 2020b.

77 وتشمل هذه البلدان: الأردن، وتونس، والجزائر، وجزر القمر، والسودان، والعراق، ومصر، والمغرب، وموريتانيا، واليمن (UNESCWA 2017b).

78 UNESCWA, 2020b.

79 Sapountzaki, 2019.

80 UNDRR, 2019a.

81 IOM, 2019.

82 Seneviratne and others, 2012.

83 League of Arab States, AGIR, 2019.

84 Abdel-Dayem and McDonnell, 2012.

85 ANND, 2019.

86 حسابات الإسكوا بالاستناد إلى World Bank,2015. p. 190.

87 UNDP, 2018a.

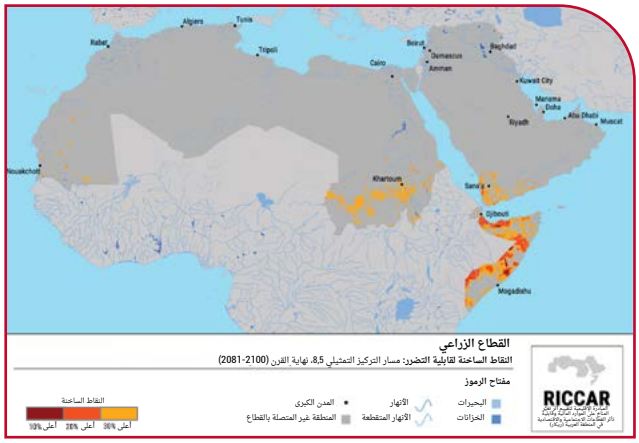
88 UNESCWA and League of Arab States, 2013.

في خسائر بنسبة 60 في المائة تقريباً[89]. ويتسبب الافتقار إلى النُظم النهرية الدائمة في حدوث فيضانات وتآكل، حتى عندما تكون الأمطار ضعيفة. وليست البنى الأساسية لتوفير المياه وتحويلها مقاوِمةً لتغيُّر المناخ ولا تقلل من آثار الفيضانات[90].

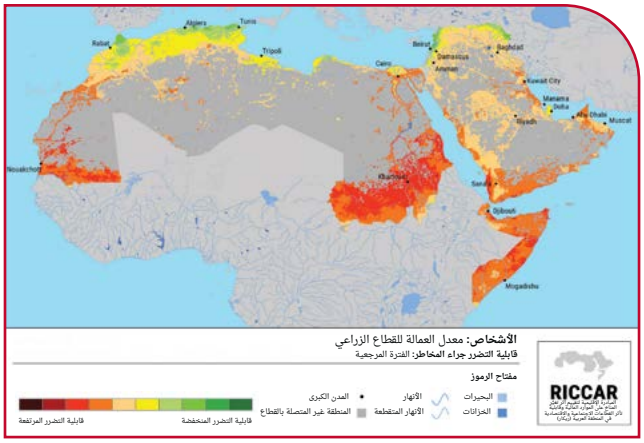
ويزيد هذا الوضع من حالات الجفاف والتصحر والعواصف الترابية وموجات الحر الشديد والفيضانات. وبسبب الجفاف الذي شهدته الجمهورية العربية السورية في الفترة 2006-2010، خسر 800,000 شخص سبل عيشهم، ووقع مليون شخص في انعدام الأمن الغذائي[91]. وأدى الجفاف في الصومال في عام 2017 إلى خفض متوسط المحاصيل بنسبة 70 في المائة، وتسبب في خسائر ضخمة في الثروة الحيوانية وانعدام الأمن الغذائي لما يقرب من 3 ملايين شخص معظمهم من سكان الريف[92]. وفي العقد الماضي، تضاعف عدد الأشخاص المتضررين من السيول ليصل إلى 500,000 شخص على صعيد المنطقة[93]. وبحلول عام 2030، من المرجح أن يؤدي تغيُّر المناخ إلى خفض مصادر المياه المتجددة بنسبة 20 في المائة بسبب انخفاض هطول الأمطار، وزيادة الطلب على المياه مع ارتفاع درجات الحرارة، ودخول مياه البحر إلى طبقات المياه الجوفية الساحلية نتيجة ارتفاع مستويات سطح البحر[94]. ويمكن أن تتغير أنماط الإنتاج الزراعي، فتخفّض الإنتاج الزراعي الإقليمي بنسبة 21 في المائة بحلول عام 2080[95]، مما يهدد الإنتاج الحيواني والغابات والأراضي الرطبة والعمالة الزراعية[96]. وفي السودان، تحرّك خط المناطق شبه الصحراوية والصحراوية بما يتراوح بين 50 و200 كيلومتر جنوباً منذ عام 1930، وسيستمر في ذلك، مما يهدد نحو 25 في المائة من الأراضي الزراعية ويقلل الإنتاج الغذائي بنسبة 20 في المائة[97].

الشكل 1.13 النقاط الساخنة لقابلية تضرر القطاع الزراعي جراء المخاطر، نهاية القرن(أ)، وقابلية تضرر معدل العمالة، 1968-2005 (ب)

أ



ب



المصدر: UNESCWA and others, 2017a, 2017b.

ملاحظة: ليس في التسميات المستخدمة في هاتين الخارطتين، ولا في طريقة عرض مادتهما، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

ويعيش معظم الفقراء العرب في مناطق ريفية قابلة للتأثر بتغيُّر المناخ. وتمثل الزراعة نسبة 7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الإقليمي، ويعمل فيها 38 في المائة من السكان. وفي البلدان العربية الأقل نمواً، تمثل الزراعة 23 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي[98]، وتتراوح نسبة العاملين فيها بين 35 في المائة من السكان (في اليمن) و72 في المائة (في الصومال)[99]. وعلاوة على ذلك، فإن 92 في المائة من الأراضي العربية شديدة الجفاف و73 في المائة من الأراضي الصالحة للزراعة متدهورة (الشكل 1.13)[100]. وتُستخدم نسبة 80 في المائة من المياه في القطاع الزراعي على المستوى الإقليمي، ومع ذلك فإن إنتاجية المياه منخفضة[101]. ويحول هطول الأمطار الضئيل دون التغذية الطبيعية

89 UNESCWA, 2015.
90 UNDP, 2018a.
91 Nature Middle East, 2010.
92 Food Security and Nutrition Analysis Unit, 2017.
93 UNDP, 2018a.
94 UNESCWA, 2017c.
95 Cline, 2008.
96 UNESCWA and others, 2017a.
97 United Nations Human Settlements Programme, 2017b.
98 حسابات الإسكوا بالاستناد إلى World Bank, 2019a.
99 World Bank, 2019a.
100 UNESCWA and FAO, 2020.
101 UNESCWA, 2015.

لموارد المياه السطحية والجوفية. وتقلل التربة المالحة من الإنتاجية، مما يتسبب في خسارة اقتصادية سنوية قدرها مليار دولار أمريكي على المستوى الإقليمي[102].

وبما أن المنطقة تشهد أكبر عجز غذائي، فهي أكبر مستورد للأغذية في العالم[103]. وقد بلغ متوسط الزيادة السنوية في الفجوة بين إنتاج الأغذية واستهلاكها 7.3 في المائة بين عامي 2005 و2014[104]. وفي الدول العربية، يعاني حوالي 55 مليون شخص (13.2 في المائة من السكان) من الجوع، وهو اتجاه يتزايد منذ عام 2013[105].

ويؤدي النقص في الغذاء المأمون والمياه والصرف الصحي والرعاية الصحية إلى زيادة تعرّض الفقراء لخطر نقص التغذية وفقر الدم وتوقف النمو وغير ذلك من الأمراض. ويؤدي التفاعل بين الفقر في المناطق الريفية، وتزايد عدد السكان، وتدهور البيئة، وعدم المساواة، وندرة المياه، والجفاف، والنزاع، والنزوح، وتقلب الأسواق، وانعدام الأمن الغذائي إلى حلقاتٍ ارتدادية، مع ما يترتب على ذلك من عواقب متتالية يصعب تحديدها وفهمها من دون منظور نُظُمي معقد للتحقيق في المخاطر.

3. المخاطر النُظُمية في ظل النمو السكاني والتوسع الحضري السريع والضعيف التخطيط

على الصعيد العالمي، يُنفَّذ النشاط الاقتصادي بنسبة 85 في المائة في المدن، مما يمثل نحو ثلثي الطلب على الطاقة وانبعاثات الكربون. وفي السنوات الماضية، ازداد التوسع الحضري في المنطقة زيادةً كبيرة بسبب النمو الديمغرافي، والنزوح من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية، والنزوح الناجم عن النزاعات، وعجز الاستثمار في التنمية الريفية.

وسيبلغ عدد السكان العرب حوالي 520 مليون نسمة بحلول عام 2030، و676 مليون نسمة بحلول عام 2050[106]، علماً أن ثمانية بلدان من بين 22 بلداً عربياً تستضيف 80 في المائة من مجموع السكان. وسيزيد عدد سكان المناطق الحضرية، الذي يتجاوز في المتوسط نسبة 70 في المائة من مجموع السكان، بأكثر من الضعف بحلول عام 2050[107]، ليصل إلى أكثر من 439 مليون نسمة[108]، مما سيمثل نسبة 80 في المائة من مجموع السكان المتوقع[109].

وتؤدي التنمية الحضرية القائمة على تخطيط وتنظيم محدودين إلى ظهور مخاطر جديدة، مما يضع المنطقة على مسار غير مستدام[110]. ولم يكتمل تحديد جميع المخاطر الحضرية بسبب محدودية البيانات، ولا بد من بذل جهود كبيرة لتجنب التقليل من شأن المخاطر. وينبغي أن تكون الخيارات الإنمائية مراعية للمخاطر، مما يتطلب على نحو متزايد تقييم التفاعلات داخل النظم الحضرية وفي ما بينها، وبين النظم الحضرية والريفية.

وقد أدى ارتفاع قيمة الأراضي والزيادة السريعة في أسعار المباني منذ منتصف السبعينات إلى تجزئة سوق الأراضي ورفع أسعار المساكن. ويعيش حوالي 30.9 في المائة من سكان المناطق الحضرية في أحياء فقيرة أو عشوائية أو في مساكن غير لائقة[111]. ويؤثر التوسع الحضري المكثف والإفراط في ضخ المياه على كميات المياه الجوفية وجودتها، ولا سيما على طول السواحل، مما يزيد من الاعتماد على نقل المياه من النظم والأحواض النهرية الأخرى.

ويتعرض نحو 98 في المائة من السكان العرب لمستويات عالية من تلوث الهواء[112]. ويؤدي تلوث المياه الناجم عن النفايات الصناعية ومياه الصرف الصحي واستخدام المبيدات الحشرية والأسمدة على نحو غير منظم إلى تهديد نوعية المياه والصحة. وتُعَدّ المناطق الساحلية والأراضي الزراعية الأكثر خصوبةً (ولا سيما في تونس ومصر)، والتي تستضيف المراكز الحضرية والنشاط الاقتصادي المتزايد، قابلةً للتضرر جراء ارتفاع مستوى سطح البحر وهبوب العواصف وتآكل السواحل. وهذا يهدد أكثر من 43 مدينة من مدن الموانئ العربية[113]، والبنى الأساسية وفرص العمل في قطاعي الصناعة والسياحة[114]، وأصول وسبل عيش الفقراء الذين يتركّزون في المناطق الحضرية ويعيشون على أرض غير مستقرة تضم إنتاجاً صناعياً أو منزلياً خَطِراً وغير رسمي يعمل فيه البالغون والأطفال[115]. وعلاوة على ذلك، يزيد عدم نظافة المياه وتردي خدمات الصرف الصحي والتعرض لأخطار متعددة من قابلية إصابة فقراء المناطق الحضرية بالأمراض المنقولة بالمياه.

---

102 UNESCWA and FAO, 2020.
103 AFED, 2017.
104 المرجع نفسه.
105 FAO, 2019b.
106 UNESCWA, 2017d.
107 UN-Habitat, 2012.
108 المرجع نفسه.
109 UNDP, Bahrain Center for Strategic and International Studies and Energy and UN-Habitat, 2020.
110 UNESCWA, 2020b.
111 المرجع نفسه.
112 United Nations Human Settlements Programme, 2017b.
113 UNEP, 2015.
114 Balgis, 2010.
115 El-Zein and others, 2014.

ولا يدرك مديرو المخاطر ومخططو المناطق الحضرية في المنطقة على نحو مناسب أن المدن الضخمة معرضة للمخاطر النُظُمية الناشئة. وستكون المخاطر المقبلة أكثر تعقيداً من المخاطر الحالية، ويوفر الترابط بين النظم الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية والمالية الظروف المؤاتية لتضخيم الآثار على نطاق جغرافي كبير[116]. فعلى سبيل المثال، ينبغي أن تكون المدينة المستدامة قائمةً على نمو اقتصادي يضمن حصول سكانها على المياه النظيفة والصرف الصحي، ويوفر أيضاً إمكانية الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية.

4. المخاطر النُظُمية الناجمة عن الاعتماد المفرط على استخراج الموارد الطبيعية وأنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة

تملك المنطقة أكبر احتياطي من النفط الخام في العالم، وهي أكبر منتج للوقود الأحفوري الذي يُسهم مع النفط الخام في تحقيق النمو الاقتصادي. ويتزايد نصيب الفرد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في المنطقة، وقد قارب المتوسط العالمي الذي سُجّل في عام 2013. وفي منطقة مجلس التعاون الخليجي، كان نصيب الفرد من الانبعاثات حوالي أربعة أضعاف المتوسط العالمي[117]. وتبلغ نسبة مساهمة النقل في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون حوالي 25 في المائة[118].

وقد زاد استهلاك الطاقة للفرد الواحد في المنطقة بنسبة 70 في المائة تقريباً بين عامي 1990 و2014، متجاوزاً النمو السكاني. وارتفعت كثافة الطاقة في المنطقة خلال التسعينات، بينما انخفضت المتوسطات العالمية انخفاضاً كبيراً. ومن عام 2010 إلى عام 2016، شهدت كثافة الطاقة في المنطقة انخفاضاً بطيئاً بنسبة حوالي 3 في المائة[119]. ولا تشكل الطاقة المتجددة النظيفة سوى 4.1 في المائة من الاستهلاك الإقليمي للطاقة مقابل متوسط عالمي قدره 18 في المائة[120]. وقد اتُخذَت خطوات في بعض المواقع، مثل مدينة مصدر في أبو ظبي في الإمارات العربية المتحدة، لزيادة استخدام الطاقة المتجددة وفصل النمو الاقتصادي عن الاستهلاك الإجمالي للطاقة.

ويجري استغلال طبقات المياه الجوفية بمعدلات تتجاوز حدود تغذيتها بطريقة طبيعية. وفي حين بدأت بعض البلدان باستخدام تقنيات تحلية مياه البحر[121] وإعادة تدوير مياه الصرف الصحي المعالَجة، كثيراً ما تستند هذه التقنيات إلى مصادر الطاقة غير المتجددة. ولا يزال بناء السدود خياراً باهظاً بالنسبة للعديد من البلدان إذ يتطلب مراعاة المخاطر من أجل تجنب مخاطر جديدة أو الحد من حدوثها ومراعاة اعتبارات الاستدامة.

وتشهد المنطقة معدلات مرتفعة في توليد النفايات ومستويات منخفضة في إعادة التدوير وإعادة الاستخدام. وإن حوالي 80 في المائة من النفايات الصلبة البلدية هي مواد قابلة للتحلل أو عضوية أو قابلة لإعادة التدوير[122]، ولكنها تنتهي في مطامر غير مانعة للتسرب[123]. وكثيراً ما تُخلَط النفايات الصلبة القابلة للتسميد مع النفايات الصناعية والطبية السامة أثناء جمعها والتخلص منها، مما يسبب التلوث ويحد من خيارات المعالجة المستدامة. وقد وضعت بعض البلدان نماذجَ أولية لتكنولوجيا تحويل النفايات إلى طاقة باستخدام تقنيات الحرق والهضم اللاهوائي، ولكن التكاليف المرتفعة والقدرة التقنية المنخفضة حالت دون التوسع في تنفيذ هذه التكنولوجيا. وفي الإمارات العربية المتحدة فقط، يتم إعادة تدوير أكثر من 15 في المائة من النفايات البلدية. أما في البلدان العربية الأخرى، فيبلغ معدل إعادة التدوير أقل من 10 في المائة[124].

وفي العقود الماضية، شهد عدد سكان المنطقة الذي يتجاوز 435 مليون نسمة نمواً ناهز ضعف المتوسط العالمي. ومن المتوقع أن يستمر هذا النمو بمعدل يفوق المتوسط. ونتيجة لهذا النمو الديمغرافي الكبير، ازداد الطلب على السلع والخدمات التي لا يزال يتم توريدها بشكل رئيسي من خلال استخراج الموارد الطبيعية، مما شجع أنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة التي تضع ضغوطاً على النظم البيئية وعلى البيئة، وتهدد التنمية المستدامة. وتعوق هذه الأنماط تحقيق الأمن الغذائي (ومعظم البلدان العربية هي مستوردة صافية للأغذية)، وتتسبب في الاعتماد اقتصادياً على صادرات النفط الشديدة التقلب، وتُحدِث نموذجاً إنمائياً غير مستدام يُنتِج مخاطرَ جديدة. وسيؤدي الاستمرار في مسار التنمية غير المستدامة إلى زيادة عدم المساواة، حيث لن تخدم مقايضات المخاطر والفوائد سوى القليل من الأشخاص على المدى القصير فقط.

5. المخاطر النُظُمية كما أظهرتها جائحة كوفيد-19

قدّمت جائحة كوفيد-19 حالة نموذجية عن خطر بيولوجي ظهر في مكان واحد، وانتشر جغرافياً إلى جميع بلدان العالم تقريباً، وأثر تأثيراً كبيراً على النظم الاقتصادية والاجتماعية والصحية المعقدة، مما دفع الملايين من الناس إلى الفقر، وزاد من قابلية التضرر الاجتماعي والاقتصادي

116 UNDRR, 2019a.
117 IEA, 2019; OECD iLibrary, 2019; World Bank 2019b.
118 حسابات الإسكوا بالاستناد إلى IEA, 2019.
119 UNESCWA, 2020b.
120 المرجع نفسه.
121 تضم المنطقة حوالي 70 في المائة من محطات تحلية المياه. ولمزيد من المعلومات، يمكن الاطلاع على: https://thewaterproject.org/water-crisis/water-in-crisis-middle-east.
122 Al-Yousfi, 2004.
123 United Nations Statistics Division, 2016.
124 المرجع نفسه.

للعديد من المناطق، وحدّ من فرص الحصول على التعليم لملايين الأطفال الذين لا يستطيعون متابعة الفصول الدراسية عبر الإنترنت، وعطّل القطاع الاقتصادي غير النظامي الذي يوظف نسبة كبيرة من السكان العاملين القابلين للتضرر جراء المخاطر في البلدان النامية.

وقد أظهرت جائحة كوفيد-19 في المنطقة العربية التفاعلات المعقدة بين مختلف القطاعات البيولوجية والتكنولوجية والصحية والاجتماعية والاقتصادية. وفي غضون أيام، أبلغت جميع البلدان العربية البالغ عددها 22 بلداً عن حالات إصابة بالفيروس، مما أدى إلى اتخاذ تدابير وقائية مثل إغلاق الأماكن العامة والمدارس وحتى الحدود. وكان لإغلاق قطاع السياحة أثرٌ كبير على عمل وسبل عيش مختلف الفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر. ويمكن أن يبلغ الانخفاض المتوقع في التحويلات المالية من الأشخاص المقيمين في الخارج في بلدان مثل المغرب ما يصل إلى 6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلد[125].

6. المخاطر السيبرانية النُظَمية في المدن ذات نظم البنى الأساسية المتقدمة

لا بد من أن يدرك مديرو المخاطر ومخططو المناطق الحضرية في المدن الكبرى في بلدان مجلس التعاون الخليجي أن المخاطر السيبرانية تمثل محركاً رئيسياً للمخاطر النُظُمية نظراً لقدرتها على التأثير على عمل الأنظمة المترابطة المختلفة. وينعكس فرط الاتصال الحالي في تزايد الرقمنة، وارتفاع كميات البيانات المخزنة في الخدمات السحابية، وزيادة استخدام الإنترنت لتشغيل الأنظمة. ويمكن أن تكون عواقب المخاطر السيبرانية معقدة، وتؤثر على صناعات متعددة في آنٍ معاً، وتصل إلى مناطق جغرافية متعددة، وتتعاقب بطريقة لا يمكن التنبؤ بها. وبما أن النفط هو سلعة التصدير الرئيسية لعدة بلدان في المنطقة، ينبغي لإدارة مخاطر الكوارث في نظم الإنتاج والنقل والتخزين الكبيرة والمعقدة أن تشمل اعتبارات الأمن السيبراني من أجل الحد من احتمال حدوث مثل هذه الاختلالات.

ويمكن أن تشمل المخاطر السيبرانية أيضاً السيطرة على العمليات المادية، مما يؤدي إلى وقوع وفيات وإصابات، وإلحاق أضرار بالممتلكات والأصول. وفي عام 2017، حددت مجموعة من الخبراء البيانات باعتبارها المورد الأكثر قيمةً في العالم[126]. وتُعَدّ الخدمات المالية أحد العناصر الأكثر اتصالاً في الاقتصادات الحديثة، ونظراً لما تنطوي عليه من مخاطر، فهي هدفٌ مرغوب فيه للهجمات الإلكترونية الخبيثة. وقد نمت الأسواق الرقمية في المنطقة بمعدل سنوي متوسط بلغ 12 في المائة[127]، ويزيد نجاح العديد من المبادرات من التعرض للهجوم الإلكتروني. وبين كانون الثاني/يناير وآذار/مارس 2019، شهدت الإمارات العربية المتحدة أكثر من 23 مليون حالة من البرامجيات الخبيثة[128]، وشكلت الهجمات الإلكترونية في البلاد حوالي 5 في المائة من مجموع الهجمات في العالم في السنوات الأخيرة[129]. ولا بد من أن يستعد قطاع الصحة لمواجهة المخاطر السيبرانية لأنه يضم معلومات محمية تمثل بيانات مربحة في مجال الرعاية الصحية. وباختصار، لا بد من التصدي بسرعة للمخاطر السيبرانية.

7. المخاطر الناشئة في مجال الطاقة النووية

تتميز المنطقة باقتصاداتها القائمة على كثافة الطاقة العالية، وهو ما يتعارض مع الاتجاهات العالمية. وقد شرعت عدة بلدان في توليد الطاقة النووية في محاولةٍ لتنويع مصادر الطاقة لديها. وتمثل كارثة فوكوشيما التي شهدتها اليابان في عام 2011 تذكيراً بأهمية معالجة اعتبارات إدارة الأمن والسلامة في المنشآت النووية[130]. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي وضع خطط شاملة لإدارة المخاطر النووية وتنفيذ هذه الخطط ورصدها وتحديثها باستمرار بما يتماشى مع أحدث الممارسات والدروس العالمية.

8. الترابط بين تغيُّر المناخ والكوارث والنزاع والهجرة

في السنوات الخمس الماضية، شهدت نسبة 40 في المائة من البلدان العربية نوعاً من النزاع المسلح الذي قوّض مكاسب التنمية وزاد من قابلية تضرر السكان جراء مخاطر الكوارث. وهناك 38.1 مليون مهاجر[131] ولاجئ في المنطقة[132]. وقد نزح 2,566,000 شخص بسبب النزاع و631,000 شخص

125 Coronavirus Increases Pressure on Morocco's External Finances, 16 March 2020. https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/coronavirus-increases-pressure-on-morocco-external-finances-16-03-2020.

126 Ross, 2020.

127 Strategy&, 2015.

128 Ramesh Chandra, Kumar Sharma and Ali Liaqat, 2019.

129 Ibish, 2017.

130 Fukushima Daiichi Accident - World Nuclear Association (world-nuclear.org) (April 2021).

131 ليس هناك تعريفٌ مقبول من الجميع لمصطلح مهاجر. ويستند هذا التقرير إلى تعريف المنظمة الدولية للهجرة: «... مصطلح شامل، غير محدد بموجب القانون الدولي، يعكس الفهم الشائع للشخص الذي يبتعد عن مكان إقامته المعتاد، سواء داخل بلد أو عبر حدود دولية، وبشكل مؤقت أو دائم، ولأسباب متنوعة. ويشمل هذا المصطلح عدداً من الفئات القانونية المحددة جيداً، مثل العمال المهاجرين، والأشخاص الذين تعرَّف أنواع تنقلاتهم بموجب القانون، مثل المهاجرين المهرَّبين، والأشخاص الذين لا يعرِّف القانون الدولي تحديداً وضعهم أو وسائل تنقلهم، مثل الطلاب الدوليين»..https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf ويميز هذا التقرير بين مصطلحي مهاجر ولاجئ، ويعرِّف اللاجئ وفقاً لاتفاقية اللاجئين لعام 1951.

132 UNESCWA and IOM, 2020.

بسبب الكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا[133]، مما يمثل نسبة 9.6 في المائة من المجموع العالمي للنازحين[134]. وفي عام 2019، سُجّل أكثر من 800,000 حالة نزوح جديدة بسبب الكوارث في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا[135]، غير أن هذا النزوح ليس جديداً تماماً. فقد دفعت الظروف البيئية القاسية على مر القرون المجتمعات الزراعية والبدوية إلى التنقل. وتحدث الهجرة في المنطقة، كما في أماكن أخرى في العالم، لأسبابٍ متنوعة مع أن الرابط كان واضحاً بين تغيُّر المناخ والكوارث والهجرة في السنوات الخمس عشرة الماضية[136].

ويمكن أن يؤدي النزوح إلى مخاطر إضافية يتعرض لها الأفراد النازحون والمجتمعات المحلية الأخرى المتأثرة بتنقلهم. ويمكن أن تشمل هذه المخاطر الحد من إمكانية الحصول على الموارد والفرص والخدمات، وزيادة التعرض للأخطار والعنف وسوء المعاملة[137]. ولا يزال النزوح، بالإضافة إلى كونه أحد أعراض الكوارث، محركاً لمخاطر الكوارث. وكثيراً ما يقلل من الموارد والأصول المتاحة، مما يزيد من خطر الفقر وسوء المعاملة، ويفاقم قابلية التضرر جراء المخاطر. ويزداد الأمر سوءاً عندما يقترن النزوح بتدمير المنازل وسبل العيش والأصول، وهو ما يحدث في كثير من الأحيان، و/أو عندما يتكرر النزوح أو لا يُعالَج لفترات طويلة من الزمن.

ولا يزال يُنظر بطريقة سلبية إلى النزوح، سواء كان داخلياً أو عابراً للحدود (كما هو حال اللاجئين وطالبي اللجوء) أو طوعياً (كما هو حال المهاجرين). وفي حين أن الهجرة القسرية تلقي بعبئها على المجتمعات المضيفة والاقتصادات المحلية والحكومات الوطنية، لا يتم الإقرار أو الاعترف بما يكفي بالفرص التي تتيحها في العديد من مجالات التنمية. ويسهم ذلك في زيادة مخاطر الكوارث وآثارها، ولا سيما على فئات النازحين القابلين للتضرر جراء المخاطر.

وفي المواقع التابعة للشريط الساحلي في موريتانيا، أدى كل جفاف كبير إلى نزوح واسع النطاق إلى المدن[138]. وفي العراق، في عامي 2006 و2008، نزح أكثر من 60,000 مزارع فقير بسبب الجفاف إلى المناطق الحضرية[139]. وشهد الأردن حركات مماثلة من النزوح. وبحلول حزيران/يونيو 2009، كان حوالي 200,000 إلى 300,000 شخص من الحسكة قد نزحوا إلى المراكز الحضرية في غرب الجمهورية العربية السورية[140]. وفي المناطق الساحلية المنخفضة، من المتوقع أن يرغم ارتفاع مستوى سطح البحر الأشخاص على الهجرة بعيداً عن مواقع إقامتهم الأصلية، لا سيما أن العواصف تُدخل المياه المالحة إلى الأنهار وطبقات المياه الجوفية وتتسبب في تدهور الأراضي الزراعية، وبالتالي يستعيد البحر الأراضي[141]. ويمكن لارتفاع مستوى سطح البحر بمقدار 0.5 متر في الإسكندرية في مصر أن يرغم 1.5 مليون شخص من سكان المدينة على النزوح[142]، في حين أن ارتفاعاً قدره متراً واحداً يمكن أن يؤثر بشكل مباشر على 41,500 متر مربع من الأراضي وعلى حوالي 37 مليون شخص في المنطقة[143]. وفي حين لا تكون الروابط السببية المباشرة بين تغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث والهجرة واضحةً، تظل الهجرة ناجمة عن تدهور الظروف الاجتماعية والاقتصادية التي تتداخل مع الظروف البيئية المتردية والكوارث التي يطول ظهورها، مما يستدعي توجيه مزيد من الاهتمام إلى التنمية المستدامة[144].

وحالياً، يضطر الأشخاص النازحون داخلياً واللاجئون إلى استخدام المناطق المحيطة بالمدن بسبب عدم قدرتهم على تحمل كلفة السكن الرسمي، مما يزيد من مصائد الفقر للسكان القابلين للتضرر بشدة جراء المخاطر. وهذا يؤكد الحاجة إلى تعزيز قدرة المدن على الصمود، مما يتطلب تخطيطاً حضرياً وبنى أساسية جيدة. وفي المنطقة العربية وعلى الصعيد العالمي، يتطلب الحد من مخاطر الكوارث بالنسبة للسكان المتأثرين بالنزوح تحليل العوامل المسببة للكوارث وإدارتها على نحو منهجي. ويشمل ذلك بذل جهود للحد من التعرض للأخطار، وتخفيف قابلية تضرر الأشخاص والممتلكات جراء المخاطر، وزيادة التأهب. وقد كان الاعتراف بالتحديات المرتبطة بالحد من مخاطر الكوارث في النزاع أمراً جديداً في تقارير التقييم العالمي للأمم المتحدة بشأن الحد من مخاطر الكوارث، مثل تقرير عام 2019، الذي حدد النواحي الهامة التي يتعين النظر فيها.

9. تطوير الأدوات اللازمة لمعالجة المخاطر النُظُمية

إدراكاً للحاجة إلى نهج أكثر نُظُميةً لمعالجة الطبيعة المتكاملة للتنمية المستدامة، ووضع آلية للتنفيذ الفعلي يمكن أن تساعد على تحقيق الاتساق بين الخطط العالمية الثلاث، توجه البلدان العربية جهودها لتحسين التفاعل بين النظم البيئية والأشخاص باستخدام عدة مبادرات منها غرفة المعلومات الجغرافية العربية (الإطار 1.4).

133 تضم منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا جغرافياً الأردن، وإسرائيل، والإمارات العربية المتحدة، وإيران، والبحرين، وتونس، والجزائر، والجمهورية العربية السورية، والعراق، وعُمان، وقطر، والكويت، ولبنان، وليبيا، ومصر، والمغرب، والمملكة العربية السعودية، واليمن. وهي لا تشمل دول جزر القمر وجيبوتي والصومال وموريتانيا، التي تُعَدّ جزءاً من المنطقة العربية.
134 IDMC, 2020a.
135 IDMC, 2020b.
136 D'Cunha, 2019.
137 IOM, 2020.
138 United Nations Human Settlements Programme, 2017b.
139 المرجع نفسه.
140 United Nations, 2009.
141 UNEP, 2015.
142 Verner, 2012.
143 UNEP, 2015.
144 D'Cunha, 2019.

الإطار 1.4 غرفة المعلومات الجغرافية العربية

أنشأت جامعة الدول العربية غرفة المعلومات الجغرافية العربية في عام 2015 لتحسين التفاعل بين العلوم والسياسات في المنطقة من خلال تعزيز المعلومات والدراسات التحليلية. وتعمل غرفة المعلومات الجغرافية العربية، التي يستضيفها المجلس العربي للمياه، على تحليل مواضيع معقدة، مثل كيفية تفاعل المخاطر الناشئة المرتبطة بالمناخ مع التحديات الهيكلية، وكيفية تعزيز الاتساق بين الإجراءات الإقليمية والوطنية والمحلية، وترشيد المقايضات بين القطاعات مع وضع خططٍ للتنمية.

ومن خلال التكنولوجيا المتقدمة وصور الأقمار الاصطناعية ونظم المعلومات الجغرافية لإجراء تحليل إقليمي لأنماط تغيُّر المناخ والمخاطر المائية المناخية، تركز أنشطة غرفة المعلومات الجغرافية العربية على تحسين توصيف الأخطار والتعرض لها وقابلية التضرر جراءها. وتدعم هذه الأنشطة عملية وضع السياسات والبرامج، والرصد المنتظم للمخاطر الناشئة على الصعيدين الوطني والإقليمي. وتركز غرفة المعلومات الجغرافية العربية على زيادة التآزر بين مجموعات البيانات، وتحسين جودة وأوجه استخدام قواعد البيانات الخاصة بأثر تغيُّر المناخ وبالخسائر الناجمة عن الكوارث من أجل اتخاذ تدابير وقائية استباقية، كأساس لاتخاذ إجراءات أكثر تكاملاً في صنع القرار.

وفي عام 2017، أصدرت غرفة المعلومات الجغرافية العربية تقريرها الأول بعنوان «المعلومات الجغرافية من أجل بناء القدرة على الصمود في المنطقة العربية» (الترابط بين المياه والغذاء وقابلية التضرر الاجتماعي). وقد تناول التقرير مواضيعَ ركزت على تغيُّر المناخ باعتباره تحدياً في إدارة المخاطر والحد منها. وشدد على الترابط بين تغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث، وأبرز بالتالي أهمية فهم عوامل الإجهاد المتعددة لتغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث، مما يتيح رؤى ونُهجاً جديدة. وعزز التقرير أيضاً المعرفة بشأن إجراء تقييم أعمق في عدة مجالات مرتبطة بتغيُّر المناخ، بما في ذلك تحديد المخاطر وبناء القدرة على الصمود.

10. استخدام عمليات رصد الأرض لفهم الخسائر والإقناع بأهمية الحد من مخاطر الكوارث

يمكن أن تدعم عمليات رصد الأرض العديد من الأنشطة في مجال إدارة مخاطر الكوارث والتخفيف من حدتها. وقد انعكس التقدم المحرز في هذا المجال في تصميم نظم الإنذار المبكر واستخدامها، وزيادة المعرفة بالمخاطر، ونشر المعلومات في الوقت الحقيقي تقريباً. وهذه أمور بالغة الأهمية في أنشطة الاستجابة، لا سيما أن المخاطر تصبح أكثر تعقيداً واتصالاً عبر النظم. ويبين الشكل 1.14 صورة جوية لمناطق مغمورة بالمياه بالقرب من الخرطوم في عام 2020، ويبين الشكل 1.15 حرائق غابات في الجمهورية العربية السورية التُقطَت باستخدام صور الأقمار الاصطناعية.

الشكل 1.14 صور الأقمار الاصطناعية لفيضانات السودان بالقرب من الخرطوم في عام 2020

المصدر: NASA, 2020b.

ملاحظة: ليس في التسميات المستخدمة في هذه الخارطة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

الشكل 1.15 مواقع حرائق الغابات في الجمهورية العربية السورية باستخدام صور الأقمار الاصطناعية في تشرين الأول/أكتوبر 2020

المصدر: NASA, 2021.

ملاحظة: ليس في التسميات المستخدمة في هذه الخارطة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

زاي. الخلاصة

إن المنطقة العربية معرضة لمجموعة متنوعة من الأخطار إلى جانب استمرار التعرض لهذه الأخطار وقابلية التضرر جراءها على نحو متزايد، مما يدفع مخاطر الكوارث إلى مستويات تتطلب إدارتها والحد منها بسرعة. وقد اعتُبرت المنطقة قابلةً للتضرر بشدة جراء عواقب تغيُّر المناخ التي قد تهدد المكاسب الإنمائية القائمة والخطط الرامية إلى تحقيق التنمية المستدامة في المستقبل على المستويين الريفي والحضري. وبما أن المنطقة تشهد أسرع نمو سكاني في العالم، يؤدي هذا الوضع إلى طلب مفرط على الخدمات الأساسية والسكن في سياق التوسع الحضري الشديد. وإذا استمر التوسع الحضري السريع من دون تخطيط، سيؤدي إلى استخدام مناطق السهول الفيضية بشكل متزايد وتجاهل مبادئ التخطيط الحضري السليم، مما سيزيد من المستويات المرتفعة للتعرض للمخاطر وقابلية التضرر جراءها.

وتزيد خصائص التنمية الاجتماعية والاقتصادية من ظهور المخاطر النُظُمية المعقدة التي تهدد المكاسب الإنمائية القائمة، وإمكانية تحقيق التنمية المستدامة في المستقبل، والتماسك الاجتماعي. وتشمل هذه المخاطر: المخاطر النُظُمية الريفية والزراعية مع تزايد انعدام الأمن الغذائي، والمخاطر النُظُمية في منطقةٍ تشهد توسعاً حضرياً سريعاً، والمخاطر النُظُمية الناجمة عن الاعتماد المفرط على استخراج الموارد الطبيعية وأنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة، والمخاطر النُظُمية الناجمة عن الجائحة والتي تؤثر على النظم الاجتماعية والاقتصادية، والمخاطر السيبرانية النُظُمية في المدن التي لديها نظم متقدمة في البنى الأساسية، والمخاطر المتعلقة بالطاقة النووية، والمخاطر النُظُمية الناجمة عن الترابط بين تغيُّر المناخ والكوارث والنزاع والهجرة. وهذا يستلزم وضع أدوات جديدة لاتخاذ ترتيبات الحوكمة من أجل تعزيز فهم الطبيعة النُظُمية والمعقدة للمخاطر داخل النظم الاجتماعية والاقتصادية والبيئية المختلفة وفي ما بينها، كما يتضح من أزمة كوفيد-19.

التقدم الإقليمي في الحد من مخاطر الكوارث

2.

جدّد إطار سنداي (2015-2030) الالتزامات الواردة في إطار عمل هيوغو (2005-2014) الذي يُعَدّ المخطط العالمي لجهود الحد من مخاطر الكوارث. ويرصد إطار سنداي أيضاً الأخطار الجديدة والتعقيدات المتزايدة من خلال تحديد أولويات العمل والأهداف المرتبطة بها. ويحاول إطار سنداي إحداث تحوّل نموذجي من نُهج الاستجابة الانعزالية في إدارة الكوارث إلى القدرة على الصمود على نحو استباقي. ومن المسلم به أن حماية البيئة وتغيُّر المناخ ضروريان لفهم المخاطر ودوافعها. ويمكن استخدام أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر، التي تشمل تعزيز آليات الحوكمة للحد من مخاطر الفقر وانعدام الأمن الغذائي والتفاوت الاجتماعي، كأداة لتحقيق هذه القدرة المجتمعية على الصمود. ويؤكد إطار سنداي أيضاً على أهمية تعزيز قدرة المدن على الصمود على المستوى المحلي، ولا سيما في المنطقة العربية التي تُعَد من المناطق التي تشهد أكبر توسع حضري في العالم إذ تعيش نسبة 56 في المائة من سكانها في المدن[145].

ومن الضروري رصد التقدم المحرز في الحد من مخاطر الكوارث لتعزيز قدرة المنطقة على الصمود. ويساعد تحليل هذا التقدم بالاستناد إلى الأطر العالمية على تحديد الأساس المرجعي الحالي، والممارسات الرامية إلى تحقيق التكامل الأفقي والعمودي بين السياسات، وآليات التنسيق والإبلاغ عن التحديات من أجل اختيار مواضيع محددة للتركيز عليها في المستقبل. ويتألف الفصل الثاني من ثلاثة أجزاء رئيسية حيث يقدم الجزء الأول لمحةً عامة عن التحول من إطار عمل هيوغو إلى إطار سنداي، وأوجه التآزر بين مختلف الخطط العالمية، ويستعرض الجزء الثاني التقدم المحرز في تنفيذ إطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة ذات الصلة، ويركز الجزء الثالث على التقدم القطاعي والمحلي في تعميم اعتبارات إدارة مخاطر الكوارث في التخطيط الإنمائي.

145 UN-Habitat, 2016a.

ألف. لمحة عامة عن التحول في خطة التنمية لما بعد عام 2015

كان لعام 2015 دورٌ حاسم في إحداث تحول في خطة التنمية العالمية من خلال ثلاثة اتفاقات جديدة، هي أهداف التنمية المستدامة[146]، واتفاق باريس بشأن تغيُّر المناخ[147]، وإطار سنداي[148]. وقد ساعدت خطة عمل أديس أبابا[149] والخطة الحضرية الجديدة[150] على رسم خارطة الطريق لتحقيق الخطط العالمية. ويُعَدّ نهج الأمن البشري[152،151] ضرورياً من أجل دمج جميع العناصر الخاصة ببناء القدرة على الصمود على نحو متماسك. ويعترف إطار سنداي بأهمية النهج التشاركي والشامل للجميع في الحد من مخاطر الكوارث، ويجدد الدعوة إلى إنشاء منتديات معنية بالقدرة على الصمود ويشارك فيها أصحاب مصلحة متعددون من أجل اتخاذ إجراءات منسقة، والقيام باستثمارات طويلة الأجل، واتخاذ إجراءات محلية ومجتمعية لمنع مخاطر الكوارث والتخفيف من حدتها وبناء القدرة على الصمود. ويشدد إطار سنداي على الحاجة إلى نُهج متعددة القطاعات من أجل التصدي للعوامل الاجتماعية والمادية والبيئية والاقتصادية التي تسهم في قابلية التضرر جراء المخاطر. ويدعو إلى اتباع نهج مجتمعي كامل يعالج الاحتياجات الخاصة للنساء والأطفال وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة لضمان عدم إهمال أحد والسعي إلى الوصول أولاً إلى من هم الأكثر تضرراً من الإهمال.

ومن المعالم البارزة في إطار سنداي التركيز على غايات ونواتج قابلة للقياس، مع تحديد جدول زمني للغايات العالمية السبع ومجموعة من 38 مؤشراً لقياس التقدم المحرز في تحقيق الغايات من أجل تنفيذ إطار سنداي. ويبين الجدول 2.1 المجالات المواضيعية المشتركة بين أهداف التنمية المستدامة والحد من مخاطر الكوارث.

الجدول 2.1 مجالات إطار سنداي المواضيعية المشتركة بين أهداف التنمية المستدامة والحد من مخاطر الكوارث

هدف التنمية المستدامة	تركيز إطار سنداي	عوامل الحد من مخاطر الكوارث
الهدف 1: القضاء على الفقر	القضاء على الفقر	الفقر هو المحرك الرئيسي لمخاطر الكوارث
الهدف 11: مدن مستدامة	قدرة المدن على الصمود	التوسع الحضري السريع هو من عوامل الخطر
الهدف 13: العمل المناخي	التصدي لتغيُّر المناخ	تغيُّر المناخ هو من العوامل المحرّكة للمخاطر

وتتداخل المؤشرات الأربعة والعشرون للغايات الخمس الأولى من إطار سنداي مع 11 مؤشراً في الأهداف 1 و11 و13 من أهداف التنمية المستدامة (الجدول 2.2).

الجدول 2.2 المؤشرات المشتركة بين إطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة

مؤشر أهداف التنمية المستدامة	مؤشر إطار سنداي
الهدف 1: القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان	
1.5.1 عدد الأشخاص المتوفين والمفقودين ومن تضرروا مباشرة بسبب الكوارث من بين كل 100,000 شخص من السكان	ألف1، باء1
1.5.2 الخسائر الاقتصادية التي تُعزى مباشرةً إلى الكوارث مقابل الناتج المحلي الإجمالي العالمي	جيم1
1-5-3 عدد البلدان التي تعتمد وتنفذ استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث تمشياً مع إطار سنداي	هاء1
1.5.4 نسبة الحكومات المحلية التي تعتمد وتنفذ استراتيجيات محلية للحد من مخاطر الكوارث تمشياً مع الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث	هاء2

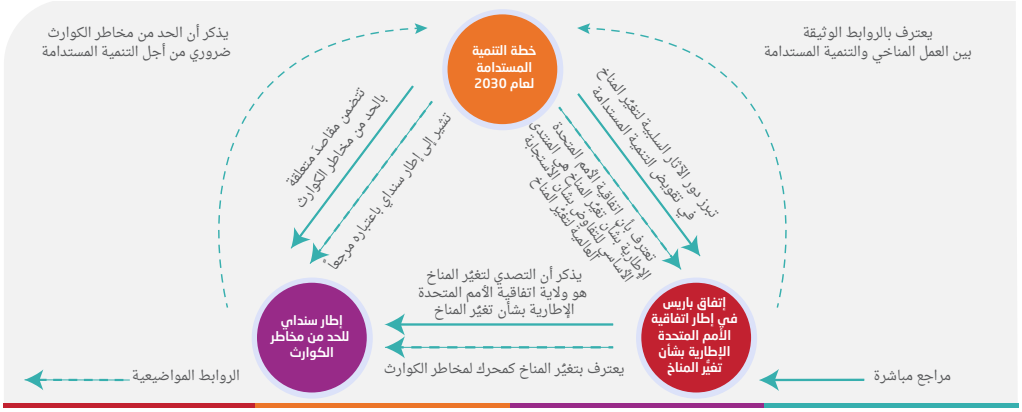
146 United Nations Department of Economic and Social Affairs (2015).
147 United Nations Framework Convention on Climate Change, 2015.
148 United Nations, 2015.
149 A/RES/69/313.
150 UN-Habitat, 2016b.
151 كما هو مذكور في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 66 /290، «الأمن البشري يشكل نهجاً لمساعدة الدول الأعضاء على استجلاء التحديات الشاملة الواسعة النطاق التي تهدد بقاء شعوبها وتنال من سبل رزقها وكرامتها والتصدي لها». ويدعو إلى «اتخاذ تدابير شاملة وقائية محورها الناس ملائمة لسياقات محددة بحيث تعزز حماية جميع الأفراد وجميع المجتمعات وتمكينهم».https://www.un.org/humansecurity/what-is-human-security/
152 United Nations Trust Fund for Human Security, 2009.

الهدف 11: جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة	
11.5.1 عدد الأشخاص المتوفين والمفقودين ومن تضرروا مباشرة بسبب الكوارث من بين كل 100,000 شخص من السكان	ألف1، باء1
11.5.2 الخسائر الاقتصادية المباشرة المتصلة بالناتج المحلي الإجمالي العالمي والأضرار التي لحقت بالهياكل الأساسية الحيوية وعدد الأعطال التي لحقت بالخدمات الأساسية بسبب الكوارث	جيم1، دال1، دال5
11.b.1 عدد البلدان التي تعتمد وتنفذ استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث تمشياً مع إطار سنداي	هاء1
11.b.2 نسبة الحكومات المحلية التي تعتمد وتنفذ استراتيجيات محلية للحد من مخاطر الكوارث تمشياً مع الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث	هاء2

الهدف 13: اتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي لتغيُّر المناخ وآثاره	
13.1.1 عدد الأشخاص المتوفين والمفقودين ومن تضرروا مباشرة بسبب الكوارث من بين كل 100,000 شخص من السكان	ألف1، باء1
13.1.2 عدد البلدان التي تعتمد وتنفذ استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث تمشياً مع إطار سنداي	هاء1
13.1.3 نسبة الحكومات المحلية التي تعتمد وتنفذ استراتيجيات محلية للحد من مخاطر الكوارث تمشياً مع الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث	هاء2

ويهدف إطار سنداي إلى الحد بشكل كبير من مخاطر الكوارث والخسائر في الأرواح وسبل العيش والصحة والأصول الاقتصادية والمادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للأشخاص والأعمال التجارية والمجتمعات المحلية والبلدان. وترمي أهداف التنمية المستدامة إلى تعبئة الجهود لإنهاء جميع أشكال الفقر، ومكافحة عدم المساواة، ومعالجة تغيُّر المناخ، وضمان عدم إهمال أحد مع السعي إلى الوصول أولاً إلى من هم الأكثر تضرراً من الإهمال. ويشدد كل من إطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة على أهمية بناء القدرة على الصمود في البيئة الطبيعية والمبنية للتخفيف من المخاطر الناجمة عن تغيُّر المناخ. ويسلّط اتفاق باريس الضوء على هذا الهدف من خلال دعوته العالمية إلى التخفيف من المخاطر المتصلة بالمناخ. وهو يجمع الأطراف الوطنية والإقليمية في منبر مشترك من خلال ما يقدمه كل بلد من مساهمات محددة وطنياً. وينص على أن تقدم الأطراف مساهماتها المحددة وطنياً كل خمس سنوات وأن توفر المعلومات اللازمة لضمان الوضوح والشفافية. وكثيراً ما يتوقف التمويل المناخي على المواءمة مع أهداف المساهمات المحددة وطنياً والارتباط بها[153].ويدفع كل من إطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس البلدان والحكومات إلى توثيق التقدم الوطني نحو تحقيق الأهداف والغايات. ويبين الشكل 2.1 الروابط المشتركة بين الخطط الثلاث.

الشكل 2.1 أوجه التآزر بين إطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس



المصدر: NAP Global Network, 2019.

153 في عام 2015، قدمت عدة بلدان عربية المساهمات المحددة وطنياً، غير أن الأهداف المحددة لم تكن متوافقة مع الانخفاض المطلوب في درجة الحرارة. ويقوم كل من الأردن وتونس والسودان والصومال والعراق ولبنان والمغرب حالياً بإعداد نسخة محسّنة من المساهمات المحددة وطنياً. ويمكن إيجاد عنصر خاص بالتكيف مع تغيُّر المناخ في إطار التحليل الجاري بشأن المياه والزراعة وما إلى ذلك، إلا أنه لا يمكن تحديد أهداف متعلقة بالتخفيف من آثار تغيُّر المناخ. ويتناول التحليل قابلية التضرر جراء آثار تغيُّر المناخ والقدرة على الصمود في وجهها في إطار التكيف مع هذه الآثار، ولا سيما في مجال أمن الغذاء والمياه وقدرة المناطق الساحلية على الصمود. وفي ما يتعلق بالمواءمة مع إطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة، يتناول التحليل قابلية تضرر المناطق الساحلية، ومخاطر المناخ، والجفاف، والفيضانات. ويمكن الاطلاع على التحليل الجاري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن المساهمات المحددة وطنياً لعام 2021.

وتوفر خطة عمل أديس أبابا الأساس لتنفيذ الخطة العالمية للتنمية المستدامة، مع التركيز بقوة على التمويل باعتباره محوراً للتنمية. وتعطي هذه الخطة الأولوية لتعبئة الموارد المحلية من خلال سلسلة من التدابير الرامية إلى توسيع قاعدة الإيرادات. ولتحقيق ذلك، تشدد الخطة على ضرورة وضع آلية لتيسير التكنولوجيا ومنتدى عالمي للبنى التحتية من أجل تعزيز التعاون بين أصحاب المصلحة. وتشجع خطة عمل أديس أبابا على اتخاذ التدابير المالية التي تراعي الفقراء والقابلين للتضرر، مثل وضع خطط الحماية الاجتماعية وإتاحة إمكانية الحصول على الخدمات الصحية الأساسية. وتشجع الخطة أيضاً على توفير فرص العمل من خلال تحفيز المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة. وتدعو إلى إعادة تأكيد الالتزامات المتعلقة بالتصدي لتغيُّر المناخ.

وقد تضمنت الخطة الحضرية الجديدة سياسات وتدابيرَ لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة مع مراعاة التحديات المناخية وأولويات إطار سنداي[154]. وهي تهدف إلى النظر في التخطيط المكاني المتعدد المستويات، بدءاً بالمستويين الإقليمي والوطني وصولاً إلى المستوى المحلي. وتدعو إلى تنفيذ الأولويات من خلال برامج تحددها الوزارات التنفيذية، والإدارة المحلية للنمو المكاني الحضري، وتشدد على الحاجة إلى آليات تنظيمية لوضع نظم مالية شاملة وشفافة.

وفي البيئات الهشة والنزاعات، من المهم أن تُؤخذ خطة العمل من أجل الإنسانية في الاعتبار في التخطيط الإنمائي. وتركز هذه الخطة على حماية الأشخاص النازحين داخلياً، وعلى تعزيز مصالحهم ومصالح المجتمعات المضيفة[155]. وتدعو إلى اتباع نهج استباقي في القضاء على الدوافع الكامنة وراء المخاطر، مثل الفقر، وتشدد على الحاجة إلى الاستثمار في بناء السلام وتعزيز حقوق الإنسان. ويساعد نهج الأمن البشري على تحديد ومعالجة القضايا الشاملة المتصلة ببقاء الناس وكرامتهم. ويقوم الأمن البشري على الاعتراف الأساسي باختلاف القدرات والاحتياجات والظروف لدى الناس والمجتمع المدني والحكومات. ويرتكز على حق جميع الأفراد، ولا سيما القابلين للتضرر جراء المخاطر، في التحرر من الخوف والعوز، والحصول على فرص متساوية للتمتع بجميع حقوقهم وتنمية إمكاناتهم على أكمل وجه[156]. ويمتد نطاق التحرر من الخوف والعوز، بما في ذلك العيش بكرامة، ليشمل التحرر من المخاطر ومن قابلية التضرر جراءها، وبالتالي السعي إلى الصمود والاستدامة. ويعزز نهج الأمن البشري القدرة المحلية على الصمود ويشجع الحلول التي تعزز التماسك الاجتماعي واحترام حقوق الإنسان وكرامته.

وتشكل هذه الأطر مجتمعة خطةً كاملة بشأن القدرة على الصمود تتطلب اتخاذ إجراءات في المجال الإنمائي والإنساني والمناخي وفي مجال الحد من مخاطر الكوارث. ويعزز هذا الاتساق الأطر المعنية بالقدرة على الصمود في عمليات التقييم الشاملة لعدة أخطار، ويهدف إلى وضع نظم دينامية ووقائية ومرنة للحوكمة الحضرية على الصعيد الإقليمي والوطني والمحلي. ويتيح تحليل التقدم الإقليمي العربي من منظور هذه الأطر العالمية المتسقة فرصةً لتحديد المجالات ذات الأولوية[157].

وتحقيقاً لهذه الغاية، وُضعَت الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث لعام 2030، على الصعيد الإقليمي، لتوجيه الجهود إلى تنفيذ إطار سنداي على نحو متسق مع الأطر العالمية الأخرى لما بعد عام 2015[158]. وتأخذ هذه الاستراتيجية أهداف التنمية المستدامة في الاعتبار مع التركيز على الهدف 11 بشأن المدن المستدامة. وتركز الاستراتيجية أيضاً على التخفيف من انعدام الأمن الغذائي، وصعوبة الوصول إلى المياه، والنزاع المستمر في المنطقة. وتسعى إلى إحراز التقدم في بناء القدرة على الصمود من خلال ضمان التحرر من الجوع وندرة المياه والعادات غير الآمنة والخوف من النزاع.

باء. التقدم المحرز في المنطقة في تنفيذ أطر الحد من مخاطر الكوارث

يقدم هذا القسم لمحةً عامة إقليمية عن تنفيذ إطار عمل هيوغو وعن الاستعدادات للحد من المخاطر المذكورة في إطار سنداي.

1. التقدم على الصعيد الإقليمي في تنفيذ إطار عمل هيوغو

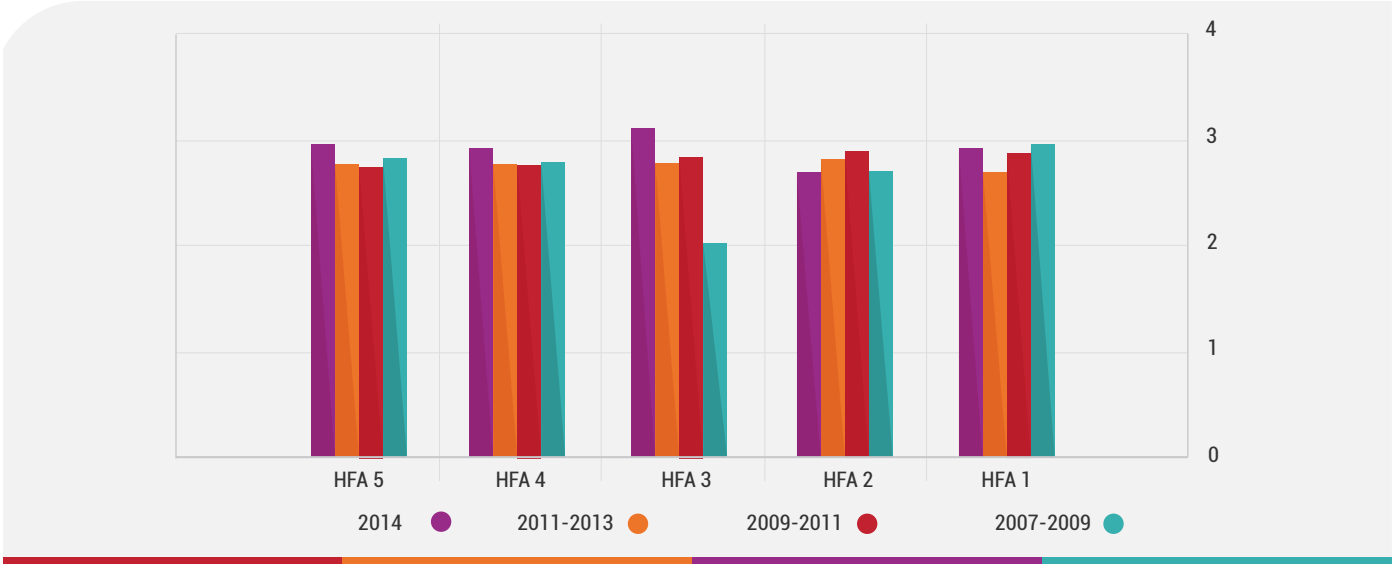
حثّ إطار عمل هيوغو الحكومات الوطنية والمحلية على الاعتراف بالحاجة إلى دمج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في الأنشطة الإنمائية. ودعا إلى التحوّل من الاستجابة إلى الوقاية من المخاطر والتخفيف من حدتها، وشجع البلدان على وضع أهداف استراتيجية تردد الأولويات

154 UN-Habitat, 2016b.
155 United Nations, General Assembly, 2016b.
156 United Nations, General Assembly, 2005.
157 يشدد إعلان شرم الشيخ على ضرورة زيادة الاتساق بين خطط ما بعد عام 2015 التي تم التفاوض عليها على المستوى الدولي.
158 UNDRR, 2018a.

ذاتها[159]. ونتيجةً لذلك، أنشئت منتديات ولجان وطنية بشأن الحد من مخاطر الكوارث في 13 بلداً عربياً، هي الأردن والإمارات العربية المتحدة والبحرين وتونس والجزائر وجزر القمر والجمهورية العربية السورية وجيبوتي ودولة فلسطين وقطر ولبنان ومصر والمغرب. وتشمل التحديات المشتركة بين هذه البلدان تخصيص الموارد لدعم أنشطة الحد من المخاطر في برامج التخفيف من حدة الفقر، والحاجة إلى جمع البيانات على نحو لامركزي، ووضع خطط عمل محددة زمنياً لتنفيذ استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث، وسنّ تشريعات خاصة تراعي القدرات والاحتياجات المحلية[160].

وفي ما يتعلق بالتقدم المحرز في تنفيذ إطار عمل هيوغو[161]، بلغ المجموع المتوسط للدول العربية في جميع الأولويات أقل من ثلاث نقاط (الشكل 2.2)[162]. وكانت الملاحظة الرئيسية في إطار الأولوية الأولى تعزيز فهم التفاعل بين العوامل المادية والاقتصادية والاجتماعية والطبيعية والمؤسسية التي تسهم في تحريك المخاطر، إلى جانب تحسين فهم العلاقة بين تغيُّر المناخ والحد من الفقر والتنمية ومخاطر الكوارث. وفي إطار الأولوية الثانية، تم تحديد الحاجة إلى تعزيز الروابط بين عمليات البحث وصنع القرار. وشدد استعراض التقدم المحرز في إطار الأولوية الثالثة على أهمية بناء أطرٍ للتواصل بشأن المخاطر في الاتجاهين، وحُددَت في إطار الأولوية الرابعة الحاجة إلى الاستثمار في الحد من المخاطر القائمة وإقامة شراكات مع القطاع الخاص لتعزيز خدمات التأمين والتمويل المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث. وبرزت أهمية مشاركة المجتمعات المحلية في التخطيط لمواجهة الكوارث في إطار استعراض الأولوية الخامسة، وكذلك تقييم الاحتياجات بعد وقوع الكوارث، مع التركيز على قابلية التضرر جراء المخاطر حسب نوع الجنس، وعمليات تقييم القدرات[163]. وتؤكد نتائج الاستعراض على أهمية وضع خطط الاستجابة والتعافي على نحو يمنع بشكل أفضل تجدد المخاطر في عمليات إعادة التأهيل بعد الكوارث.

الشكل 2.2 التقدم في تنفيذ أولويات إطار عمل هيوغو في المنطقة العربية



المصدر: UNDRR, 2015.

2. مشاركة الدول العربية في نظام رصد إطار سنداي

إن نظام رصد إطار سنداي على الإنترنت هو نظام حديث وُضع لدعم المؤشرات الجديدة وأنواع الأخطار الموسعة وآليات البيانات الوصفية التي أوصى بها فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بالمؤشرات والمصطلحات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث،

159 أقر إعلان العقبة لعام 2013 بشأن الحد من مخاطر الكوارث أهمية الحكومة المحلية والمدن في بناء القدرة على الصمود في المنطقة العربية التي تشهد توسعاً حضرياً كبيراً. وأبرز إعلان شرم الشيخ لعام 2014 أهمية قواعد البيانات الخاصة بالخسائر الناجمة عن الكوارث لقياس التقدم المحرز في تحقيق غايات الحد من مخاطر الكوارث. وفي عام 2017، أرسى إعلان الدوحة الأساس لرصد التقدم المحرز في تنفيذ إطار سنداي. وفي عام 2017، خلال المؤتمر التحضيري العربي الثالث بشأن الحد من مخاطر الكوارث، أطلقَت حملة الشباب العربي في بناء القدرة على الصمود لتنفيذ غايات إطار سنداي. وشكل اعتماد الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث في عام 2018 تحولاً في خطة التنمية واعترافاً بإطار سنداي كوسيلة لتحقيق التنمية المستدامة. وسرّع إعلان تونس لعام 2018 عملية تنفيذ إطار سنداي في المنطقة الأفريقية والعربية من خلال اعتماد إطار للإبلاغ والرصد.

160 UNDRR, 2015.

161 المرجع نفسه.

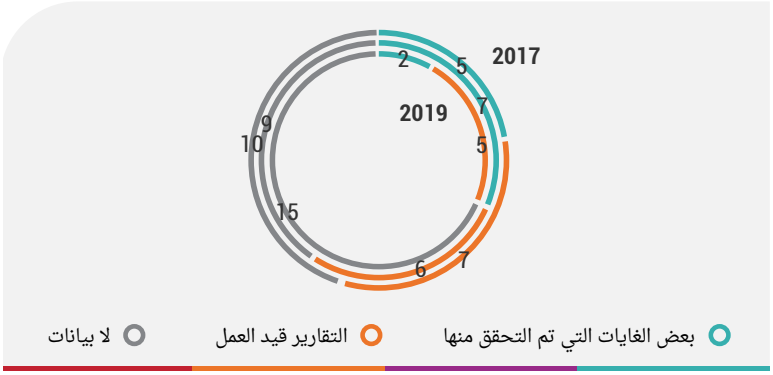
162 يشير المجموع 3 في مؤشر إطار عمل هيوغو إلى «الالتزام المؤسسي من دون تحقيق إنجازات شاملة أو كبيرة».

163 أولويات العمل الخمس لإطار عمل هيوغو هي: 1. كفالة أن يكون الحد من مخاطر الكوارث أولويةً وطنية ومحلية ذات أساس مؤسسي متين للتنفيذ، 2. تحديد مخاطر الكوارث وتقييمها ورصدها وتحسين الإنذار المبكر، 3. الاستفادة من المعارف والابتكارات والتعليم لبناء ثقافة السلامة والقدرة على مواجهة الكوارث على جميع المستويات، 4. الحد من عوامل الخطر الأساسية، 5. تعزيز التأهب للكوارث بغية التصدي لها بفعالية على جميع المستويات.

واعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة[164]. وهو أداة إدارية تدعم الحكومات الوطنية في الإبلاغ عن التقدم المحرز نحو تحقيق الغايات العالمية السبع لإطار سنداي ومؤشراتها البالغ عددها 38 مؤشراً. ويتيح هذا النظام المحسّن جمع بيانات مفصّلة عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الكوارث على جميع المستويات (الزمنية والمكانية) باستخدام منهجيات مشتركة. ويتيح أيضاً جمع معلومات عن الكوارث مع المواقع والتواقيت، مما يساعد في إجراء تحليل قوي للخسائر والأضرار الناجمة عن الكوارث.

ويبين الشكل 2.3 مستويات الإبلاغ الإقليمية بشأن غايات إطار سنداي، وتتضمن الدوائر الخارجية والوسطى والداخلية البيانات الخاصة بالأعوام 2017 و2018 و2019 على التوالي. وهناك نقص في التقدم المحرز في بعض الغايات التي تم التحقق منها، حيث أبلغت خمسة بلدان عن ذلك التقدم في السنة الأولى ثم سبعة بلدان في السنة الثانية وبَلَدان في السنة الثالثة. وقد أُحرز تقدمٌ في توفر البيانات، حيث بلغ عدد البلدان التي أبلغت عن عدم توفر بيانات 15 بلداً في عام 2017، و9 بلدان في عام 2018، و10 بلدان في عام 2019. ونُظّمَت ورش عمل تدريبية في عامي 2018 و2019 مع الإبلاغ عن أنشطة أي عام في العام الذي يليه. وهذا يفسر التراجع الواضح الذي شهدته البلدان بسبب أزمة كوفيد-19، مما يُظهر التأثير الأوسع لهذه الأزمة والأوبئة المحتملة الأخرى على فعالية الحكومة.

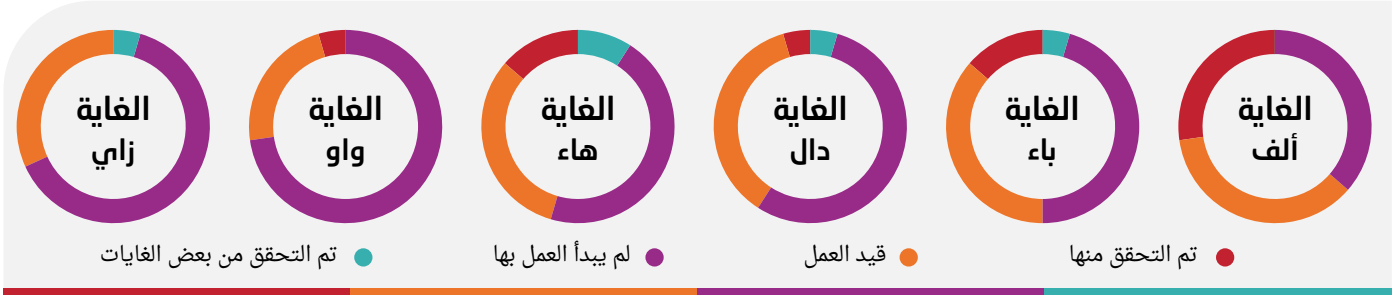
الشكل 2.3 حالة إبلاغ الدول العربية، 2017-2019



المصدر: نظام رصد إطار سنداي، 2018 (تم الاطلاع عليه في 10 نيسان/أبريل 2020).

ويبين التقدم الإقليمي بشأن الغايات العالمية، وفقاً لنتائج عام 2018 في نظام رصد إطار سنداي، أن عدد البلدان التي لم تبدأ بعد بالإبلاغ عن الغايات ألف (الوفيات)، وباء (الأشخاص المتضررون)، ودال (الهياكل الأساسية الحيوية والخدمات)، وهاء (استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث)، وواو (التعاون الدولي)، وزاي (الإنذار المبكر والمعلومات عن مخاطر الكوارث) يبلغ 8 و10 و12 و10 و16 و14 بلداً على التوالي (الشكل 2.4). غير أن ثمانية بلدان أبلغت عن التقدم المحرز في كل من الغايات ألف وباء ودال، وأبلغت سبعة بلدان عن التقدم في الغاية هاء، وأبلغت خمسة بلدان عن التقدم في الغاية واو، وأبلغت سبعة بلدان عن التقدم في الغاية زاي. ولم يبلغ أي بلد عن الغاية جيم (الخسائر الاقتصادية).

الشكل 2.4 حالة إبلاغ الدول العربية عن كل غاية



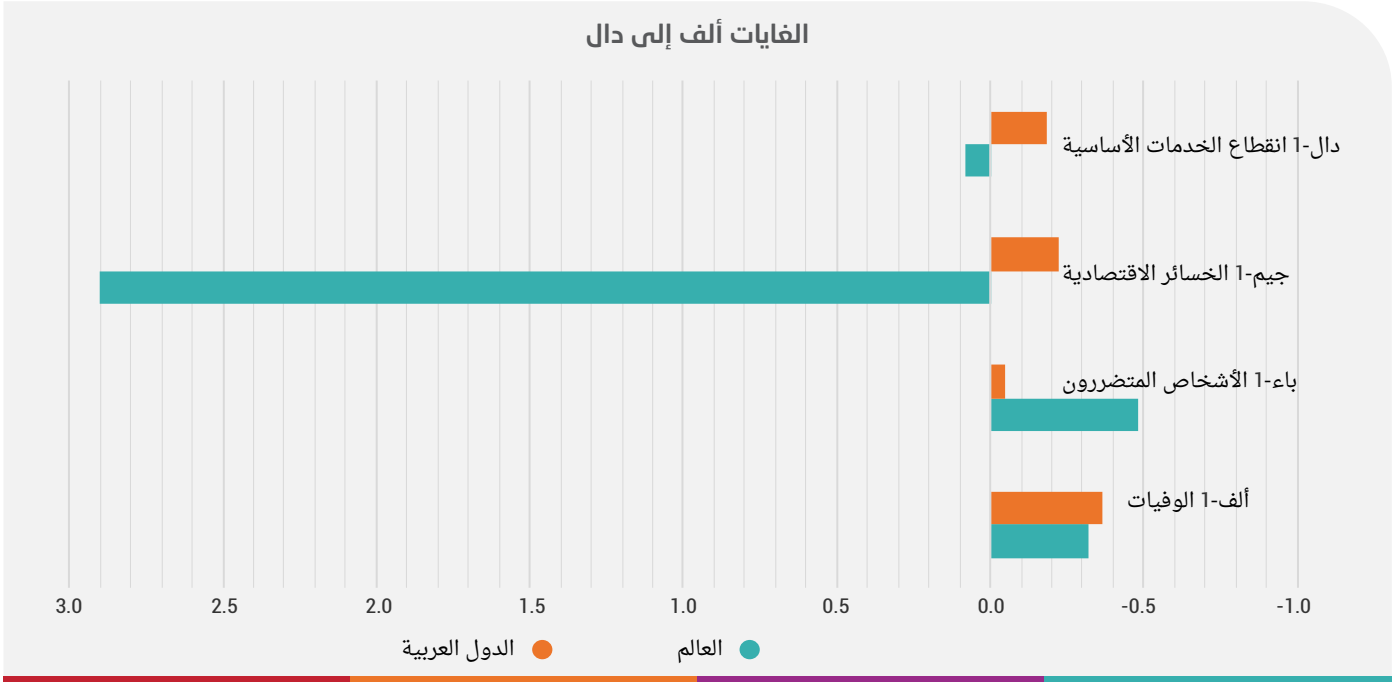
المصدر: نظام رصد إطار سنداي، 2018. https://sendaimonitor.undrr.org/ (تم الاطلاع عليه في 10 نيسان/أبريل 2020).

164 United Nations, General Assembly, 2016a.

3. الغايات ألف إلى دال: هل يجري تخفيض الخسائر؟

يمكن تطبيق غايات إطار سنداي من ألف إلى دال على العقد 2005-2014 والمقارنة مع العقد 2009-2018 لتحديد أي زيادة أو انخفاض في القيمة. ثم تقارَن هذه القيمة مع مستوى الإنجاز العالمي باستخدام خط الأساس ذاته (الشكل 2.5). وتشهد المنطقة العربية زيادةً في الخسائر الاقتصادية وفي انقطاع الخدمات الأساسية مقارنةً بالمستوى العالمي، ولكنها تشهد انخفاضاً نسبياً في عدد الوفيات والأشخاص المتضررين من الكوارث[165].

الشكل 2.5 تقييم التقدم المحرز في الغايات ألف إلى دال



المصدر: نظام رصد إطار سنداي، 2018. https://sendaimonitor.undrr.org/ (تم الاطلاع عليه في 10 نيسان/أبريل 2020).

4. قواعد البيانات الوطنية مقابل قاعدة بيانات حالات الطوارئ للأحداث الشديدة

تملك عشر دول عربية قواعد بيانات DesInventar لحساب خسائر الكوارث، يتم تحديثها بدرجات متفاوتة من الانتظام. وعلاوة على ذلك، تملك أربع دول أخرى قواعد بيانات وطنية لخسائر الكوارث. ولتنفيذ توصيات إطار سنداي على نحو فعال، ينبغي بذل جهود لإنتاج بيانات مصنفة عن الخسائر ووضع منهجيات وطنية متسقة لتقدير خسائر الكوارث المباشرة وغير المباشرة من أجل توفير المعلومات اللازمة لوضع سياسات واستراتيجيات وطنية ومحلية وقطاعية بشأن التنمية والتخفيف من آثار تغيُّر المناخ والتكيف معه[166]. وعند استعراض بيانات الخسائر الناجمة عن الكوارث في ما يتعلق بكل غاية على حدة، قُرر استخدام قاعدة بيانات حالات الطوارئ لتوفير اتجاه إقليمي بدلاً من استخدام قواعد البيانات الوطنية لأن 10 بلدان فقط قدمت بيانات عن الخسائر الناجمة عن الكوارث، وذلك بشكل متقطع[167].

5. الغاية ألف: الوفيات

تبين الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث زيادةً بنسبة 275 في المائة في الوفيات الناجمة عن الأخطار الطبيعية في الفترة من عام 2006 إلى عام 2015، مقارنة بالفترة من عام 1990 إلى عام 1999[168]. ويبين الشكل 2.6 الوفيات في الفترة 1970-2020 بالاستناد إلى تقارير قاعدة بيانات حالات الطوارئ التي تبين أن الجفاف تسبب في العدد الأكبر من الوفيات (189,623) أو 90.3 في المائة من جميع الوفيات.

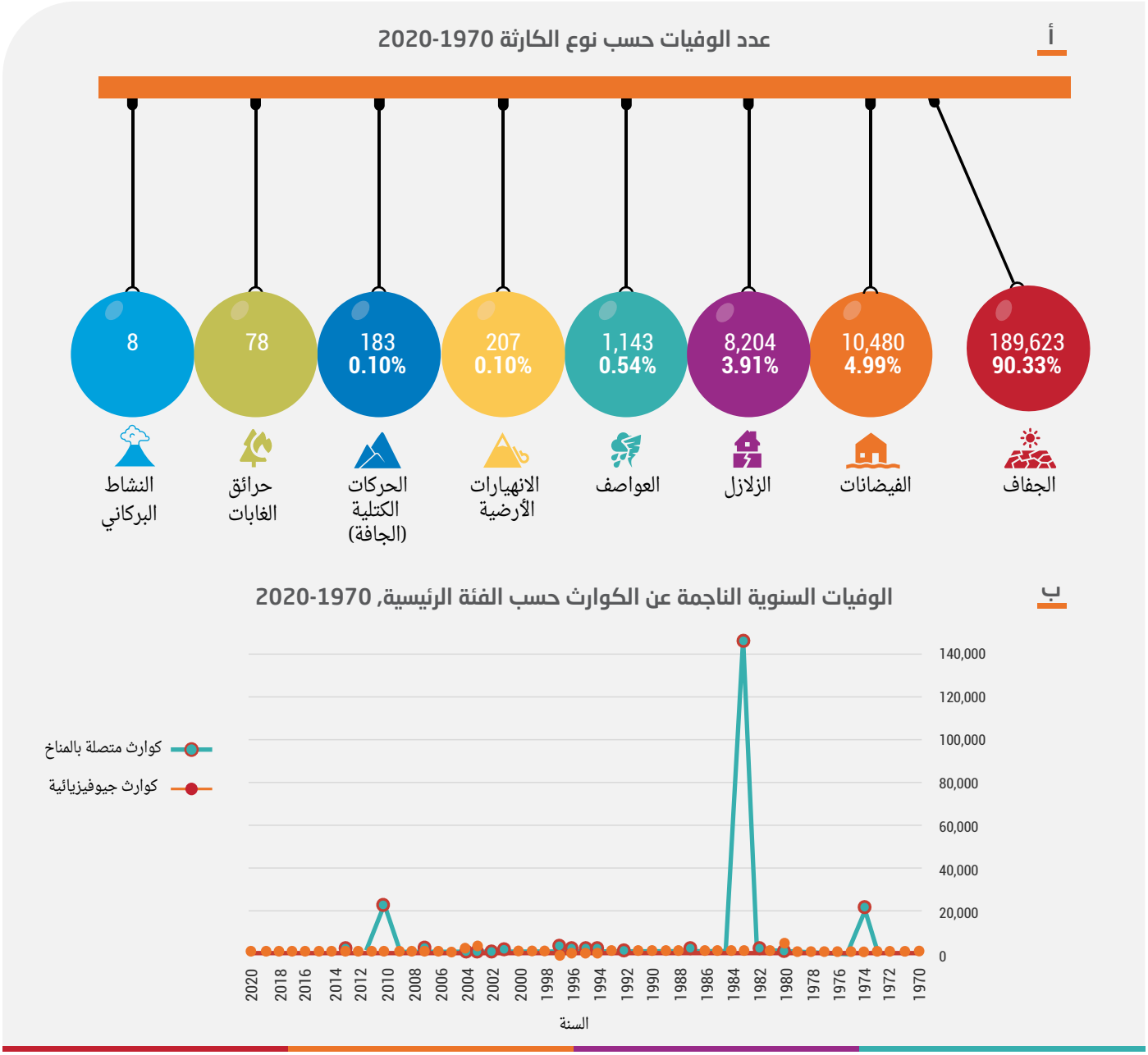
165 ربما يعود ذلك إلى تجميع بيانات الخسائر الناجمة عن الكوارث من خلال ممارسات تركز على تعويض السكان المؤهلين والمتضررين مباشرة من الكوارث من دون تجميع الأعداد بالاستناد إلى نطاق المتضررين الذي حدده مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث - كما أفادت عدة تقارير إقليمية لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ إطار عمل هيوغو. ولا يشمل هذا العدد الوفيات المتصلة بالحرب والأشخاص المتضررين منها.

166 UNDRR, 2015.

167 Centre for Research on the Epidemiology of Disasters, 2020.

168 UNDRR, 2018a.

الشكل 2.6 وفيات الكوارث (أ)، والوفيات السنوية الناجمة عن الكوارث (ب)، 1970-2020



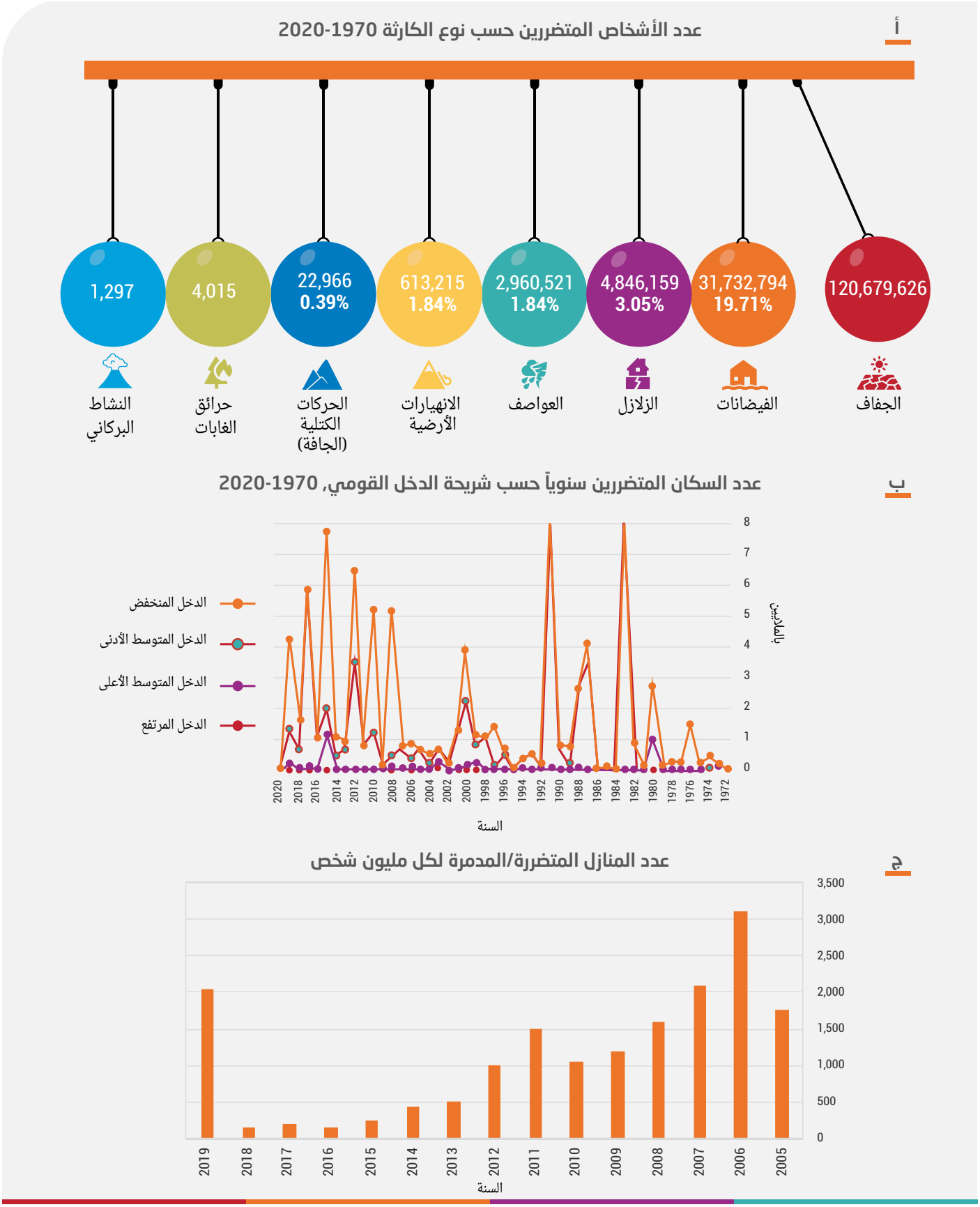
المصدر: CRED, 2020.

وما يساعد في تحقيق الغايات العالمية المتعلقة بالحد من الوفيات هو وضع قواعد بيانات وطنية عن خسائر الكوارث من أجل: أولاً، زيادة عدد البلدان التي تبلّغ عن هذه الغاية، وثانياً، محاولة تصنيف الوفيات حسب فئة الخطر وحسب المخاطر المكثفة مقابل المخاطر الممتدة. فهذا سيتيح للبلدان الاعتراف بالكلفة البشرية الحقيقية للكوارث، وإعطاء الأولوية للجهود الرامية إلى الحد من الوفيات المرتبطة بالكوارث.

6. الغاية باء: الأشخاص المتضررون

يشير الشكل 2.7 إلى أن معظم سكان المنطقة العربية قد تضرروا من الجفاف ثم من الفيضانات تليها العواصف والزلازل والنشاط البركاني والانهيارات الأرضية وحرائق الغابات والحركات الكتلية التي أثرت على الفئات الأقل دخلاً على نحو غير متناسب. وينبغي تصنيف عدد المنازل المتضررة والمدمرة، الذي يتفاوت بشكل كبير، إلى مخاطر ممتدة ومخاطر حادة من أجل الحصول على صورة كاملة عن توزيع الأضرار داخل فئة الدخل.

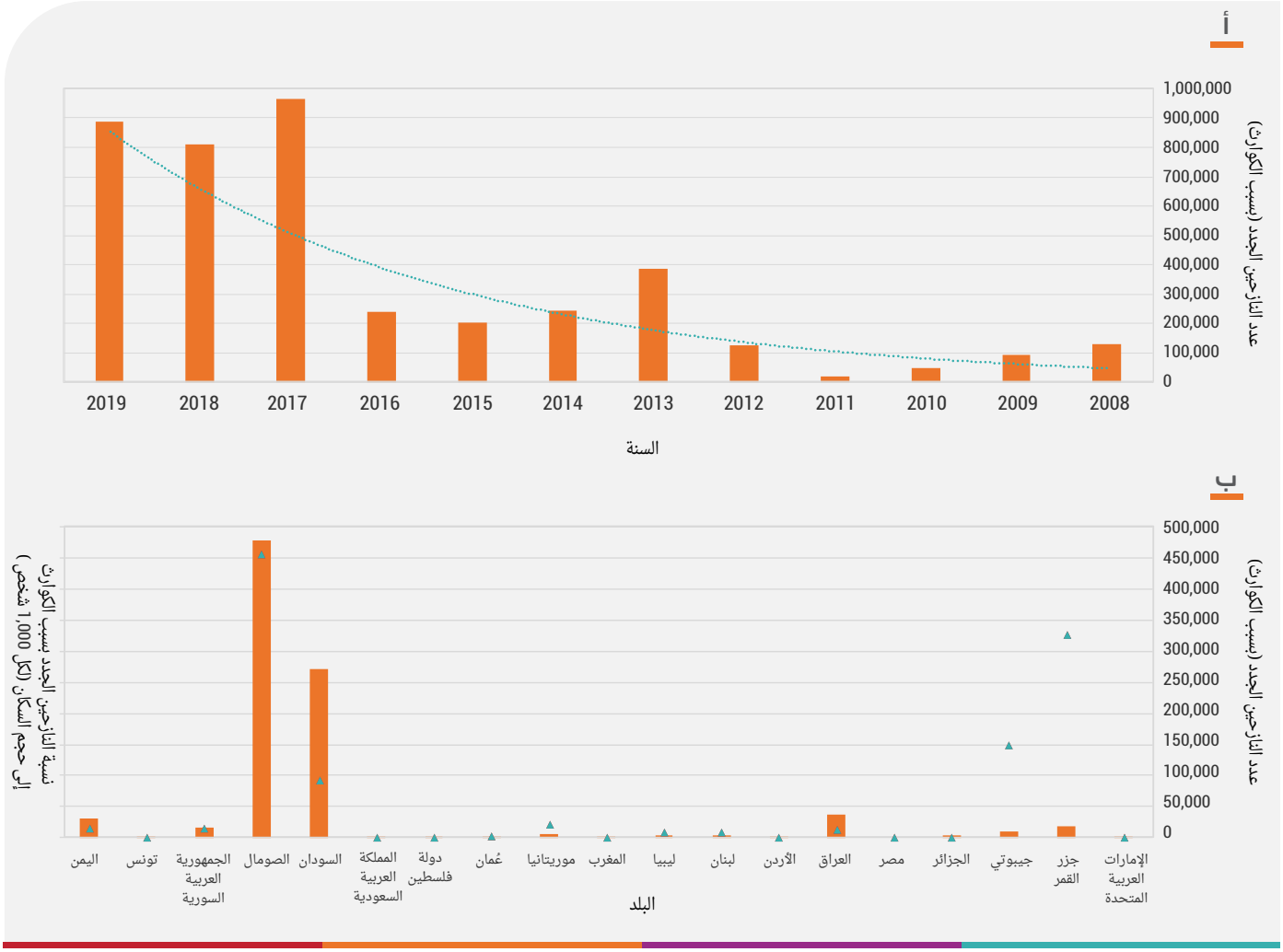
الشكل 2.7 الأشخاص المتضررون من الكوارث (أ) والأشخاص المتضررون سنوياً، حسب شريحة الدخل القومي (ب)، 2020-1970، والمنازل المتضررة/المدمرة نسبة إلى حجم السكان (ج)



المصدر: CRED, 2020؛ نظام رصد إطار سنداي، 2018. https://sendaimonitor.undrr.org/ (تم الاطلاع عليه في 10 نيسان/أبريل 2020).

وتشكل التعقيدات المرتبطة بتنقل السكان عوامل خطر، كما هو مبين في محدودية حصول الأشخاص النازحين داخلياً على وظائف لائقة وإقامتهم في مناطق شديدة الخطورة، مما يزيد من خطر النزوح الثانوي. ويتطلب تحقيق الغايات العالمية المتعلقة بالحد من عدد الأشخاص المتضررين إيلاء اهتمام خاص للنازحين والفقراء العاملين وغيرهم من الفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر. ويبين الشكلان 2.8 (أ) و(ب) عدد النازحين الجدد بسبب الكوارث على الصعيدين الإقليمي والوطني، على التوالي. وتُضاف هذه الأعداد من النازحين إلى تلك الناجمة عن النزاع.

الشكل 2.8 النزوح الجديد بسبب الكوارث على المستوى الإقليمي (أ) والمستوى الوطني (ب)



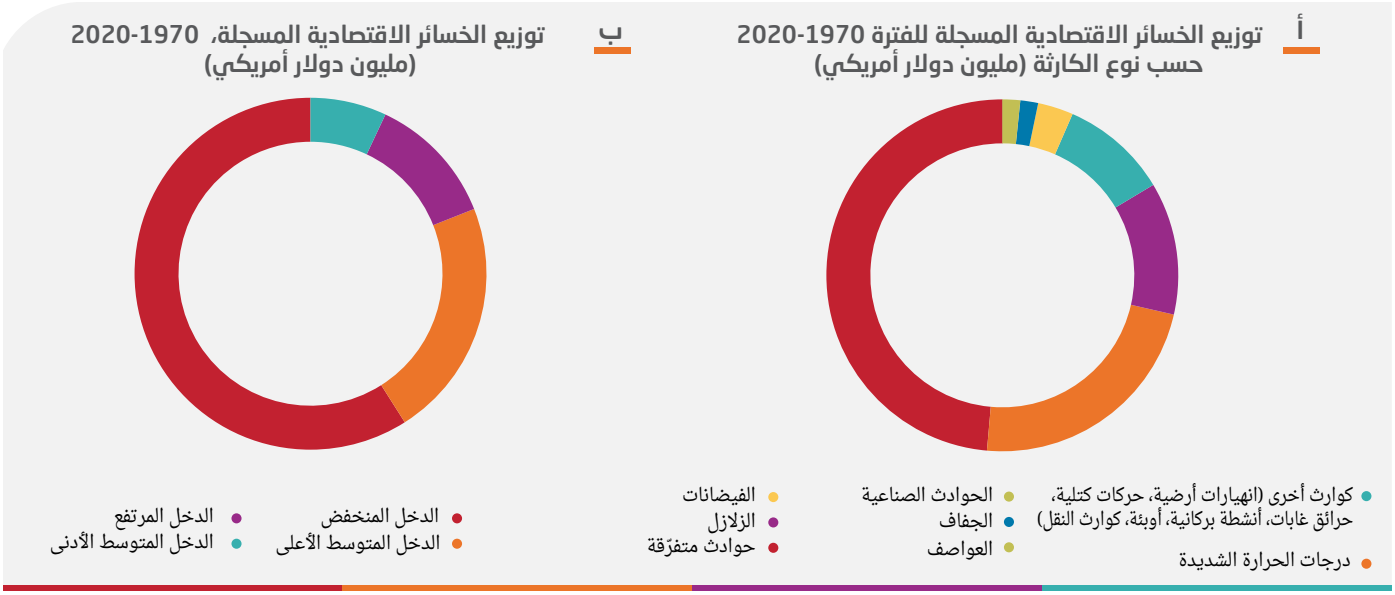
المصدر: IDMC, 2020b.

7. الغاية جيم: الخسائر الاقتصادية المباشرة

يُعَدّ الجفاف الكارثة الأكثر كلفةً في المنطقة العربية (الشكل 2.9)، حيث بلغت الخسائر الناجمة عن الجفاف والمبلَّغ عنها 29.742 مليار دولار أمريكي على مدى السنوات الخمسين الماضية، أي أكثر بثلاثة أضعاف من الخسائر المبلَّغ عنها بسبب الفيضانات أو الزلازل. ويتم الإبلاغ إلى حد كبير عن الأضرار الناجمة عن العواصف والجفاف، التي تمثل نسبة 55 في المائة من الحوادث المبلَّغ عنها، مقارنة بحالات الحرارة القصوى التي تمثل نسبة 11 في المائة من الحوادث. أما الكوارث التي تمثل أقل نسبة من الحوادث المبلَّغ عنها فهي الحركات الكتلية الجافة والانهيارات الأرضية والأنشطة البركانية. وقد بلغت الخسائر المسجلة في قاعدة بيانات حالات الطوارئ للفترة 1970-2020، بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل، 34.846 مليار دولار أمريكي، مما يساوي نسبة 59 في المائة من إجمالي الخسائر، وهذا يمثل جزءاً صغيراً من المجموع الحقيقي للخسائر.

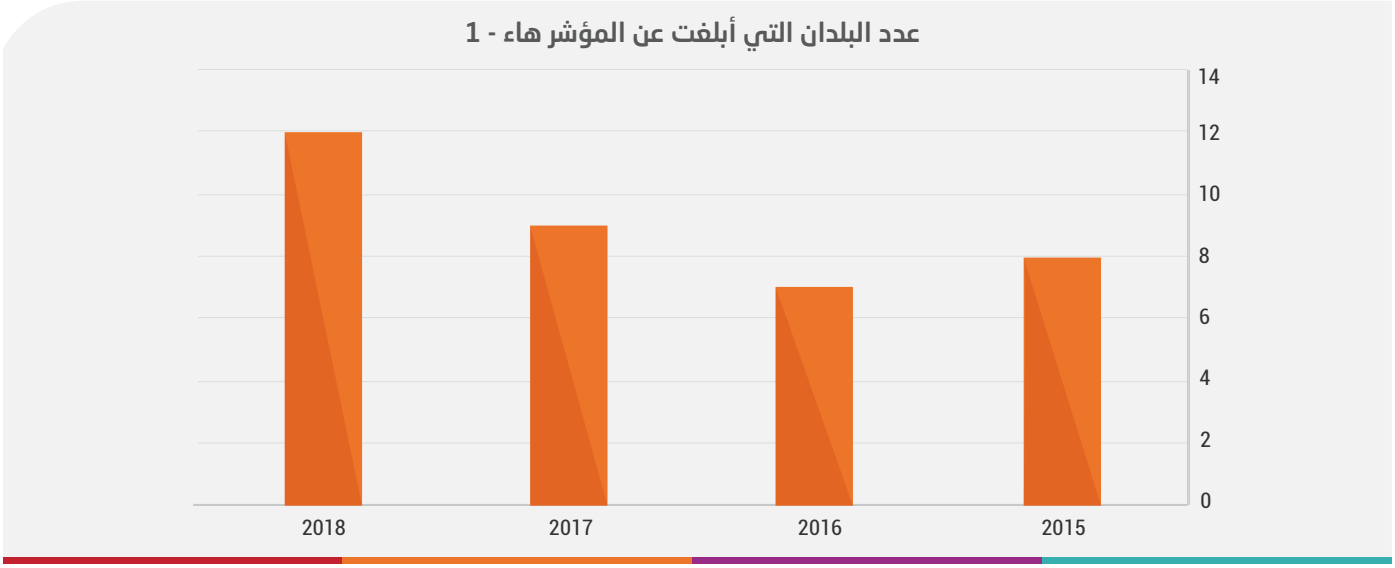
وتُعَدّ البيانات المتعلقة بالإبلاغ عن الخسائر الاقتصادية المباشرة في قواعد البيانات الوطنية نادرةً لأسباب منها التحديات المتعلقة بالقدرات والتوعية والتنسيق. ويتطلب تحقيق الغايات العالمية المتعلقة بالحد من الخسائر الاقتصادية المباشرة أن تقوم البلدان العربية بالإبلاغ عن الخسائر الاقتصادية المباشرة لكل قطاع ولكل خطر، وبتجميع الخسائر الاقتصادية المباشرة والتمييز بين الخسائر الناجمة عن المخاطر الممتدة وتلك الناجمة عن المخاطر الحادة.

الشكل 2.9 الخسائر الاقتصادية (أ)، والخسائر الاقتصادية حسب شريحة الدخل القومي (ب)، 1970-2020



المصدر: CRED, 2020.

الشكل 2.10 المؤشر هاء-1، البلدان التي أبلغت عن استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث، 2015-2018



المصدر: نظام رصد إطار سنداي 2018. https://sendaimonitor.undrr.org/ (تم الاطلاع عليه في 10 نيسان/أبريل 2020).

8. الغاية دال: الأضرار في الهياكل الأساسية الحيوية والخدمات العامة

يتطلب تحقيق الغايات العالمية المتعلقة بالحد من الأضرار في الهياكل الأساسية الحيوية وفي الخدمات العامة أن تقوم البلدان بتجميع المعلومات عن الأضرار في الهياكل الأساسية الحيوية حسب نوع الخطر، والمعلومات عن انقطاع الخدمات العامة حسب نوع الخطر، وتصنيف الأضرار والانقطاع حسب المخاطر الحادة مقابل المخاطر الممتدة.

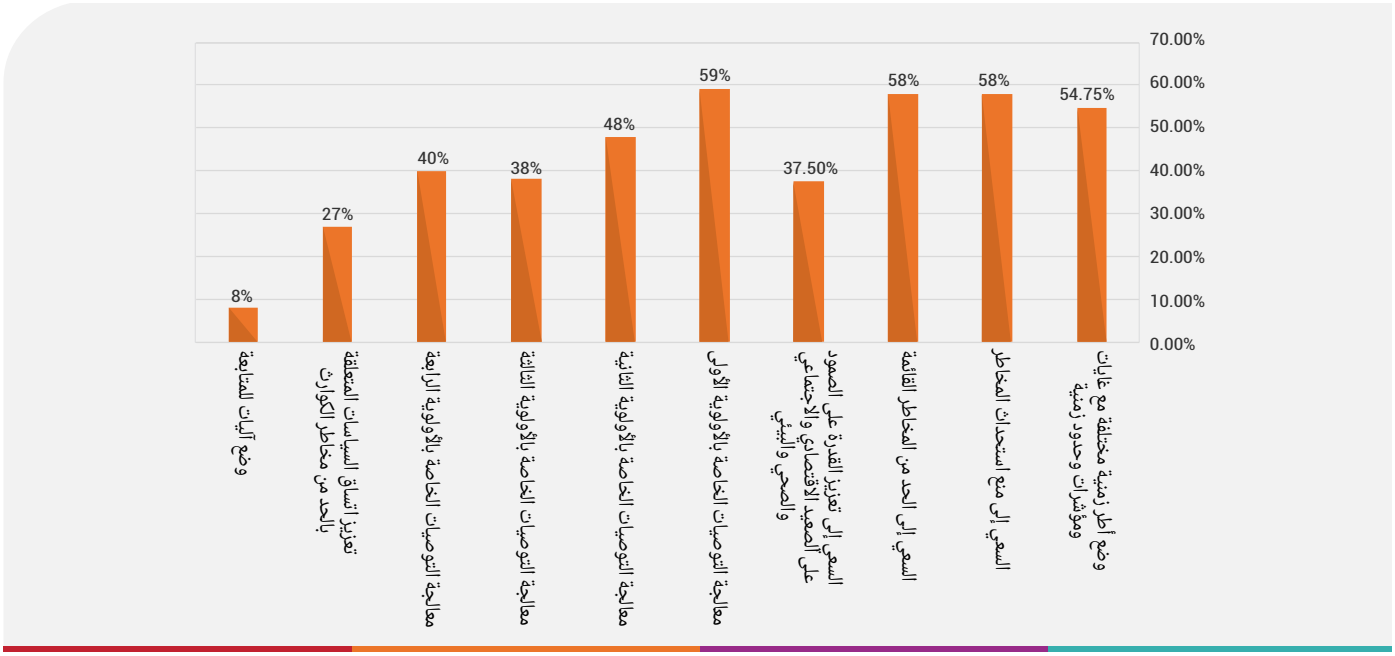
9. الغاية هاء: التقدم المحرز في استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث

يتزايد عدد البلدان التي تبلّغ عن الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث (الشكل 2.10)، حيث بلغ عدد البلدان التي أبلغت عن التقدم في هذا المجال ثمانية بلدان في عام 2015، وسبعة بلدان في عام 2016، وتسعة بلدان في عام 2017، و12 بلداً في عام 2018.

وكان من الأسهل تحقيق الاتساق مع الأولوية الأولى من إطار سنداي في المنطقة، ولا يزال هناك ثغرات في معالجة الأولويتين الثالثة والرابعة (الشكل 2.11). وتشمل المجالات الأخرى التي يلزم فيها التحسين تعزيز القدرة على الصمود على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي والصحي والبيئي. ولا يلاحَظ سوى تقدم ضئيل في تحقيق اتساق السياسات في مجال الحد من مخاطر الكوارث، بالإضافة إلى ثغرات رئيسية في آليات المتابعة.

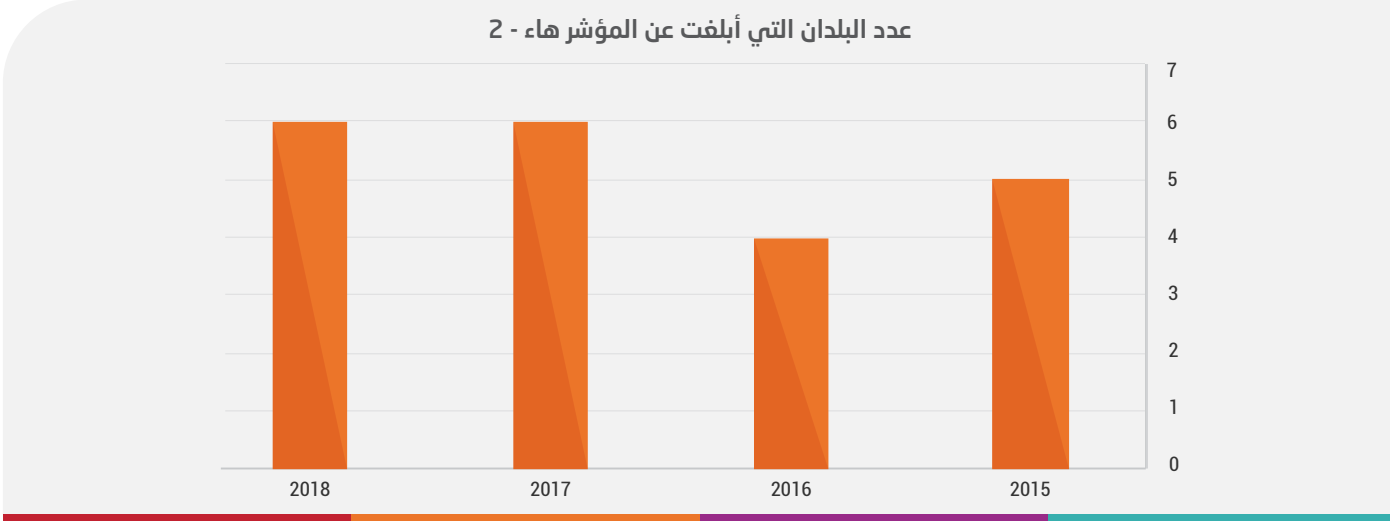
ويتزايد عدد البلدان التي تبلّغ عن التقدم المحرز في وضع استراتيجيات محلية للحد من مخاطر الكوارث، المؤشر هاء-2 (الشكل 2.12)، حيث بلغ عدد البلدان التي أبلغت عن التقدم في هذا المجال خمسة بلدان في عام 2015، وأربعة بلدان في عام 2016، وستة بلدان في عام 2017، وستة بلدان في عام 2018.

الشكل 2.11 مواءمة الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث مع 10 عناصر من إطار سنداي



المصدر: نظام رصد إطار سنداي، 2018. https://sendaimonitor.undrr.org/ (تم الاطلاع عليه في 10 نيسان/أبريل 2020).

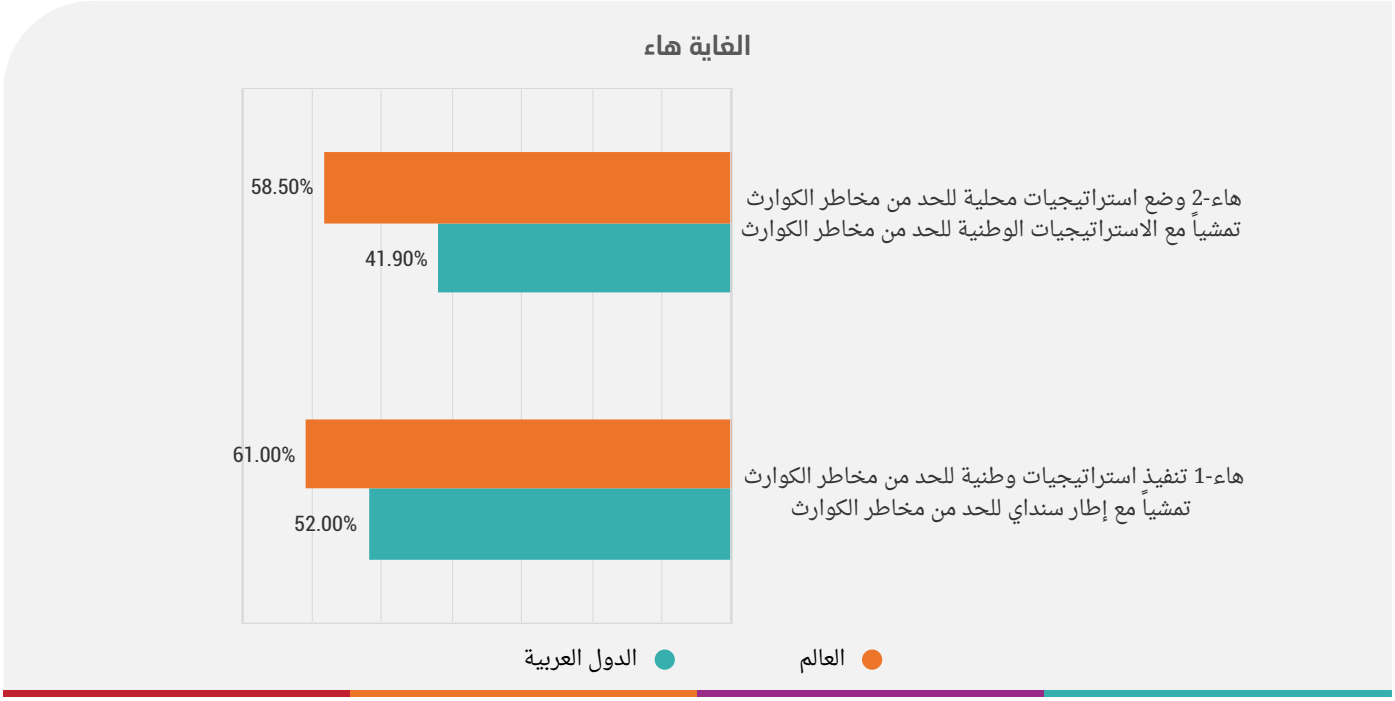
الشكل 2.12 المؤشر هاء-2، البلدان التي أبلغت عن استراتيجيات محلية للحد من مخاطر الكوارث، 2015-2018



المصدر: نظام رصد إطار سنداي، 2018. https://sendaimonitor.undrr.org/ (تم الاطلاع عليه في 10 نيسان/أبريل 2020).

وبالنسبة للغاية هاء، يُحسَب الإنجاز الفعلي للغايات لعام 2018 من حيث القيمة المئوية ويُقارَن بمستوى إنجاز الغايات في العالم في السنة ذاتها (الشكل 2.13). ويُسجَّل تأخير في الغايتين الفرعيتين، حيث تبلغ نسبة إنجاز الغاية على المستوى المحلي 70 في المائة من المتوسط العالمي.

الشكل 2.13 إنجاز الغاية هاء، 2018



المصدر: نظام رصد إطار سنداي، 2018. https://sendaimonitor.undrr.org/ (تم الاطلاع عليه في 10 نيسان/أبريل 2020).

10. الغاية واو: قياس التعاون الدولي

كما هو الحال على الصعيد العالمي، تُعَدّ البيانات الإقليمية لتتبع المساعدة الإنمائية الرسمية والإنفاق على الحد من مخاطر الكوارث غير كاملة[169]. ولكي تحقق البلدان العربية الغايات العالمية بشأن التعاون الدولي، وتبرهن بالأدلة فعالية التدابير الرامية إلى الحد من مخاطر الكوارث، فهي بحاجة إلى تحسين الجهود المبذولة لتتبع ما تنفقه الوزارات التنفيذية والوكالات المعنية على الحد من مخاطر الكوارث، وتتبع أنشطة التعاون الدولي الواردة والخارجة التي تنفذها الوزارات التنفيذية والوكالات المتخصصة في مجال الحد من مخاطر الكوارث.

11. الغاية زاي: نظم الإنذار المبكر الشاملة لعدة أخطار

كما هو الحال على الصعيد العالمي، كان الإبلاغ عن الغاية زاي تحدياً لمعظم الدول العربية، ولا سيما تلك التي لديها سياقات هشة. وليست العناصر الأربعة لنظام الإنذار المبكر الشامل لعدة أخطار والمتمحور حول الإنسان مترابطة بما يكفي لتسهّل تشغيل هذا النظام[170]، حتى عندما تكون قد وُضعَت على الصعيد الوطني أو على مستوى المدن. ولتحقيق الغايات العالمية المتعلقة بوضع نظام إنذار مبكر شامل لعدة أخطار ومتمحور حول الإنسان، ينبغي للدول العربية تطوير العناصر الأربعة للنظام وضمان تشغيلها بوصفها مكوّنات نظام تشغيلي واحد ومترابط.

الإطار 2.1 نظام الإنذار المبكر الشامل لعدة أخطار في الإمارات العربية المتحدة

وضعت الهيئة الوطنية لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث إطاراً وطنياً عاماً للإنذار المبكر يغطي معظم التهديدات والأخطار الطبيعية. ويشرك الإطار جميع السلطات المحلية والوطنية ذات الصلة، ويحدد آلية لتفعيل النظام (الشكل 2.14).

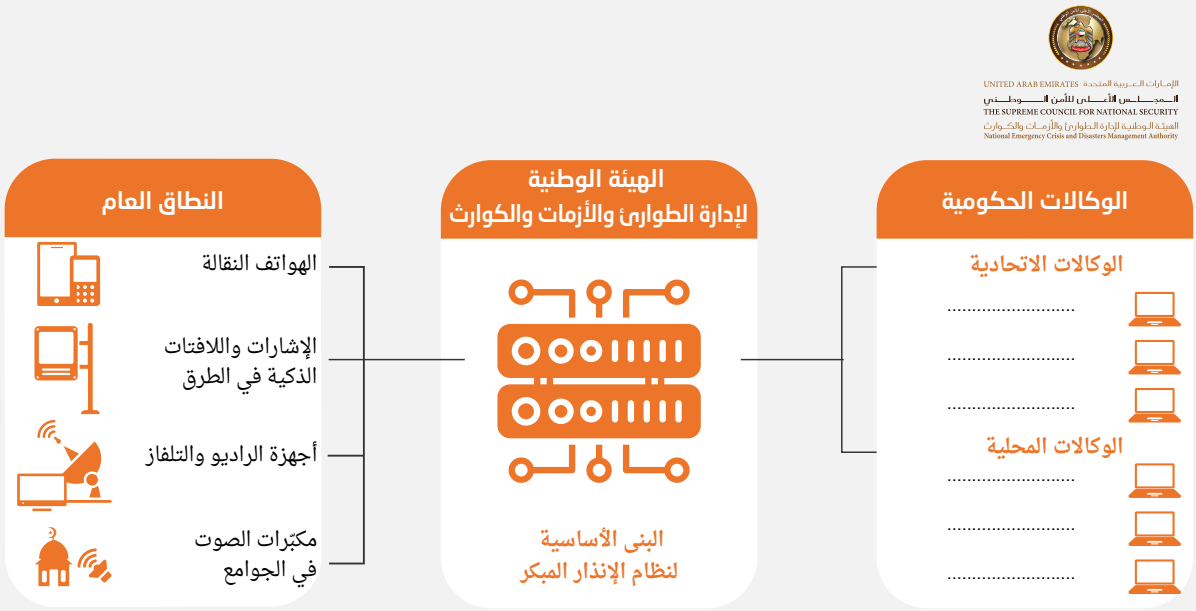
وتستند آلية تفعيل النظام إلى عدة مدخلات وقواعد بيانات، ونظم للرصد والمتابعة مع تغطية وطنية وإقليمية، بما في ذلك: (1) سجل وطني للمخاطر وقاعدة بيانات تبين الأضرار التي سببتها الكوارث والأحداث الكبرى، (2) محطات لرصد الطقس والمناخ

169 UNDRR, 2019a.

170 إن العناصر الأربعة لنظم الإنذار المبكر الشاملة لعدة أخطار والمتمحورة حول الإنسان هي: (1) تقييمات المخاطر للأخطار المتعددة ورصدها، (2) الرصد والتنبؤ، (3) النشر والإبلاغ على نطاق واسع، (4) التأهب للاستجابة وخطط الاستجابة.

تغطي مختلف القطاعات والمناطق على الصعيد الوطني، (3) شبكة رادارات وطنية وإقليمية لرصد الظواهر المناخية العنيفة وأحوال الطقس في الخليج، (4) شبكة رصد ذكية لقياس الأثر الزلزالي في المدن الإماراتية الكبرى، (5) محطات أقمار اصطناعية متعددة القنوات وعالية الوضوح، (6) نماذج تنبؤ عددية عالية الوضوح للأخطار البيئية المتعددة.

الشكل 2.14 الإطار الوطني للإنذار المبكر، الإمارات العربية المتحدة



المصدر: United Arab Emirates, Supreme Council for National Security, National Emergency Crisis and Disasters Management Authority, 2017.

ولضمان وصول النظام إلى أكبر عدد من الأشخاص في الوقت المناسب، ينسّق الإطار أدوار جميع السلطات المحلية والوطنية ومسؤولياتها باستخدام الأساليب التقليدية والحديثة التي تتيحها التكنولوجيا، وبروتوكولات شبكات التواصل الاجتماعي.

12. التقدم المحرز في الحد من مخاطر الكوارث وما يتصل به من أهداف التنمية المستدامة

يبين استعراض التقدم الإقليمي في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بإطار سنداي[171] نتائجَ متباينة بالنسبة للهدف 13 من أهداف التنمية المستدامة، وتقدماً أبطأ في تحقيق الهدف 11، في حين لا يزال من الصعب رصد الهدف 1 بسبب ندرة البيانات. ويبلغ متوسط مجموع النقاط التي أحرزتها المنطقة على مؤشر أهداف التنمية المستدامة 58 نقطة بالنسبة لجميع الأهداف، كما هو مذكور في التقرير الخاص بمؤشر أهداف التنمية المستدامة ولوحات المتابعة ذات الصلة للمنطقة العربية لعام 2019[172]. ويمكن اعتبار أهداف التنمية المستدامة هذه بمثابة محركات للحد من مخاطر الكوارث، ويشير النجاح في تحقيقها إلى التقدم في إنجاز غايات إطار سنداي.

وفي الآونة الأخيرة، قدمت أربعة بلدان عربية، هي جزر القمر والجمهورية العربية السورية وليبيا والمغرب، تقارير استعراض وطنية طوعية خلال المنتدى السياسي الرفيع المستوى لعام 2020. وأبلغت جزر القمر عن معلومات عن الكوارث تتعلق بالهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة (القضاء على الفقر)، والهدف 2 (القضاء على الجوع)، والهدف 13 (العمل المناخي)، في حين أبلغت المغرب عن معلومات عن الكوارث تتعلق بالهدف 11 (مدن ومجتمعات محلية مستدامة)[173].

171 Sachs and others, 2019.
172 Luomi and others, 2019.
173 United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Division for Sustainable Development Goals, "Voluntary National Reviews 2020". https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/2020 (11 March 2020).

جيم. الاستراتيجيات القطاعية في دمج قضايا الحد من مخاطر الكوارث

كثيراً ما تنجح الجهود الرامية إلى وضع نظم الإنذار المبكر الشاملة لعدة أخطار والمتمحورة حول الإنسان وجهود التعافي وإعادة الإعمار، بما في ذلك منع المخاطر الجديدة والحد من المخاطر القائمة، عندما تُدمَج التوصيات الوطنية وأفضل الممارسات الدولية بشأن إدارة مخاطر الكوارث على المستوى القطاعي (مع عدم التقليل من أهمية الجهود والآليات الشاملة لعدة قطاعات لتنسيق مبادرات إدارة مخاطر الكوارث، بما في ذلك إنشاء وكالات ومنتديات للحد من مخاطر الكوارث). ولهذا السبب، يلزم توفير بيانات مصنفة حسب القطاع من أجل الإبلاغ الكامل عن التقدم المحرز في إطار سنداي، ولا سيما بالنسبة للغايتين العالميتين جيم و دال، حيث تتطلب المؤشرات المزيد من الدقة في تجميع البيانات.

الإطار 2.2 الاستراتيجيات الإقليمية للحد من مخاطر الكوارث في القطاع الزراعي

تتضمن الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث لعام 2030 بعض الأقسام التي تُذكَر فيها الزراعة على وجه التحديد[أ]. وقد جاء هذا التقرير بعد استعراض الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث لعام 2020، الذي حدد الثغرات والفرص في سياسات وعمليات الحد من مخاطر الكوارث في القطاع الزراعي[ب]. وكانت الملاحظة المتكررة الحاجة إلى تعزيز المعلومات المصنفة، وتوفير أدلة أقوى وأطر الإنذار المبكر الشاملة لعدة أخطار، بالإضافة إلى إتاحة الفرص لوضع السياسات وضمان اتساقها، وتنفيذ العمليات التشاركية.

وفي ضوء ذلك، تدعم منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وزارات الزراعة في المنطقة لدمج قضايا الحد من مخاطر الكوارث. وفي الأردن ولبنان ومصر، يجري العمل على فهم الأخطار والمخاطر الرئيسية التي ستسهم في وضع خطط عمل للحد من مخاطر الكوارث تكمّل الاستراتيجية الزراعية الوطنية لكل بلد. وتعمل منظمة الأغذية والزراعة أيضاً على تعزيز الأدلة لوضع سياسات مراعية للمخاطر في هذا القطاع وبناء نظم الإنذار المبكر والمعلومات من أجل تيسير العمل الاستباقي عبر القطاعات الفرعية الزراعية، بما في ذلك قطاع الآفات النباتية العابرة للحدود والأمراض الحيوانية.

أ ورد ذكر الزراعة في الجدول 24، الزراعة والحراجة وتحديد الثغرات، في الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث. UNDRR, 2018a.

ب UNDRR, 2018b.

الإطار 2.3 قدرة البنى الأساسية على الصمود في وجه الزلازل

يلخص التقرير بشأن تعزيز قدرة الجزائر على الصمود[أ] جهود البلاد في بناء القدرات. وتسترشد هذه المساعي بالدراسات البحثية وتشمل تقييمات المخاطر القطاعية التي تعطي الأولوية لقدرة البنى الأساسية على الصمود من خلال قوانين البناء الصارمة وسياسات التأمين الوطنية. ويقدم المركز الوطني للبحوث التطبيقية في مجال هندسة الزلازل، التابع لوزارة السكن والعمران والمدينة، نماذجَ ومحاكاة للمخاطر من أجل إثراء قوانين البناء الوطنية، ويتولى تحديد مواقع جميع المشاريع التي تنفذها الوزارات في ما يتعلق بالتخطيط الحضري والبنى الأساسية الرئيسية والأشغال العامة وتقسيمها إلى مناطق. وقد كانت الأبحاث التي أجراها المركز باستخدام تقنيات منها تكنولوجيا الاهتزاز المتقدمة، حاسمة في دمج رؤية علمية للحد من مخاطر الكوارث عبر القطاعات الحيوية، مثل الإسكان الحضري والأحياء الحضرية وتخطيط استخدام الأراضي.

أ UNDRR, 2013a.

الإطار 2.4 التوعية بالمخاطر والحد من مخاطر الكوارث من خلال المعرفة والابتكار والتعليم

تهدف الاستراتيجية الوطنية الشاملة للطوارئ[أ] في البحرين إلى دمج قضايا الحد من مخاطر الكوارث ونشر ثقافة السلامة والتوعية بالمخاطر والحد منها من خلال المعرفة والابتكار والتعليم على جميع المستويات. وتستند الاستراتيجية إلى قوة المدارس لسد الفجوة بين المعرفة العلمية والإجراءات المحلية العملية. وعلى جميع المستويات التعليمية من المدارس إلى الجامعات، توضَع المناهج الدراسية التي تغرس في عقول الشباب مواقفَ قائمة على مراعاة المخاطر والامتناع عنها. وتُنفَّذ حملات تثقيفية وتمارين مدرسية، وتُدرَج في المناهج الدراسية معلوماتٌ عن الأخطار والمخاطر من أجل التوعية بشأنها. وتخضع المعلومات الحالية عن المخاطر للتقييم عبر الفئات العمرية قبل دمجها في المناهج الدراسية. وتُستخدَم البحوث التطبيقية لإطلاع الرأي العام على المخاطر والتوعية بشأنها، ويُدرَّب المعلمون على تدريس مفاهيم الحد من مخاطر الكوارث على نحو فعال.

أ Bahrain, National Committee for Disaster Management, n.d.

الإطار 2.5 الاستثمار والتمويل والتأمين

تتضمن الاستراتيجية الوطنية للحد من مخاطر الكوارث لعام 2030، التي أقرها مجلس الوزراء المصري[أ]، اعترافاً بأهمية الحد من مخاطر الكوارث باعتباره أحد العناصر الأساسية الداعمة لاستراتيجية التنمية المستدامة وسياساتها وتشريعاتها وخططها وبرامجها. وتشدد الاستراتيجية الوطنية للحد من مخاطر الكوارث على أهمية وضع أطر تنظيمية تدعم توفير الأموال والقروض لمشاريع التنمية المستدامة. وتشمل هذه الأطر توفير الحوافز المناسبة وسنّ التشريعات الداعمة من أجل سوق رأسمالية مستقرة وفعالة. وتتناول الاستراتيجية القطاع الاجتماعي من خلال إعطاء الأولوية لإقراض الشركات الصغيرة والمتناهية الصغر ومنظمات المجتمع المدني التي تعمل في مجال التنمية المجتمعية والبيئة وإدارة الكوارث، ومع المصارف الإنمائية والزراعية. وتسلط الضوء على أهمية التمويل القائم على النتائج والحاجة إلى إنشاء صناديق للحد من مخاطر الكوارث. وتعطي الاستراتيجية الوطنية للحد من مخاطر الكوارث قيمةً لحماية الاستثمارات العامة والخاصة من خلال آليات التأمين المرتبطة بنتائج تقييم المخاطر، وتسعى إلى زيادة دور قطاع التأمين في تمويل مخاطر الكوارث. وتعطي الأولوية أيضاً للاستثمار في تطوير نظم الإنذار المبكر من أجل تعزيز التأهب. وتتماشى هذه الاستراتيجية القطاعية مع خطة عمل أديس أبابا من خلال تركيزها على التخطيط المالي لتنفيذ خطة التنمية المستدامة.

أ Egypt, Cabinet of Egypt, Information and Decision Support Center, 2017.

الإطار 2.6 التعافي من الكوارث والاستجابة لها في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

تحدد مبادرة حكومة الكويت للاستجابة للكوارث في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات[أ] الاستراتيجية القطاعية لاستمرارية الأعمال والتعافي من الكوارث في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وهي تفوّض الوكالة المركزية لتكنولوجيا المعلومات بالإشراف على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية وتوفير الأمن المادي وأمن الشبكات للتخفيف من المخاطر السيبرانية. وتحقيقاً لهذه الغاية، أنشأت الوكالة مركزاً وطنياً للبيانات يضمن الحفظ الاحتياطي لجميع البيانات الحكومية الهامة، على جميع المستويات. ويُطلب إلى الوكالات الحكومية إعداد خطة لاستمرارية الأعمال واختبارها بانتظام لتحقيق الكفاءة التشغيلية.

وتضمن الاستراتيجية التنسيق السلس من أجل الاستجابة للكوارث، ويقوم مركز عمليات الشبكة برصد استباقي لتحديد الأعطال بالاستناد إلى تقييم المخاطر الفنية على الصعيد الوطني. وترتبط هذه الاستراتيجية بشبكة بلدان مجلس التعاون الخليجي للتأهب للكوارث والاستجابة لها، مما يضمن شراكات بين أصحاب المصلحة المتعددين للحد من مخاطر الكوارث على المستوى الإقليمي.

أ World Resources Institute, 2019.

الإطار 2.7 الاستراتيجية الشاملة لعدة قطاعات ولأصحاب المصلحة المتعددين للتصدي لجائحة كوفيد-19

في الإمارات العربية المتحدة، شملت التدابير الحكومية للاستجابة لجائحة كوفيد-19 وضع استراتيجية وطنية للطوارئ[أ] تهدف إلى: (1) ضمان توفر الأغذية الجيدة باستمرار، (2) توفير الرعاية الصحية والأدوية باستمرار، (3) التخفيف من الآثار الاقتصادية والاجتماعية لجائحة كوفيد-19 والمساهمة في استمرارية الأعمال وسبل العيش، (4) تقديم الدعم إلى الدول الصديقة، (5) تعزيز الثقة بين الدولة والمجتمع، (6) تعزيز القدرة على الصمود على الصعيدين الوطني والمجتمعي.

وتشمل الاستراتيجية قطاعات الغذاء والمياه والصحة والسلامة والأمن، ويتولى تنفيذها المنتدى الوطني للحد من مخاطر الكوارث. وقد أنشئ المنتدى في عام 2018 لتنسيق تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للحد من مخاطر الكوارث بما يتماشى مع إطار سنداي. ومن بين أعضاء المنتدى الهيئة الوطنية لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث، ووزارة الداخلية، ووزارة الدفاع، ووزارة التغيُّر المناخي والبيئة، ووزارة الطاقة والبنية التحتية، ووزارة الصحة ووقاية المجتمع، والمركز الاتحادي للتنافسية والإحصاء، وهيئة التأمين، والمركز الوطني للأرصاد. وقد نجحت الاستراتيجية في ضمان استمرارية الأعمال والحفاظ على سبل العيش، مع حماية صحة الناس ومنع الانتشار غير المنضبط لفيروس كورونا، مما ساعد في تحسين الثقة بين الدولة والمجتمع وتعزيز أمن الدولة.

وقد أقامت دولة الإمارات العربية المتحدة أول تحالف للقطاع الخاص من أجل الحد من مخاطر الكوارث، وهو مبادرة ARISE[ب]. وُضعَت هذه المبادرة، التي أُطلقَت رسمياً في تشرين الثاني/نوفمبر 2020، لسدّ عدد من فجوات التأهب التي حددتها الجهات الفاعلة في القطاع الخاص على خلفية جائحة كوفيد-19. وتتكون من مجموعات مختلفة في المجال الاقتصادي، بما في ذلك القطاع العقاري، وقطاع الرعاية الصحية، والشركات الناشئة في مجال التكنولوجيا، ومستشارون في إدارة الأصول والأعمال. ولمعالجة المخاطر التي تسببها الأخطار الطبيعية والأخطار الناجمة عن النشاط البشري، تعمل المجموعة على جمع الخبرات والموارد غير المستغلة عبر القطاعات في الإمارات العربية المتحدة، وبالتالي مواءمة عملها مع ثلاث أولويات عالمية لمبادرة ARISE، وهي دمج مخاطر الكوارث في استثمار القطاع المالي، وإنشاء بنى أساسية قادرة على الصمود، وتعزيز قدرة الشركات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة على الصمود.

←

وقد كان لمبادرة ARISE في الإمارات العربية المتحدة دورٌ هام في الاستجابة لجائحة كوفيد-19 من خلال سلسلة من الأنشطة شملت التدريب على استمرارية الأعمال التجارية للشركات، وإجراء مسوح وتحليلات بشأن مخاطر الكوارث، وتوفير منتدى لأصحاب المصلحة الآخرين للمشاركة مع القطاع الخاص. وقد سعت الأنشطة إلى الاستفادة من الدراية العملية للشركات وتقييم البيئة التي يعمل فيها القطاع الخاص، وتطوير الأدوات اللازمة لبناء القدرة على الصمود في جميع الشركات. وتهدف جميع هذه الأنشطة إلى جذب الهيئات التنظيمية، وتوضّح الحاجة إلى مبادرات الحد من مخاطر الكوارث وإلى إطار تنظيمي قادر على استخدام أدوات التأهب الحديثة من أجل تعزيز القدرة على الصمود بشكل مستمر.

أ United Arab Emirates, Supreme Council for National Security, National Emergency Crisis and Disasters Management Authority, 2020.

ب UNDRR, 2020e.

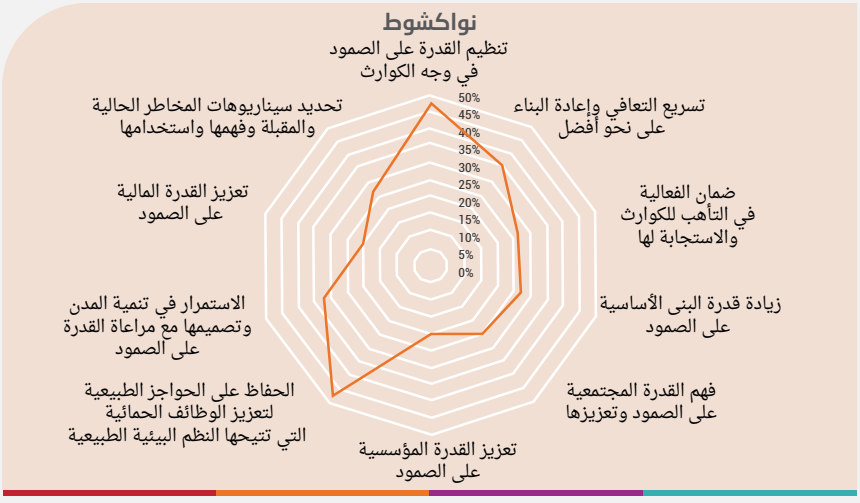
دال. التقدم الإقليمي في تنفيذ إطار سنداي على المستوى المحلي

يؤكد إطار سنداي على أهمية بناء القدرة على الصمود على المستوى المحلي، مع الاعتراف بأن النُهج التشاركية مع أصحاب المصلحة المحليين حاسمةٌ لتحقيق التنمية المستدامة. وتحدد الخطط الحضرية الواقع الثقافي والبيئي والاقتصادي لكل إقليم. وتُعَد العديد من الأخطار محليةً وخاصة بمدينة معينة، مما يتطلب تنمية القدرة على الصمود على هذا المستوى المحلي. وقد اتّبعت ست مدن عربية (العقبة والزرقاء والخرطوم ودبي ونابلس ونواكشوط) المعايير الأساسية العشرة التي وضعها مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث – فهي تستند مباشرةً إلى أولويات إطار سنداي ومؤشراته لرصد الإجراءات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث – وذلك، لتقييم قدرتها على الصمود ووضع خطط عمل محلية[174]. وإن أربع مدن (عمّان وجبيل والأقصر ورام الله) هي جزء من حملة «100 مدينة قادرة على الصمود» التابعة لمؤسسة روكفلر.

الإطار 2.8 خطة نواكشوط للحد من مخاطر الكوارث

تتضمن خطة نواكشوط للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2019-2023 تقييم المخاطر القائم على الأخطار الطبيعية والصحية[أ]. وتحدد الخطة الحاجة إلى إطار تشريعي ومؤسسي متماسك، خاصة وأن مشاريع القوانين بشأن الحد من مخاطر الكوارث والمراسيم التنفيذية ذات الصلة لم يتم الموافقة عليها بعد. وفي عام 2019، بلغ مجموع النسب المئوية للمدينة بالاستناد إلى المعايير الأساسية العشرة 28 في المائة، أي أقل بكثير من المتوسط العالمي البالغ 42 في المائة. وتقترح الخطة أنشطة مع غايات وأطر زمنية بما يتماشى مع المعايير الأساسية العشرة، مع تحديد مصادر الميزانية.

الشكل 2.15 مواءمة الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث مع 10 عناصر من إطار سنداي



المصدر: Mauritania, Nouakchott Authority and UNDRR, 2019.

أ Nouakchott Authority and UNDRR, 2019.

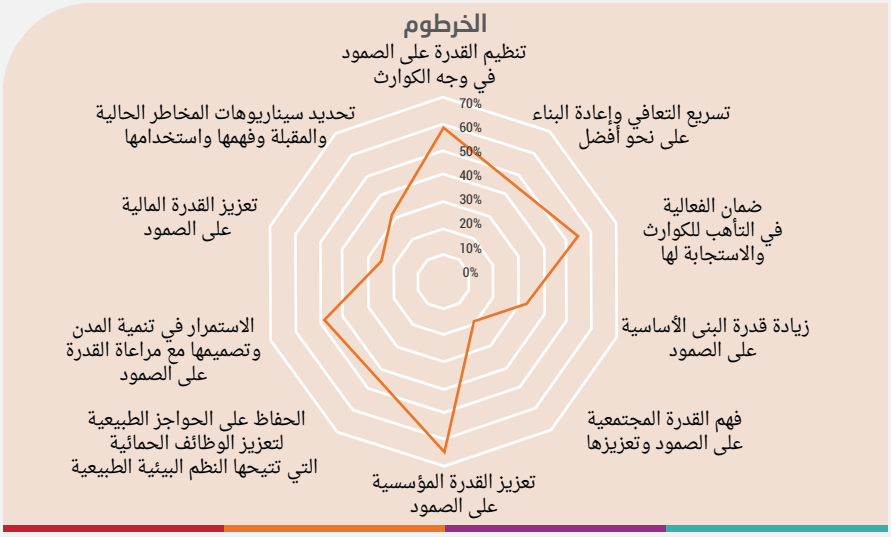
174 Cities - Beta Version: Campaign.

الإطار 2.9 خطة ولاية الخرطوم للحد من مخاطر الكوارث

تُعَدّ ولاية الخرطوم، التي تضم المدينة العاصمة الخرطوم، المركز التجاري والمالي والسياسي الرئيسي للسودان. وتشير خطة عملها للحد من المخاطر[أ]، التي أُعدَّت بالتشاور مع أصحاب المصلحة بما في ذلك المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، إلى أن الجفاف والسيول والفيضانات والأمطار الغزيرة والزلازل والعواصف الترابية والحرائق والأوبئة والأخطار البيئية هي التهديدات الرئيسية التي تواجهها الولاية. وتتناول الخطة النواحي الاجتماعية لقابلية التضرر جراء المخاطر وتهدف إلى تمكين السكان من خلال نهج مجتمعي قائم على التشاور مع المستفيدين في الحد من مخاطر الكوارث. وبالاستناد إلى بطاقة الأداء التي وضعها مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، تبلغ نسبة القدرة على الصمود في الخرطوم 41.5 في المائة حالياً، وهي نسبة قريبة من المتوسط العالمي.

وتسلّط الخطة الضوء على القيادة المحلية، وتركز على أصول المجتمع المحلي ومهاراته لضمان مشاركة أفراد المجتمع وملكيتهم. وتُحدَّد فيها الروابط بين خطط الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغيُّر المناخ والتنمية المستدامة في إطار الركائز الرئيسية لحماية البيئة والتنمية الحضرية والغطاء الأخضر والممرات المائية الطبيعية ونظم المستوطنات الريفية. وتُحدَّد أيضاً بوضوح الجداول الزمنية واحتياجات الميزانية ومصادرها لتحقيق الأهداف المحددة، وقد وُضع إطار للتنسيق والمساءلة من أجل رصد التنفيذ.

الشكل 2.16 المعايير الأساسية العشرة لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، الخرطوم



المصدر: The Sudan, Ministry of Infrastructure and Transport, and UNDRR, 2019.

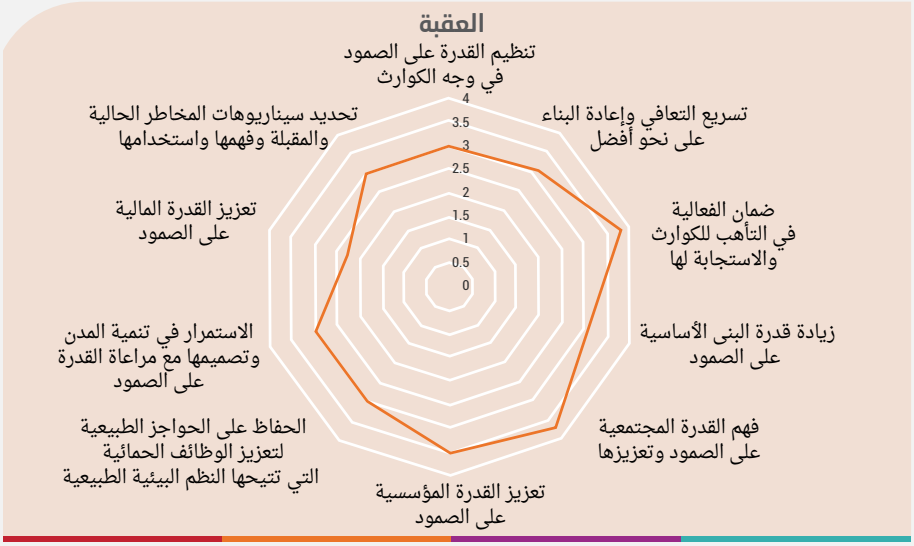
أ The Sudan, Ministry of Infrastructure and Transport, and UNDRR, 2019.

الإطار 2.10 خطة عمل العقبة للحد من المخاطر وتعزيز القدرة على الصمود

تتّسم العقبة بأهمية استراتيجية بالنسبة للأردن. فهي المدينة الساحلية الوحيدة في البلاد ومركزٌ هام للاستيراد والتصدير، وتضم العديد من الأنشطة الصناعية، وهي أيضاً المركز الإداري الرئيسي في جنوب الأردن. وتُعَدّ العقبة قابلة للتضرر جراء الزلازل والسيول والعواصف الرملية والأخطار الصناعية. وقد تضمنت خطة عمل العقبة للحد من المخاطر وتعزيز القدرة على الصمود لعام 2016[أ] تقييماً للأخطار الزلزالية وغيرها من الأخطار التي تؤثر على المدينة، بما في ذلك الفيضانات والسيول والجفاف وموجات الحر الشديد. وتوصي خطة العمل بأن تكون خطة تنمية المدينة أكثر مراعاةً للمخاطر من خلال دمج خطة الحد من المخاطر في خطة التنمية المحلية. وهي تقدم أيضاً توصيات تشريعية تتيح لسلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة المشاركة بفعالية أكبر في عملية الحد من مخاطر الكوارث. وتتضمن خطة العمل اعترافاً بتأثير النمو الاقتصادي على النظام البيئي البحري القائم، وتوصي بدمج خدمات النظم البيئية في التخطيط الحضري لاستخدام الأراضي.

وتشمل الجهات المعنية بهذه الخطة جمعية نساء العقبة المكلفة بزيادة دور المرأة في أنشطة الحد من مخاطر الكوارث في إطار ما يقوم به المجتمع المدني لتعزيز الوعي. ويشارك القطاع الخاص في وضع خطط للطوارئ. وتحدد الخطة مجالاً للتحسين في ما يتعلق بوضع التدابير المالية، بما في ذلك توفير التأمين والحوافز لاستثمارات القطاع الخاص وإنشاء صندوق مخصص لأنشطة الحد من مخاطر الكوارث، وتعزيز مراعاة قابلية التضرر الاجتماعي.

الشكل 2.17 المعايير الأساسية العشرة لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، العقبة



المصدر: Aqaba Special Economic Zone Authority (ASEZA) and UNDRR, 2016.

أ ASEZA and UNDRR, 2016.

هاء. الخلاصة

يستند هذا التقرير إلى أحدث البيانات التي قدمتها الدول العربية عن الكوارث، وإلى أحدث البيانات المتاحة في قواعد البيانات الدولية المتعلقة بالكوارث. وهناك نقص في البيانات عن الخسائر الاقتصادية المباشرة وعن الأضرار التي لحقت بالهياكل الأساسية الحيوية وبالخدمات العامة. ولا بد من تحسين البيانات المتاحة والمصنفة حسب نوع الجنس والعمر والقدرة وحالة الفقر، وذلك لتحسين ربطها بالتنمية المستدامة وبالتكيف مع تغيُّر المناخ. ولا بد أيضاً من اعتماد نهج متماسك ومتكامل للتنمية المستدامة. ويتيح نظام رصد إطار سنداي فرصةً للبلدان لتجميع بيانات مصنفة عن الخسائر الناجمة عن الكوارث. ومع أن فترة الرصد قصيرة جداً بحيث لا يمكن استخلاص استنتاجات بشأنها على الصعيد الإقليمي، من الممكن ملاحظة الأنماط التالية:

- من بين التحديات المشتركة التي لوحظَت في الاستراتيجيات وخطط العمل المتعلقة بإدارة مخاطر الكوارث الافتقار إلى الدعم القانوني والمؤسسي على الصعيدين القُطري والمحلي. وهذا يصعّب وضع آليات مالية لتنفيذ الاستراتيجيات على الصعيدين الوطني والمحلي، كما هو موضح في خطة عمل أديس أبابا، ويحدّ من نطاق مشاركة القطاع الخاص، ويعوق المساءلة في تنفيذ استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث. وقد يتسبب ذلك في ضعف الإبلاغ وفي ثغرات في التوثيق على المستوى الإقليمي. ويؤدي غياب آليات حوكمة المخاطر إلى احتمال أن تتعاقب خسائر الكوارث عبر النظم الاجتماعية والاقتصادية المترابطة، ولا سيما في حالات النزاع.
- التنمية الحضرية هي من التحديات المشتركة التي تواجهها المدن العربية، حيث تؤدي شبكات البنى الأساسية القديمة وغير المرنة للاتصالات والطرق والصرف الصحي إلى ظهور مخاطر نُظُمية. ولا بد من بذل جهود إضافية لتجميع البيانات عن الخسائر في البنى الأساسية وانقطاع الخدمات الأساسية.
- تعمل البلدان العربية على زيادة عدد الاستراتيجيات المحلية والوطنية بما يتماشى مع إطار سنداي، حيث بلغت نسبة الاستراتيجيات المحلية 41 في المائة ونسبة الاستراتيجيات الوطنية 52 في المائة في عام 2018.
- كثيراً ما تركز الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث على تقييم الأخطار بدلاً من تقييم المخاطر على نحو شامل، بما في ذلك جميع أبعاد قابلية التضرر والقدرات والتعرض والبيئة.

- لا تحدد الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث قضايا المساواة بين الجنسين والقضايا الاجتماعية ولا تدمجها على نحو كافٍ بالاستناد إلى نُهج تشاركية وشاملة لأصحاب المصلحة المتعددين. ويمكن أن تكون معالجة هذه الفجوة منطلقاً لتحسين الاتساق والتكامل بين هذه الاستراتيجيات وأهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس.
- لا تعالج الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث على نحو كافٍ احتياجات التمويل وموارده، بما في ذلك التمويل من مصادر وطنية أو دولية، ومن القطاع العام أو من القطاع الخاص. وتعترف عدة بلدان بدور القطاع الخاص باعتباره شريكاً في الاستثمار والتأمين، إلا أنه لم يتم بعد تطوير قطاع خاص استباقي يسهم في الاستثمار في تعزيز القدرة على الصمود في وجه الكوارث.
- وفي حين أن بعض الدول لديها تكنولوجيا متقدمة للإنذار المبكر، تعتمد دول أخرى على التنبؤات الإقليمية بالأحوال الجوية. ولا يزال يتعين توفير نظم الإنذار المبكر الشاملة لعدة أخطار والمتمحورة حول الإنسان وإتاحة إمكانية الوصول إليها على نطاق واسع، كما هو متوخى في إطار سنداي.

©iStock.com-Savushkin

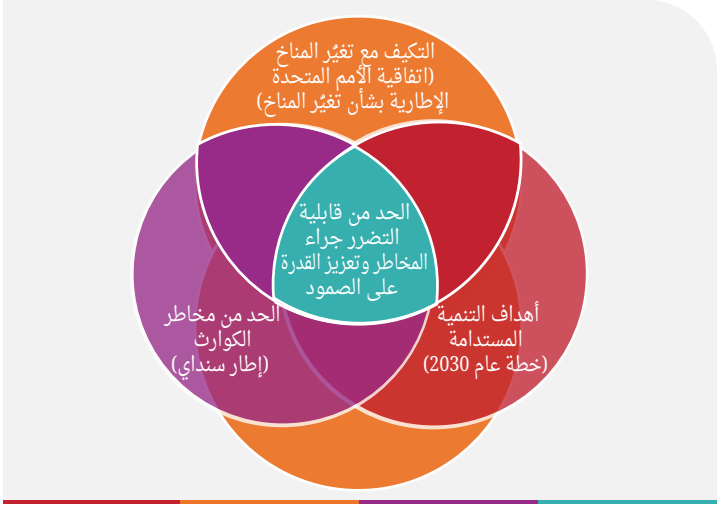
3. تحقيق الاتساق الإقليمي بين الخطط الدولية الثلاث المعنية بتغيُّر المناخ، والحد من مخاطر الكوارث، والتنمية المستدامة

ألف. مقدمة

ستعوق آثار تغيُّر المناخ على سبل العيش الجهود الرامية إلى الحد من الفقر، أو ستؤدي إلى تفاقم الفقر في جميع أبعاده أو في البعض منها. ومن المتوقع أن تهدد التغيرات في البيئة البيوفيزيائية، مثل الجفاف والفيضانات ونوعية المياه والنظم البيئية المتدهورة، فرص توليد الدخل، مما سيزيد بدوره من قابلية التضرر الاقتصادي والاجتماعي لدى الأسر المعيشية والمجتمعات المحلية، ولا سيما الأشخاص الأكثر فقراً[175]. وسيتباين الأثر على المجتمعات المحلية والأسر المعيشية بين النظم الاجتماعية والبيئية[176]. وتدعو الوثائق الرئيسية الثلاث لخطة التنمية لما بعد عام 2015، وهي إطار سنداي وخطة عام 2030 واتفاق باريس، إلى تعزيز الاتساق والروابط في تصميم وتنفيذ استراتيجياتها وسياساتها وبرامجها ومشاريعها[177]. ولذلك، فإن بناء القدرة على الصمود يركز على الفرص والتحديات في تنفيذ الخطط الثلاث بشكل تعاوني لدعم التكامل، بما في ذلك التمويل على المستوى القُطري (الشكل 3.1).

175 IPCC, 2012b.
176 De Souza and others, 2015.
177 Murray and others, 2017.

الشكل 3.1 مواءمة الخطط الثلاث لعام 2015 من أجل الحد من قابلية التضرر جراء المخاطر وبناء القدرة على الصمود



المصدر: UNFCCC, 2017.

الضغط من أجل تحقيق التكامل المالي

تقوم الأمم المتحدة بتنسيق جهود المبعوث الخاص المعني بتمويل خطة التنمية المستدامة لعام 2030، والمبعوث الخاص المعني بالعمل والتمويل المناخي، وإدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، وغيرها من وكالات الأمم المتحدة وإداراتها ذات الصلة. وتشجع الفقرة 28 من قرار الجمعية العامة الصادر في كانون الأول/ديسمبر 2019 بشأن الحد من مخاطر الكوارث على زيادة الاستثمار، بما في ذلك في البنى الأساسية المرنة. وتدعو جميع أصحاب المصلحة إلى مساعدة البلدان النامية في وضع استراتيجيات شاملة لتمويل الحد من مخاطر الكوارث وداعمة للاستراتيجيات الوطنية والمحلية في هذا المجال، وتشجيع الاستثمارات في مجال القدرة على الصمود والوقاية، والبحث في سبل إنشاء آليات تمويل مصممة خصيصاً للحد من مخاطر الكوارث، بما يشمل نُهُج التمويل المستندة إلى التوقعات وآليات التأمين ضد مخاطر الكوارث. وتشجع الفقرة 29 من القرار أيضاً الدول على تخصيص مزيد من الموارد المحلية للحد من مخاطر الكوارث، بما في ذلك إنشاء بنى أساسية قادرة على الصمود، ودمج قضايا الحد من مخاطر الكوارث في وضع الميزانيات والتخطيط المالي على نطاق جميع القطاعات ذات الصلة، وضمان أن تكون أطر التمويل وخطط البنى الأساسية الوطنية مراعية للمخاطر، وفقاً للخطط والسياسات الوطنية[178]. وتقر الاستنتاجات والتوصيات المتفق عليها على المستوى الحكومي الدولي والصادرة عن منتدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي المعني بتمويل التنمية بأن القطاع الخاص والتمويل الخاص يمكن أن يؤديا دوراً رئيسياً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة وفي الاستجابة الفورية لجائحة كوفيد-19 وفي التعافي منها على المدى الطويل. ويوصي المنتدى المعني بتمويل التنمية بوضع استراتيجيات وأدوات مالية لتمويل جهود الحد من مخاطر الكوارث باعتبار هذه الاستراتيجيات والأدوات ضرورية لتحسين التأهب للصدمات في المستقبل[179].

يستعرض هذا الفصل الفرص الإقليمية المتاحة لمواءمة الخطط العالمية الثلاث من خلال دراسة أهدافها المشتركة وتحديد أوجه التآزر في ما بينها والمنطلقات لدمج أنشطتها. وسيساعد ذلك الجهود الإقليمية لبناء القدرة على الصمود على نحو متسق من أجل تحقيق التنمية المستدامة التي لا تهمل أحداً وتسعى إلى الوصول أولاً إلى من هم الأكثر تضرراً من الإهمال.

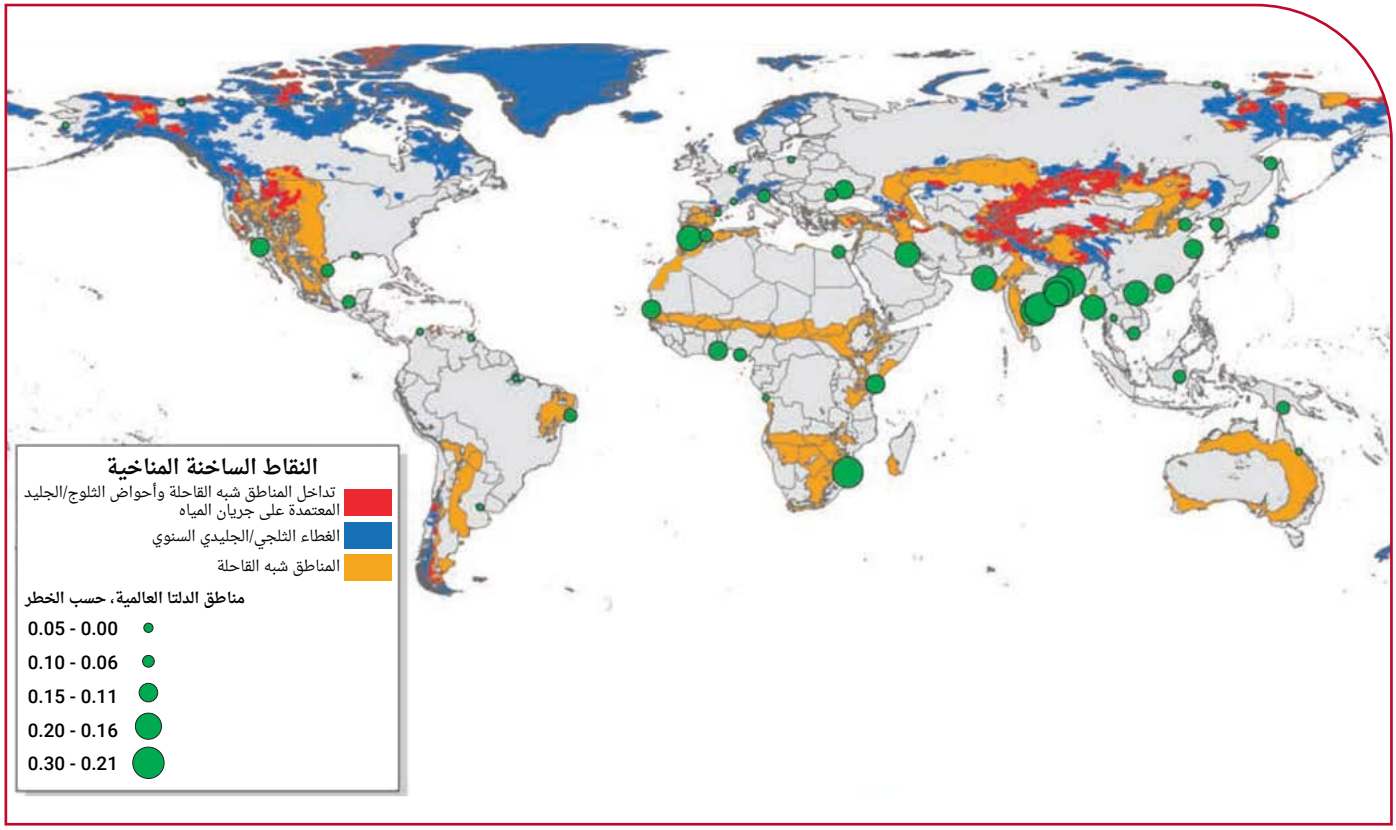
باء. النقاط الساخنة لتغيُّر المناخ في المنطقة العربية

تشمل الأنواع الثلاثة من النقاط الساخنة لتغيُّر المناخ[180] – التي تُعرَّف بأنها مزيج من المناطق التي تتداخل فيها إشارات تغيُّر المناخ مع المجتمعات القابلة للتضرر جراء المخاطر، مما يؤثر على التنمية الاجتماعية والاقتصادية – مناطق الدلتا المكتظة بالسكان والمناطق شبه

178 United Nations, General Assembly, 2019.
179 United Nations, Economic and Social Council, 2020.
180 تشمل النقاط الساخنة المناخية المستخدمة في الإطار المقترح المتعدد المستويات لأهداف التنمية المستدامة: (1) مواقع الدلتا العالمية الرئيسية (النقاط الخضراء)، التي تختلف وفقاً للمخاطر المعاصرة الناجمة عن ارتفاع مستوى سطح البحر والعوامل البشرية، (2) المناطق شبه القاحلة (باللون البرتقالي) التي يتراوح فيها مؤشر الجفاف بين 0.2 و0.5، (3) أحواض الثلوج والجليد المعتمدة على جريان المياه (باللون الأزرق)، والتي تُعرَّف بأنها أحواض يبلغ فيها متوسط الغطاء الثلجي/الجليدي السنوي 25 في المائة، (4) المناطق التي تتداخل فيها المناطق شبه القاحلة وأحواض الثلوج والجليد المعتمدة على جريان المياه (باللون الأحمر).

القاحلة وتغطي جزءاً كبيراً من العالم، بما في ذلك المنطقة العربية (الشكل 3.2)[181]. وتعبر هذه النقاط الساخنة عموماً الحدود الإدارية ولديها تمثيل سياسي محدود، مما لا يجعلها في كثير من الأحيان محور العمل المباشر في مجال السياسات، مع ما يترتب على ذلك من آثار على التنمية المستدامة ورفاه السكان المحليين.

الشكل 3.2 النقاط الساخنة لتغيُّر المناخ التي تستدعي الاهتمام باستخدام إطار مؤشرات أهداف التنمية المستدامة



المصدر: Szabo and others, 2016.

ملاحظة: ليس في التسميات المستخدمة في هذه الخارطة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

ونظراً لأهمية النقاط الساخنة المناخية بالنسبة للرفاه المجتمعي والبيئي، فإن عدم رصد بيئة هذه المناطق على نحو ملائم قد يعيق تقدمها الإنمائي، ويحول دون تحقيق أهداف التنمية المستدامة الأوسع نطاقاً. ومن المرجح أيضاً أن يعيق المساءلة بشأن أهداف التنمية المستدامة التي تتطلب الرصد على المستويات العالمية والإقليمية والوطنية والمحلية. وسيعكس اختيار المؤشرات البيئية الحاسمة الأولويات المناخية والبيئية لعام 2030، مع ما يترتب على ذلك من آثار مباشرة على تمويل التنمية[182]. ولذلك، ازدادت أهمية التآزر في رصد الأطر الدولية[183].

ويتناول الهدف 13 من أهداف التنمية المستدامة تحديات التنمية البشرية في النقاط الساخنة للمناخ، إذ يتضمن السعي إلى «اتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي لتغيُّر المناخ وآثاره». وتشمل أهداف التنمية المستدامة الأخرى مقاصدَ ومؤشرات تتعلق بتغيُّر المناخ وتغطي أبعاداً اجتماعية واقتصادية مختلفة. ومن سبل معالجة ندرة البيانات المصنفة على الصعد الإقليمية والوطنية والمحلية تحويل الاتفاقات العالمية إلى إطار مؤشرات متكامل ومتعدد المستويات يعكس التحديات الإنمائية الكبيرة في هذه النقاط الساخنة في المنطقة، ويتيح رصد التغيير على مختلف مستويات التحليل، بما في ذلك في المناطق العابرة للحدود (الشكل 3.3)[184].

181 Szabo and others, 2016.
182 المرجع نفسه.
183 United Nations, General Assembly, 2017.
184 المرجع نفسه.

الشكل 3.3 الإطار المقترح للنقاط الساخنة المناخية الذي يقوم على أهداف التنمية المستدامة ويوائم خطة عام 2030 واتفاق باريس وإطار سنداي

المصدر: Szabo and others, 2016.

جيم. اتخاذ الخطوات اللاحقة: التخطيط الإنمائي المتكامل على المستوى الإقليمي

يؤدي تغيُّر المناخ إلى تفاقم الهشاشة التي تشهدها المنطقة العربية بفعل التحديات المترابطة المتمثلة في ندرة المياه، وانعدام الأمن الغذائي، والنمو السكاني، وقابلية التضرر الاجتماعي، والتوسع الحضري السريع، وانخفاض مستويات القدرة على الصمود، وتزايد النزاع. ويتطلب هذا الوضع اتباع نهج متكامل يقوم على التكيف مع تغيُّر المناخ والحد من مخاطر الكوارث وتحقيق التنمية المستدامة. وإن الفرص المتاحة لدمج عملية التكيف مع تغيُّر المناخ مع أهداف التنمية المستدامة وإطار سنداي يمكن تصنيفها في إطار التوصيات الرئيسية لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ[185]، التي تركز على ما يلي[186]:

- تحقيق اتساق أطر العمل واستقلالها لتوفير المال والوقت، وتعزيز الكفاءة، وتفعيل إجراءات التكيف.
- تعزيز القدرة على الصمود والنظم البيئية باعتبارها مفاهيمَ أساسية لتحفيز التكامل.
- بناء القدرة على تحقيق الاتساق والتنسيق، مما سيوضّح الأدوار والمسؤوليات ويشجع الشراكات بين مجموعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك الدول وغير الدول التي تعمل في عدة قطاعات وعلى عدة مستويات من المستوى المحلي إلى العالمي، مما يسهّل اتساق السياسات. ويمكن لفئات الأشخاص والمجتمعات المحلية القابلة للتضرر جراء المخاطر أن تبدأ بتنفيذ حلول قائمة على التشاور مع المستفيدين ونابعة من المستوى المحلي، وأن تستفيد من هذه الحلول التي تسهم في تحقيق نتائج متعددة ومتزامنة في مجال السياسات.
- بناء القدرة على إدارة البيانات، مما سيحسن توافر البيانات، بما في ذلك البيانات المناخية والاجتماعية والاقتصادية، وسيزيد من دقتها وتصنيفها، الأمر الذي سيؤدي بدوره إلى زيادة اتساق عملية صنع السياسات.
- صياغة وتنفيذ خطط وطنية للتكيف مع آثار تغيُّر المناخ، مما يمكن أن يدعم تنفيذ إجراءات معززة للتكيف ووضع نُهج متكاملة للتكيف مع آثار تغيُّر المناخ وتحقيق التنمية المستدامة والحد من مخاطر الكوارث. ويعود ذلك جزئياً إلى النجاح الواضح لهذه الخطط الوطنية كأداة للتخطيط، وإلى توفر الموارد اللازمة للدعم، وإلى الطبيعة المتكررة والمرنة لهذه الخطط التي توضع على المستوى الوطني.
- تقديم الدعم الكافي والمستدام لجهود التكيف من مصادر متعددة مثل القطاعين العام والخاص والمصادر الدولية والوطنية. ومن المهم أيضاً إتاحة إمكانية الحصول على التمويل وتطوير التكنولوجيا ونقلها، ودعم بناء القدرات، ولا سيما في البلدان النامية.

185 UNFCCC, 2017.
186 UNDRR, 2019a.

الإطار 3.1 منتدى الشراكة العربية للحد من مخاطر الكوارث

منذ عام 2017، عقد مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث اجتماعات نصف سنوية للشراكة العربية للحد من مخاطر الكوارث من أجل إنشاء منتدى للمداولات الفنية والتشغيلية بشأن التقدم والتحديات والثغرات في التنفيذ الإقليمي لإطار سنداي والاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث لعام 2030. وتسعى الشراكة العربية إلى تسهيل النقاش بشأن الحلول المبتكرة لدمج إدارة مخاطر المناخ وعملية الحد من مخاطر الكوارث في أهداف التنمية المستدامة في المنطقة. والهدف من ذلك هو تنفيذ الخطط العالمية لما بعد عام 2015 على نحو متسق وتحقيق التنمية المستدامة المراعية للمخاطر. وستساعد هذه المناقشات الدورية أيضاً على إثراء المداولات في المنتديات الإقليمية العربية للحد من مخاطر الكوارث.

1. اتساق الأطر واستقلالها

تحدد اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ وتقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث لعام 2019 المنطلقات الرئيسية لدمج خطط التكيف الوطنية مع الأهداف 2 و3 و6 و7 و9 و11 و14 و15 من أهداف التنمية المستدامة. وقد حدد تقرير التقييم العالمي أيضاً المنطلقات الرئيسية لدمج إطار سنداي والأهداف 1 و11 و13 من أهداف التنمية المستدامة. وقد دعت الجهات الفاعلة في مجال الحد من مخاطر الكوارث، على المستويين العالمي والإقليمي، إلى تعزيز القدرة على الصمود باعتبارها هدفاً شاملاً في إطار أهداف التنمية المستدامة وإلى صياغتها على نحو أعمق بوصفها تحدياً إنمائياً يتمحور حول الإنصاف وحماية البيئة.

ووفقاً لتقييم للاستراتيجيات الإقليمية، أجراه برنامج الأغذية العالمي والمجلس العربي للمياه وإدارة التنمية المستدامة والتعاون الدولي التابعة لجامعة الدولِ العربية في عام 2018، فإن معظم عمليات صنع السياسات الإنمائية في المنطقة تركز على نُهج قطاعية لا تعالج المخاطر والتحديات المعقدة النُظُمية والمتعاقبة. ويتطلب ذلك تنقيح الاستراتيجيات لمعالجة خطط ما بعد عام 2015 على نحو أفضل من خلال الربط في ما بينها لدمج المخاطر بشكل متسق في الأبعاد الطبيعية والاقتصادية والصحية والبيئية والاجتماعية. وينبغي أن تهدف الجهود المقبلة إلى تحديد أدوار الجهات الفاعلة الرئيسية على المستويين الإقليمي والدولي ومسؤولياتها في وضع استراتيجيات متسقة ومتكاملة، وجذب التمويل للقيام بهذه الأدوار والمسؤوليات، ووضع آليات الرصد ذات الصلة لتقييم تقدم الاستراتيجيات الحالية وتأثيرها وتحديد المكاسب الطويلة الأجل والقصيرة الأجل[187].

ومن شأن التحديد الواضح لأدوار ومسؤوليات المؤسسات وأصحاب المصلحة الوطنيين في تنفيذ سياسات وإجراءات التكيف مع تغيُّر المناخ والحد من مخاطر الكوارث أن يعزز ممارسات الحوكمة والنظم المؤسسية، ويهيئ بيئة مؤاتية لمشاركة القطاع الخاص، ويسرّع عملية وضع سياسات وبرامج ومشاريع متكاملة. ويضمن الإطار القانوني الذي ينطوي على حوافز اقتصادية مناسبة إمكانية الحصول على التمويل الأخضر المستدام وبناء شراكات مع القطاع الخاص في إطار الترابط بين أهداف التنمية المستدامة، والتكيف مع تغيُّر المناخ، والحد من مخاطر الكوارث. وقد تكون الخطوة الأولى إجراء تحليل لأصحاب المصلحة الوطنيين في مجال الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغيُّر المناخ (في سياق أهداف التنمية المستدامة) في عدد من البلدان المختارة لتحديد الروابط وأوجه التآزر المؤسسية وتعزيزها.

الإطار 3.2 إعلان تونس بشأن الحد من مخاطر الكوارث

اعتُمد إعلان تونس[أ] في المنتدى العربي الأفريقي للحد من مخاطر الكوارث في تشرين الأول/أكتوبر 2018. وهو يتضمن الالتزام بتحسين تنسيق الجهود الرامية إلى تسريع تنفيذ إطار سنداي والاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث لعام 2030 على المستويين الوطني والمحلي، بما في ذلك إجراء المتابعة الدورية وتقييم التقدم المحرز. ويركز الإعلان على نهج متعدد القطاعات وشامل للمجتمع كله يعزز قيادة ومشاركة المرأة والشباب، ويراعي احتياجات جميع الفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر. ويسعى إلى الحفاظ على الأمن البشري والصحة والسلامة البيئية في سياسات وممارسات الحد من مخاطر الكوارث. ويتضمن الإعلان أيضاً الالتزام بتعجيل الإجراءات الرامية إلى تحقيق الغاية هاء وتعزيز فهم مخاطر الكوارث من خلال جمع البيانات عن خسائر الكوارث وتحليلها، وتقييم المخاطر وإدارتها.

وقد التزمت الدول العربية من خلال هذا الإعلان باستخدام العلوم والتكنولوجيا في اتخاذ القرارات بشأن الحد من مخاطر الكوارث، بما في ذلك تشجيع البحوث وتطوير التكنولوجيا القائمة على كفاءة استخدام الطاقة للحد من مخاطر الكوارث التي تهدد النظم البيئية. وتعهدت الدول بتنفيذ سياسات التنمية المستدامة التي تتكامل مع استراتيجيات وبرامج الحد من مخاطر الكوارث على جميع المستويات، ودمج تدابير التكيف مع تغيُّر المناخ والتخفيف من آثاره والحد من مخاطر الكوارث في السياسات والممارسات، بما في ذلك في مجال الطاقة المتجددة. ودعا الإعلان إلى الاستثمار في البنى الأساسية القادرة على الصمود لمنع ظهور مخاطر جديدة والاستفادة من فرصة إعادة البناء على نحو أفضل في مراحل التعافي.

أ UNDRR and League of Arab States (2018).

187 League of Arab States and Arab Water Council, 2018.

الإطار 3.3 المبادرة الإقليمية للترابط بين مخاطر تغيُّر المناخ

نظراً لأهمية المفاضلة بين الأهداف من أجل التخطيط على المدى البعيد، يمكن أن يساعد نهج الترابط في تحديد طريقة متوازنة للمضي قدماً، حيث يمكن تحقيق النتائج المثلى في أحد الأهداف وضمان أفضل السيناريوهات للتأثير على الأهداف الأخرى. وفي عام 2015، أُطلقَت المبادرة الإقليمية للترابط بين مخاطر تغيُّر المناخ، بدعم من جامعة الدول العربية وغرفة المعلومات الجغرافية العربية، واستضافها المجلس العربي للمياه[أ]. وتساعد هذه المبادرة على تحقيق المزيد من الاتساق على مستوى السياسات بين أهداف تغيُّر المناخ، والحد من مخاطر الكوارث، والأمن الغذائي والمائي، وقابلية التضرر الاجتماعي. وتهدف إلى تعزيز الشراكات مع العديد من الوكالات الإنمائية التابعة للأمم المتحدة منها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، وبرنامج الأغذية العالمي. ولعل أحد الأهداف الأساسية الذي يصبّ في تحقيق قاعدة مستدامة من الموارد وبناء مجتمعات قادرة على الصمود هو تنمية قدرة جامعة الدول العربية والدول الأعضاء على اعتماد نُهج متكاملة عند التصدي لتغيُّر المناخ، والحد من مخاطر الكوارث، ومعالجة تدهور الأراضي وانعدام الأمن الغذائي والمائي وقابلية التضرر الاجتماعي.

وستُبذَل جهود لتعزيز التعاون الإقليمي وشبكات المعرفة عبر التخصصات، ومعالجة الثغرات في العلوم والبيانات لإدارة المخاطر، وتعزيز استخدام المؤشرات ونظم الإنذار المبكر، وبناء القيادة والقدرات المحلية في مجال الحد من المخاطر وبناء القدرة على الصمود، ودعم التحول النموذجي في السياسات الإنمائية.

أ League of Arab States, 2018.

الإطار 3.4 تحسين الاتساق من خلال نهج الأمن البشري، تونس وموريتانيا

يتطلب تحقيق الاتساق بين الأطر العالمية الثلاثة على الصعيد المحلي بناء القدرات على نحو فعال لإجراء تقييمات شاملة ومتعددة الأخطار ومتعددة القطاعات للمخاطر، ووضع خطط عمل بشأن القدرة على الصمود لضمان الملكية واستدامة التدخلات. ولتحسين الاتساق في تحقيق أهداف التنمية المستدامة على صعيد المدن، اعتمد مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نهج الأمن البشري المتعدد التخصصات[أ] في 10 مدن في تونس وموريتانيا. وشارك في المشروع[ب] أصحاب المصلحة، من مسؤولين محليين ومسؤولي بلديات ومجتمعات محلية قابلة للتضرر جراء المخاطر. وأُجريَت عمليات تقييم مفصّلة للمخاطر في روصو وكيهيدي وتفرغ زينة في موريتانيا، وفي قابس وماطر في تونس، حَددت الأولويات في إدارة المخاطر البيئية والصحية والاجتماعية وتلك المتعلقة بالأخطار الطبيعية والحد من هذه المخاطر في المناطق الحضرية. وإن خطط العمل التشاركية والشاملة لبناء القدرة على الصمود على المستوى المحلي، والتي وُضعت بالشراكة مع الجهات الفاعلة في مجال التنمية الاقتصادية وأصحاب المصلحة، أتاحت للبلديات في المدن الخمس ملكية التخطيط الخاص بالتكيف مع المخاطر. وقد زوّد هذا المشروع الجهات الفاعلة المحلية بقدرات فنية معززة في مجال الرصد والتنفيذ المتكاملين. وتعالج الخطط المخاطر البيئية والاقتصادية والشخصية والاجتماعية والصحية، وتعتمد نهجاً متكاملاً لتعزيز الأبعاد المتعددة للتنمية المستدامة في آن واحد. وقد وفر المشروع أساساً مرجعياً لتحديد دوافع المخاطر ومعالجتها على نحو يتيح تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

أ يحدد صندوق الأمم المتحدة الاستئماني للأمن البشري نهج الأمن البشري باعتباره نهجاً متعدد الأخطار ومتعدد القطاعات وقائماً على التشاور مع المستفيدين، ومتمحوراً حول الناس، وموجهاً نحو الوقاية، ومتوائماً مع عملية الحد من مخاطر الكوارث، ويعزز مشاركة المجتمعات المحلية في جهود الحد من مخاطر الكوارث على الصعيدين المحلي والوطني. وهو يعترف بالتحديات الناجمة عن المخاطر المتعددة والمتعاقبة والترابط بين الأخطار الطبيعية وتأثيرها على انعدام الأمن البشري (على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والمادي والسياسي). ويعزز اعتماده الاتساق بين أصحاب المصلحة وكيانات الأمم المتحدة في الجهود الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة والحد من المخاطر والتكيف مع تغيُّر المناخ. United Nations Trust Fund for Human Security, 2009.

ب UNDRR and UNDP, 2020.

2. القدرة على الصمود والنظام البيئي مفهومان أساسيان لتحقيق التكامل

يمكن تعزيز التكامل والاتساق في جهود بناء القدرة على الصمود وإدارة النظم البيئية باتباع نهج يقوم على التشاور مع المستفيدين ويشمل المجتمع كله ويشرك المجتمعات المحلية القابلة للتضرر جراء المخاطر من خلال حماية النظم البيئية التي تعتمد عليها هذه المجتمعات لتأمين سبل عيشها.

الإطار 3.5 تدمير واحة قابس في تونس

مع أن تحوّل قابس من مدينة قائمة على صيد الأسماك والزراعة إلى مركز للأسمدة ومعالجة الفوسفات قد أسهم في تحقيق ازدهار اجتماعي واقتصادي غير مستدام على المدى القصير، أدى هذا التحول إلى استنزاف واحة قابس وتلويثها، وإلى توسع حضري سريع وغير مخطط له، وإلى تدهور النظام البيئي. ونتيجةً لذلك، ظهر جيل من المخاطر الجديدة، بما في ذلك التشبع بالمياه، وأمراض المياه، وتملح المياه والتربة، وزيادة تعرض الناس للتلوث والحوادث الصناعية. وقد أُجري تقييم للمخاطر[أ] لتحديد الأثر على الواحة وتنوعها البيولوجي، وحلل هذا التقييم الأخطار الطبيعية والمجتمعية والاقتصادية والبيئية، وقابلية تضرر سكان المدينة جراءها. وتم تحديد اثني عشر نوعاً من المخاطر في خمس بلديات في قابس بما في ذلك تدمير الواحة. وقد أعطت البلديات الأولوية لوضع خطط عمل بشأن بناء القدرة على الصمود على المستوى المحلي على المديين القصير والمتوسط. وشملت هذه الخطط إجراء تقييمات لفهم تعرض المناطق والأحياء والواحات للمخاطر، وحماية الناس وسبل عيشهم، وحماية الواحة بإعلانها منطقة محظورة للبناء، وبالتالي الحفاظ على الثروة الزراعية والتراث الطبيعي والتاريخي للمجتمع المحلي، ومنع انتشار رطوبة التربة وتملحها.

أ UNDRR and UNDP, 2020.

3. توفر البيانات والمعلومات الدقيقة والمصنفة بشأن المخاطر

في منطقة تواجه التدهور البيئي والندرة البيئية وتغيُّر المناخ وعدم الاستقرار السياسي، يتطلب تحقيق الاتساق بين الخطط العالمية الثلاث تحليل الترابط بين النظم الاجتماعية والاقتصادية والبيئية أثناء تقييم المخاطر والخطط الإنمائية. ويتطلب الاتساق أيضاً تحسين الوصول إلى التكنولوجيا المتقدمة لمعالجة الثغرات في تطوير البيانات والمعلومات والمعارف واستخدامها. ويساعد سد الفجوة في البيانات المصنفة على تعزيز التفاعل بين العلوم والسياسات في عمليات صنع القرار، ومواءمة السياسات والممارسات الإنمائية بشكل أفضل مع نتائج التحليل المراعي للسياق ومع الاحتياجات، وتعزيز كفاءة الاستثمارات المخصصة لمشاريع الوقاية والتخفيف من الأخطار الفردية والمتعددة، وتطوير نظم البنى الأساسية المستدامة[188]. والتحدي الذي لا يزال قائماً هو توليد وتطوير البيانات والأساليب والأدوات اللازمة لمراعاة المخاطر النُظُمية الناشئة التي تتفاعل عبر النظم البيئية والصحية والمادية والاجتماعية والاقتصادية.

الإطار 3.6 ربط قواعد البيانات التاريخية للخسائر الناجمة عن الكوارث بالنقاط الساخنة والمناطق القابلة للتضرر جراء المخاطر حسب مؤشرات الظواهر المناخية الشديدة المتوقّعة في إطار مبادرة ريكار

توفر النماذج المناخية الإقليمية[أ]، التي سبق تطويرها واختبارها، مبررات قائمة على الأدلة لإعطاء الأولوية للاستثمارات في مجال التكيف مع تغيُّر المناخ والحد من مخاطر الكوارث في مواقع تحددها خطط التنمية الوطنية. ومع أن البيانات المتعلقة بخسائر الكوارث تعكس السجل التاريخي فحسب، يمكن استخدامها لتحليل الاتجاهات واستكمال تحليل قابلية تضرر المناطق جراء آثار تغيُّر المناخ في المستقبل باستخدام إسقاطات النمذجة المناخية كتلك التي توصّلت إليها مبادرة ريكار. ولإثبات ذلك، أُجريَت تحليلات لاختبار العلاقة بين مؤشرات تغيُّر المناخ في مبادرة ريكار والأحداث التاريخية في نظام DesInventar لحساب خسائر الكوارث. وتم إصدار ست خرائط للحساسية إزاء أخطار الفيضانات، والسيول، والعواصف، وحرائق الغابات، وموجات الحر، والجفاف، وذلك وفق المبادئ التوجيهية للمفوضية الأوروبية والمعيار الدولي ISO 31010 للمنظمة الدولية لتوحيد المقاييس، بالاستناد إلى بيانات نظام DesInventar للفترة المرجعية (1986-2005) التي تغطيها هذه الدراسة. وقد أظهرت خرائط الحساسية إزاء الأخطار هيمنة الفيضانات والسيول والعواصف في شمال المنطقة العربية، بينما لوحظت زيادة واضحة لحرائق الغابات وموجات الحر والجفاف في جنوب المنطقة. ويعود ذلك إلى المناطق المناخية التي تؤثر تأثيراً مباشراً على احتمالية الأخطار الخاضعة للدراسة وشدتها وبصمتها المكانية.

وتم تحديد مواقع المناطق القابلة للتضرر جراء المخاطر بالاستناد إلى مؤشرات الظواهر المناخية الشديدة للإسقاطات المستقبلية من عام 1986 إلى عام 2100 وفقاً لمبادرة ريكار، وجرى تحليلها للتحقق من صحة خرائط الإسقاطات الخاصة بمؤشرات تغيُّر المناخ ذات الحساسية المستقبلية للأخطار الطبيعية. وتشير النتائج عموماً إلى انخفاض طفيف في نسب مستويات الحساسية

←

188 Arab Water Council, "AWC demonstrated some of the maps generated from its 'Arab Geographical Information Room (AGIR)'", 2019.

العالية إزاء الأخطار المتصلة بالمياه، مثل الفيضانات والسيول والعواصف، في شمال المنطقة المشمولة بالدراسة وإلى ارتفاع في هذه النسب في جنوب المنطقة. وفي المقابل، لوحظت زيادة كبيرة في النسب المئوية المتوقعة لمستويات الحساسية العالية إزاء الأخطار المتصلة بدرجات الحرارة العالية مثل حرائق الغابات وموجات الحر والجفاف. وتغطي الحساسية العالية للجفاف نسبة 50 في المائة من المنطقة المشمولة بالدراسة التي هي بالأصل عرضة للجفاف بحلول نهاية القرن. وينبغي أن يؤخذ ذلك في الاعتبار، ولا سيما في المنطقة العربية، حيث تعاني هذه النقاط الساخنة أصلاً من ندرة المياه بمستويات متباينة وهي قابلة للتضرر جراءها.

وجرى اختبار مؤشرات الظواهر المناخية الشديدة لدرجات الحرارة وهطول الأمطار على أساس الأخطار المرتبطة بالطقس. ويتضمن الجدول 3.1 نتائج الاختبار[ج]، ويبين أن جميع المؤشرات السبعة للظواهر المناخية الشديدة ترتبط على ما يبدو بخطر واحد على الأقل، وبالتالي تؤدي دوراً في تحديد وقوع أخطار مختلفة و/أو شدتها. وكانت درجة الحرارة القصوى التي تزيد عن 40 درجة مئوية (أو الأيام الحارة جداً) والأيام الجافة المتتالية هي العوامل الأكثر شيوعاً التي تفسر وقوع الأخطار، والتي أُدرِجَت في ثلاثة نماذج تنطوي على ثلاثة أخطار. وعلى العكس من ذلك، كانت غزارة الأمطار التي تزيد عن 10 ملم في اليوم (والتي أُدرجَت في العواصف فحسب) ودرجة الحرارة القصوى التي تزيد عن 35 درجة مئوية هي العوامل الأقل شيوعاً التي تفسر وقوع الأخطار.

الجدول 3.1 العلاقة بين مؤشرات ظواهر تغيُّر المناخ الشديدة والأخطار المرتبطة بالطقس

مؤشرات تغيُّر المناخ	النماذج اللوجستية	تفسر
الأيام الرطبة المتتالية	2	الفيضانات والعواصف
غزارة الأمطار التي تزيد عن 10 ملم في اليوم	1	العواصف
غزارة الأمطار التي تزيد عن 20 ملم في اليوم	2	السيول والجفاف
الأيام الجافة المتتالية	3	السيول وحرائق الغابات والجفاف
درجة الحرارة القصوى التي تزيد عن 35 درجة مئوية	1	موجات الحر
درجة الحرارة القصوى التي تزيد عن 40 درجة مئوية	3	العواصف وحرائق الغابات والجفاف

أ UNESCWA, 2017c; UNESCWA and others, 2017a.

ب UNESCWA and others, 2017a.

ج المرجع نفسه.

الإطار 3.7 التنسيق الإقليمي بشأن إدارة الموارد المائية وبناء القدرات

خلال الفترة 2012-2017، قام البنك الدولي ومرفق البيئة العالمي، بالتعاون مع وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة والإدارة الوطنية للملاحة الجوية والفضاء (ناسا) والمجلس العربي للمياه، بتنفيذ «برنامج التنسيق الإقليمي بشأن تحسين الموارد المائية وبناء القدرات» الذي حقق الأولويات التي حددتها الأردن وتونس ولبنان ومصر والمغرب لتحسين الإدارة المستدامة للموارد المائية وتحقيق الأمن المائي والغذائي.

وكان الهدف من البرنامج تحسين الموارد المائية والإدارة والتخطيط الزراعيين في البلدان المستفيدة بالاستناد إلى أدوات صنع القرار الكمية والمكانية القائمة على استخدام التكنولوجيا المتقدمة (بما في ذلك نُظم المعلومات الجغرافية وتقنيات دمج البيانات ونمذجتها).

ويتألف البرنامج من ثلاثة عناصر، هي تحسين الموارد المائية المحلية وإدارة الزراعة، وبناء القدرات وإدارة المشاريع، والتكامل والتعاون الإقليميان.

وفي إطار هذا البرنامج، تعاون على تنفيذ العناصر الوطنية والإقليمية كل من المجلس الوطني للبحوث العلمية في لبنان، ووزارة المياه والري في الأردن، والهيئة القومية للاستشعار عن بعد وعلوم الفضاء في مصر، والمركز الملكي للاستشعار البعدي الفضائي في المغرب،

والمركز الجهوي للاستشعار عن بعد لدول شمال أفريقيا في تونس، والمجلس العربي للمياه. فعلى سبيل المثال، حلل مركز الاستشعار عن بعد في المجلس الوطني للبحوث العلمية، من خلال مشروعه الوطني CAPWATER، القدرات الهائلة التي توفرها تقنيات الاستشعار عن بعد المتصلة بالفضاء، وأنشأ منصة إدارة الموارد الطبيعية ونظام الإنذار المبكر (SuNaR). وتربط هذه المنصة باحثي المجلس الوطني للبحوث العلمية بوحدة إدارة مخاطر الكوارث في مكتب رئيس الوزراء، مما ينشئ رابطاً متكاملاً بين تحليل البيانات وصنع القرار.

ويسلط المشروع الضوء على أهمية بناء القدرات البشرية والعلمية للإسهام في التنبؤ بالمخاطر والإنذار المبكر، مما سيحسن العمليات الوطنية لصنع القرار من أجل منع المخاطر وخسائر الكوارث والحد منها[أ].

أ Arab Water Council, 2014.

الإطار 3.8 المبادرة الإقليمية لتقييم أثر تغيُّر المناخ على الموارد المائية وقابلية تأثر القطاعات الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة العربية (ريكار) [أ]

وُضعَت مبادرة ريكار[ب] لإجراء تقييم متكامل لقابلية تضرر المنطقة جراء تغيُّر المناخ باستخدام النمذجة المناخية والهيدرولوجية على المستوى الإقليمي، وتقييم قابلية التضرر الجغرافي المكاني مع مراعاة الظواهر المناخية الشديدة وقواعد بيانات الخسائر الناجمة عن الكوارث. وقد حددت المبادرة النقاط الساخنة القابلة للتضرر في القطاعات المعتمدة على المياه، مما ساعد على تحديد الأولويات على أساس الأدلة وتبرير الاستثمار في مجال التكيف مع تغيُّر المناخ وفي الحد من مخاطر الكوارث في إطار التخطيط الإنمائي الوطني. ويمكن استخدام الإسقاطات المناخية الناجمة عن هذا التقييم وخرائط المواقع القابلة للتضرر جراء تغيُّر المناخ على المستوى الإقليمي لتحديد المخاطر المستقبلية للكوارث المرتبطة بالطقس. ويسهم هذا الفهم الأفضل لأنماط مخاطر الكوارث واتجاهاتها ومؤشراتها الكمية في تحسين عمليات التخطيط، وتحفيز التفاعل بين العلوم والسياسات، وتعزيز فعالية الاستثمارات في مشاريع الوقاية والتخفيف من المخاطر الفردية والمتعددة وفي نظم البنى الأساسية المستدامة.

أ UNESCWA and others, 2017.

ب أُطلقَت مبادرة ريكار في عام 2010 برعاية المجلس الوزاري العربي للمياه. وتستمد هذه المبادرة ولايتها من القرارات التي اعتمدها هذا المجلس، ومجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة، واللجنة العربية الدائمة للأرصاد الجوية، والدورة الوزارية الخامسة والعشرون للإسكوا. وتعمل اللجنة الفنية العلمية والاستشارية التابعة للمجلس الوزاري العربي للمياه كهيئة استشارية لمركز المعرفة في مبادرة ريكار.

4. خطط التكيف الوطنية كوسيلة للاندماج مع إطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة

يمكن استخدام خطط التكيف الوطنية كأداة تخطيط شاملة لضمان وتعزيز التكامل مع الاستراتيجيات والسياسات والخطط الخاصة بإطار سنداي وبأهداف التنمية المستدامة.

الإطار 3.9 خطة التكيف الوطنية للسودان: المساهمة في الحد من مخاطر الكوارث وفي التنمية المستدامة

وُضعَت خطة التكيف الوطنية للسودان في عام 2016، وهي استراتيجية متعددة الأخطار تدمج مخاطر تغيُّر المناخ في إطار العمل على الوقاية من آثار المناخ والتأهب والاستجابة لها. وتهدف إلى الحد من قابلية تضرر المجتمعات المحلية الأكثر تعرضاً للكوارث المتصلة بالمناخ مثل الجفاف والسيول وتفشي الأمراض التي تحملها النواقل. ويتمثل الهدف الأساسي للخطة في المساهمة في التنمية المستدامة والحد من الفقر من خلال الحد من آثار تغيُّر المناخ على المدى البعيد[أ].

والقطاعات الأكثر عرضة لخطر تغيُّر المناخ هي الزراعة والمياه والصحة. وتُقيَّم قابلية تضرر هذه القطاعات على الصعيد الوطني، حيث يتم تحديد استراتيجيات التكيف. والعوامل الرئيسية المتصلة بالمناخ والتي تؤثر على القطاعات تقريباً في جميع ولايات السودان البالغ عددها 18 ولاية، هي حالات الجفاف والفيضانات. ويؤدي ذلك إلى تلف المحاصيل أو فقدها، وتدهور الغابات والمراعي، وانعدام الأمن الغذائي والمائي، وانتشار الأمراض.

وتنشئ برامج التكيف وحدات لإدارة الكوارث ومراكز صحية، وتستخدم نظم الإنذار المبكر، وتستحدث أصنافاً من المحاصيل المقاومة للجفاف وتقنيات ري فعالة. وتُعَدّ ولاية البحر الأحمر، وهي الولاية الساحلية الوحيدة في السودان، قابلة أيضاً للتضرر بشدة

←

جراء ارتفاع مستوى سطح البحر والتغيرات في درجة حرارته، التي تهدد النظم البيئية الساحلية والتنوع البيولوجي البحري، وتكثف الفيضانات وتزيد من ملوحة المياه الجوفية الساحلية. وقد اعتَمدت خطة التكيف الوطنية الإدارة القائمة على النظم البيئية باعتبارها تدبيراً رئيسياً للتكيف من أجل إدارة المناطق الساحلية القادرة على الصمود وتطويرها.

ويتوقف تنفيذ خطة التكيف الوطنية للسودان على توفير بيئة مؤاتية شاملة ترتكز على التنمية المؤسسية، ودعم المجتمعات الريفية، والحصول على المعلومات، وزيادة الوعي، وتخطيط المشاريع وجمع الأموال. وقد حُددَت ميزانية مدتها خمس سنوات، تُقدَّر بمبلغ 300 مليون دولار أمريكي لتنفيذ تدابير التكيف ذات الأولوية في الولايات الثماني عشرة. ولا بد من توفير التمويل والموارد التكنولوجية في جميع مراحل خطة التكيف الوطنية، إلى جانب تقدير الاحتياجات من الاستثمار والتمويل المناخي وتحليل خيارات واستراتيجيات التكيف.

أ Sudan, Ministry of Environment, Natural Resources and Physical Development, 2016.

الإطار 3.10 خطة التكيف الوطنية الفلسطينية: القطاعات الاجتماعية والاقتصادية القابلة للتضرر جراء تغيُّر المناخ

حددت دولة فلسطين[أ]، في خطتها الوطنية للتكيف، 12 قطاعاً أو موضوعاً من القطاعات والمواضيع الاجتماعية والاقتصادية القابلة للتضرر بشدة جراء تغيُّر المناخ، بما في ذلك الزراعة والطاقة والغذاء والصحة والصناعة والسياحة والنظم البيئية الساحلية والبحرية والأرضية والمناطق الحضرية والبنى الأساسية والمياه والنفايات الصلبة ومياه الصرف الصحي ونوع الجنس. وقد حُدّدَت خيارات التكيف في كل قطاع للحد من الحساسية للمناخ أو لزيادة القدرة على التكيف. وتشمل هذه الخيارات استراتيجيات إدارية وتشغيلية، وتغيرات في البنى الأساسية، وتعديلات على مستوى السياسات، وبناء القدرات، ويتطلب الكثير منها تطبيق التكنولوجيا المتقدمة.

ففي غزة، على سبيل المثال، يتطلب تجميع مياه الأمطار لدعم الزراعة الساحلية والمحاصيل التي تتحمل الملوحة إجراء بحوث تطبيقية واستخدام معدات متقدمة لاختبار التربة. وفي الضفة الغربية، من شأن إنشاء نظام زراعي للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها أن يعزز إنتاج المحاصيل والثروة الحيوانية. وإذا اقترن هذا النظام بخطة زراعية للتأمين والتعويض، فمن شأنه أن يبني قدرة المزارع على الصمود. وتُقدَّر الكلفة الإجمالية لتنفيذ تدابير التكيف في الضفة الغربية وغزة بمبلغ 3.54 مليار دولار أمريكي على مدى 10 سنوات.

أ State of Palestine, Environment Quality Authority, 2016.

5. التمويل العام والخاص والدولي والوطني لأهداف التنمية المستدامة وإطار سنداي واتفاق باريس

يُعَدّ تحويل النفقات المالية القائمة وتوجيهها على نحو تدريجي أمراً بالغ الأهمية. وتشير التقديرات إلى أن العالم يحتاج إلى ما يتراوح بين 5 و7 تريليون دولار أمريكي سنوياً حتى عام 2030 لتحقيق أهداف التنمية المستدامة[189]. وفي البلدان النامية وحدها، تقدر الفجوة الاستثمارية بمبلغ 2.5 تريليون دولار أمريكي سنوياً. وتقدر الأرباح التي يولدها عالمٌ يضمّ 30,000 شركة، إن لم يتجاوز ارتفاع درجات الحرارة العالمية درجتين مئويتين، بمبلغ 2.1 تريليون دولار أمريكي[190]. ولذلك، من الضروري تقييم كيفية تأثير المخاطر والمنافع والفرص المتصلة بالمناخ على مختلف أصحاب المصلحة والمجتمعات القابلة للتضرر جراء المخاطر.

وعلى الصعيد الإقليمي، تحتاج الدول العربية إلى ما لا يقل عن 230 مليار دولار أمريكي سنوياً لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتُقدَّر الفجوة التمويلية بأكثر من 100 مليار دولار أمريكي سنوياً، مع مجموع تراكمي يزيد عن 1.5 تريليون دولار أمريكي حتى عام 2030. ولذلك، يتطلب تمويل التنمية المستدامة إيجاد مصادر جديدة ومستدامة بالإضافة إلى وضع ميزانيات مراعية للبيئة وإعادة توجيه مخصصات الميزانية الحالية بعيداً عن الاستثمارات التقليدية. ويضاف ذلك إلى كلفة التعافي بعد انتهاء النزاعات في المنطقة، التي تقدر بأكثر من 900 مليار دولار أمريكي منذ عام 2011[191].

ويمثل استيفاء متطلبات الاستثمار المستدام مصدر قلق أساسي نظراً للبيئة المالية الدولية، بما في ذلك ضعف الاقتصاد العالمي، وانخفاض نمو التجارة، وأسعار السلع الأساسية السريعة الاستهلاك، وتقلب تدفقات رأس المال الدولية، وتزايد التحديات الجغرافية السياسية. وقد دفع

189 AFED, 2018.
190 United Nations Environment Programme Finance Initiative, 2019.
191 Arab Forum for Environment and Development, 2018.

تأثير جائحة كوفيد-19 إلى إعادة النظر في توقعات خط الأساس. ويقدر انكماش النمو العالمي لعام 2020 بنسبة -3.5 في المائة، أي أعلى بنسبة 0.9 نقطة مئوية مما كان متوقعاً سابقاً، مما يعكس زخماً أقوى من المتوقع في النصف الثاني من عام 2020. وقد اقترح برنامج الأمم المتحدة للبيئة خمس خطوات لإدراج التمويل في إطار التنمية المستدامة بالاستناد إلى الخطط القُطرية، وذلك لضمان أن يفي النظام المالي بالغرض التاريخي المتمثل في تلبية الاحتياجات الطويلة الأجل، وإشراك المؤسسات الدولية الرئيسية بفعالية، وتطوير الجيل الجديد من الأساليب والمعايير التي يمكن أن تضفي الطابع المؤسسي على التنمية المستدامة في حوكمة الأسواق المالية وأسواق رأس المال وممارساتها في جميع أنحاء العالم، على النحو التالي[192]:

1. مراعاة الخطط الوطنية لإصلاح الأسواق المالية وتطويرها لأهداف التنمية المستدامة والالتزامات المتعلقة بالمناخ في إطار اتفاق باريس، والعكس صحيح.
2. تعبئة التكنولوجيا المالية لتسريع مواءمة النظام المالي مع التنمية المستدامة، ولا سيما بالنسبة للبلدان النامية.
3. إخضاع المالية العامة لتحليل منهجي وإعادة توزيعها، حسب الاقتضاء، لتتماشى مع أهداف التنمية المستدامة والتزامات اتفاق باريس.
4. الاستثمار في التوعية وبناء القدرات الرئيسية حتى يتمكن المجتمع المالي من تنفيذ نُهج وخطط جديدة على نحو فعال.
5. تطوير الأساليب والأدوات والمعايير التقليدية لتفعيل قياس أولويات التنمية المستدامة ودمجها في الممارسات المالية.

وتتفاوت مصادر التمويل العامة والخاصة في المنطقة العربية بشكل كبير. وفي معظم البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، تكون المصادر مقيدة وأقل من المستويات اللازمة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة. وينبغي الاعتراف بضرورة تعزيز الشراكات بين التمويل العام والخاص، وبين السياسات الوطنية والدولية، وتحقيق اتساق الأطر التنظيمية. ولا بد من تشجيع التغيير في أنماط الاستثمار من أجل مواءمتها مع جهود بناء القدرة على الصمود وتيسير تمويل عملية تحقيق التنمية المستدامة والتكيف مع تغيُّر المناخ والحد من مخاطر الكوارث.

الإطار 3.11 مرفق المناخ لتحقيق أهداف التنمية المستدامة: العمل المناخي من أجل الأمن البشري

مرفق المناخ لتحقيق أهداف التنمية المستدامة: أُطلق مشروع العمل المناخي من أجل الأمن البشري[أ] في عام 2019 بوصفه منصة متعددة الشركاء للخبراء الإقليميين والعالميين. وفي هذا المشروع، يتعاون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع جامعة الدول العربية، والمجلس العربي للمياه، وبرنامج الأغذية العالمي، ومبادرة تمويل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، وموئل الأمم المتحدة لمساعدة البلدان على توجيه الإجراءات المناخية نحو تحقيق المقاصد الأوسع لأهداف التنمية المستدامة، وتوسيع نطاق الحصول على التمويل المناخي وتقديمه، بما في ذلك من خلال بناء شراكات مبتكرة مع القطاع الخاص.

ولتحسين حياة الأشخاص النازحين داخلياً والحد من خطر النزوح في المستقبل، يسعى المشروع أيضاً إلى تعظيم أثر الشراكات من خلال الربط بين الإجراءات المتخذة على نحو فردي بشأن القضايا المترابطة مثل الأمن، وتمويل المناخ، وإشراك القطاع الخاص، والإنذار المبكر، والنظم الشمسية من أجل التعافي وبناء قدرة النظم البيئية على الصمود.

أ SDG Climate Facility - United Nations Environment - Finance Initiative (unepfi.org).

الإطار 3.12 المغرب: التمويل المشترك للمشاريع كحافز للاستثمار في مجال الوقاية

منذ عدة سنوات، التزمت السلطات العامة في المغرب ببناء القدرة على الصمود وبتحسين حماية الفئات السكانية والأصول القابلة للتضرر والمعرضة للمخاطر الناجمة عن أخطار متعددة. وتحقيقاً لهذه الغاية، أُنشئ صندوق مكافحة آثار الكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية في عام 2009 للمساعدة في منع الكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية والتعافي منها، وبناء القدرة على الصمود من خلال توفير التمويل المشترك لمشاريع الحد من المخاطر من الشركاء المؤسسيين، بما في ذلك الإدارات الوزارية والسلطات المحلية والمؤسسات العامة والشركات. ويتم التمويل المشترك من خلال عملية سنوية لاستدراج المشاريع تهدف إلى زيادة الاستثمارات في التدابير الهيكلية وغير الهيكلية للحد من المخاطر[أ].

ويُعَدّ هذا الصندوق المعني ببناء القدرة على الصمود الذراع المالية للبرنامج المتكامل لإدارة المخاطر الناجمة عن الأخطار الطبيعية وبناء القدرة على الصمود. وقد شجّع هذا البرنامج المتكامل الممارسات الجيدة في حوكمة المخاطر من خلال أدواته

←

192 UNEP, 2016a.

الأخرى التي تشمل دليلاً تشغيلياً ودليلاً بيئياً واجتماعياً ودليلاً لإدارة الشكاوى. وتقوم لجنة وطنية باختيار المشاريع المؤهلة للحصول على تمويل، في حين تضم لجنة توجيهية ذات الصلة ممثلين عن عدة إدارات وزارية معنية بإدارة المخاطر. ويجري اختيار هذه المشاريع بطريقة شفافة واستراتيجية وفعالة من حيث الكلفة وتصادق عليها اللجنة التوجيهية، وهي تعالج المخاطر الأربعة ذات الأولوية القصوى، وهي الفيضانات والسيول، والتحركات الكتلية مثل سقوط الصخور والكتل، والانهيارات الأرضية والتدفقات الطينية، والأحداث الزلزالية، وتآكل السواحل وأمواج تسونامي. ويقدم صندوق مكافحة آثار الكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية أيضاً المساعدة الفنية لقادة المشاريع من خلال التدريب الموجَّه.

أ Morocco, Ministry of Interior, Department of Natural Hazard, 2020.

6. بناء القدرات من أجل الاتساق والتكامل والتمويل

ينبغي زيادة بناء القدرات على جميع المستويات من أجل الدفع باتجاه التحول نحو التنمية المستدامة. وعلى الرغم من تحديات الاقتصاد العالمي، يمكن للإجراءات الجماعية العامة والخاصة أن تُحدث تحولاً إيجابياً. ويلزم إدخال تغيرات في السياسات العامة والأطر التنظيمية، وفي استخدام الموارد المالية العامة وضمان زيادتها. والسبيل الرئيسي لذلك هو جلب النقاش العالمي إلى المنطقة العربية من خلال منتدى حواري شفاف وشامل ومتعدد القطاعات ومتعدد أصحاب المصلحة وقادر على إتاحة النقاش المراعي للسياق بشأن مزج أدوات التمويل وتطوير فرص التمويل المراعية للمخاطر والشراكات التي تستفيد من الموارد العامة والخاصة. ولتحقيق هذا التحول، هناك حاجة إلى بناء القدرات مع مراعاة الحقائق التالية:

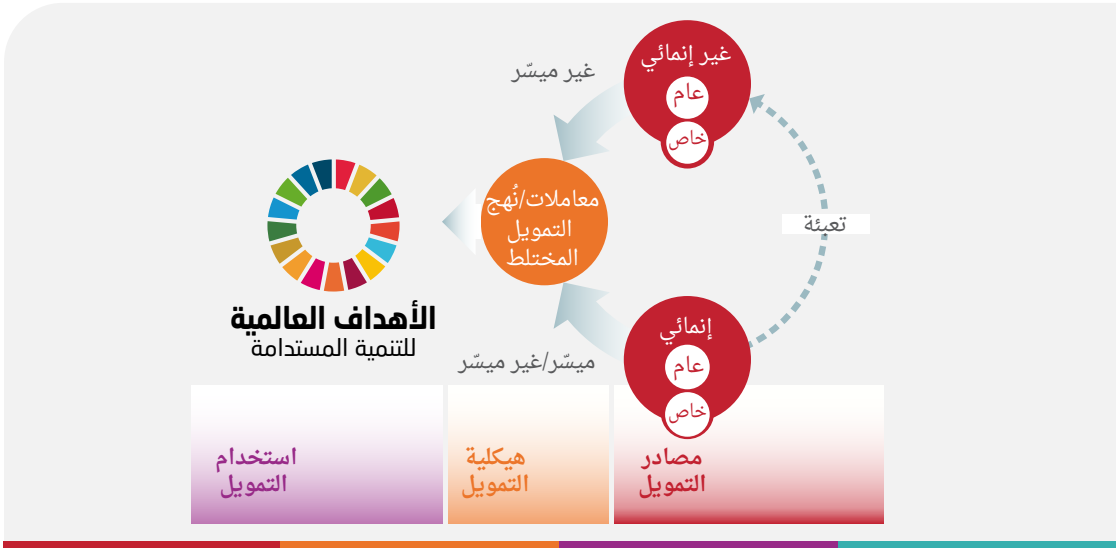
- لا تزال تعبئة الموارد العامة المحلية غير كافية لتلبية الاحتياجات في العديد من البلدان العربية. والدافع الرئيسي هو تحقيق النمو الاقتصادي بالاستناد إلى سياسات سليمة وإلى بيئة سياسات مؤاتية ومتّسقة على جميع المستويات. ومن المهم تعزيز المؤسسات العامة والبنى الأساسية التي يعتمد عليها جزء كبير من المجتمع بما في ذلك القطاع الخاص. ولذلك، هناك حاجة أيضاً إلى تعزيز الإدارة الضريبية، وتنفيذ سياسات لتوليد موارد إضافية ومكافحة الفساد بجميع أشكاله.
- يمكن أن يؤدي إدراج التمويل الخاص المحلي والدولي في نماذج استثمارية جديدة تسمح بالتآزر بين الاستثمار العام والاستثمار الخاص إلى تحقيق نتائج تحويلية من خلال تجنب الخسائر وتحقيق الوفورات والفوائد المشتركة لمختلف قطاعات المجتمع.
- يصبّ تنفيذ إجراءات ما بعد عام 2015 بمزيد من الاتساق في مصلحة القطاع الخاص لأنه قد يطلق العنان لوفرة من الفرص التجارية الجديدة، ويوفر مصدراً للتمويل والاستثمار، ويصبح محركاً للنمو الاقتصادي وتوفير فرص العمل.

وينبغي مواصلة تحليل النقاط المذكورة أعلاه ووضعها في سياق إقليمي مع مراعاة الاتجاهات العالمية التالية: أ) الاستثمار الذي يولد آثاراً اجتماعية أو بيئية مفيدة ومحددة (بوصفها جزءاً فرعياً من الاستثمار المسؤول اجتماعياً) بالإضافة إلى المكاسب المالية، ب) الأعمال الخيرية الخاصة، التي تعيد تشكيل المشهد الإنمائي وتُعتبر ثالث مزوّد للتمويل لقطاع الصحة في البلدان النامية، ويُلاحَظ هذا الاتجاه على الصعيد الإقليمي من خلال جامعة الدول العربية، ج) تنظيم المشاريع الاجتماعية التي تعترف بمشكلة اجتماعية وتستخدم مبادئ ريادة الأعمال لتنظيم مشروع وإنشائه وإدارته من أجل إحداث تغيير اجتماعي، د) المسؤولية الاجتماعية للشركات، التي تشكل قوة متنامية، مع تزايد عدد الشركات التي تتطلع إلى الاستثمار في المجتمعات والمؤسسات التي تجعل نجاحها ممكناً، ه) التمويل المختلط، وهو أسلوب لإطلاق رأس المال الخاص لأغراض التنمية من خلال هيكلة صفقات الاستثمار العالمية باستخدام مزيج من الأموال العامة والخاصة لتوزيع نسبة الأرباح إلى المخاطر، وزيادة الاستثمار الخاص المحفِّز في التمويل المستدام واستحداث أسواق في السياقات النامية والجديدة. ويساعد التمويل المختلط على حشد رأس المال الخاص من خلال إدارة المخاطر المتأصلة أو المتصورة أو نقلها أو التخفيف منها في العالم النامي مع تحقيق عائد وتوفير فرص العمل وتحقيق النمو عن طريق استثمارات ما كانت لتحصل لولا هذا التمويل (الشكل 3.4)[193].

وتنظم إدارة التنمية المستدامة والتعاون الدولي التابعة لجامعة الدول العربية دورات وبرامج سنوية للتمويل المستدام. وتنوي إنشاء مركز إقليمي من شأنه أن يرسم مستقبل الاستثمارات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة في المنطقة، وذلك لزيادة عدد الشراكات بين القطاعين العام والخاص واستخدام أدوات التمويل المختلط، وتحسين الإبلاغ عن تأثير الأعمال التجارية على تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وسيجمع المركز بانتظام قادة القطاعين العام والخاص لمعالجة تحديات التمويل الرئيسية وتسريع الاستثمارات باعتبار ذلك نقطة انطلاق نحو تحقيق التنمية المستدامة في المنطقة العربية.

193 OECD, 2017; Savoy and Milner, 2018.

الشكل 3.4 التمويل المختلط وكيفية عمله



المصدر: OECD, 2017; Savoy and Milner, 2018.

دال. المخاطر المناخية المتصلة بالتكيف والحد من المخاطر والتنمية على الصعيد الوطني

حدد تقرير التقييم العالمي لعام 2019 المخاطر المناخية الرئيسية المتصلة بالاستراتيجيات الوطنية للتكيف والحد من المخاطر، على النحو التالي: (1) الأخطار الشديدة المتصلة بالفيضانات وتوفر المياه والجفاف الشديد، (2) زيادة الأمراض التي تحملها النواقل والأمراض والوفيات المتصلة بالحرارة، (3) انقراض الأنواع المحلية وفقدانها وتدهور النظم البيئية الأرضية والبحرية والأراضي الرطبة الهامة بالنسبة لصحة الإنسان وسبل عيشه، (4) الانخفاض الصافي في غلة المحاصيل مع ما يترتب على ذلك من آثار مباشرة على توفر الأغذية والأمن الغذائي، (5) المخاطر المرتبطة بارتفاع درجة حرارة المحيطات وتحمض مصائد الأسماك، (6) انخفاض النمو الاقتصادي بحلول نهاية القرن، ولا سيما في البلدان والمناطق المنخفضة والمتوسطة الدخل. ويتناول هذا القسم بعضاً من هذه المخاطر حسب البيانات المتوفرة[194].

1. توفر المياه والجفاف الشديد والنزاع

الحد من مخاطر الكوارث كمنطلق لمعالجة مشاكل توفر المياه والنزاع من أجل تحقيق التنمية المستدامة

ترتبط ندرة المياه في اليمن ارتباطاً وثيقاً بالنزاع المحلي. ومصادر المياه في صنعاء هي أساساً سدود مشتركة، وكثيراً ما تعجز المجتمعات المحلية في المواقع النائية عن الحصول على ما يكفي من المياه. وفي لحج، يتمتع المزارعون الذين يعيشون بالقرب من منشآت التحكم في مياه القناة بميزةٍ عن غيرهم إذ يستطيعون التحكم في تدفق المياه، ويقوم بعضهم بمنع وصول المياه إلى المزارعين في المصب. وأدى ذلك إلى توتر بين المزارعين في منبع القناة والمزارعين في المصب الذين رأوا في تلك الممارسات خرقاً لحقهم في الحصول على الموارد الطبيعية المشتركة. ونشأت أيضاً نزاعات بشأن استخراج المياه على نحو غير منظم واستغلالها المفرط وتحويلها وإعاقة الإنتاج الزراعي. وقد زاد من تعقيد الحالة الطابع الراسخ للنزاع، حيث أصدر زعماء القبائل أو المجتمعات المحلية مراسيم تحظر على الأطراف المتنازعة استخدام مصادر المياه المتنازع عليها، وهي تدابير اتخذوها أصلاً لمنع تصعيد النزاع.

وعلى الرغم من التاريخ الطويل لتسوية النزاعات على صعيد المجتمع المحلي، فقد أنهك النزاع الدائر في اليمن الآليات القائمة وأرهق الجهات الفاعلة التقليدية وغير الرسمية، مثل زعماء القبائل وقادة المجتمعات المحلية. وقد أضعفت الحرب هياكل الحوكمة، مثل وزارة المياه والري، التي كان لها في الماضي دور في تنظيم الموارد المائية، مما أرغم المزارعين على إدارة شؤونهم بأنفسهم. ونتيجةً لذلك، أفرط بعض المزارعين في استغلال الموارد المائية في حين عانى البعض الآخر من ندرتها.

194 UNDRR, 2019a.

ولمعالجة ذلك، نفذت منظمة الأغذية والزراعة والمنظمة الدولية للهجرة في عامَي 2018 و2019 سلسلة من التدخلات في صنعاء ولحج لتعزيز قدرات بناء السلام على مستوى المجتمع المحلي من خلال إدارة الموارد الطبيعية. وقد أحيا المشروع الآليات التقليدية لتسوية النزاعات من خلال الحوار المجتمعي، ومكّن المرأة من الاضطلاع بدور فاعل في هذه العمليات. وساعدت الشراكة بين منظمة الأغذية والزراعة والمنظمة الدولية للهجرة على إعادة 14 رابطة لمستخدمي المياه إلى أصحاب المصلحة المحليين، وبناء قدراتهم في تسوية النزاعات وإدارة المشاريع، مما يدل على أن التعافي القائم على «إعادة البناء على نحو أفضل» يشمل تدابيرَ اجتماعية فضلاً عن تدابير اقتصادية وبيئية ومادية. وأنشأت منظمة الأغذية والزراعة مجموعات من النساء المستخدِمات داخل كل رابطة لضمان إدراج شواغل المرأة في عملية صنع القرار في مجال إدارة المياه. وأتاحت المنظمة مشاركة النساء في مجلس الإدارة بنسبة 30 في المائة في صنعاء و14 في المائة في لحج[195].

ويسّر المشروع أيضاً عمليات تسوية النزاعات، ومكّن المرأة من أن تكون عنصرَ سلام من خلال الدعم الذي قدمته لرابطات مستخدمي المياه ولمجموعات النساء المستخدِمات لتسوية النزاعات وإعادة تأهيل البنى الأساسية للمياه من أجل تحسين فرص الحصول على المياه. وجرى مساعدة كل رابطة على تشكيل لجنة لتسوية النزاعات تضم تمثيلاً متساوياً للإناث والذكور. وتتولى لجان تسوية النزاعات تحديد أطراف النزاع من خلال التواصل مع الجهات الفاعلة لفهم الشكاوى وتقديم حلول عامة مراعية للسياق المحلي. وعقدت منظمة الأغذية والزراعة والمنظمة الدولية للهجرة دورات في عامَي 2018 و2019 لتدريب رابطات مستخدمي المياه على تسوية النزاعات وعلى الإجراءات المراعية للمساواة بين الجنسين وحقوق الاستفادة من المياه. وتولت المرأة أدواراً قيادية في هذه العمليات وفي تعبئة أفراد المجتمع المحلي لدعم تسوية النزاعات، على مستوى المجتمع المحلي وعلى المستوى المؤسسي.

وقد ساعدت رابطات مستخدمي المياه لاحقاً في حل 15 نزاعاً محلياً ونفذت، بدعم من مهندسي منظمة الأغذية والزراعة والمنظمة الدولية للهجرة، مشاريع لإعادة تأهيل البنى الأساسية للمياه من أجل زيادة فرص الحصول على الموارد المائية على نحو مستدام وضمان توزيعها العادل. وبعد تنفيذ هذه التدخلات، أفادت رابطات مستخدمي المياه عن انخفاض النزاعات وزيادة فرص الحصول على مياه الري وزيادة متوقعة في الإنتاج الزراعي.

2. التأثير على النظم البيئية وعلى الأنواع التي تؤمن غذاء الإنسان وسبل عيشه

التنوع البيولوجي ضروريٌ لأداء النظام البيئي ولتقديم الخدمات، وهو يسهم في الزراعة وإنتاج الأغذية[196]. وتضم المنطقة نظماً بيئية متنوعة، بما في ذلك النظم المائية والأرضية والأراضي الرطبة. وتشمل الأسباب الرئيسية لفقدان التنوع البيولوجي في المنطقة التوسع الحضري وانتشار النظم الزراعية المكثفة وزراعة الأراضي الهامشية بسبب النمو السكاني المرتفع. وتم تحديد المنطقة العربية باعتبارها من أكثر المناطق قابليةً للتضرر جراء تغيُّر المناخ. وستتأثر بارتفاع مستوى سطح البحر، وزيادة درجة الحرارة، وتغير كمية الأمطار وتواترها، مما سيؤدي إلى زيادة الندرة والجفاف، وملوحة المياه الجوفية، والتصحر. ومن التحديات الرئيسية عدم توفر المعلومات عن التنوع البيولوجي وخدمات النظم البيئية. وقد أضّرت النزاعات الأخيرة أعمال المحافظة على التنوع البيولوجي وأعاقت البلدان عن تحقيق برامجها وخططها الخاصة بالتنوع البيولوجي. ووفقاً للقائمة الحمراء للاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة لعام 2015، يبلغ عدد الأنواع المهددة بالانقراض في المنطقة أكثر من 2,000 نوع، وتمثل الأسماك نسبة 28 في المائة من هذه الأنواع، والنباتات 18 في المائة، والطيور 12 في المائة، والثدييات 9 في المائة، من بين أنواع أخرى[197].

وكان الهلال الخصيب والنظام البيئي المتوسطي غنيين بموارد التنوع البيولوجي، حيث نشأت معظم الأنواع الزراعية وزُرعت لأول مرة كمحاصيل تجارية. ومع الوقت، تتآكل الموارد الجينية النباتية القيّمة من خلال تدهور الموائل الطبيعية، وزيادة كثافة زراعة الأراضي الصالحة للزراعة، والتوسع في الزراعة إلى مناطق هامشية، واستبدال النباتات الأصلية المتنوعة والمكيفة على نطاق واسع بأصناف جديدة قائمة على قاعدة جينية ضيقة، والإفراط في استغلال المراعي الطبيعية وأراضي الرعي. وقد أفيد بأن البصمة البيئية للمنطقة تنمو بشكل حاد وتتجاوز الآن المتوسط العالمي[198]. وتعمل البلدان على تحسين الجهود الرامية إلى تعميم التنوع البيولوجي في قطاعاتها الزراعية، كما ورد في خططها الاستراتيجية الوطنية بشأن التنوع البيولوجي. غير أن هناك حاجة إلى استراتيجيات شاملة لعدة قطاعات من أجل اتخاذ إجراءات ملموسة على الصعيدين الإقليمي والوطني، مع المشاركة الكاملة لجميع أصحاب المصلحة في تنفيذ هذه الخطط.

---

195 كانت نسبة مشاركة النساء في مجلس الإدارة أقل في لحج بسبب ما تشهده هذه المنطقة من قيود ثقافية أعمق، على الرغم من التمثيل النسائي في اللجان الفرعية التابعة لرابطة مستخدمي المياه، بما في ذلك لجان الرصد والتخطيط.

196 يشمل هذا الإنتاج المحاصيل المدجنة والماشية التي يربيها المزارعون أو مربو الماشية، والأشجار التي يزرعها ويحصدها سكان الغابات، والأنواع المائية التي يحصدها أو يربيها الصيادون أو ممارسو تربية الأحياء المائية. ويشمل أنواعاً أخرى من النباتات والحيوانات والكائنات الحية الدقيقة التي تدعم الإنتاج، سواء باستحداث التربة السليمة والحفاظ عليها أو بتلقيح النباتات أو تنقية المياه أو الحماية من الظواهر المناخية الشديدة أو تمكين الحيوانات المجترة من هضم المواد النباتية الليفية. ويشمل أيضاً الأنواع البرية التي يتم حصادها لأغراض غذائية وأغراض أخرى، والكائنات الحية الدقيقة المستخدمة في تجهيز الأغذية والعمليات الزراعية الصناعية. FAO, 2019.

197 International Union for Conservation of Nature, 2015.

198 FAO, 2019e.

3. الزراعة ومصائد الأسماك

إعادة توطين قبيلة الهواوير المتضررة من الجفاف في السودان

وادي المقدم في ولاية السودان الشمالية هو الوطن التقليدي لقبيلتين بدويتين، أكبرهما قبيلة الهواوير. وهي مجموعة رعوية بدوية كان يعيش أفرادها في وسط صحراء بيوضة التي تُعَدّ رافداً جافاً لنهر النيل، يبدأ في كردفان في غرب السودان وينضم إلى نهر النيل في كورتي في الشمال[199]. وكانوا يعتمدون على الجِمال والأغنام والماعز، وعلى إنتاج المحاصيل أيضاً في السنوات التي كانت فيها الأمطار غزيرة. وقد تأثر أفراد قبيلة الهواوير تأثراً شديداً بالجفاف الذي حدث في عامي 1983 و1984. وفقدت معظم الأسر مواشيها. وتشير التقديرات إلى أن 20,000 أسرة قد نزحت في منطقة النيل، ولم يبقَ في الوادي سوى 6,000 أسرة تقريباً[200].

وكان الجفاف وفشل الأسواق من الأسباب الرئيسية لمجاعة عام 1984. وأدى النقص الشديد في هطول الأمطار إلى تضخم كبير في أسعار المواد الغذائية وانخفاض شديد وواسع النطاق في القوة الشرائية. وكانت الإمدادات متاحة بسهولة على الصعيد الوطني، ولكن آليات إعادة التوزيع لم تكن كافية[201]. وسُجّلَت معدلات عالية لسوء التغذية بين الأطفال البدو، وقامت وكالة السبتيين للتنمية والإغاثة بتوزيع الأغذية بشكل طارئ على البدو الرحل. واضطر المزارعون إلى التخلص من حيواناتهم للحفاظ على استحقاقاتهم الغذائية وتجنب الخسارة الوشيكة بسبب نفوق الحيوانات. وكانت الأسر المعيشية التي تفتقر إلى الأصول تعتمد على المنتجات غير الزراعية والتحويلات لزيادة دخلها المنخفض. واضطر بعض المزارعين إلى الانتقال من قراهم قبل حلول الموسم العادي بحثاً عن العمل أو الإغاثة. وبما أن الأسر المعيشية كانت تنفق حصةً كبيرة من دخلها على الغذاء، اضطرّت إلى تعديل استهلاكها بتصغير الوجبات وتقليل عددها وبتغيير نظامها الغذائي. وأدى ذلك إلى تدني الإنتاج الزراعي، مما ترتب عنه انخفاض كبير في العمل الزراعي.

وأظهر الجفاف، وما تلاه من مجاعة، القواسم المشتركة في العمليات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي كانت مسؤولة عن الحرب والأزمات الغذائية وانهيار التوازن البيئي في السودان[202]. وحصلت مجاعة 1984-1985 نتيجة عملية طويلة من الجفاف والتصحر، وغياب السياسة العامة للأغذية والزراعة أو وجودها في غير محلها، وعدم كفاية الاستجابة العامة. وكانت الحكومة تفتقر إلى مؤسسة دائمة مسؤولة عن التأهب للمجاعة، وإلى الإرادة السياسية للتدخل المبكر من أجل منع الجوع والتحركات الجماعية على نطاق واسع. وكانت المعونة الغذائية الطارئة، التي تأتي عادةً بعد الاعتراف الرسمي بالمجاعة، خاضعة للقيود بسبب عدم توفرها في الوقت المناسب وبسبب القيود اللوجستية والإدارية. ولم تكن بيئة سياسات الاقتصاد الكلي في السبعينات والثمانينات مؤاتية لمنع تآكل القدرة الوطنية على التصدي لأزمات الجفاف، وهي قدرةٌ أمعنت الحرب والاضطرابات الأهلية في تقويضها.

وظل نحو 10,000 شخص من قبيلة الهواوير يعيشون في منطقة أم جواسير، على طول طريق صحراوية رئيسية بين الخرطوم والولاية الشمالية. ويعمل الرجال في المزارع والبناء والخدمات، بينما تنظف النساء المنازل ويعملن في المزارع[203]. واستجابةً للجفاف الكارثي الذي شهدته منطقة الساحل، أنشأت وزارة الخارجية النرويجية برنامج الساحل والسودان وإثيوبيا لتحقيق الأمن الغذائي وإعادة التأهيل البيئي. ومع أن البرنامج أُلغي تدريجياً في عام 1996، واصلت وكالة السبتيين للتنمية والإغاثة وغيرها من المنظمات غير الحكومية تنفيذ التدخلات لتحسين الأمن المعيشي للأسر القابلة للتضرر في المناطق المعرضة للجفاف والمناطق الهامشية. وسعت الوكالة إلى تطوير المناطق الأصلية لقبيلة الهواوير، فركزت على أم جواسير بسبب تربتها الخصبة ومياهها الجوفية المتوفرة بكميات كافية للري، ولأن الأسر مارست الزراعة فيها لسنوات متعددة[204].

هاء. الحد من مخاطر الكوارث وتمويل التنمية في إطار جائحة كوفيد-19

في أعقاب الحدث الرفيع المستوى الذي عُقد بدعوة من رئيسي وزراء كندا وجامايكا والأمين العام للأمم المتحدة في أيار/مايو 2020، والذي حضره أكثر من 50 رئيس دولة وحكومة، أنشئت ست مجموعات نقاش. وتناولت هذه المجموعات قضايا التمويل الخارجي والتحويلات المالية وفرص العمل والنمو الشامل؛ والتعافي على نحو أفضل من أجل تحقيق الاستدامة؛ والسيولة العالمية والاستقرار المالي؛ وقابلية التأثر بالديون؛ ومشاركة الدائنين من القطاع الخاص؛ والتدفقات المالية غير المشروعة[205].

199 Moh, 1999.
200 Sudan, Ministry of Agriculture, ADRA-Sudan and Andrews University, 1995.
201 Olsson, 1993.
202 de Waal, 1997; Elmekki, 1999.
203 Johnsen and others, 2000.
204 ADRA-Sudan, Land Use Desertification Control Administration and University of Khartoum, Institute of Environmental Studies, 1999.
205 United Nations, 2020a.

وكانت مجموعات النقاش مفتوحة العضوية وضمت منظمات إقليمية، ودولاً أعضاء مشاركة، ونحو 50 شريكاً مؤسسياً، مثل المؤسسات المالية الدولية، ومراكز الفكر، والمؤسسات الأكاديمية، ومنظمات المجتمع المدني، وكيانات الأمم المتحدة ذات الصلة. وكان أبرز ما توصلت إليه هذه المجموعات على نحو جماعي وضع قائمة بخيارات السياسات توجّه الإجراءات التي يمكن أن يتخذها أصحاب المصلحة للتغلب على أزمة كوفيد-19 وتوجيه جهود التعافي نحو تحقيق خطة عام 2030[206]. وقد تضمنت الخيارات المتعلقة بتمويل التنمية في عصر كوفيد-19 وما بعده تحديث الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث باعتبارها خياراً لربط تدابير التعافي على المدى القصير (2020) بتدابير التعافي على المدى الطويل (2023-2030) (بالاستناد إلى مبدأ إعادة البناء على نحو أفضل) نظراً لتقلص الموارد العامة. وتم تسليط الضوء على دمج قضايا الحد من مخاطر الكوارث في عمليات التخطيط والتمويل الوطنية بوصفه أحد مجالات السياسات التي ينبغي النظر فيها على المدى المتوسط (2021-2022) من أجل التعافي بشكل أفضل من تأثير كوفيد-19. وعلى المدى البعيد، شملت خيارات السياسات تفعيل الروابط مع القطاع المالي لضمان تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث. وعلى وجه الخصوص، تضمنت خيارات السياسات القصيرة والمتوسطة والطويلة الأمد لمواءمة التخطيط والإنفاق والتنفيذ على المستوى الوطني وضعَ ومراجعة استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث، مع تمويل مناسب يتضمن مخاطر متعددة ومترابطة، من بينها تغيُّر المناخ[207]. وستسترشد استراتيجيات البلدان العربية للتعافي من كوفيد-19 بالتوصيات القصيرة والمتوسطة والطويلة الأمد.

واو. الخلاصة

يتطلب تحقيق الرؤية المتمثلة في جعل التنمية مستدامة في المنطقة العربية فهماً عميقاً لاتجاهات المناخ والكوارث وتوسّع الأراضي الجافة وتدهور الأراضي وانعدام الأمن الغذائي والمائي وزيادة مستويات قابلية التضرر الاجتماعي.

غير أن التحديات الإنمائية لا يقابلها تحديدٌ دقيق للمخاطر على الصعيد الإقليمي والوطني والمحلي بالاستناد إلى بيانات مصنفة حسب مختلف المعايير الاجتماعية والاقتصادية والمكانية بشأن التعرض للمخاطر وقابلية التضرر جراءها. ويزداد هذا الفهم أهميةً إذ يتيح معالجة طبيعة المخاطر النُظُمية والمتعاقبة وآثارها على جهود التنمية والتعافي. ولعل الطريقة الأكثر كفاءة ودقة لمعالجة ندرة البيانات المصنفة هي اعتماد نهج متسق ومتكامل على مستوى الأطر الإدارية (الإقليمية والوطنية والمحلية والمجتمعية)، والقطاعية والدولية.

وفي منطقةٍ تشهد فجوة تمويلية كبيرة لتحقيق التنمية المستدامة، يتيح الاتساق والتكامل فرصة هامة. وهناك عدة مبادرات إقليمية تشجع وتعتمد نهجاً متسقاً ومتكاملاً لاستراتيجيات التنمية المستدامة والتكيف مع تغيُّر المناخ وإدارة مخاطر الكوارث. وعلى الصعيد المحلي، أحرز تقدمٌ من خلال مجموعة من منطلقات العمل مثل اعتماد نُهج متعددة القطاعات ومتعددة الأخطار من القاعدة إلى القمة ومن الأعلى إلى الأسفل لوضع تقييمات للمخاطر وخطط عمل بشأن القدرة على الصمود على المستوى المحلي.

ومع ذلك، لا يزال هناك عدة تحديات رئيسية. فالقدرات والمهارات اللازمة لتمويل تعميم اعتبارات إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغيُّر المناخ في التنمية المستدامة بطريقة مؤسسية، بموجب تشريعات داعمة لذلك وبمشاركة جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك القطاع الخاص والمجتمعات القابلة للتضرر جراء المخاطر، لا تزال غير كافية. وهناك ثغرات في توليد معلومات مصنفة حسب المخاطر وفي فهم قابلية التضرر الناشئة للنظم البيئية والصحية والمالية والاقتصادية والاجتماعية جراء المخاطر المتعاقبة والنُظُمية.

206 المرجع نفسه.
207 United Nations, 2020a, 2020b.

قابلية التضرر جراء المخاطر والقدرات في مجال التخفيف من آثار تغيُّر المناخ والتكيف معه والحد من مخاطر الكوارث: معالجة الدوافع الهيكلية والآثار وتمكين السكان المتضررين

4.

ألف. مقدمة

يتناول هذا الفصل الدوافع الهيكلية لقابلية التضرر جراء تغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث، وآثار الخطر عند حدوثه، بما في ذلك العلاقة مع الهجرة الناجمة عن العوز ضمن نموذج التنمية المستدامة. ويتضمن تحليلاً للعوامل المحركة لقابلية التضرر وللآثار بالنسبة للشرائح السكانية والقطاعات والمهن والمناطق الجغرافية المختلفة، بالاستناد إلى ما هو متاح من البيانات. ومع أن المنطقة العربية معرضة لأخطار متعددة، يركز هذا الفصل على الجفاف والفيضانات في السياقات الريفية والحضرية لأسباب منها الأهمية الكبيرة لهذه الظواهر المناخية وتوفر البيانات بشأنها. وبالاستناد إلى تحليل التقدم المحرز والدروس المستفادة من الممارسات الجيدة على المستويات الإقليمية والوطنية والمجتمعية، يحدد هذا الفصل المجالات التي يمكن فيها الحد بشكل مستدام من قابلية التضرر جراء المخاطر، وبناء القدرة على الصمود، وتعزيز قدرة الفئات السكانية المختلفة على التصدي لتغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث والهجرة الناجمة عن العوز. ويستند التحليل إلى نهجٍ يعالج الترابط بين هذه القضايا ويربط الخطط الإنسانية بالخطط الإنمائية.

باء. صياغة الخطاب المتعلق بقابلية التضرر جراء تغيُّر المناخ والكوارث والآثار ذات الصلة ضمن نموذج التنمية المستدامة

1. الخطابات المتعلقة بتغيُّر المناخ والكوارث

يشهد كوكب الأرض أزمات متعددة ومترابطة: النظم البيئية المتدهورة، وتغيُّر المناخ، وجائحة كوفيد-19، والكوارث، والعجز في المياه والطاقة، وندرة الغذاء، وزيادة الفقر، والهجرة الناجمة عن العوز. وقد نشأ الخطاب المتعلق بتغيُّر المناخ في العلوم البيوفيزيائية مع التركيز على النماذج العددية، وتكنولوجيا علم المعلومات الجغرافية، والتصورات الحاسوبية للعمليات المناخية، والاحترار العالمي، وارتفاع مستويات سطح البحر، وذوبان الأنهار الجليدية، والأحداث المناخية الشديدة. وقد حجبت هذه النُهج إلى حد كبير دور العلوم الاجتماعية والعمليات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والعمل الإنساني في تغيُّر المناخ[208]، وافترضت أن الآثار على الناس متجانسة. ويؤكد الخطاب البديل بشأن تغيُّر المناخ الناجم عن النشاط البشري، والعدل المناخي وحقوق الإنسان على الروابط الجوهرية بين الأزمات الكوكبية التي تهدد التنمية المستدامة والتي تنجم عن غياب التنمية المستدامة[209]. وهذه الخطابات منتشرة في المنطقة العربية.

وكذلك بالنسبة للخطاب المتعلق بمخاطر الكوارث، فقد وصف الكوارث بأنها «ظواهر بيئية طبيعية» خطرة. ثم تغير ليعترف بأن العمل البشري يسبب مخاطرَ متصلة بالأخطار، وحدد الكوارث بأنها أثر الأخطار، الذي يحفّزه التعرض وقابلية التضرر المحددين على نحو هيكلي[210]. ويمكن الحد من المخاطر المتصلة بالأخطار ومن التعرض لها ومن قابلية التضرر جراءها باتخاذ إجراءات اجتماعية واقتصادية وسياسية لتعزيز القدرة على الصمود في وجه الكوارث[211].

2. صياغة الخطاب ضمن نموذج التنمية المستدامة

يؤكد الخطاب بشأن تغيُّر المناخ الناجم عن النشاط البشري، والنماذج الخاصة بقابلية التضرر جراء الكوارث والقدرة على الصمود في وجهها أن التدهور البيئي وتغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث وآثارها تنجم إلى حد كبير عن نماذج التنمية غير المستدامة. وتعطي هذه النماذج الأولوية للإنتاج والاستهلاك والتوزيع لتحقيق مكاسب اقتصادية فورية، ولا تعطي الأولوية للتوزيع الأكثر عدلاً للمخاطر والفوائد المتأتية من استخدام الموارد، والاستدامة الاجتماعية والبيئية، والصحة والرفاه[212]. وتتفق هذه الخطابات على أن التنمية المستدامة تتحقق على أفضل وجه من خلال الحوكمة والمساءلة اللتين تجمعان بين النمو والإنصاف، والتنمية الشاملة التي تبني قدرة النظام الاجتماعي والاقتصادي والبيئي على الصمود بطريقة تفاعلية من خلال إجراءات التخفيف والتكيف، والتمويل المستدام، ونقل التكنولوجيا، وبناء القدرات، والتنويع الاقتصادي، والإنتاج المستدام، والاستهلاك، وإدارة الموارد الطبيعية[213،214]. وتؤكد هذه الخطابات أن نظم الحوكمة يمكن أن تستفيد من عملية إعطاء الأولوية للفئات الأكثر قابلية للتضرر[215]، وأن تعميم المعارف والموارد وأنماط الحياة والممارسات المحلية القيّمة من شأنه أن يحافظ على النظم البيئية ويعزز مشاركة المجتمعات المحلية وقدرتها على الصمود[216].

ويمكن للتنمية في المنطقة العربية أن تكون أكثر استدامة. وتشهد المنطقة حالياً المستويات الأعلى لتركيز الثروة وعدم المساواة في الدخل في العالم، حيث تسيطر شريحة الأغنى 10 في المائة من السكان على أكثر من 60 في المائة من الدخل القومي[217]. وعلى الرغم من فترات النمو الاقتصادي الإيجابي، لم يتحسن دخل الفقراء سوى قليلاً. وفي عام 2016، بلغ معدل البطالة الإقليمي 10.3 في المائة، وهو الأعلى على الصعيد العالمي ويكاد يساوي ضعف المتوسط العالمي[218]. وفي حين يعيش معظم فقراء المنطقة في مناطق ريفية قابلة للتأثر بتغيُّر المناخ، يمكن أن يكون الإنتاج والاستهلاك الزراعيان أكثر كفاءة واستدامة. ولم تسهم الاستراتيجيات الزراعية في زيادة الإنتاجية أو القدرة على الصمود في وجه التصحر أو الفيضانات. ويؤدي العجز في البنى الأساسية، وضعف الاستثمار في التكنولوجيا وفي أساليب الري الموفرة للمياه وفي البذور المقاومة للجفاف، فضلاً عن الممارسات غير القائمة على التكيف إلى استنزاف الموارد الطبيعية، وزيادة فقدان الأغذية، وتضخيم مخاطر الكوارث المناخية وقابلية التضرر جراءها[219]. فعلى سبيل

208 Cohen and others, 1998.
209 Sweden, Ministry of Foreign Affairs, Commission on Climate Change and Development, 2009.
210 Kelman and others, 2016.
211 UNDRR, 2002.
212 Adams and Luchsinger, 2009.
213 United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2015, paras. 20, 27–29, 33–34, pp. 6–9, 13–14; United Nations Framework Convention on Climate Change, 2015, articles 6 (8), 7(e), p. 8 and 11.
214 United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2015, paras. 2–3, 28 and 41.
215 United Nations Framework Convention on Climate Change, 2015, para. 11, p. 2.
216 United Nations Framework Convention on Climate Change, article 7, para. 5, p. 9.
217 World Inequality Lab، 2018، ملاحظة: إن البلدان العربية التي يشملها التقرير هي: الأردن، والإمارات العربية المتحدة، والبحرين، والجمهورية العربية السورية، والعراق، وعُمان، ودولة فلسطين، وقطر، والكويت، ولبنان، ومصر، والمملكة العربية السعودية، واليمن. ويشمل التقرير أيضاً إيران وتركيا.
218 UNESCWA and FAO, 2017.
219 UNESCWA, 2020b.
ANND, 2019.

المثال، انخفضت الغابات كنسبة من مساحة الأراضي بنسبة 25 في المائة على المستوى الإقليمي منذ عام 1990[220]، لأن المصالح التجارية تتعدى على الموائل الطبيعية الهشة، ولأن الخشب يُجمَع لإنتاج الفحم (الذي يُعَد مصدر دخل لنسبة 70 في المائة من الرعاة ذوي الدخل المنخفض)، ولأن القيود المفروضة على استخدام الكتلة الأحيائية والرعي المكثف ضعيفة في بعض البلدان[221]. ولذلك، ستؤدي مخاطر الكوارث والمناخ الناجمة عن ذلك إلى مزيد من الخسائر في المحاصيل والماشية وسبل العيش والعمل والأمن الغذائي والمائي، وإلى انخفاض في الإنتاج الزراعي.

وقد تزايد عدد السكان العرب في المناطق الحضرية بأكثر من أربعة أضعاف بين عامي 1970 و2010، ومن المتوقع أن يرتفع بأكثر من الضعف مجدداً بحلول عام 2050[222]. وأسهم العجز في الاستثمار في التنمية الريفية وفي القدرة على الصمود في وجه تغيُّر المناخ والكوارث، إلى جانب النزاع، في النزوح إلى المدن، مما غيّر أنماط الحياة وأوجه استخدام الموارد. وهذا من شأنه أن يوسع الفجوة بين إنتاج الأغذية والطلب عليها واستهلاكها في المنطقة لأن إنتاج الغذاء آخذ في الانخفاض في ظل فقدان الأراضي واليد العاملة في الزراعة. وسيؤدي هذا الوضع إلى مزيد من الضغوط على البنى الأساسية والخدمات الاقتصادية والاجتماعية المجهدة، بما في ذلك العمل والائتمان والأراضي والغذاء والمياه والصرف الصحي والإسكان والتعليم والصحة[223]. وقد ترتب على التوسع الحضري المتزايد في المنطقة استصلاح الأراضي والتعدي على الأراضي الزراعية والموائل الطبيعية، مما أدى إلى استنزاف التنوع البيولوجي[224]. وتتسبب أنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة في المناطق الحضرية باستنفاد الموارد الطبيعية، وتوليد النفايات والانبعاثات السامة والتخلص منها بطريقة غير مأمونة[225]، مما يزيد من مخاطر الكوارث والمناخ وآثارها.

وتؤدي التنمية غير المستدامة إلى الفقر المتعدد الأبعاد، الريفي والحضري، الذي يضعف القدرات البشرية ويمثل دافعاً رئيسياً لقابلية التضرر جراء مخاطر الكوارث وتغيُّر المناخ، التي تؤدي بدورها إلى تفاقم الفقر المتعدد الأبعاد[226]. والأثر الآخر الذي يترتب على اختلال التنمية ومخاطر الكوارث وتغيُّر المناخ هو الهجرة الناجمة عن العوز. وقد أشارت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغيُّر المناخ إلى أن الآثار الأشد خطورةً لتغيُّر المناخ قد تكون الآثار على الهجرة البشرية حيث يتسبب تآكل السواحل والفيضانات الساحلية والجفاف الشديد بنزوح الملايين من الأشخاص[227]، ويؤدي النزاع في المنطقة إلى تفاقم الهجرة.

ولا يمكن عكس هذه الاتجاهات إلا من خلال بناء القدرة على الصمود في وجه هذه المحرّكات. ومن الأفضل التركيز على نُهج الترابط المتعددة التخصصات التي بإمكانها: (أ) معالجة الدوافع الهيكلية لقابلية التضرر جراء تغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث والهجرة الناجمة عن العوز وآثارها، وتعزيز القدرة على الصمود في وجه تغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث والهجرة، واستباق الأزمات الإنسانية، كجزء لا يتجزأ من التنمية المستدامة، (ب) توفير سبل الحماية الفعالة لحالات الهجرة القسرية المتصلة بالبيئة، ودمج النزوح والاعتبارات الإنسانية في استراتيجيات التكيف مع تغيُّر المناخ والحد من مخاطر الكوارث. ويتطلب ذلك بناء شراكات موسّعة بين أصحاب المصلحة المتعددين والقطاعات المتعددة، بما في ذلك الشركاء المعنيون بقضايا الهجرة والمساواة بين الجنسين والتنمية من أجل تحقيق أثر متسق وموسّع[228].

ويُحدَد الفقر وعدم المساواة، اللذان يتفاقمان بسبب الأزمات البيئية والهجرة الناجمة عن العوز، حسب العمر، والجنس/نوع الجنس، والوضع الاقتصادي والإثني/العرقي، والجنسية وحالة الهجرة، والصحة/الرفاه، والمواقع القطاعية والمهنية والمكانية. وتتفاعل هذه الأوجه من قابلية التضرر أيضاً مع القدرة على المشاركة في صنع القرار عبر وساطة اجتماعية من جهة، ومع استراتيجيات البقاء البالغة السلبية من جهة أخرى. ويتناول هذا الفصل الفئات ذات الأولوية التي ركز عليها إطار سنداي[229] واتفاق باريس[230]، وهي فئات النساء والأطفال والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن والسكان الأصليين والمهاجرين، وذلك في ما يتعلق بالدوافع الهيكلية لقابلية التضرر جراء تغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث، والقدرات والآثار ذات الصلة، بالاستناد إلى ما هو متاح من البيانات.

220 حسابات الإسكوا بالاستناد إلى World Bank, 2015, p. 190.
221 UNDP, 2018a.
222 UN-Habitat, 2012.
223 UNESCWA, 2020b.
224 UNESCWA, 2020b, p. 190.
225 المرجع نفسه.
226 Alkire, n.d, cited in OECD, 2015.
227 IPCC, WMO and UNEP, 1992.
228 D'Cunha, 2019.
229 United Nations 2015c, para. 36(a), p. 23.
230 United Nations 2015b, preamble, para. 11, p. 2.

جيم. الاتجاهات الإقليمية العامة في تغيُّر المناخ وفي الأخطار الطبيعية: التفاعل الواسع بين الدوافع المناخية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية

شهدت المنطقة العربية المتنوعة، الواقعة في خطوط عرض الخيل القاحلة[231]، ظروفاً جوية قاسية تاريخياً، مثل ضعف هطول الأمطار، وندرة المياه، بما في ذلك أدنى مستوى من موارد المياه العذبة على الصعيد العالمي، والفيضانات المتكررة، ودرجات الحرارة القصوى والجفاف[232]. واقترنت هذه العوامل بالعمليات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لتجعل المنطقة، وسكانها المتنوعين، من أكثر المناطق والفئات قابليةً للتضرر جراء تغيُّر المناخ في العالم.

وقد ارتفع متوسط درجة الحرارة في المنطقة بمقدار 1.5 درجة مئوية عن مستويات ما قبل الثورة الصناعية[233]، ويُتوقع أن يرتفع بمقدار 5 درجات مئوية في بعض الأجزاء بحلول نهاية القرن. وهناك توافق في الآراء بشأن الانخفاض المتوقع في هطول الأمطار[234]، ويُحتمَل أن يكون الانخفاض الأشد في شمال أفريقيا على طول البحر الأبيض المتوسط. وقد تشهد مرتفعات المغرب انخفاضاً في هطول الأمطار بنسبة تصل إلى 40 في المائة بحلول نهاية القرن[235]. ويمكن أن يرتفع المتوسط العالمي لمستوى سطح البحر ما بين 26 سم و82 سم خلال الفترة ذاتها نتيجةً لتغيُّر المناخ[236]. ومن المتوقع أن تزداد الأحداث المناخية الشديدة وتتفاقم. وفي حين تضاعف تقريباً عدد الكوارث على الصعيد العالمي منذ الثمانينات، فقد ارتفع متوسط عدد الكوارث في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بثلاثة أضعاف[237]. وشهدت أفريقيا سنواتها التسع الأكثر حرارة منذ عام 2003[238]. ويحدث الجفاف الشديد مرة أو مرتين في السنة، وذلك كل ست إلى ثماني سنوات. وقد أدت الزيادات في الرطوبة ودرجة الحرارة إلى حدوث أعاصير مدارية في شبه الجزيرة العربية في عامي 2007 و2010، ومن المتوقع أن تتكرر. ومن المرجح أن يؤدي إعصار واحد يقترن بهطول أمطار غزيرة إلى انحراف متوسط هطول الأمطار السنوي[239]. ويشير البنك الدولي إلى أن أخطاراً متعددة تهدد العديد من البلدان التي تناولتها دراسة أجراها البنك الدولي بشأن النقاط الساخنة الطبيعية[240]. فعلى سبيل المثال، تبلغ نسبة الأراضي المعرضة بشدة للفيضانات والجفاف 43 في المائة من مساحة الأراضي في الصومال، ويعيش فيها 54 في المائة من السكان.

دال. الدوافع الهيكلية لمخاطر الكوارث وتغيُّر المناخ وآثارها بالنسبة للفئات السكانية المختلفة

تتميز المنطقة العربية بتركيبة سكانية متنوعة، مما يؤدي إلى تباينٍ في تعرّض السكان العرب لعدم المساواة والفقر وتغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث والهجرة. وتتألف هذه الفئات السكانية، سواء كانت ريفية أو حضرية، من النساء والأطفال والعمال غير النظاميين والشباب وكبار السن والسكان الأصليين والأشخاص ذوي الإعاقة والمهاجرين واللاجئين. وقد بدأت المؤسسات الحكومية الدولية الإقليمية والمنظمات الدولية والحكومات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني بمعالجة هذه القضايا، إدراكاً منها لخطورة المشكلة، بما في ذلك النُهج الانعزالية.

وفي تشرين الأول/أكتوبر 2018، صادقت الحكومات العربية في المنتدى العربي الأفريقي للحد من مخاطر الكوارث على خمس خطط عمل طوعية عربية أعدتها مجموعات من أصحاب المصلحة بشأن الحد من مخاطر الكوارث[241]. وقد أنشئت هذه المجموعات برعاية مكتب الأمم

231 خطوط عرض الخيل هي خطوط شبه استوائية تبعد عن خط الاستواء شمالاً وجنوباً ما بين 30 و38 درجة وتتميز برياح هادئة وبأمطار قليلة. https://oceanservice.noaa.gov/facts/horse-latitudes.html.

232 UNDP, 2018a.

233 UNESCWA and others, 2017a.

234 المرجع نفسه.

235 المرجع نفسه.

236 IPCC, 2014.

237 World Bank, 2014.

238 National Centers for environmental Information, Climate at a Glance, Global time series. https://www.ncdc.noaa.gov/cag/global/time-series/africa/land/12/12/1998-2016.

239 AGEDI, NCAR and the Climate Change Research Group, 2015.

240 Dilley and others, 2005.

241 UNDRR and African Union, 2018.

المتحدة للحد من مخاطر الكوارث[242]. وتهدف خطط العمل، التي تدعم الحكومات لتنفيذ إطار سنداي، إلى توليد المعرفة بشأن الحد من مخاطر الكوارث في المجالات المواضيعية ذات الصلة، ودعم عملية وضع وتمويل وتنفيذ السياسات والخطط والبرامج المعنية بالحد من مخاطر الكوارث والموجهة للفئات ذات الأولوية وفقاً لإطار سنداي، وبناء قدرات الحكومة والمجتمع المدني من أجل زيادة مشاركتها في جهود الحد من مخاطر الكوارث، وضمان تمثيل أصحاب المصلحة المعنيين بالحد من مخاطر الكوارث، مثل النساء والشباب والأوساط العلمية ومنظمات المجتمع المدني العاملين في مجال الحد من مخاطر الكوارث والاستجابة الإنسانية، في الآليات الخاصة بسياسات الحد من مخاطر الكوارث، والمشاركة في جهود الحد من مخاطر الكوارث على الصعيد العالمي.

وإلى جانب هذه المواضيع المشتركة بين الخطط، تربط المجموعة المعنية بالمساواة بين الجنسين في عملها بين نوع الجنس والحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغيُّر المناخ والهجرة، في حين تعمل المجموعة المعنية بالعلوم والتكنولوجيا على تعميم قضايا الحد من مخاطر الكوارث في مناهج درجة الماجستير في المؤسسات الإقليمية. وفي حين تباينت النتائج، كانت إنجازات المناصرة على المستويات المعيارية الإقليمية هي الأفضل، إذ ضمنت معالجة قضايا العلوم والتكنولوجيا، وقابلية التضرر والقدرات الخاصة بالنساء والأطفال والشباب وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة والمجتمعات المحلية والمهاجرين والنازحين في مداولات الاجتماعات الإقليمية ونتائجها.

الإطار 4.1 إطار التعافي والقدرة على الصمود في الصومال، 2018

في شباط/فبراير 2017، أُعلن الجفاف في الصومال كارثةً وطنية حيث كان نصف السكان، أي ما يعادل 6.2 مليون شخص، يعانون من الأزمة. وأوصى إطار التعافي والقدرة على الصمود[أ]، الذي وُضع في العام التالي، بحلولٍ طويلة الأجل تعالج الأسباب الجذرية للجفاف والمجاعة. وشجع على وضع سياسات واستراتيجيات متكاملة للتعافي وبناءً القدرة على الصمود وإدارة مخاطر الكوارث، تشمل أولويات إنمائية مراعية للمناخ وصديقة للبيئة ومراعية للمساواة بين الجنسين وتعالج دوافع النزوح.

وشملت التدخلات: (1) زيادة الإنتاجية في الزراعة من خلال تعزيز فرص الحصول على المدخلات والبنى الأساسية المعاد تأهيلها والأسواق والتمويل، (2) وقف فقدان الغطاء النباتي وتآكل التربة بسبب الجفاف، وتحسين الأغذية والطاقة والمياه والصرف الصحي والأمن الصحي للأسر، بما في ذلك من خلال إعادة تأهيل وتشييد البنى الأساسية والاستجابة لحالات الطوارئ وتحصين الأطفال والنساء الحوامل، (3) تعميم مراعاة مفهوم المساواة بين الجنسين والإدماج الاجتماعي، (4) حصول النازحين والمهاجرين على خدمات الدعم والإدماج الاجتماعية والاقتصادية، (5) تقليل التعرض لمخاطر الكوارث من خلال توفير إمدادات الطوارئ المجهزة مسبقاً وإمكانية الوصول إلى معلومات عن إدارة مخاطر الكوارث والإنذار المبكر. ويُعَدّ إطار التعافي والقدرة على الصمود قوياً لأنه يحقق التكامل بين القطاعات ذات الأولوية، ويركّز بشكل وقائي على بناء القدرة على الصمود وإعادة التأهيل والتعافي على نحو فوري، ويتضمن بيانات محسّنة، وينمّي قدرة الحكومة على إدارة برنامج للتعافي، مع التعامل في الوقت ذاته مع المجتمعات المتأثرة بالمخاطر والقابلة للتضرر جراءها من أجل دمج أولوياتها في تقييم آثار الجفاف والاحتياجات وفي خطة العمل ذات الصلة.

أ Somalia, Government of Somalia, 2018a.

وكثيراً ما تُستبعَد المجموعات المذكورة وأولوياتها وقدراتها من السياسات والبرامج والميزانيات، مما يزيد من إهمالها ويؤدي إلى تفاقم أوجه عدم المساواة وقابلية التضرر لديها في الأزمات المناخية. ولكنّ هذه المجموعات أظهرت أيضاً قدرتها على المواجهة والتعافي وإعادة بناء حياتها ومجتمعاتها المحلية. وهي تنشر معارفها وقيمها ووجهات نظرها ومهاراتها وأساليب قيادتها وشبكاتها الاجتماعية المحلية من أجل البقاء والتخفيف من آثار تغيُّر المناخ والكوارث والتكيف معها وتنمية القدرة على الصمود في وجهها.

1. النساء والفتيات

تنحصر النساء والفتيات في أدوار جنسانية وفي قوالب نمطية قائمة على الصفات، وتُرجّح كفة العلاقات بين الجنسين ضدهن، فيتحملن أكثر من الرجال والفتيان آثار تغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث. وهذا يقلل إلى حد كبير من مساهمة المرأة في المخاطر المناخية، ويحدّ أيضاً من قدرتها على الصمود في وجه تغيُّر المناخ والكوارث مقارنة بالرجل. ويتفاعل نوع الجنس مع أوجه عدم المساواة الأخرى التي تميّز الرجال على حساب النساء، وتميّز في ما بين النساء أيضاً على أساس العمر والرفاه والانتماء العرقي أو الإثني والموقع والوضع المدني والأسري والاقتصادي والجنسية وحالة الهجرة[243].

242 تتألف المجموعات من منظمات وخبراء نظموا أنفسهم لدعم الحكومات في تنفيذ إطار سنداي والاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث لعام 2030. وهي تكمّل الجهود الحكومية لتحقيق النتائج في خطط العمل ذات الأولوية. وفي عام 2021، ستقوم المجموعات بمراجعة التزاماتها الطوعية لدعم تنفيذ خطة العمل ذات الأولوية المقبلة للفترة 2024 - 2021، وعرض هذه الالتزامات في المنتدى الإقليمي العربي الخامس للحد من مخاطر الكوارث. وهذه المجموعات هي المجموعة العربية للعلوم والتكنولوجيا (التي يرأسها المركز الوطني للبحوث العلمية)، ومجموعة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في الحد من مخاطر الكوارث، وتغير المناخ والهجرة (التي ترأسها في الأصل هيئة الأمم المتحدة للمرأة، وتتشارك في رئاستها الآن هيئة الأمم المتحدة للمرأة والمجلس العربي للمياه)، ومجموعة الأطفال والشباب (التي ترأسها مجموعة الأمم المتحدة الرئيسية للأطفال والشباب والمجموعة الدولية للأطفال والشباب)، والمجتمع المدني (الذي تتشارك في رئاسته الشبكة العربية للبيئة والتنمية والرابطة الدولية لمساعدة المسنين)، ومجموعة الصليب الأحمر والهلال الأحمر (التي يرأسها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر). http://www.undrr.org.

243 D'Cunha, 2018.

وتحتل البلدان العربية المرتبة الأخيرة في العالم وفقاً لتقرير المنتدى الاقتصادي العالمي عن الفجوة بين الجنسين[244]. وتُعدّ المشاركة الاقتصادية للمرأة العربية، التي بلغت نسبة 25 في المائة في عام 2015، الأدنى على مستوى العالم[245]. وفي عام 2017، بلغ المعدل الإجمالي لبطالة المرأة في المنطقة 18.9 في المائة مقابل 7.6 في المائة للرجال. وبلغت نسبة مشاركة المرأة في القوى العاملة 21 في المائة، مقابل 74 في المائة للرجال[246]، وبلغت نسبة النساء اللواتي يعملن في وظائف هشة ويُستبعدنَ من التأمين الاجتماعي 38 في المائة[247]. وتعمل النساء في الغالب في القطاع الزراعي الذي هو أكثر تعرضاً وتأثراً بتغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث. وفي العراق ومصر اليوم، تتجاوز نسبة النساء من القوى العاملة الزراعية 50 في المائة و37 في المائة على التوالي[248]، وتبلغ هذه النسبة 60 في المائة في السودان والمغرب، و54 في المائة في موريتانيا[249]. وتقل نسبة النساء من بين أصحاب الحيازات الزراعية عن 7 في المائة في جميع أنحاء المنطقة[250].

وفي مختلف الأدوار التي تؤديها المرأة، سواء كانت راعية منزلية أو مزارعة كفاف في حيازة زراعية صغيرة قليلة الانبعاثات أو مربية ماشية أو تعمل في جمع المنتجات الحرجية من أجل الكفاف أو هي منتجة أو مقدمة ومديرة للأغذية والمياه والموارد الطبيعية أو مستهلكة لديها نمط حياة أقل اعتماداً على الكربون، تسهم المرأة بدرجة أقل من الرجل في استنفاد النظام البيئي وفي انبعاثات غازات الدفيئة وفي الكوارث الناجمة عن النشاط البشري. غير أن موقع المرأة في أسفل سلاسل القيمة في قطاعات الزراعة والصناعة وغيرها، وتهميشها غير المتناسب في الوصول إلى الموارد المادية وغير المادية، يقللان من قدرتها على الصمود في وجه تغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث والهجرة مقارنة بالرجل[251].

فعلى سبيل المثال، تؤدي المرأة اليمنية 60 في المائة من العمل الزراعي، و90 في المائة من تربية الماشية، و10 في المائة من العمل بأجر، ولكنها تملك أقل من 1 في المائة من الأراضي الزراعية، وتكسب أقل بنسبة 50 في المائة من الرجل في وظائف مماثلة[252]. وفي العاصفة المدارية التي ضربت اليمن في عام 2008، فقدت النساء المحاصيل والأراضي والوظائف اليومية بأجر عندما تضرر 22,902 فدان من الأراضي الزراعية المزروعة و51,455 فداناً من الأراضي غير المزروعة[253]. وقد هلك نحو 3,413 جملاً و54,988 رأساً من الأغنام والماعز والماشية و309,000 خلية نحل في مياه الفيضانات[254]. وعانت الأسر المعيشية التي ترأسها نساء والمزارعون الصغار الذين لا أرض لهم والذين يربون الماشية للتعويض عن عائدات الأراضي المتدنية، من آثار غير متناسبة، بما في ذلك فقدان الحليب واللحوم[255]، وعانت النساء والأطفال ذوو الدخل الضئيل المتأتي من صيد الأسماك من فقدان الشباك والقوارب والدخل. وتضررت أيضاً النساء اللواتي يعملن في أعمال غير زراعية صغيرة لكسب الرزق، مثل زخرفة الحناء والحياكة وتجهيز الأغذية وزرع الخضروات المنزلية ونسج السلال، بسبب فقدن المواد الخام والمعدات والمنتجات والمخزون والأعلاف الحيوانية والأسمدة عندما تعرضت منازلهن لأضرار جسيمة. ومن المرجّح أن تكون هذه الخسائر قد زادت من تكاليف الإنتاج في الموسم التالي[256]. ونتيجةً للفيضانات التي أعقبت العاصفة المدارية، ارتفع الفقر في المناطق الريفية إلى أكثر من 40 في المائة، ولا سيما في محافظتي حضرموت والمهرة اللتين تضررتا بشدة، وكانت آثاره أكثر حدة على النساء[257]. وفي حالات الجفاف التي شهدتها الجمهورية العربية السورية والصومال، شملت أساليب التكيف السلبية للمرأة بيع أدوات منزلية وأغراض شخصية[258]، والقيام بأسوأ أشكال العمل[259].

وتقضي المرأة العربية في العمل غير المدفوع الأجر وقتاً يزيد أربع إلى سبع مرات عن الوقت الذي يقضيه الرجل[260]. ويؤدي هذا العمل إلى جانب العمل المدفوع الأجر إلى فرض عبء ثقيل على المرأة، مما يؤثر على صحتها ورفاهها بما في ذلك من خلال فقدان الوقت المخصص للترفيه ولمزاولة عمل أكثر إنتاجية. وتتزايد هذه الأعباء بسبب آثار تغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث. فعلى سبيل المثال، أصبحت النساء المعيلات الرئيسيات في 48 في المائة من الأسر المعيشية في صوماليلاند المتأثرة بالجفاف وفي 43 في المائة من الأسر المعيشية المتضررة من الجفاف في المنطقة الجنوبية الوسطى وفي منطقة بونتلاند لأن الرجال فقدوا وظائفهم أو دخلهم أو هاجروا من أجل عمل أفضل[261]. وفي جيبوتي والسودان والصومال واليمن، أدى فقدان الغابات وندرة المياه والتصحر والجفاف إلى فرض عبء إضافي على النساء لإعالة أسرهن. وتضطر

244 World Economic Forum, 2017.
245 ILO, 2018a.
246 بالاستناد إلى حسابات المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمنظمة العمل الدولية. https://ilostat.ilo.org/topics/unemployment-and-labour-under-utilization/.
247 بالاستناد إلى القيم الإقليمية التي تحسبها هيئة الأمم المتحدة للمرأة بناء على أحدث المعلومات المتاحة عن البلدان. ووفقاً لمنظمة العمل الدولية، تشمل الوظائف الهشة العمل للحساب الخاص، والمساهمة في العمل الأسري. https://spring-forward.unwomen.org/en.
248 FAO, 2019c; UNESCWA and FAO, 2017.
249 FAO, 2019b.
250 UNESCWA, 2020b. p. 74.
251 D'Cunha, 2018.
252 FAO, 2018a.
253 Yemen, Government of Yemen and others, 2009.
254 المرجع نفسه.
255 المرجع نفسه.
256 المرجع نفسه.
257 المرجع نفسه.
258 United Nations, 2009.
259 Fanning, 2018.
260 UNESCWA, 2020b, p. 17.
261 Fanning, 2018.

النساء والفتيات إلى السير لمسافات أطول وأكثر خطورة، كما في ولاية غرب كردفان في السودان مثلاً، حيث تصل هذه المسافة إلى 4 كم[262]. وفي اليمن، اضطرت الفتيات إلى ترك المدارس بسبب هذا العمل الإضافي، مع ما يترتب على ذلك من آثار على نموهن العام واستمرار الفقر القائم على نوع الجنس[263]. وتؤدي رعاية أفراد الأسرة المصابين بأمراض ناجمة عن الفيضانات والجفاف إلى زيادة أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر التي تقوم بها المرأة.

وفي فترة الجفاف التي شهدتها الجمهورية العربية السورية من عام 2006 إلى عام 2010، أدى فقدان الغذاء وارتفاع أسعار المواد الغذائية والوقود إلى أساليب سلبية في التكيف مع الوضع الغذائي. فقد انخفض الاستهلاك الغذائي لمن هم أصلاً فقراء، ولا سيما بين جميع النساء ما عدا الحوامل إذ كان يُتوقَّع من المرأة أن تعطي الأولوية للأطفال والأسرة. ولم يوفر النظام الغذائي اليومي القائم على استهلاك الخبز والشاي والسكر سوى 50 في المائة من الطاقة و45 في المائة من الاحتياجات من البروتين[264]. وأدى النقص الحاد في المغذيات الكبيرة والدقيقة، ومستويات النترات المرتفعة في مياه الشرب إلى زيادة سوء التغذية وفقر الدم، ولا سيما في الأسر المعيشية التي ترأسها النساء ولدى النساء المسنات[265]. وقد قوّضت الكوارث والنزاعات وحالات النزوح خدمات الرعاية الصحية غير الكافية أصلاً، بما في ذلك خدمات الصحة الجنسية والإنجابية والتحصين في البلدان المتضررة، وزادت من انتشار الأمراض المعدية ومن خطر حدوث مضاعفات تهدد حياة النساء والفتيات. ويتسبب الجفاف والفيضانات في انتشار أمراض خطيرة، وقد أصيبت النساء بالكوليرا والإسهال ومشاكل الجلد والملاريا وحمى الضنك. وتُعَدّ نسبة وفيات الأمهات الناجمة عن النزيف والعدوى وارتفاع ضغط الدم أثناء الحمل مرتفعة، حيث بلغ المتوسط الإقليمي 142 حالة وفاة لكل 100,000 مولود حي في عام 2015، أي ضعف المقصد العالمي لأهداف التنمية المستدامة[266]. وكانت نسبة وفيات الأمهات في جفاف الصومال من الأعلى في العالم، إذ تعرّضت أكثر من 130,000 امرأة حامل لخطر شديد[267]. وأشار تقييم أولي أجراه صندوق الأمم المتحدة للسكان وشركاؤه في عام 2019 إلى أن الأضرار وضعف فرص الوصول إلى المرافق الصحية وإلى المراكز التي تقدم خدمات متكاملة في حالات العنف القائم على نوع الجنس، بعد الفيضانات الشديدة في جميع أنحاء البلاد، قد هددت حياة أكثر من 17,000 أم حامل و20,000 امرأة وفتاة معرضات للعنف[268].

وقد أظهرت بعض البلدان العربية تقدماً، حيث تجاوز عدد النساء الملتحقات بالبرامج الجامعية عدد الرجال، بما في ذلك في المواد غير التقليدية[269]. ولكن البيانات الصادرة عن المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم تشير إلى أن معدل الأمية في المنطقة يبلغ حوالي 21 في المائة، مقابل المتوسط العالمي البالغ 13 في المائة. وتبلغ نسبة الأمية بين الإناث 26 في المائة، وهي أعلى نسبة على الصعيد العالمي[270]. وفي عام 2017، كانت الفجوة بين الجنسين في استخدام الإنترنت 17.3 في المائة، أي أكثر بنسبة 50 في المائة من الفجوة العالمية[271]. وهذا يحول دون حصول النساء على الإنذارات المبكرة المتصلة بتغيُّر المناخ وبالكوارث، وعلى معلومات بشأن التأهب لمواجهة آثار تغيُّر المناخ والكوارث والتخفيف منها والتكيف معها على مستوى الأسر المعيشية أو المجتمعات المحلية. وتزيد التنشئة الاجتماعية القائمة على التمييز بين الجنسين من قابلية تضرر المرأة. فقوانين اللباس، والقيود على الحركة وعلى المشاركة في الألعاب الرياضية، والتفاعل الاجتماعي المحدود مع الرجال من خارج الأسرة هي كلها عوامل تمنع النساء من الحصول على المعلومات العامة عن الكوارث في الأماكن العامة، ومن مزاولة النشاط البدني الذي يتيح لهن إنقاذ أنفسهن وأطفالهن عند الإجلاء من دون مرافقة رجال الأسرة أو الوصول إلى مواد الإغاثة والأسواق. ويؤثر ذلك على الأسر المعيشية التي تقودها نساء، أكثر من غيرها من الأسر، لأن الرجال كثيراً ما يخصصون المعونة وأصول إعادة الإعمار لقادة الأسر الذكور. وفي بعض الأحيان، يمنع الرجال المحليون أيضاً العاملين في مجال المعونة والتنمية من الاقتراب من النساء. وتحول جميع أوجه التمييز والاستبعاد والقيود هذه دون حصول النساء بشكل متساوٍ على خدمات التأهب للكوارث وعلى المساعدات الإنسانية والإنمائية، مما يقلل من قدرتهن على الصمود في أحسن الأحوال، ومن فرص بقائهن على قيد الحياة في أسوأ الأحوال[272].

وفي المنطقة، كما في أماكن أخرى في العالم، يشكل العنف ضد النساء والفتيات تأكيداً على قوة الذكور وسلطتهم. وتشير التقديرات إلى أنه في بعض البلدان العربية، تتعرّض 37 في المائة من النساء المرتبطات بعلاقة مع شريك لشكل من أشكال العنف البدني و/أو الجنسي على يد الشريك في مرحلة ما من حياتهنّ[273]. وتنتشر في كثير من البلدان حالات زواج الأطفال[274] وجرائم «الشرف»[275] وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث[276].

---

262 UNDP, 2018a.
263 Assad, 2010; IRIN, 2009; World Bank, 2011.
264 United Nations, 2009.
265 المرجع نفسه.
266 UNESCWA, 2020b.
267 Somalia, Government of Somalia, 2018b.
268 Somalia, Government of Somalia and World Bank, 2020.
269 المرجع نفسه.
270 Romdhani, 2019.
271 ITU, 2017.
272 D'Cunha, 2018.
273 WHO, 2013; UN Women, 2018. يغطي هذ المرجع أربعة بلدان عربية هي الأردن والعراق ودولة فلسطين ومصر، بالإضافة إلى إيران.
274 UNESCWA, 2020b, p. 74.
275 UNDP, 2013.
276 Dockery, 2018.

ويزداد العنف بشكل كبير في الكوارث والنزاعات مع تفكك نظم الدعم التقليدية وانهيار سيادة القانون. فعلى سبيل المثال، في الجفاف الذي شهدته الصومال في الفترة 2016-2017، زاد معدل حدوث العنف القائم على نوع الجنس بنسبة 9 في المائة بين كانون الثاني/يناير ونيسان/أبريل 2017، بما في ذلك حالات الاعتداء البدني والجنسي، والاعتداء الجنسي على الأطفال[277]. وكان أكثر من ثلاثة أرباع الناجين من الأشخاص النازحين داخلياً. وفي فيضانات الصومال في عام 2019، بلغت نسبة حالات الاغتصاب والاعتداء الجنسي حوالي 30 في المائة من مجموع الحوادث المبلغ عنها بين كانون الثاني/يناير وأيلول/سبتمبر[278]. وقد أدى الجوع واليأس الاقتصادي الناجمان عن الجفاف الذي شهدته الصومال في الفترة 2011-2016، فضلاً عن تزايد خطر العنف الجنسي بما في ذلك في المواقع المتأثرة بالنزاع وبالجفاف، إلى اعتبار أن زواج الأطفال يوفر للفتيات حماية أفضل مما يمكن للوالدين توفيره[279].

ونادراً ما يتم إشراك المرأة في القيادة العامة وصنع القرار بشأن تغيُّر المناخ والكوارث على المستوى الإقليمي أو الوطني أو المجتمعي. كما أنه لا يتم تمثيل مختلف فئات النساء المتضررات في الآليات المؤسسية المعنية بوضع السياسات الموجهة نحو المناخ والكوارث وتنفيذها. وفي حين يُنظر إلى العمل المتصل بالكوارث عادة على أنه مجال محصور بالذكور، يتزامن ذلك مع ما تشهده المنطقة من اتجاهات في مجال قيادة المرأة ومشاركتها في صنع القرار. فقد شغلت النساء 8.3 في المائة من المناصب الإدارية في عام 2015[280]، و19.4 في المائة من المقاعد البرلمانية في عام 2018، مع أن المتوسط الإقليمي لا يزال منخفضاً نسبياً مقارنة بالمناطق الأخرى[281].

ولكن النساء والفتيات هن أيضاً عناصر فاعلة في التنمية. فيمكن أن تسهم المعرفة المحلية المتخصصة بالنظم البيئية لدى النساء، ولا سيما النساء من السكان الأصليين والريفيين، في التقليل بفعالية من سرعة التأثر بالمناخ والأخطار ذات الصلة من خلال المساهمة في حفظ التنوع البيولوجي، وتعزيز قدرة المجتمعات المحلية على الصمود، وتحقيق التكيف الفعال مع تغيُّر المناخ. وتُعَدّ منطقة بني خداش الجبلية القاحلة وشبه القاحلة في زمور، تونس، قابلةً للتضرر جراء الجفاف في الصيف والأمطار الغزيرة في الشتاء، غير أن الممارسات والمعارف التقليدية التي تتمتع بها المرأة بشأن استخدام الأراضي وإدارة الموارد الطبيعية قد حسنت القدرة على التكيف مع تغيُّر المناخ وقللت من مخاطر التصحر والجفاف والإجهاد المائي والانهيارات الأرضية[282]. وقد شاركت المرأة في مشاريع من أجل: زيادة زراعة النباتات التي عززت توفر الأغذية وخفضت انبعاثات الكربون، وجمع مياه الأمطار والحفاظ على المياه من خلال زراعة الجيب الحجري، وبناء سدود صغيرة على منحدرات الوادي وخزانات الطوب تحت الأرض التي خفضت من الإجهاد المائي[283]، واستعادة وزراعة الأصناف المحلية من أشجار الفاكهة، ومنع تآكل التربة والانهيارات الأرضية، والحفاظ على التنوع البيولوجي للنظام البيئي الجبلي. كذلك، تمتلك النساء الريفيات في المنطقة الجنوبية من الجمهورية العربية السورية معرفة قيمة عن النباتات والأعشاب المحلية، واستخداماتها في الغذاء أو للأغراض الطبية، بما في ذلك الأمراض المتصلة بتغيُّر المناخ والكوارث[284].

وتُعتبر المرأة الحضرية والريفية، بوصفها عاملة صحية نظامية ومتطوعة، ومقدمة رعاية بأجر وبغير أجر، من الجهات التي تتصدى في الصفوف الأمامية للكوارث والأوبئة الطبيعية وتلك الناجمة عن النشاط البشري. وخلال أزمة كوفيد-19 وفي طليعة الاستجابة الطبية لها، كانت غالبية العاملين في الخدمات الصحية والاجتماعية من النساء في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وفي الدول العربية ككل[285]. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تعمل معظم القوى العاملة النسائية في مجال التمريض. وتشكل النساء 90 في المائة من طاقم التمريض في مصر، و80 في المائة في لبنان[286]. وتقوم المرأة، بوصفها مقدمة رعاية غير مدفوعة الأجر وعاملة منزلية بأجر، بما في ذلك العاملة المنزلية المهاجرة، بالاعتناء بأفراد الأسرة المصابين بمرض كوفيد-19 أو غير ذلك من الأوضاع الصحية، وبكبار السن في المنزل.

ومنذ عامي 2008 و2009، أدركت الحكومات العربية بشكل متزايد قابلية تضرر المرأة جراء المخاطر وقدراتها في مجال التكيف مع تغيُّر المناخ في القطاعات ذات الأولوية الوطنية، مثل المياه والطاقة والزراعة والأمن الغذائي والحد من النفايات وإدارتها. ودعم الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي التقييمات الوطنية والبحوث والحوار بين المنظمات النسائية والوزارات الحكومية. وتُدرَج اليوم قضايا المساواة بين الجنسين في السياسات والإجراءات المتعلقة بالمناخ، على النحو المعترف به في خطة العمل الإطارية العربية المتعلقة بتغيُّر المناخ التي وضعتها جامعة الدول العربية[287].

277 Somalia, Government of Somalia, 2018b.
278 المرجع نفسه.
279 Development Initiatives, 2019.
280 UNESCWA, 2020b, p. 120.
281 المرجع نفسه.
282 UNDRR, 2008.
283 طريقة تقليدية لحفظ المياه تتم فيها الزراعة في جيوب حجرية، مما يقلل من تبخر مياه الري حسب الدراسات.
284 Kaisi and Alzoughbi, 2007.
285 Boniol and others, 2019.
286 UN Women, 2020a; UN Women, 2020b.
287 Verner, 2012.

وقد شجّع التحالف العالمي للقضايا الجنسانية والمناخية والاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة ومجلس وزراء البيئة العرب على اعتماد أدوات تعمم اعتبارات الجنسين في العمل المناخي وعلى دمج القضايا الوطنية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في مفاوضات اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ ومؤتمر الأطراف التابع لها[288]. وقامت بلدان، مثل الأردن والبحرين ودولة فلسطين ومصر، بدمج قضايا الجنسين في سياسات التكيف مع تغيُّر المناخ، في حين أشارت العديد من البلدان العربية إلى هذه القضايا في التقارير الوطنية المقدمة إلى اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ[289]. وكان الأردن، بالشراكة مع الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة، في طليعة الجهات في المنطقة، حيث أدرج قضايا الجنسين في السياسة المناخية في عام 2011 ووضع إطار عمل ومبادئَ توجيهية عملية للسياسات بشأن تعميم اعتبارات الجنسين والاستجابات المتكاملة.

وفي تشرين الأول/أكتوبر 2017، عقدت هيئة الأمم المتحدة للمرأة في الصومال اجتماعاً تشاورياً مع المنظمات النسائية العاملة في مجال الزراعة والقدرة على الصمود في وجه الكوارث وسوء التغذية والصحة ونمو الطفل والسلام والمساعدة الإنسانية والحماية، من أجل إدراج أولويات المرأة في الفصل الخاص بالمساواة بين الجنسين في تقييم آثار الجفاف والاحتياجات، الذي أجرته الحكومة الصومالية بالشراكة مع البنك الدولي والاتحاد الأوروبي[290].

ونتج من هذا الاجتماع التشاوري ميثاقُ مطالب مشترك للمرأة حدد الأولويات الرئيسية وقدم توصيات بشأن القدرة على الصمود في وجه الكوارث والتعافي من الجفاف على نحو يراعي الفوارق بين الجنسين[291]. وقد انعكست معظم الأولويات بشكل جيد في تقييم آثار الجفاف والاحتياجات، بما في ذلك جمع واستخدام البيانات المصنفة حسب الجنس والعمر وأدوات تحليل نوع الجنس وتعزيز الحوكمة المراعية لنوع الجنس، وقيادة المرأة ومشاركتها، وضمان المساواة بين الجنسين في مجال الحد من مخاطر الكوارث، والتنمية الاقتصادية وتنمية سبل العيش، وعمليات الاستجابة للعنف القائم على نوع الجنس. وعلاوة على ذلك، حدد إطار التعافي والقدرة على الصمود في الصومال، الذي استند إلى تقييم آثار الجفاف والاحتياجات، شمول نوع الجنس والشمول الاجتماعي، بوصفه مجالَ تدخل في قطاع ذات أولوية عليا[292]، مع تخصيص بند في الميزانية قدره 20.4 مليون دولار أمريكي (أو 2.5 في المائة من الميزانية الإجمالية البالغة 810.2 مليون دولار أمريكي)[293].

وأنتجت المبادرة معارف عن المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة في السياسات والتخطيط بعد الكوارث، شملت ما يلي: (1) تتأثر النساء والفتيات تأثراً شديداً بالجفاف، ولكنهن يضطلعن بأدوار رئيسية في التعافي الفوري والطويل الأجل. وما صعّب التقدير الدقيق لآثار الجفاف على المرأة هو النقص في البيانات المصنفة حسب الجنس والعمر، في مجموعة متنوعة من المؤشرات الرئيسية في الأوقات العادية وأثناء الجفاف، (2) تعتبر المشاركة النشطة للمجموعات النسائية المحلية من مختلف القطاعات وتأثيرها أمراً حاسماً لإدراج أولويات جميع المتضررين في استراتيجيات القدرة على الصمود بعد الكوارث والتعافي من الجفاف، (3) تدعم تدخلات التعافي النساء والفتيات النازحات، وبالتالي ينبغي إيلاء اهتمام كافٍ للمجتمعات المحلية المتضررة التي لم تهاجر حتى تتم تلبية أولوياتها الملحة كغيرها أو الأكثر إلحاحاً وتجنب المزيد من النزوح الداخلي وفقدان سبل العيش، (4) يجب أن تحقق تدخلات التعافي التوازن بين توفير الإغاثة الفورية وبناء القدرة على الصمود على المدى الطويل، لا سيما في ما يتعلق بسبل العيش وريادة الأعمال القادرة على الصمود، (5) لا بد من أن تتجاوز خدمات الحماية نطاق العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس لتشمل حماية ملكية المرأة للموارد ووصولها إليها وتحكمها بها، ولا سيما بالنسبة للمزارعات[294]، (6) إن تحديد كلفة أولويات التعافي بالنسبة للمرأة في إطار تقييم آثار الجفاف والاحتياجات وإطار التعافي والقدرة على الصمود في الصومال، والتأثير على مخصصات الميزانية ذات الصلة، أمران أساسيان لتأمين استفادة المرأة من التعافي.

وقد أحدثت إدارة المياه المجتمعية التي تستهدف المرأة آثاراً إيجابية مضاعفة على المجتمعات المحلية، بما في ذلك الأطفال. وفي اليمن القاحل، كما هو الحال في أماكن أخرى، تؤثر ندرة المياه ومياه الشرب الملوثة تأثيراً سلبياً غير متناسب على النساء والفتيات اللواتي يتحملن مسؤولية إدارة المياه المنزلية والتغذية والصحة وعلى الأطفال. وقد زادت هجرة الذكور إلى المناطق الحضرية وعبر البلدان كاستراتيجية لمواجهة تغيُّر المناخ من أعباء العمل على المرأة. وفي عام 2008، دعمت الوكالة الألمانية للتعاون التقني مشروعاً مجتمعياً لإدارة المياه يركز على المرأة في محافظة عمران[295]. ودربت أكثر من 7,000 امرأة على حفظ المياه وتنقيتها، واستخدام مرشحات الرمل، والتنظيف والصيانة. وتم توزيع مرشحات الرمال على نطاق واسع على المدارس والمساجد، وعلى المنظمات غير الحكومية، حيث اضطلع اتحاد نساء اليمن بدور هام في زيادة الوعي على نطاق واسع بفوائدها الصحية. وتم بناء قدرة المرأة على المشاركة في صنع القرار في مجال إدارة المياه، وقامت شابات تدرّبن على تعليم الكبار بتوفير دروس في محو الأمية للنساء.

---

288 المرجع نفسه.
289 المرجع نفسه.
290 UN Women, 2017.
291 المرجع نفسه.
292 اعتُبرت جميع القطاعات المدرجة في القائمة قطاعات ذات أولوية عالية.
293 Somalia, Government of Somalia, 2018a.
294 United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, 2017.
295 Verner, 2012.

وكان للمشروع عدة آثار إيجابية، منها[296]: (أ) الحد من الأمراض المنقولة بالمياه التي تصيب الأطفال، والنفقات الصحية، (ب) مشاركة المرأة على نحو فاعل في لجان المياه التي يقودها المجتمع المحلي والتي يبلغ عددها 38 لجنة، (ج) توعية الرجال والقادة الدينيين والمجتمعيين بأوجه عدم المساواة بين الجنسين في تغيُّر المناخ والكوارث والقضايا المتصلة بالمياه، (د) زيادة قبول الذكور للمرأة في هذه اللجان وتحسين التفاعل بين المرأة والرجل، (هـ) تلبية احتياجات قطاع المياه والتوعية بشأن إدارة الصهاريج واستخدامها من خلال مشاركة المرأة في اللجان، مما شجّع بعض النساء الأعضاء على المشاركة في انتخابات المجالس المحلية، وزاد من فرص وصولهن إلى مستويات صنع القرار.

2. الأطفال والشباب العرب

من المرجح أن يعاني أطفال وشباب الأسر الفقيرة من الفقر المتعدد الأبعاد[297]. وإن عدد خطط المساعدة الاجتماعية الموجهة نحو الأطفال والشباب قليلة، ولا تستثمر السياسات الاجتماعية والاقتصادية عادة في نمو الطفل وحمايته[298]. وتتفاوت نسبة الأطفال المعرضين لخطر سوء النمو بين 78 في المائة في جيبوتي و23 في المائة في مصر و15 في المائة في المغرب و55 في المائة في اليمن[299]. ولا يرضع معظم الأطفال دون سن ستة أشهر رضاعة طبيعية حصرية[300]، مما يسبب أعلى خسارة في النسبة المئوية المقدرة في الدخل القومي الإجمالي (0.98 في المائة في البلدان العربية والبلدان المجاورة) بسبب نقص المعرفة بممارسات تغذية الرضع[301]. ويؤثر توقف النمو على 37.6 في المائة من الأطفال دون سن الخامسة في البلدان العربية الأقل نمواً و27 في المائة في الجمهورية العربية السورية قبل النزاع في عام 2009 و22.3 في المائة في مصر في عام 2014[302]. ويتراوح الهزال في صفوف الأطفال بين 3.3 في المائة في المغرب العربي و16 في المائة في البلدان العربية الأقل نمواً[303]. ويوجد أكثر من 16 مليون طفل في جميع أنحاء المنطقة خارج المدرسة، بمن فيهم 10 في المائة من الأطفال في سن التعليم الابتدائي، و32 في المائة من الأطفال في سن التعليم الثانوي[304]. ولا يحصل أكثر من 18 في المائة من الشباب العربي (10 في المائة من الذكور و27 في المائة من الإناث) على فرص العمل والتعليم والتدريب[305]. وتقل نسبة الشباب الذين لديهم مهارات أساسية في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات عن 20 في المائة في البلدان الأقل نمواً، مثل جيبوتي والسودان[306].

وتدهورت هذه المؤشرات في ظل أزمات واسعة النطاق. وقد تمت الإشارة إلى ارتفاع معدل الإصابة بسوء التغذية وفقر الدم والإسهال بين من تقل أعمارهم عن خمس سنوات في المحافظات السورية المتضررة بشدة من الجفاف في الفترة 2006-2010. وارتفع معدل توقف النمو إلى 35 في المائة وسوء التغذية الحاد إلى 23 في المائة[307]. وكان أكثر من 360,000 طفل يعانون من سوء التغذية في الجفاف الذي شهدته الصومال في عام 2017[308]. وكان الأطفال والشباب وغيرهم يعانون من مستويات أعلى وأكثر حدة من التهابات الجهاز التنفسي الحادة والتهاب العين بسبب العواصف الترابية في الجمهورية العربية السورية[309]، والملاريا والبلهارسيا والإسهال في اليمن الذي يعاني من ندرة المياه[310]. وفي ظل أعلى معدلات البطالة في العالم، يفتقر الشباب العربي، كغيرهم من الفئات، إلى إمكانية الحصول على التأمين الصحي الرسمي لدفع تكاليف الرعاية والأدوية المتزايدة[311].

وانخفض معدل الالتحاق ببعض المدارس في شرق الجمهورية العربية السورية المتضرر من الجفاف بنسبة تتراوح بين 70 و80 في المائة في الفترة من عام 2008 إلى عام 2009، بسبب الضائقة المالية وتكاليف النقل والمسافة والهجرة وعمالة الأطفال. وغالباً ما يتم إخراج الفتيات من المدرسة أولاً[312]. ولأسباب مماثلة، بلغ معدل التسرب من المدارس على مدى ستة أشهر في الجفاف الذي ضرب الصومال في الفترة 2011-2016 نسبة 33 في المائة في أحد المواقع في مقاطعة هرجيسا، في حين أن 9 في المائة فقط من الأسر في توغدير و8 في المائة فقط من الأسر في مودوغ أبلغت عن إرسال الأطفال إلى المدارس[313]. وفي فيضانات الصومال في عام 2019، والعاصفة الاستوائية في اليمن في عام 2008، توقف التعليم بسبب دمار المدارس واستخدامها كملاجئ ومستودعات لتخزين مواد الإغاثة[314].

---

296 Augustin and Assad, 2010.

297 تعاني الأسرة المعيشية، وبالتالي جميع أفرادها، من الفقر المتعدد الأبعاد إذا حرموا من ثلث المؤشرات المرجحة أو أكثر. لمزيد من المعلومات، يمكن الاطلاع على الرابط التالي http://hdr.undp.org/en/content/what-makes-individual-multidimensionally-poor/.

298 UNICEF, 2017; UNESCWA and others, 2017b.

299 UNICEF and Countdown to 2030, 2019.

300 Victora and others, 2016.

301 Rollins and others, 2016، وتتوافق مجموعات البلدان مع ما هو وارد في المرجع.

302 UNESCWA, 2020b. p. 26.

303 المرجع نفسه.

304 بالاستناد إلى حسابات اليونسكو، http://data.uis.unesco.org/.

305 ILO, 2017.

306 UNESCWA, 2020, p. 64.

307 United Nations, 2009.

308 FSNAU, 2017.

309 United Nations, 2009.

310 Assad, 2010; World Bank, 2011.

311 UNESCWA, 2020b, p. 44.

312 United Nations, 2009.

313 Fanning, 2018.

314 Somalia, Government of Somalia and World Bank, 2020; Yemen, Government of Yemen and others, 2009.

وتزداد عمالة الأطفال والمراهقين المحفوفة بالمخاطر والاستغلال، كما هو الحال في البناء أو نقل البضائع، في السياقات المتأثرة بالكوارث. وبينما تقوم المرأة بعمل مدفوع الأجر، تضطلع الفتيات، على وجه الخصوص، بالمزيد من الأعمال المنزلية ويتركن في أغلب الأحيان بمفردهن، مما يعرضهن لخطر العنف المتزايد[315]. وقد أدى الجفاف والنزاع اللذان طال أمدهما في الصومال إلى تعريض الأطفال في بيدوا وبلدوين لخطر الاختطاف والهجر والعنف، بما في ذلك العنف الجنسي. وكان الأطفال من الأسر الفقيرة أكثر عرضة للخطر، بما في ذلك عندما يقضي البالغون بعض الوقت بعيداً عن المنزل بحثاً عن الطعام. ورداً على ذلك، هاجرت الأسر أو أرسلت الأطفال إلى مواقع أكثر أمناً. وتعتبر الهجرة استراتيجية طويلة الأجل للشباب الصومالي[316]، ولأولئك القادمين من بلدان عربية أخرى.

الإطار 4.2 الحد من مخاطر الكوارث مع التركيز على الأطفال في جامعة الدول العربية

اعتمدت إدارة الأسرة والطفولة في جامعة الدول العربية إطاراً للحد من مخاطر الكوارث يركز على الطفل في عام 2015، بالتعاون مع صندوق إنقاذ الطفولة، من خلال المرسوم D35 799[أ]. ويهدف الإطار إلى دمج إدارة مخاطر الكوارث وحماية الطفل في العديد من الأولويات، مع اعتماد أنشطة ذات الصلة في مجال الوقاية من المخاطر والتخفيف منها والتأهب لمواجهتها والاستجابة لها والتعافي منها. وتشمل هذه التدابير ما يلي: (1) تقييم قابلية تضرر الأطفال جراء الكوارث، (2) وضع أطر مؤسسية وإدارية وقانونية لعملية الحد من مخاطر الكوارث التي تركز على الطفل، (3) بناء وتحسين البنى الأساسية المرنة التي تؤثر على سلامة الأطفال وتعليمهم وصحتهم، (4) دمج احتياجات الأطفال وقدراتهم وقابليتهم للتعرض للمخاطر في الأنظمة والتخطيط لاستخدام الأراضي والتخطيط الحضري، (5) زيادة الوعي وبناء القدرات بشأن عملية الحد من مخاطر الكوارث التي تركز على الطفل، (6) دمج احتياجات الأطفال وقابليتهم للتعرض للمخاطر وقدراتهم في خطط التأهب والإنذار المبكر والاستجابة والتعافي وإعادة الإعمار، (7) تعميم مشاركة الأطفال في الأنشطة المجدية، (8) اعتماد إطار لحوكمة المخاطر ينطبق على جميع استراتيجيات وسياسات وأنشطة الحد من مخاطر الكوارث التي تركز على الطفل، (9) استعراض التشريعات المتعلقة بحماية حقوق الطفل وتعزيزها، (10) تطوير آليات حماية الطفل.

وفي حين يتناول الإطار دورة الكوارث بكاملها، يشدد على استراتيجيات الإدارة التصحيحية للمخاطر المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث وحوكمتها، بما في ذلك المشاركة في صنع القرار المتصل بإدارة المخاطر. وتشمل النتائج المتوقعة ما يلي: (1) تعزيز حماية الطفل قبل الكوارث وأثناءها وبعدها، (2) تعزيز قدرة قطاعي التعليم والصحة، بما في ذلك المدارس والمستشفيات، على الصمود في وجه الكوارث، (3) الحد من الخسائر الناجمة عن الكوارث، بما في ذلك وفيات الأطفال والإصابات وسبل العيش والأصول، (4) تحسين التنمية والمكاسب المستدامة، (5) الحد من عدم المساواة الإقليمية، (6) تحسين الحوكمة والمشاركة في صنع القرار، لا سيما بالنسبة للمجموعات القابلة للتضرر جراء المخاطر، بما في ذلك الأطفال، (7) تحسين القدرة على الاستجابة للكوارث والتعافي منها، (8) تحسين القدرة على التكيف مع تغيُّر المناخ، (9) التقدم في تنفيذ الأطر الدولية مثل إطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة واتفاقية حقوق الطفل، (10) إعداد جيل من الأطفال الذين ينتقلون إلى مرحلة البلوغ مدركين الروابط بين التنمية، ومخاطر الكوارث، وحقوق الطفل وحمايته، وما يتصل بذلك من تحديات وفرص.

أ League of Arab States, 2015.

وقد أجريت مشاورة إقليمية مع الأطفال والشباب حول الحد من مخاطر الكوارث أتاحت مناقشة قضاياهم مع الحكومات في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وعلى الصعيد العالمي. وتم التشاور مع ما لا يقل عن 1,800 طفل وشاب في تسعة بلدان (الأردن وإيران والسودان والعراق ودولة فلسطين ولبنان وليبيا ومصر والمغرب) بشأن بناء القدرة على الصمود في وجه الكوارث وتغيُّر المناخ والنزوح المرتبط بالنزاعات. وقد تم إقرار الرسائل الناتجة عن ذلك في المنتدى الإقليمي للحد من مخاطر الكوارث في أيلول/سبتمبر 2014، وتم دمج المساهمات في إطار سنداي في المؤتمر العالمي المعني بالحد من مخاطر الكوارث في سنداي، اليابان، في عام 2015. وقاد المبادرة التحالف من أجل الأطفال في مناخ متغير، واليونيسف، ومنظمة إنقاذ الطفولة الدولية، ومؤسسة الرؤية العالمية، والمنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة الصحة العالمية[317].

315 Fanning, 2018.
316 Development Initiatives, 2019.
317 Egypt, League of Arab States and United Nations Office for Disaster Risk Reduction, 2014.

3. كبار السن

تشدد الأعراف الدينية والثقافية في المنطقة على التكريم والاحترام والمودة للوالدين، وتؤثر إلى حد كبير على الدعم المتبادل بين الأجيال. ويوفر كبار السن شبكة أمان للأطفال البالغين وأسرهم، وغالباً ما يقدمون الدعم المالي لأطفالهم. ويساعد نحو 34 إلى 40 في المائة من كبار السن في الجزائر ودولة فلسطين ولبنان في تربية الأطفال وفي إتمام المهام المنزلية، مما يبدد التصورات بأنهم معالون ويتلقون الرعاية بشكل سلبي[318]. وتعالج المبادرات السياسية في الأوقات العادية إساءة المعاملة والتأمين الاجتماعي، ولكن يتم تجاهل الأولويات الخاصة بكبار السن في الأزمات المناخية إلى حد كبير، ويتجلى ذلك أولاً في ندرة البيانات والتحليلات[319].

وتؤدي الشيخوخة، لا سيما بالنسبة للنساء والعاملين لحسابهم الخاص والعاملين في القطاع غير النظامي، إلى تفاقم انعدام الأمن المالي في ظل غياب معاشات تقاعدية شاملة[320]، وهذا حال 34 في المائة من القوة العاملة العربية[321]. وتطرح الأمراض المزمنة المرتبطة بالعمر مثل ارتفاع ضغط الدم وأمراض القلب والسرطان والسكري والتهاب المفاصل وآلام الظهر (التي تصل إلى 40 في المائة في العديد من البلدان العربية)، وترقق العظام وفقر الدم وسوء التغذية ومشاكل البصر والسمع والحركة، ولا سيما لدى كبار السن الفقراء، تحديات أمام إمكانية الحصول على الرعاية الصحية[322]. ونظراً لشبكات الأمان الهشة وانعدام الأمن الاقتصادي، يُضطرّ ما يقرب من 37-65 في المائة من الرجال الذين تتراوح أعمارهم بين 60 و69 عاماً، و24-47 في المائة من النساء اللواتي تتراوح أعمارهن بين 70 و79 عاماً في الأردن ودولة فلسطين ولبنان ومصر واليمن إلى مواصلة العمل، بشكل غير نظامي إلى حد كبير[323]. ويحدد أصحاب العمل أو المؤسسات الائتمانية الحد الأعلى للسن أو يطالبون بأن يتمتع الشخص بالقدرة البدنية الكاملة للحصول على الوظيفة أو الائتمان، حتى وإن لم يكن بحاجة ماسة إليها للعمل، مما يضاعف التمييز وانعدام الأمن الاقتصادي لكبار السن ذوي الإعاقة. وتبلغ معدلات انتشار سوء المعاملة بين كبار السن 1.2 في المائة في لبنان و5.1 في المائة في دولة فلسطين[324]، وتبلغ نسبة الإهمال 42.4 في المائة، ونسبة الإساءة البدنية 5.7 في المائة، ونسبة الإساءة المالية 3.8 في المائة في المجتمع الريفي في مصر، مع احتمال تعرض النساء للإساءة أكثر من الرجال[325].

وما يعانيه كبار السن في الأوقات العادية من فقر وتدهور بدني وتمييز على أساس السن وخدمات غير كافية يؤثر عليهم بطرق مختلفة أثناء الكوارث. ويؤدي فقدان الأصول الضئيلة والوظائف غير النظامية والمداخيل والمنازل والضروريات الأساسية إلى تفاقم الفقر. ولا تتوفر بيانات شاملة عن المنطقة العربية إلا أن البيانات الخاصة بالبلدان الأخرى تُظهر عدداً غير متناسب من ضحايا الكوارث بين كبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة، وخاصة النساء[326]. ويعتبر العجز في التخطيط والعمل للحد من مخاطر الكوارث مع مراعاة التقدم في السن من العوامل التي تسهم في وقوع كبار السن ضحايا للكوارث، وهي عوامل تظهر بطرق خاصة وفقاً للرابطة الدولية لمساعدة المسنين[327]. ولا يشمل الإنذار المبكر ونشر المعلومات، التي غالباً ما تكتب بخط صغير، الأشخاص الذين يعانون من مستويات منخفضة من الإلمام بالقراءة والكتابة ومن مشاكل بصرية. ويتردد كثيرٌ من كبار السن الضعفاء أو يعجزون عن الإجلاء أو الهجرة أو حماية أنفسهم في حالات الكوارث، وقد يكونون مسؤولين عن تربية أحفادهم اليتامى أو المهجورين أو المتروكين بمفردهم، ويجدون ببساطة أنه من الأنسب البقاء أو يفتقرون إلى وسيلة التنقل. وغالباً ما يستثني التخطيط للإجلاء احتياجاتهم، مثل تحديد هوية كبار السن، واتخاذ الترتيبات اللازمة لحمل أجهزتهم المساعدة، وتوفير الأدوية والمواصلات والمساعدة المناسبة للتنقل والإعاقات الأخرى. وعلى سبيل المثال، عندما انتقل الناس، بشكل جماعي، إلى مكان آخر نتيجة الجفاف في الجمهورية العربية السورية في الفترة 2006-2010، بقي عدد ضئيل من الأشخاص وكان معظمهم من كبار السن والأطفال[328].

ويعاني كبار السن من السرقة والتجريد من الملكية والاعتداء البدني والجنسي. ويسبب الضيق والارتباك الناجمان عن فقدان الأسرة والمنزل وسبل العيش، والتغيرات المفاجئة في الوضع الاجتماعي، بالصدمة[329]. وغالباً ما لا يتم الوفاء بالاحتياجات النقدية والاحتياجات التغذوية والصحية الخاصة، مثل الأغذية اللينة القابلة للهضم والمكملات الغذائية لحالات سوء التغذية، في جهود الإغاثة وإعادة الإعمار العامة. وأشارت دراسة أجرتها أوكسفام على 5,577 أسرة في 28 موقعاً في صوماليلاند وأجزاء أخرى من الصومال في الجفاف الذي أصابها في الفترة 2011-2016 إلى أن 28 في المائة من الأسر أبلغت أن النساء كن أكثر عرضة للاستبعاد من المساعدات، مقارنة بنسبة 22 في المائة للرجال[330]. ويجد كبار السن صعوبة في الوقوف في الطوابير أو السير إلى نقاط توزيع مواد الإغاثة، أو استخدام وسائل النقل وهياكل الوصول ذات السلالم، لا سيما إذا

318 Kronfol, Rizk and Sibai, 2015.
319 UNESCWA, 2017d.
320 Robalino and others, 2005.
321 UNESCWA, 2018a.
322 UNESCWA, 2017d.
323 Yount and Sibai, 2009.
324 League of Arab States, Pan Arab Project for Family Health, “Analysis of survey data”, 2008.
325 Abdel Rahman and El Gaafary, 2012, pp. 532–537.
326 HelpAge International, 2019.
327 المرجع نفسه.
328 ACSAD and UNDRR, 2011.
329 HelpAge International and UNHCR, 2000.
330 Fanning, 2018.

كانوا يعانون أيضاً من إعاقات أخرى. وتحد الشبكات الاجتماعية المعطلة من إمكانية حصولهم على موارد البقاء والتعافي، ومن المرجح أن يتم استبعادهم من القرارات التي ستؤثر على مستقبلهم[331].

ولكن كبار السن يشكلون جزءاً كبيراً من المجتمعات المحلية ويقدمون مساهمات اجتماعية واقتصادية حاسمة، بما في ذلك في أوقات الأزمات. وباعتبارهم ناجين من الكوارث السابقة، يمكن أن تكون خبرتهم ومعارفهم ومهاراتهم وأفكارهم المحلية مفيدة للغاية في التقييمات المحلية التي تتضمن نقاط القوة والاحتياجات لدى كبار السن، مما يضمن الشمولية. ويمكنهم، بوصفهم حاملين للمعارف التقليدية، أن يقدموا معلومات قيمة عن الأخطار المحلية، وملامح المخاطر، والاستراتيجيات المستدامة القائمة على المجتمع المحلي للتخفيف من المخاطر. وبما أن كبار السن قد لا يشاركون بالفعالية ذاتها في النشاط الاقتصادي الروتيني، يمكنهم قضاء المزيد من الوقت في العمل على إجراءات الحد من مخاطر الكوارث وتيسير مشاركة أكبر للمجتمع المحلي. وغالباً ما تكون هذه الفئات من الجهات الرئيسية التي تدعم أفراد الأسرة والأحفاد وغيرهم من الفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر، بما في ذلك مقدمو الرعاية. وعلاوة على ذلك، فإن لديهم دوافع قوية لبناء عالم أكثر أماناً لأحفادهم.

وتتجلى هذه القدرات في الأزمة في السودان، حيث كان كبار السن ممن فقدوا وظائفهم، مما أجبرهم على الاعتماد على المعونة. والآن، بدلاً من مجرد تلقي الغذاء أو الدواء، يعمل البعض مع الرابطة الدولية لمساعدة المسنين وتسع منظمات شريكة لضمان وصول المساعدات إلى كبار السن الأكثر احتياجاً في المجتمعات المحلية، من خلال الإشراف على شبكة من اللجان. وبالإضافة إلى بناء الملاجئ ومضخات المياه، وتسجيل كبار السن، يمارس السكان ضغوطاً جماعية على الحكومة المحلية. ووفقاً لموظف في الرابطة الدولية لمساعدة المسنين يقدم دورة عن التخطيط التشاركي إلى 25 منظمة غير حكومية في السودان، فإن تعزيز قدرات كبار السن ليتمكنوا من السيطرة على حياتهم هو مفتاح التغيير على المدى الطويل[332].

4. الأشخاص ذوو الإعاقة

يعاني الأشخاص ذوو الإعاقات الجسدية أو العقلية أو الإدراكية أو الحسية من انعدام إمكانية الوصول إلى معظم الأماكن في المنطقة العربية على الرغم من المبادرات الجديرة بالذكر لتحسين قابلية الاستخدام ومعالجة الوصم والإقصاء الاجتماعي[333]. وفي حين تتسم ثقافة الأسرة والعشيرة بحس المسؤولية الاجتماعية والدينية تجاه الأشخاص ذوي الإعاقة، تسود عقبات بيئية أكبر في الصومال، على سبيل المثال[334]. وهناك ثغرات حادة في البيانات المتعلقة بالأشخاص ذوي الإعاقة في الأوقات العادية وفي أوقات الكوارث.

وفي تسعة بلدان عربية من أصل عشرة تتوافر فيها البيانات، يبلغ معدل توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة نحو 14 في المائة للنساء، و34 في المائة للرجال، ولكن هذا المعدل هو أقل بكثير في كثير من الأحيان[335]. ومعدلات الإلمام بالقراءة والكتابة هي أقل بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة على الصعيد الإقليمي، وفي جميع مراحل التعليم، ولا سيما بعد المرحلة الابتدائية. ففي عُمان، على سبيل المثال، 87 في المائة من الأشخاص الذين ليس لديهم إعاقة يجيدون القراءة والكتابة مقابل 31.2 في المائة من الأشخاص ذوي الإعاقة[336]. وتُستبعَد النساء والفتيات ذوات الإعاقة بشكل أكبر من التعليم، ولا سيما في المناطق الريفية. ويواجه الطلاب ذوو الإعاقة التمييز في المعاملة، ورداءة البنى الأساسية للنقل والطرق، وعدم إمكانية الوصول إلى محتوى التعليم والمرافق التعليمية[337]. ولا تُعالَج الاحتياجات الخاصة والمختلفة من الرعاية الصحية معالجة كافية. وتشتد تحديات الوصول بفعل أوجه عدم المساواة المتقاطعة الأخرى، بما في ذلك تلك التي تؤثر على المهاجرين واللاجئين وسكان الريف وغيرهم. وتستثني التكاليف والنقص في البيانات المتعلقة بالخدمات المتاحة الأشخاص ذوي الإعاقة من الرعاية الصحية[338]. وعلى نطاق المنطقة، يواجه الأشخاص ذوو الإعاقة حواجز مادية أمام التنقل، بما في ذلك المداخل الضيقة والعوائق العالية التي تحد من الوصول وترسّخ استبعادهم.

وتبرز الأدلة النوعية أولويات الأشخاص ذوي الإعاقة في الأزمات المناخية والهجرة، نظراً للنقص في البيانات. ووفقاً لمركز العمل الخيري في حالات الكوارث، نادراً ما تكون نظم الإنذار المبكر مراعية للإعاقة، وهي تركّز أكثر على الرسائل السمعية البصرية أو المتلفزة التي لا تتضمن لغة إشارة أو تعليقات أو أوصافاً صوتية لذوي الإعاقات السمعية أو البصرية أو غيرها[339]. وغالباً ما تُستبعد احتياجاتهم في التخطيط للإجلاء، مثل إجراءات تحديد الهوية، والترتيبات اللازمة لحمل أجهزتهم المساعدة، وتوفير حيوانات الخدمة والأدوية والنقل والمساعدة المناسبة[340]. وفي الجفاف الذي ضرب الصومال في الفترة 2011-2016، غالباً ما كان يُهمل الأشخاص ذوو الإعاقة عندما كان يهرب الآخرون، وذلك لأنهم لا

331 HelpAge International, 2019.
332 HelpAge International and UNHCR, 2000.
333 UNESCWA, 2018b.
334 Development Initiatives, 2019.
335 UNESCWA, 2018b.
336 المرجع نفسه.
337 UNESCWA, 2020b.
338 Baroud, 2017.
339 Center for Disaster Philanthropy, 2020.
340 المرجع نفسه.

يستطيعون التنقل بمفردهم، وغالباً ما كانت الأسر تفتقر إلى القوة أو الوسائل اللازمة لمساعدتهم. وحتى عندما وصلت المساعدات الإنسانية إلى جنوب وسط الصومال، لم يتم الوصول في الوقت المناسب إلى من بقي منهم على قيد الحياة. وفي بعض الأحيان، كان القادة المحليون يحجبون معلومات عما يحق لهم الحصول عليه من الأغذية، وبما أن العديد من الأسر التي ترعاهم قد تشتّتت، تُركوا من دون دعم. وكذبت بعض الأسر الهاربة على الأشخاص ذوي الإعاقة الذين لا يمكن نقلهم بسهولة، قائلة إنها ستؤمن لهم وسائل نقل[341]. وحيثما وصلت إليهم المساعدات الغذائية والإنسانية، كانت تُسرق كما حدث في بلدوين وكيسمايو. وكان الوضع أسوأ بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة في مخيمات النازحين داخلياً أو أولئك الذين ينتمون إلى الأقليات أو الذين انفصلوا عن أسرهم. وأشار ثلث الأسر المعيشية إلى احتمال استبعاد النساء والأرامل ذوات الإعاقة البدنية من التوزيع مقابل 25 في المائة من الرجال. ويُعَدّ الأشخاص ذوو الإعاقة، ولا سيما النساء والأطفال، أكثر قابليةً للتضرر جراء العنف بسبب ضعف قدرتهم على الدفاع عن أنفسهم[342].

وتحد معدلات الفقر المرتفعة من قدرة الأشخاص ذوي الإعاقة على التأهب لمواجهة الكوارث. وقد لا تكون البنى الأساسية للمأوى مراعية للإعاقة، وتفتقر إلى خصائص تسهّل التنقل، وإلى البنى الأساسية للصرف الصحي، والتبريد للأدوية، والقدرة على شحن الأجهزة المساعدة، وقد يتعطل الحصول على الأدوية والمساعدة المعيشية اليومية والنظافة الصحية الأساسية والرعاية النفسية والصحية للحالات المزمنة. وتستبعد تقييمات الأضرار والاحتياجات وجهود إعادة الإعمار احتياجاتهم عادة، بما في ذلك الأجهزة المساعدة، وخدمات إعادة التأهيل، والمأوى الذي يمكن الوصول إليه، والسكن، والغذاء، والمياه، والطوارئ الطبية، وخدمات الصحة النفسية[343]. ويمكن أن تزيد أوجه الإقصاء هذه من معدلات إساءة المعاملة والوفيات والاعتلال بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة. وتعامل مقدمو الرعاية والأشخاص ذوو الإعاقة بشكل مختلف في حالة الجفاف في الصومال. أما أولئك الذين يعانون من تحديات نفسية فقد تم إخفاؤهم عن الغرباء أو حمايتهم من الأحداث المسببة للإجهاد[344].

وعلى الرغم من ذلك، كان هناك أيضاً ممارسات مجتمعية جيدة. ففي كيسمايو وبلدوين، على سبيل المثال، ضمنت مجموعات المجتمع المحلي وصول المعلومات والمساعدات والخدمات الإنسانية إلى الأشخاص ذوي الإعاقة[345].

5. المهاجرون

في عام 2017، شكلت النساء 32.8 في المائة من المهاجرين واللاجئين في المنطقة، ونصفهم تقريباً في منطقة المشرق العربي (49.7 في المائة) والبلدان العربية الأقل نمواً[346] (48.3 في المائة)، و35.3 في المائة في المغرب العربي، و27.6 في المائة في بلدان الخليج العربي[347]. وهذا يدل على العدد الأكبر نسبياً من الرجال الذين يهاجرون للعمل في الخليج والمغرب العربي، مقابل عدد النازحين بسبب النزاع في البلدان العربية الأقل نمواً والمشرق العربي، والذي يتوزّع بمزيد من التساوي بين الجنسين. ففي الأردن ولبنان، على سبيل المثال، اللذين يستضيفان لاجئين ونازحين بأعداد كبيرة من الجمهورية العربية السورية ودولة فلسطين، شكلت النساء 52 في المائة و50 في المائة من هذه المجموعات على التوالي. وأكثر من 84 في المائة من المهاجرين قسراً في ظل الجفاف في الصومال هم من النساء والأطفال دون سن 18 عاماً. غير أن عدد المهاجرات في بلدان الخليج العربي يتراوح بين 16 في المائة في عُمان و32 في المائة في الكويت. وشكّل الرجال والنساء في سن العمل، الذين تتراوح أعمارهم بين 25 و64 عاماً، 49 في المائة و19 في المائة على التوالي من جميع المهاجرين واللاجئين في المنطقة. وشكّل الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين صفر و14 عاماً والشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً 18 في المائة و12 في المائة من المهاجرين واللاجئين في المنطقة[348].

وتحدث الهجرة في المنطقة لأسباب متنوعة، فهي إما قائمة على قرار حر بدرجة متباينة أو تكون ناجمة قسراً عن الظروف. ويتجلى ذلك على أفضل وجه في حالة المجتمعات الفقيرة التي تقرر الانتقال إلى مكان آخر بسبب الفقر المتعدد الأبعاد وعوامل أخرى ذات الصلة. وتُظهر السنوات الخمس عشرة الماضية رابطاً واضحاً بين تغيُّر المناخ والكوارث والهجرة، يؤكده العجز في الاستثمار في التنمية القادرة على الصمود[349].

وتختلف مسارات الهجرة، حسب سياق الخطر وطبيعته، من حيث الفترة الزمنية (قصيرة جداً أو مؤقتة أو دورية أو طويلة)، وتكون إما مستقلة أو أسرية (هجرة الذكور أو انتقال النساء إلى مكان آخر على نحو مستقل أو مع أطفالهنّ أو انتقال أسر بأكملها)، داخلية أو دولية (إلى المدن داخل البلد أو عبر الحدود الوطنية)[350]. وفي المواقع التابعة للشريط الساحلي في موريتانيا، أدى كل جفاف كبير إلى هجرة واسعة النطاق إلى المدن. وانتقلت الأسر البدوية بأعداد كبيرة إلى نواكشوط ونواذيبو، حيث تصل آبار أعمق إلى المياه الجوفية، وبين عامي 1970 و2000،

341 Development Initiatives, 2019.
342 المرجع نفسه.
343 Center for Disaster Philanthropy, 2020.
344 Development Initiatives, 2019.
345 المرجع نفسه.
346 بما في ذلك جزر القمر وجيبوتي والسودان وموريتانيا واليمن.
347 بما في ذلك الإمارات العربية المتحدة والبحرين وعُمان وقطر والكويت والمملكة العربية السعودية.
348 UNESCWA and IOM, 2020.
349 D'Cunha, 2019.
350 المرجع نفسه.

قفز عدد سكان نواكشوط من 40,000 إلى أكثر من 700,000 نسمة[351]. وفي الجمهورية العربية السورية، تحدث هجرة الذكور الموسمية للعمل سنوياً، في حين تدعم النساء الاقتصادات المنزلية والريفية في المنزل. وأدت موجات الجفاف السورية التي امتدت على عدة سنوات إلى جعل الهجرة داخل البلاد أو عبرها شبه دائمة أو دائمة، حيث هاجر الرجال، على سبيل المثال، إلى الأردن ولبنان كعمال بناء أو زراعة، وانتقلت النساء بشكل مستقل إلى غرب الجمهورية العربية السورية للعمل في توضيب الخضروات[352]، أو انتقلت العائلات بشكل شبه دائم أو دائم إلى المدن السورية مثل ضواحي دمشق[353]. ودفع الجفاف الذي طال أمده في الصومال نحو أربعة ملايين شخص إلى المناطق الحضرية، بشكل شبه دائم أو دائم[354]. وكان أكثر من 84 في المائة منهم من النساء والأطفال دون سن الثامنة عشرة. وبين تشرين الأول/أكتوبر وكانون الأول/ديسمبر 2019، تسببت الفيضانات في نزوح 410,000 شخص، عادوا إلى المجتمعات السابقة أو مستوطنات النازحين داخلياً، لكنهم احتاجوا إلى دعم فوري[355]. وفي ظل النظام العشائري في الصومال، تشير الهجرة إلى التخلف عن حماية أعضاء العشيرة وتلاشي الروابط العشائرية. ولذلك، يتعرض المهاجرون لمخاطر أكبر إلا في حال دفع التحويلات من العمل[356].

وتتباين آثار الهجرة على الفئات المختلفة من المهاجرين والمهملين. وتتعرض المرأة أكثر من غيرها للتهميش في الحصول على المعلومات والتدريب قبل المغادرة، أو تخضع لسياسات و/أو معايير اجتماعية رادعة أو تواجه قيوداً على الهجرة إلى الخارج قائمة على العمر أو البلد أو المهنة، مما يعزز الاتجار بالأشخاص والاستغلال في التوظيف. ويضع المتّجرون استراتيجيات متعمدة، ويحددون ملامحَ قائمة على نوع الجنس للرجال والنساء الفقراء، ويجوبون المواقع المتأخرة النمو والسريعة التأثر بالكوارث الناجمة عن تغيُّر المناخ حيث يتواجد المهاجرون، وذلك بحثاً عن «زبائن» لهم. وليس لدى المرأة أصول أو لديها أصول أقل من الرجل لدفع تكاليف الهجرة وكثيراً ما تنتقل إلى وجهتها وتدفع الكلفة لاحقاً، مما يجعلها تسقط بسهولة أكبر في عبودية الدَين. وهناك عدد أقل من الوظائف القانونية واللائقة للنساء في الأماكن التي يتوجهن إليها. ويتم استخدام عدد كبير من النساء ذوات المهارات المتدنية في العمل المنزلي، الذي غالباً ما لا يعترف به قانوناً أو اجتماعياً كعمل، مما ينتهك حقوقهن. ويؤثر استبدال العقود، والاستيلاء على وثائق السفر، وعدم دفع الأجور التي هي أقل من الأجور المدفوعة للرجال، وعدم الحصول على الرعاية الصحية، والقيود المفروضة على التنقل والتفاعلات، والعنف الجنسي وغيره من أشكال العنف في جميع مراحل الهجرة، وعدم وجود سياسات تراعي المرأة في إعادة الإدماج، وسياسات التحويلات والاستثمار الإنتاجي على المهاجرين من الرجال والنساء على حد سواء، مع وجود تأثيرات غير متناسبة على النساء. وفي الحالات التي يهاجر فيها الرجال وتبقى النساء، تصبح المرأة مسؤولة عن الأسرة بحكم الواقع والمعيلة الوحيدة لها في مكان الإقامة. وتزداد أعباء العمل والإجهاد في هذه السياقات الصعبة. وإذا كان الرجال لا يرسلون التحويلات أبداً أو يرسلونها بصورة غير منتظمة، تواجه المرأة مزيداً من الهشاشة. ولكن في كثير من الأحيان، تعزز الأدوار الجديدة التي يتعين عليها القيام بها تقديرها لذاتها وثقتها بنفسها وقدرتها على صنع القرار، وإذا استمرت يمكن أن تغير العلاقات بين الجنسين[357].

وإن الكوارث الفجائية التي تجبر الناس على الانتقال من دون تخطيط وعلى نطاق واسع إلى المستوطنات الحضرية أو مخيمات النازحين داخلياً ترهق الموارد وسوق العمل في المواقع المضيفة المتأثرة أصلاً باللاجئين الحاليين، مثل حال مليون لاجئ عراقي فروا إلى الجمهورية العربية السورية. وتجعل هذه الكوارث أيضاً كبار السن والأطفال المهملين في حالة يرثى لها. وكان العديد من المهاجرين يعيشون في الخيم في المستوطنات العشوائية في غرب الجمهورية العربية السورية حيث يسكن أشخاص هاجروا بسبب تغيُّر المناخ. وما زال ضعف الخدمات والضروريات الأساسية يهدد صحة وحياة الأطفال وغيرهم من المجموعات القابلة للتضرر جراء المخاطر والتي تعاني أصلاً من سوء التغذية والمرض، ويهدد كذلك خصوصية النساء والفتيات وسلامتهن وأمنهن. وكان الأطفال في المستوطنات الجديدة يعملون مع والديهم في الحقول، ومعظمهم لا يذهبون إلى المدرسة[358]. وأظهرت الأبحاث التي شملت 5,577 أسرة في 28 موقعاً للنازحين داخلياً في عشر مناطق في صوماليلاند والصومال أن الرجال المتضررين من الجفاف الذي بدأ في عام 2015 كانوا يعانون حتى للعثور على وظائف صعبة وخطرة جسدياً في مواقع البناء، أو الحفر وكسر الحجارة، أو تلميع الأحذية أو بيع القات في مواقع جديدة. ووجدت النساء والفتيات وظائف كعاملات منازل وغسيل، وعاملات نظافة، وبائعات متجولات، وطاهيات، ومصممات أزياء، وجامعات قمامة، وعاملات بناء في مواقع جديدة انتقلن إليها، بينما واصلن تحمل مسؤولية أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر. وفي بعض الحالات، بسبب عدم وجود خيارات، اضطرت المرأة إلى أن تستسلم لأسوأ أشكال العمل والاتجار[359].

وغالباً ما لا تكون المستوطنات الخاصة بالنازحين داخلياً ملائمة للمرأة أو للطفل. وكثيراً ما يكونون أكثر عرضة للخطر، حيث يرتبط حدوث العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس والاتجار بالبشر بالفقر والازدحام وسوء أمن المخيمات، فضلاً عن المسافات الطويلة بين مرافق الغذاء والمياه والصرف الصحي. ففي الصومال، على سبيل المثال، تشمل مخاطر الحماية الإضافية التي يتعرض لها الأطفال الانفصال الأسري وتجنيد الأطفال، والاعتقال التعسفي، والزواج المبكر، وعدم الحصول على التعليم أو التسرب المدرسي، وعمالة الأطفال الخطرة، والتعرض الشديد لأشكال العنف القائم على نوع الجنس، بما في ذلك الاعتداء والاتجار والضيق النفسي والاجتماعي[360].

---

351 United Nations Human Settlements Programme, 2017b.
352 United Nations, 2009.
353 المرجع نفسه.
354 UNDP, 2018a.
355 Somalia, Government of Somalia and World Bank, 2020.
356 Development Initiatives, 2019.
357 D'Cunha, 2019.
358 United Nations, 2009.
359 Fanning, 2018.
360 Somalia, Government of Somalia and World Bank, 2020.

غير أن العديد من المهاجرات تغلبن على تجارب الانتهاك وانضممن إلى المنظمات غير الحكومية للمهاجرين، مما أدى إلى تنمية تقدير الذات والثقة والقدرة على التفاوض بشأن السياسات العامة واتخاذ القرارات بشأن حقوقهن واستحقاقاتهن[361]. وقد شكلت الأموال التي ادخرتها المهاجرات شبكات أمان اجتماعي، وساهمت في رفاه الأسرة والمجتمع المحلي، وعززت رأس المال البشري، وساهمت في الحد من الفقر[362].

غير أن الحوكمة الجيدة للهجرة في جميع مراحل دورة الهجرة، إلى جانب التنمية المستدامة المراعية للفوارق بين الجنسين، يمكن أن تعزز القدرة على الصمود لدى العاملات المهاجرات والنساء اللواتي يبقين في المنزل في الأسر التي يكون فيها المهاجرون من الذكور، وأن تفيد أسرهن ومجتمعاتهن المحلية وبلدان المنشأ والمقصد. وعلى مدى السنوات الخمس عشرة الماضية، أدخلت عدة حكومات عربية، على سبيل المثال، شكلاً من أشكال الحماية للعاملات المهاجرات مثل وضع السياسات والمراسيم والتعليمات وإجراء الإصلاحات في قوانين العمل، وإبرام العقود التي تحمي حقوق العمل للعاملات المهاجرات، ولا سيما عاملات المنازل، بما في ذلك إدخال تغييرات على نظام الكفالة الذي يرصد العمال المهاجرين واللوائح الخاصة بوكالات الاستخدام. وإن مبادرات البرامج مثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص في نظم الاستخدام الإلكتروني، ونشر المعلومات قبل الوصول وبعده، ومعايير الكفاءة الوظيفية لعاملات المنازل، ونظم حماية الأجور، والتأشيرات المرنة، والتحويلات المالية عبر الإنترنت هي قيد التصميم والتنفيذ في مراحل متفاوتة بين بلدان الخليج[363]. غير أن الأدلة تبين وجود فجوات في تطبيق السياسات.

وسمحت الاستراتيجيات الحكومية المراعية لتغيُّر المناخ والمخصصة للنساء والشباب الريفيين، بمن فيهم الأسر المهاجرة، في منطقة الأطلس الكبير في المغرب بتمكين هذه المجموعات. وتعود معظم المزارع في المنطقة إلى صغار المزارعين وتتعرض بشكل متزايد لتغيرات في درجات الحرارة وهطول الأمطار بسبب تغيُّر المناخ. وفي حين هاجر الرجال لمزاولة العمل الموسمي في مجال تربية المواشي والتجارة، قامت النساء دوماً بأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر وبنصف العمل الزراعي. ومع تزايد هجرة الرجال وطول أمدها، تركت النساء لإدارة النظام البيئي الجبلي الهش والمتأثر بالمناخ[364]. وتعمل وزارة الزراعة الآن على تمكينهن والاستفادة من قدراتهن. وما فتئت استراتيجية التنمية الريفية لعام 2020، التي تركز على الاعتراف بالمزارعات «كمنتجات ومديرات للنظم البيئية»، تعزز مهارات المرأة، وتعزز استخدام الغاز الحيوي والطاقة الشمسية بدلاً من الوقود الخشبي، وتدربهن على حفر الآبار بالمضخات اليدوية. وقد أدى ذلك إلى تحسين الممارسة الزراعية، وخفض أعباء العمل، وساعد على تنويع سبل عيشهن وزيادة مداخيلهن[365]. وفي جنوب المغرب شبه القاحل، حيث تملك الأسر أيضاً قطع أراض صغيرة، استندت الوزارة إلى المعرفة والممارسة المحليتين، مما مكن الشباب والنساء من تحسين سبل العيش والدخل بشكل فعال من خلال إنتاج التين الشوكي الذي له قيمة مضافة ويساعد في الحفاظ على النظم البيئية وله خصائص غذائية وطبية وتجميلية. وقد أسهم مخطط المغرب الأخضر إلى توسيع المساحة الصالحة للزراعة وتدريب النساء على إنتاج مربى التين الشوكي واستخراج الزيت لاستخدامه في مستحضرات التجميل الباهظة الثمن. ويتخذ إنتاج التين الشوكي على نطاق صغير طابعاً صناعياً، مما يرفع من دخل المرأة ومركزها، ويأتي بآثار مضاعفة على أطفالها والمجتمعات المحلية[366].

هاء. الثغرات في التدخلات التقليدية

على الرغم من التقدم المحرز، تنطوي التدخلات التقليدية بشأن تغيُّر المناخ والكوارث والهجرة على مجموعة من الثغرات.

1. معاملة المجتمعات المحلية على أنها متجانسة

يُنظر إلى المجتمعات المحلية على أنها متجانسة إلى حد كبير ولا يتم إيلاء اهتمام كافٍ للهواجس المحددة لفئات السكان ذات الأولوية، مثل النساء والأطفال والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن والسكان الأصليين والمهاجرين، على النحو الذي أبرزه اتفاق باريس وإطار سنداي.

2. غياب البيانات المصنفة عن مجموعات سنداي ذات الأولوية في ما يتعلق بتغيُّر المناخ والكوارث

توجد بيانات وتحليلات مصنفة عن المناطق المتأثرة بتغيُّر المناخ والنقاط الساخنة للكوارث والقطاعات الاقتصادية القابلة للتضرر جراء المخاطر، وإلى حد ما، الفئات السكانية الأوسع نطاقاً في هذه القطاعات، مثل الفقراء في المناطق الريفية والرعاة. ومع ذلك، تغيب البيانات المصنفة والمتاحة بسهولة في قواعد البيانات الإحصائية الوطنية والإقليمية[367] أو البحوث التي تجريها الحكومات و/أو المنظمات الدولية في المنطقة حول

361 Cross-Regional Centre for Migrants and Refugees, http://crossregionalcenter.org/.
362 D'Cunha, 2020.
363 المرجع نفسه.
364 Messouli and Rochdane, 2011.
365 المرجع نفسه.
366 المرجع نفسه.
367 بالرغم من وجود دراسات حالة أو بحوث أصغر حجماً وأكثر محليةً.

الهواجس المحددة لمجموعات الأشخاص ذات الأولوية، والتي أبرزها إطار سنداي. فعلى سبيل المثال، في حين يُذكر على نطاق واسع المتوسط العالمي الذي يشير إلى أن النساء هن 14 مرة أكثر عرضة للوفاة في الكوارث من الرجال، لا تتوفر بيانات مصنفة حسب الجنس والعمر على الأقل عن الوفيات الناجمة عن الكوارث في البلدان العربية وعلى الصعيد الإقليمي. وتفتقر قواعد بيانات الأضرار والخسائر المتصلة بالأصول المادية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها من الأصول والبنى الأساسية إلى بيانات مصنفة حسب الجنس والعمر ومؤشرات التهميش الأخرى.

3. السياسات والبرامج والميزانيات غير المسترشدة بما يكفي بالأولويات المحددة للفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر

تملك المنطقة أطراً إقليمية هامة على مستوى السياسات في ما يتعلق بتغيُّر المناخ والحد من مخاطر الكوارث. وتشمل هذه الأطر خطة العمل الإطارية العربية بشأن تغيُّر المناخ للفترة 2010-2020 لضمان التنمية المرنة في وجه تغيُّر المناخ، والاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث لعام 2030[368]. وعلى الصعيد الوطني، قام 16 بلداً بتحديث استراتيجياته وخطط عمله الوطنية للتنوع البيولوجي، ويملك 21 بلداً شكلاً من أشكال السياسات المناخية، والسياسات أو الخطط والبرامج الإقليمية والوطنية بشأن تغيُّر المناخ، وتملك خمسة بلدان استراتيجيات للحد من مخاطر الكوارث، ولدى بعض البلدان الأخرى استراتيجيات للهجرة[369]. ولكن لا توضع هذه السياسات والخطط الوطنية على نحو متساو في جميع أنحاء المنطقة ولا تسترشد بما يكفي بالأولويات المحددة والاحتياجات المتباينة للنساء والأطفال والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن والسكان الأصليين والمهاجرين. وغالباً ما تفتقر إلى أهداف ومؤشرات وميزانيات قوية، ونادراً ما ترتكز على مشاورات مؤسسية مستدامة مع السكان القابلين للتضرر جراء المخاطر ومجموعات الدعم الخاصة بهم. وفي الحالات التي تعالج فيها أولويات الفئات المهمشة، كما هو الحال في مجال تغيُّر المناخ، لا تزال الفئات الرئيسية مستبعدة مثل الأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن، ولا تتم معالجة الأولويات الحاسمة دائماً في تغطية فئات مثل النساء القابلات للتضرر جراء المخاطر، ولا يرقى التنفيذ إلى المستوى المطلوب لأسباب متعددة. وأخيراً، ليس من الواضح من استعراض الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث عدد البلدان التي تناولت أولويات المرأة، ناهيك عن المجموعات الأخرى ذات الأولوية التي أبرزها إطار سنداي.

4. النهج الانعزالي في معالجة المجموعات القابلة للتضرر جراء المخاطر ضمن هذه الأجندات

مع أن اتفاق باريس وإطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة والاتفاق العالمي للهجرة التابع للأمم المتحدة كلها أكدت مجدداً على الحاجة إلى التآزر، تم صياغة وتنفيذ السياسات والبرامج الوطنية ودون الوطنية ذات الصلة في ما يتعلق بالمجموعات القابلة للتضرر جراء المخاطر على نحو انعزالي. فعلى سبيل المثال، في حين تغطي خطط التنمية في معظم البلدان الإنتاج الزراعي والرعوي، فإن القليل منها يعالج على وجه التحديد تغيُّر المناخ والهواجس البيئية. ونادراً ما تتم معالجة الأولويات المحددة للمهاجرين، بمن فيهم المهاجرات، في خطط التكيف مع تغيُّر المناخ الوطنية أو القوانين والاستراتيجيات الوطنية المتعلقة بالكوارث. ونادراً ما تنعكس أحكام التكيف مع تغيُّر المناخ والتخفيف من آثاره بالنسبة للمرأة، في الزراعة على سبيل المثال، في الاستراتيجيات الوطنية للكوارث، والعكس صحيح.

5. عدم كفاية مشاركة الفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر في التعاون المتعدد القطاعات والأطراف

تعتبر مشاركة الفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر غير كافية في مجال التعاون المتعدد القطاعات والأطراف. فعلى سبيل المثال، تمتلك العديد من البلدان آليات متعددة الوزارات لتصميم خطط وطنية للتكيف مع تغيُّر المناخ، أو مساهمات وطنية محددة، أو استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث أو سياسات وخطط للهجرة. غير أن الآليات النسائية الوطنية لا تكون في كثير من الأحيان جزءاً من هذه الآليات، وإن كانت المرأة: (أ) تؤدي دوراً مركزياً في إدارة الأغذية والمياه والطاقة والموارد الطبيعية، (ب) مهاجرة بذاتها، أو تتولى مسؤولية الاقتصادات والنظم البيئية الأسرية والهشة عندما يهاجر الرجال، (ج) تتأثر تأثراً غير متناسب بتغيُّر المناخ والكوارث والهجرة في حالات الشدة، و (د) غالباً ما تكون في طليعة مقدمي الخدمات. وتتألف مجموعات أصحاب المصلحة من المتخصصين في تغيُّر المناخ أو في الحد من مخاطر الكوارث، ومن صناع القرار والمتخصصين الممارسين، مع استبعاد الجهات الفاعلة الإنمائية ذات النطاق الأوسع العاملة في مجال المساواة بين الجنسين، وقضايا الأطفال والشباب والإعاقة وكبار السن والسكان الأصليين والهجرة. ويقوض ذلك أي أثر ملحوظ ومتماسك.

6. عدم إيلاء اهتمام كافٍ للتخفيف من العوامل المحركة لقابلية التضرر جراء المخاطر والنهج الوقائية

تميل التدخلات إلى أن تكون استجابات تفاعلية لا تولي الاهتمام الكافي للنهج الوقائية التي تعالج الجذور الهيكلية لقابلية التضرر جراء المخاطر، وتبني قدرة الأشخاص الأكثر عرضة للخطر على الصمود. فعلى سبيل المثال، تركز التدخلات بشكل أكبر على التكيف المجتمعي مع تغيُّر المناخ، وهو أمر هام، ولكنها لا تركّز سوى قليلاً على تخفيف آثار تغيُّر المناخ على جميع المستويات وعلى الإدارة المستدامة للنظم البيئية والموارد الطبيعية، أو هي تركز بشكل أكبر على الاستجابة للكوارث وبقدر أقل على الوقاية من المخاطر والحد منها والحد من العوامل

368 UNDP, 2018a.

369 رسالة من الحكومات العربية في الاجتماع الخامس للشراكة العربية، الذي نظمه مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث في تشرين الثاني/نوفمبر 2020.

المحركة لها[370]. فعلى سبيل المثال، قدم 21 بلداً عربياً مساهمات محددة وطنياً بما يتماشى مع اتفاق باريس، بما في ذلك تدابير التخفيف من آثار تغيُّر المناخ والتكيف معه. ولم تدرج سبعة بلدان أهداف خفض الانبعاثات في تقاريرها[371]. ولا يوجد سوى استثمار ضئيل نسبياً في التنمية المستدامة المطلوبة إلى حد كبير، والتي توفر خيارات للهجرة بسبب العوز، وفي التدخلات التي تمنع انتهاكات حقوق المهاجرين.

7. توسيع نطاق التدخلات المجتمعية الواعدة

تميل التدخلات المجتمعية الواعدة، في المتوسط، إلى أن تكون صغيرة النطاق ومحلية، وغالباً ما لا تكون مرتبطة بالعمليات المتوسطة والكلية، بل تتخذ شكل مشاريع. ولا بد من توجيه المزيد من الجهود نحو زيادة الاستثمارات في استدامة هذه التدخلات المجتمعية الواعدة وتوسيع نطاقها.

8. العجز في التنفيذ والمساءلة

حتى في الحالات التي توجد فيها سياسات سليمة، فإن الفجوات بين السياسات والتنفيذ والمساءلة كبيرة. على سبيل المثال، حتى في ظل وجود نظم للإنذار بالجفاف والفيضانات، فإن هذه النظم قد لا تصل بفعالية إلى جميع شرائح سكان الريف على نطاق واسع. ويتضمن اتفاق باريس وإطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة والاتفاق العالمي من أجل الهجرة أحكاماً وآليات لرصد التنفيذ على الصعيدين الوطني والإقليمي والإبلاغ عنه. ولا بد من زيادة المساءلة واتخاذ المزيد من الإجراءات التصحيحية بشأن الحد من المخاطر وقابلية التضرر جراء المخاطر المحددين هيكلياً، ولا سيما بالنسبة للفئات الأكثر قابلية للتضرر جراء تغيُّر المناخ والكوارث والهجرة القسرية.

واو. الخلاصة

يُعَدّ تغيُّر المناخ والظواهر المناخية الشديدة من أكثر ما يهدد التنمية في المنطقة العربية، وعلى الصعيد العالمي. والدوافع الهيكلية لقابلية التضرر جراء تغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث وآثارها، بما في ذلك الهجرة الناجمة عن العوز، راسخة في نموذج التنمية المستدامة.

ومع أن الهجرة في المنطقة تحصل لأسباب شتى، هناك أيضاً روابط واضحة بين تغيُّر المناخ والكوارث والهجرة، يؤكدها العجز في الاستثمار في التنمية القادرة على الصمود. وحيثما تكون الروابط المباشرة بين هذه الظواهر أقل وضوحاً، فإن تدهور الظروف الاجتماعية والاقتصادية، إلى جانب استنفاد النظم البيئية والكوارث التي يطول ظهورها، يسهمان في الهجرة.

ولدى السكان العرب تركيبة متنوعة، مما يؤدي إلى تباين في أوجه التعرض لعدم المساواة والفقر وتغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث والهجرة بين مختلف الفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر، الريفية أو الحضرية، بما في ذلك النساء والأطفال والعمال غير النظاميين والشباب وكبار السن والسكان الأصليون وذوو الإعاقة والمهاجرون واللاجئون. وكثيراً ما تُستبعد الفئات المذكورة وأولوياتها وقدراتها من السياسات والبرامج والميزانيات، مما يجعلها أكثر عرضة للإهمال. وفي الكوارث والأزمات المناخية، تتفاقم الأوجه القائمة لعدم المساواة وقابلية التضرر جراء المخاطر. ولكنّ هذه الفئات تتسم أيضاً بالقدرة على المواجهة والتعافي وإعادة بناء حياتها ومجتمعاتها المحلية.

ويتطلب تجاوز هذه الحالة ما يلي: (أ) إنتاج وإتاحة البيانات بشأن الدوافع والآثار الهيكلية للحد من مخاطر الكوارث وتغيُّر المناخ والهجرة على أن تكون مصنفة حسب العمر والجنس/نوع الجنس، والحالة الاقتصادية والصحية والإثنية والجنسية وحالة الهجرة، (ب) بناء المهارات القيادية للسكان القابلين للتضرر جراء المخاطر الذين يعطيهم إطار سنداي الأولوية، وضمان تمثيلهم المستدام في آليات صنع القرار والتنفيذ بشأن التخفيف من آثار تغيُّر المناخ والتكيف معه، والحد من المخاطر وقابلية التضرر جراء الكوارث، والهجرة والتنمية، (ج) إشراك الفئات السكانية القابلة للتضرر جراء المخاطر وأصحاب المصلحة الأوسع نطاقاً في معالجة العجز في التنفيذ والمساءلة من أجل التصدي لأوجه القصور في حوكمة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغيُّر المناخ والهجرة، (د) اعتماد نهج يشمل الحكومة والمجتمع ككل ويقوم على صياغة إجراءات تعاونية ومنسقة وعلى تنمية قدرات الوزارات والإدارات الحكومية ذات الصلة ومنظمات المجتمع المدني من أجل زيادة التأثير، (هـ) الاعتماد على البيانات المصنفة وعلى المشاورات مع السكان القابلين للتضرر جراء المخاطر الذين يعطيهم إطار سنداي الأولوية، من أجل استعراض وإصلاح السياسات والقوانين والخطط والميزانيات القائمة بشأن قضايا التنمية المستدامة، والحد من مخاطر الكوارث وتغيُّر المناخ والهجرة والاستجابة الإنسانية مع مراعاة الترابط في ما بينها، (و) الاستثمار في مشاريع تجريبية مجتمعية، مصممة جيداً وممولة تمويلاً مستداماً وقابلة للتطوير وتربط بين القدرة على الصمود في وجه الكوارث، وتغيُّر المناخ والتنمية المستدامة والهجرة والأولويات المحددة للفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر التي يعطيها إطار سنداي الأولوية في هذه الخطط المترابطة.

370 بما في ذلك الفقر وعدم المساواة والتوسع الحضري غير المنضبط والتدهور البيئي وضعف حوكمة المخاطر.
371 World Resources Institute, 2019.

5. اتجاهات التوسع الحضري وقدرة المدن على الصمود في المنطقة العربية

ألف. مقدمة

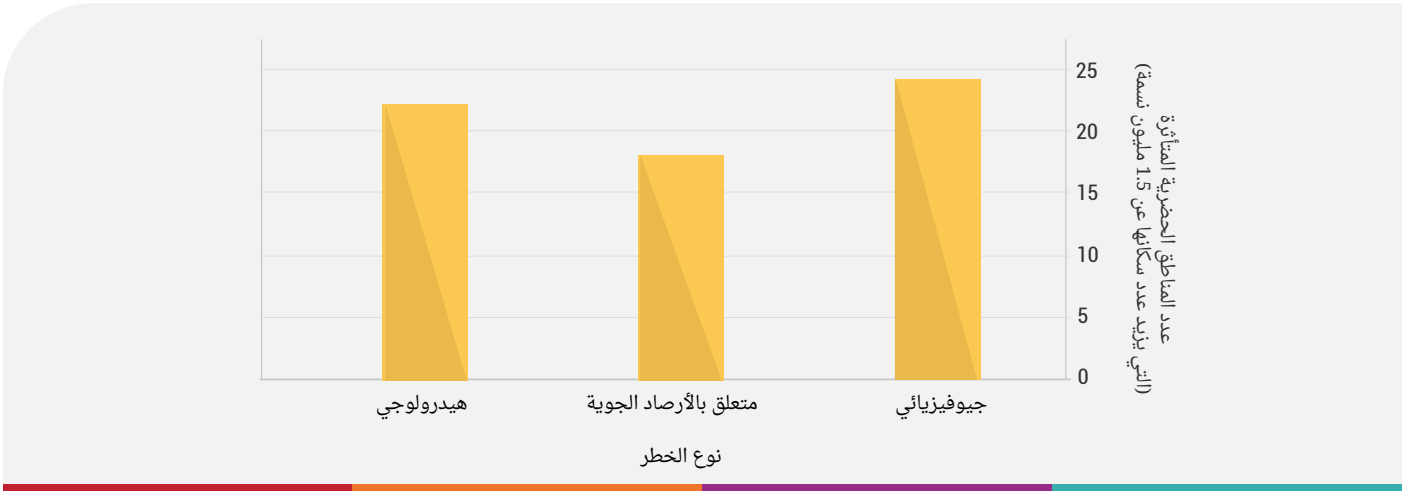
يناقش هذا الفصل دوافع التوسع الحضري والمخاطر وأوجه التضرر المتزايدة والمرتبطة بوتيرة التوسع الحضري وما يترتب على ذلك من مطالب على البنى الأساسية. وهو يستعرض التوسع الحضري من منظور الحد من مخاطر الكوارث وتغيُّر المناخ والتنمية المستدامة وقدرة المدن على الصمود. ويتناول مدى إدماج المدن في المنطقة لمسألة الحد من مخاطر الكوارث في خططها المحلية للتنمية الحضرية، ويناقش دور البنى الأساسية الحضرية المرنة في الحد من مخاطر الكوارث.

باء. اتجاهات التوسع الحضري ودوافعه وتفاعله مع دوافع مخاطر الكوارث الأخرى

تواجه المدن والمناطق الحضرية في المنطقة معدلات غير مسبوقة من النمو السكاني، وتركّز الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية، وتزايد معدلات الأخطار البيئية والمشاكل الاجتماعية. وتوفر المدن العربية مجموعة من المزايا المحتملة لتحسين الظروف المعيشية والحصول على فرص العمل والخدمات، لكنها تتعرض بشكل متزايد لمجموعة واسعة من مخاطر الكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري (الشكل 5.1). وقد ارتفع عدد سكان المنطقة بشكل كبير على مدى السنوات الأربعين الماضية، وفقاً للتوقعات السكانية العالمية المنقحة لعام

2019 والصادرة عن إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة. وبلغ مجموع السكان 165 مليون نسمة في عام 1980، وتشير الإسقاطات إلى أنه بلغ 428 مليون نسمة في عام 2020[372]. وبحلول عام 2050، من المتوقع أن يرتفع عدد السكان إلى 676 مليون نسمة[373]، وأن يعيش 80 في المائة منهم في المدن[374].

الشكل 5.1 المناطق الحضرية التي يتجاوز عدد سكانها 1.5 مليون نسمة والمعرضة للأخطار



المصدر: UN DESA, 2018.

وليس تعريف ما يشكل منطقة حضرية موحداً في جميع أنحاء المنطقة. وتطلق بلدان كثيرة تعريفات للمدن من حيث عتبة سكانها من خلال البيانات الإحصائية ومن حيث قاعدتها الاقتصادية وأهميتها الإدارية في السياق الوطني. وتصنف المدن أيضاً من حيث تركُّز المرافق العامة والبنى الأساسية والسلع والخدمات. ففي مصر، على سبيل المثال، تعريف المناطق الحضرية هو تعريف إداري بحت، في حين أن الأردن والبحرين وتونس والجمهورية العربية السورية والصومال وقطر والكويت ولبنان والمملكة العربية السعودية وموريتانيا تعرّفها وفقاً للمنطقة الإدارية وحجم السكان. وفي الجزائر، يستند التعريف إلى حجم السكان وانتشار الأنشطة غير الزراعية والبنى الأساسية والخدمات. وفي السودان، يقوم على أساس حجم السكان، والمنطقة الإدارية والمحليات ذات الأهمية التجارية[375].

وتتميز المنطقة بنمو حضري كبير شهدته مدنها الرئيسية على مدى العقود القليلة الماضية، بما في ذلك بغداد وجدة والجزائر العاصمة ودمشق والرياض وعمّان والقاهرة. وقد استثمرت العديد من الحكومات، في مصر والمغرب، على سبيل المثال، في مدن جديدة لاستيعاب تزايد عدد السكان والتخفيف من الازدحام في أشد المناطق الحضرية اكتظاظاً. واعتمدت عدة بلدان سياسات حضرية وطنية بالتنسيق مع جهات فاعلة متعددة لتوجيه النمو والتنمية الحضرية المكانية في المستقبل، ووضع رؤية طويلة الأجل للتوسع الحضري المستدام.

1. معدلات التوسع الحضري

ستظل المنطقة تشهد عموماً خلال العقود القليلة المقبلة زيادة كبيرة وسريعة في التوسع الحضري. ووفقاً لشعبة السكان التابعة للأمم المتحدة، كان ما يزيد قليلاً عن 58 في المائة من السكان يعيشون في المناطق الحضرية في عام 2016[376]، ومن المتوقع أن تصل هذه النسبة إلى 80 في المائة بحلول عام 2050[377]، مما يطرح فرصاً وتحديات جديدة، بما في ذلك الحفاظ على مستوطنات شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود. وتعود الوتيرة السريعة للتوسع الحضري إلى عدة عوامل، بما في ذلك استمرار النمو السكاني، والتحول الاقتصادي، وزيادة التعدي على الأراضي الزراعية، فضلاً عن النزوح من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية والهجرة الدولية. وهناك ارتباط بين النمو الحضري السريع وغير المنضبط في كثير من الأحيان وازدياد التعرض للمخاطر والمخاطر الحضرية، وخاصة بالنسبة للفقراء.

372 UN DESA, 2018.
373 AFED, 2017.
374 UNDP, Bahrain Center for Strategic and International Studies and Energy and UN-Habitat, 2020.
375 ILO, 2018b.
376 UN DESA, 2018.
377 UNDP, Bahrain Center for Strategic and International Studies and Energy and UN-Habitat, 2020.

2. معدلات الأحياء العشوائية الحضرية

أصبح انتشار الأحياء العشوائية مظهراً واضحاً من مظاهر عدم المساواة في المدن. وتتميز الأحياء العشوائية بهياكل مادية دون المستوى، وغالباً ما تكون في مواقع خطرة أو غير آمنة في المناطق الوسطى، أو على مشارف المناطق الحضرية، وتفتقر إلى الخدمات الحضرية الأساسية، أو في مناطق التوسع الحضري غير المخطط لها. وكثيراً ما يعاني فقراء الحضر والفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر من الحرمان المركب لأنهم يستقرون على أراض غير صالحة للتنمية، مما يؤدي إلى انعدام الأمن في حيازة الأراضي ويزيد من تعرضهم للإجلاء. وترتبط قابلية تضرر السكان الذين يعيشون في الأحياء العشوائية جراء الخطر بعدة عوامل، منها أوجه عدم المساواة والتهميش على المستويين الاجتماعي والاقتصادي، والفقر في المناطق الحضرية، وضعف معايير البناء، والعيش في مناطق غير آمنة، والتعرض للمخاطر البيئية، وقابلية التضرر جراء الصدمات والضغوط المناخية، ومحدودية فرص الحصول على الخدمات الأساسية[378]. وعلاوة على ذلك، يجد عدد كبير من الأشخاص النازحين داخلياً ملاذاً في الأحياء العشوائية في المناطق الحضرية كبديل للسكن النظامي الذي لا يمكنهم تحمل كلفته.

ويختلف معدل انتشار الأحياء العشوائية ونموها في جميع أنحاء المنطقة، كما أن تعريف الطابع غير النظامي غير موحد. ففي التجمعات الحضرية الكبيرة مثل منطقة القاهرة الكبرى، مثلاً، كانت العشوائيات في عام 2009 تمثل 65 في المائة من إجمالي المساحة الحضرية، وفي جدة، كان 35 في المائة من مجموع السكان يقيمون في الأحياء العشوائية[379]. وفي العراق، يعتبر انتشار الأحياء العشوائية ظاهرة حديثة نسبياً، ظهرت بعد حرب العراق عام 2003 وتزايدت بشكل كبير خلال الفترة 2013-2016. ويعزى ذلك أساساً إلى التدفق الكبير للنازحين داخلياً، الذي نجم عن انتشار المشاكل الأمنية والافتقار إلى الأراضي التي تصلها الخدمات بأسعار معقولة في المناطق الحضرية. وشكل السكان الذين يعيشون في الأحياء العشوائية في العراق 12.9 في المائة من إجمالي السكان في عام 2017[380]. وفي صنعاء في اليمن، تم إنشاء 35 حياً عشوائياً في التسعينات، كانت تضم بحلول عام 2008 ما بين 16.5 و20.5 في المائة من مجموع سكان المدينة[381]. وفي أعقاب الأزمة السورية، ازداد عدد الأشخاص في الأحياء العشوائية في لبنان زيادة هائلة، على سبيل المثال، في محافظة البقاع في عام 2018، كان حوالي 197,000 نسمة يعيشون في 34,550 خيمة في حال من الاكتظاظ[382].

ولا تزال الظروف المعيشية السيئة ومحدودية الوصول إلى الخدمات والمرافق الأساسية تؤثر على رفاه المقيمين في الأحياء العشوائية وعلى صحتهم. وقد أبرز تفشي جائحة كوفيد-19 في عام 2020 أوجه عدم المساواة الراسخة في المنطقة، مما كشف قابلية تضرر السكان جراء المخاطر الصحية المركبة. وتُعَد العشوائيات مكتظة إلى حد كبير وتشهد كثافة سكانية عالية وضعف فرص الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي الكافية. وقد جعلت هذه التحديات التباعد الاجتماعي مستحيلاً في كثير من الحالات وعجلت بانتشار الفيروس. وعلاوة على ذلك، أدى عدم انتظام المداخيل وعدم استقرار سبل العيش، إلى جانب غياب شبكات الأمان الاجتماعي، إلى تدهور الظروف المعيشية لكثير من الناس في ظل سياسات الإغلاق[383].

3. التفاعل بين التوسع الحضري السريع ودوافع مخاطر الكوارث الحضرية الأخرى

أ. الفقر بوصفه أحد دوافع مخاطر الكوارث الحضرية

في جميع أنحاء المنطقة، يعيش نحو 18 في المائة من السكان تحت خطوط الفقر الوطنية، ويعاني 38.2 مليون شخص من الفقر المدقع[384].

وهناك تفاوتات واسعة في معدل الفقر في جميع بلدان مجلس التعاون الخليجي، ومعدلات مرتفعة بشكل مثير للقلق في البلدان الأقل نمواً. وفي عام 2016، أظهرت دراسة استقصائية في 10 بلدان أن عدد الأشخاص الذين يعيشون في الفقر بلغ 116.1 مليون شخص، أو 40.6 في المائة من إجمالي السكان[385]. وتختلف النسبة المئوية للأشخاص الذين يعيشون في المناطق الحضرية تحت خط الفقر الوطني المحدد بين مدينة وأخرى في جميع أنحاء المنطقة، ففي الأردن مثلاً، يتركز 57 في المائة من المواطنين الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني في عمان وإربد والزرقاء[386].

ب. التدهور البيئي بوصفه أحد دوافع مخاطر الكوارث الحضرية

إن الصلة بين معدلات التوسع الحضري السريع في المنطقة العربية والتدهور البيئي واضحة، لا سيما في ما يتعلق بفقدان التنوع البيولوجي،

---

378 UN-Habitat, 2020.
379 United Nations Human Settlements Programme, 2017b.
380 UN-Habitat, 2020.
381 Yemen, Government of Yemen, 2016.
382 United Nations Resident and Humanitarian Coordinator for Lebanon and UNHCR, 2018.
383 Wahba and others, 2020.
384 يُعرَّف الفقر الحاد بأنه حرمان شديد، ويُقاس من خلال مؤشرات عن التعليم والصحة والظروف المعيشية. ولمزيد من المعلومات، يمكن الاطلاع على الوثيقة UNESCWA, 2017b.
385 كانت البلدان العشرة التي شملتها الدراسة الأردن وتونس والجزائر وجزر القمر والسودان والعراق ومصر والمغرب وموريتانيا واليمن. ولمزيد من المعلومات، يمكن الاطلاع على الوثيقة UNESCWA, 2017b.
386 UN-Habitat, 2012.

وتلوث المياه والهواء، والتصحر، وندرة المياه، وتآكل السواحل. وتسهم عدم كفاية إدارة النفايات الصلبة والتخلص غير السليم من النفايات في تدهور البيئة، بالإضافة إلى زيادة التعرض للمخاطر الصحية والتضرر جراءها. على سبيل المثال، البحرين هو من البلدان التي تقوم بتوليد أعلى كمية من النفايات الصلبة البلدية للفرد الواحد في العالم، مع ما يقدر بنحو 1400 طن من النفايات كل يوم[387]. وباتت عملية إدارة النفايات الصلبة من التحديات التي تطرح الكثير من الإشكاليات أمام صناع القرار والبلديات جراء الزيادة السكانية ومحدودية الأراضي المتاحة لمواقع التخلص من النفايات.

ج. ضعف الحوكمة الحضرية بوصفه أحد دوافع مخاطر الكوارث

تتسم الحوكمة الحضرية الجيدة باللامركزية والاستدامة والإنصاف والمشاركة. وقد أدى التنسيق المحدود بين الحكومات المركزية والمحلية ومؤسسات التنمية الحضرية في المنطقة إلى انعدام التخطيط والحوكمة الحضريين الفعالين. وتتفاقم الحالة بسبب الهياكل القانونية والمؤسسية المجزأة والمعقدة التي تعوق النمو الحضري الشامل والمستدام في المدن العربية. وعلاوة على ذلك، لا تزال الحوكمة الحضرية مركزية إلى حد كبير. وغالباً ما يكون فقراء الحضر هم القابلين للتضرر جراء الكوارث بشكل غير متناسب بسبب موقعهم المادي ومساكنهم السيئة. ويضاعف من ذلك محدودية قدرتهم ومواردهم الضرورية للتأهب للكوارث ومواجهتها والتعافي منها.

4. النزوح من الريف إلى المدن وتغيُّر المناخ

يُعَد النزوح من الريف إلى المدن الدافع الرئيسي للتوسع الحضري في المنطقة العربية، ويتزايد بفعل عوامل متعددة تسمى عوامل الدفع والجذب[388]. وتشمل هذه العوامل الاختلافات في التنمية بين المناطق الريفية والحضرية، والتنمية الاقتصادية من خلال الاستثمار في الأنشطة والصناعات الحضرية، وفرص كسب العيش التي توفرها المدن. ولا يزال غياب سياسات كفوءة للتنمية الريفية، ونقص المياه المتوطن، وتكثيف القيود على الموارد الطبيعية والجفاف يدفع العديد من سكان الريف إلى التخلي عن سبل العيش القائمة على الزراعة. ومع استمرار التفاوت بين المناطق الحضرية والريفية، تنتقل أعداد كبيرة من سكان الريف، ولا سيما الشباب، إلى المدن الكبيرة والمتوسطة الحجم بحثاً عن نوعية حياة أفضل، بما في ذلك زيادة فرص الحصول على العمل وخدمات أفضل.

كما أن النزوح إلى المدن هو استجابة للقضايا البيئية. فقد أثر تغيُّر المناخ تأثيراً شديداً على سبل العيش في المناطق الريفية، مما أدى إلى تفاقم معدلات تدهور الأراضي وندرة المياه، وإضعاف الإنتاجية الزراعية والأمن الغذائي. وهذا ما يبرزه الفصل السابق في ما يتعلق بالجمهورية العربية السورية التي عانت من الجفاف الطويل الأمد من عام 2006 إلى عام 2010، مما أدى إلى نزوح أكثر من 200,000 شخص على نطاق واسع من المناطق الريفية إلى المدن[389]. وعلاوة على ذلك، فإن المنطقة العربية قابلة للتضرر جراء ارتفاع مستوى سطح البحر، مما سيكون له آثار على المدن الساحلية الرئيسية التي تشهد أصلاً نزوحاً من الريف إلى المدن، بما في ذلك الإسكندرية وتونس العاصمة والجزائر العاصمة، ونحو 43 مدينة من المدن التي فيها موانئ[390].

وتُعَدّ الصومال قابلة للتضرر جراء العديد من المخاطر الطبيعية وتحديات تغيُّر المناخ، بما في ذلك الجفاف والفيضانات. وقد أدى جفاف سيما في عامي 2016 و2017 إلى نزوح جماعي، مما تسبب في انتقال ما يقرب من مليون شخص من منازلهم[391]. ويتفاقم أثر الجفاف بسبب العنف والنزاع، حيث يكون النزوح الداخلي دافعاً للتوسع الحضري السريع وغير المخطط له. ويعيش نحو 80 في المائة من مجموع النازحين داخلياً الذي يبلغ 2.6 مليون نسمة في الصومال في ظروف هشة في المستوطنات والمخيمات الحضرية وشبه الحضرية. وسُجلت نحو 642,000 حالة نزوح جديدة بين كانون الثاني/يناير وتموز/يوليو 2018، وكانت الفيضانات السبب الرئيسي في 43 في المائة من الحالات، يليها الجفاف (29 في المائة) والنزاع (26 في المائة)[392]. وفي هذا الصدد، يُعتبَر تغيُّر المناخ من الخصائص الهامة التي تحفز النزوح من الريف إلى المدن، وتزيد من انتشار الأحياء العشوائية في المدن، وهو في كثير من الحالات دافع لمخاطر الكوارث والنزاعات على حد سواء.

5. النزاعات والنزوح الداخلي والأخطار البيئية

أدت الأزمات الإنسانية المتعددة الأوجه والنزاعات والاضطرابات السياسية في العديد من البلدان العربية إلى نزوح أعداد كبيرة من الناس داخل الحدود وعبرها. ووفقاً لمركز رصد النزوح الداخلي، بلغ عدد النازحين داخلياً في المنطقة 15 مليون نسمة في عام 2017 (محسوبين للفترة

387 Hoornweg and Bhada-Tata, 2012.
388 وفقاً لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فإن عامل الدفع يمثل الوضع في الداخل، مثل قوة الاقتصاد، وعامل الجذب هو الوضع في بلد المقصد للمهاجرين، يمكن الاطلاع على OECD, 2009.
389 UNDP, 2018a.
390 UNDP, 2018b.
391 يشمل الرقم الأشخاص الذين اضطروا إلى الانتقال من مكان إلى آخر عدة مرات.
392 IDMC, 2020c.

2012-2017)، أي 37 في المائة من إجمالي عدد النازحين في العالم، ولا سيما في الجمهورية العربية السورية والسودان والصومال والعراق ودولة فلسطين ولبنان وليبيا ومصر واليمن[393]. ووفقاً لتقرير صدر عام 2020 عن الإسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، تشهد المنطقة العربية، بوصفها المنشأ والعبور والمقصد، مستويات غير مسبوقة من الهجرة[394]. ويفرض التدفق الهائل للنازحين داخلياً إلى المدن المكتظة أصلاً بالسكان ضغوطاً على نظم تقديم الخدمات. ويتنقل النازحون بحثاً عن الأمن ولتجنب المخيمات التي تفتقر إلى فرص العمل والخدمات ولكنهم يناضلون من أجل الاندماج في المجتمعات المضيفة وغالباً ما يجدون أنفسهم يعيشون في فقر متزايد.

وقد أدى النزاع في المنطقة إلى تغيير كبير في المشهد الديمغرافي. وبالإضافة إلى النزاع وعدم الاستقرار في السودان والصومال والعراق وليبيا واليمن، أدى عقدٌ من الحرب إلى هجرة ونزوح أكثر من 5.4 مليون سوري على نطاق واسع، في حين يشكل الفلسطينيون أكبر عدد من اللاجئين في العالم[395]. ويضع هذا الحجم من النزوح ضغطاً كبيراً على الحكومات والسلطات المحلية ويعوق قدرتها على إدارة النمو المستدام في المدن المضيفة، بما في ذلك جهود الحد من مخاطر الكوارث.

6. العمال المهاجرون

شهدت المنطقة، التي تعتبر مقصداً رئيسياً للعمال المهاجرين، في السنوات الأخيرة تدفقات متزايدة للعمال المهاجرين إلى المدن والمناطق الحضرية. وهم بنسبة كبيرة من العمال ذوي المهارات المنخفضة ويعملون في قطاعي البناء والضيافة، ويعيشون في كثير من الأحيان في ظروف دون المستوى[396]. وفي عام 2017، بلغ عدد العمال المهاجرين في المنطقة العربية 23 مليون نسمة، 39 في المائة منهم من النساء[397]. وتضم بلدان مجلس التعاون الخليجي أكثر من 10 في المائة من العمال المهاجرين على الصعيد العالمي. وتحتل المملكة العربية السعودية المرتبة الثالثة عالمياً من حيث عدد المهاجرين الذين تستضيفهم، في حين تحتل الإمارات العربية المتحدة المرتبة الخامسة[398].

جيم. ضغوط النزاع وتغيُّر المناخ على البنى الأساسية الحضرية والخدمات العامة الأساسية

أدت حالات الطوارئ الإنسانية المتعددة والنزاعات الممتدة إلى تدمير البنى الأساسية وتدهورها، مما خلق ضغطاً غير مسبوق على تقديم الخدمات الأساسية. وتقدر كلفة الدمار المادي في الجمهورية العربية السورية بمبلغ 67.3 مليار دولار أمريكي[399]. وعلاوة على ذلك، أدت الأزمة في عام 2011 إلى تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين إلى الأردن، مما زاد بشكل كبير من الطلب على السكن في المخيمات وغير المخيمات. وفي لبنان، تقدر الحكومة أن أكثر من مليون لاجئ سوري يعيشون في مساكن مستأجرة أو في أحياء عشوائية في 1,000 بلدية، وهو ما يمثل 25 في المائة من إجمالي عدد سكان المجتمعات المضيفة[400].

ويعيش عدد كبير من اللاجئين والنازحين داخلياً في ظروف غير آمنة ولا تتوفر لهم إمكانية الوصول إلى حلول مستدامة للمأوى، مما يشكل تحديات للتماسك الاجتماعي والاندماج في بيئاتهم الحضرية نظراً لمحدودية مواردهم وقدراتهم. وقد أصبح بناء القدرة على الصمود أولوية بالنسبة للحكومات الوطنية والمحلية في استجابتها للطلبات المتزايدة على حلول وخدمات السكن الملائمة والمستدامة، فضلاً عن تهيئة بيئة تمكينية للحد من قابلية تضرر الفئات النازحة جراء المخاطر، وتعزيز القدرات على استعادة البنى الأساسية والمرافق المتضررة، وتأمين الموارد لتلبية احتياجات السكان المضيفين والنازحين[401].

ويجعل التوسع الحضري المركّز والتنمية الاجتماعية والاقتصادية في المناطق المعرضة للصدمات والضغوط المناخية المدن العربية من أكثر المدن قابلية للتضرر جراء آثار تغيُّر المناخ في العالم، بما في ذلك: (1) ارتفاع مستوى سطح البحر الذي يهدد المجتمعات الساحلية، (2) وقوع المناطق والأحياء الحضرية في المناطق المعرضة للفيضانات، (3) تفاقم الظواهر الجوية الشديدة، (4) ندرة المياه والجفاف الشديد، و(5) ارتفاع مستويات درجات الحرارة وتفاقم وتيرة موجات الحر الشديد، حيث أدت التغيرات في أسطح الأراضي الناجمة عن التنمية الحضرية واستخدام الأراضي وتركّز الأنشطة البشرية إلى آثار «جزيرة الاحترار الحضرية». وقد أظهرت الدراسات أن المنطقة قابلة للتضرر بشكل خاص

393 UNESCWA and IOM, 2020.
394 UNESCWA and IOM, 2020.
395 United Nations Human Settlements Programme, 2017b.
396 ILO, n.d.
397 المرجع نفسه.
398 المرجع نفسه.
399 UNDP and Syrian Centre for Policy Research, 2016.
400 المرجع نفسه.
401 Kirbyshire and others, 2017.

جراء مثل هذه الآثار، مع وجود مخاطر كبيرة على الصحة العامة لسكان المناطق الحضرية[402]. ويفرض تغيُّر المناخ ضغوطاً إضافية على البنى الأساسية والخدمات العامة الحضرية الضعيفة أصلاً، ويوسع فجوة التمويل اللازم لتطوير شبكات بنى أساسية مستدامة وقادرة على الصمود في وجه تغيُّر المناخ. وقد تزايدت ضرورة معالجة الفجوة في البنى الأساسية الحضرية المرنة، بما في ذلك التمويل، من أجل بناء قدرة المدن على الصمود في المنطقة.

دال. قدرة المناطق الحضرية على الصمود وتغيُّر المناخ وأهداف التنمية المستدامة والحد من مخاطر الكوارث

1. تعريفات قدرة المناطق الحضرية على الصمود

يرتبط مفهوم القدرة على الصمود بقدرات الأفراد والمؤسسات على مواجهة الصدمات والضغوط المختلفة والتكيف معها. ويعرّف مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث القدرة على الصمود على أنها «قدرة نظام أو جماعة أو مجتمع معرض للأخطار على مقاومة آثار الأخطار واستيعابها والتكيف معها وتحويلها والتعافي منها في الوقت المناسب وبطريقة فعالة، بسبل منها حفظ هياكلها الأساسية الضرورية ووظائفها وإصلاحها من خلال إدارة المخاطر»[403].

أما الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغيُّر المناخ، فتحدد القدرة على الصمود على أنها «قدرة نظام ومكوناته على استباق آثار الأخطار واستيعابها والتكيف معها والتعافي منها في الوقت المناسب وبطريقة فعالة، بسبل منها حفظ هياكلها الأساسية الضرورية ووظائفها وإصلاحها أو تحسينها»[404]. وباتت القدرة على الصمود جزءاً لا يتجزأ من التنمية الحضرية المستدامة وشرطاً أساسياً للتوسع الحضري المستدام. ويعرّف برنامج موئل الأمم المتحدة قدرة المناطق الحضرية على الصمود بأنها «قدرة أي نظام حضري، وسكانه، على الحفاظ على الاستمرارية في ظل جميع الصدمات والضغوط، مع التكيف والتحول بشكل إيجابي نحو الاستدامة»[405].

2. الخطة الحضرية الجديدة

وتُعَدّ الخطة الحضرية الجديدة التي اعتُمدت في عام 2016 خارطة طريق ذات وجهة عملية تحشد الحكومات وأصحاب المصلحة الرئيسيين لدفع التنمية الحضرية المستدامة على المستوى المحلي. وتماشياً مع خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة، تسهم الخطة الحضرية الجديدة في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة وتوطينها، بما في ذلك الهدف 11 بشأن جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة. وتحدد الخطة الحضرية الجديدة رؤية مشتركة للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها من أجل الحد من قابلية تضرر المدن والمستوطنات البشرية جراء الخطر، وبناء القدرة على الصمود والاستجابة للأخطار الطبيعية والمخاطر الناجمة عن النشاط البشري. وتحدد الخطة أهدافاً لتعزيز التخفيف من تغيُّر المناخ والتكيف معه[406]، وتتضمن التزاماً بوضع استراتيجيات للحد من مخاطر الكوارث وتقييمات دورية للكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية ووتلك الناجمة عن النشاط البشري من خلال التخطيط والبنى الأساسية والخدمات الأساسية الحضرية والإقليمية السليمة بيئياً[407].

3. بناء قدرة المناطق الحضرية على الصمود والحد من مخاطر الكوارث في المدن في المنطقة العربية

أصبحت المدن والمناطق الحضرية العربية على نحو متزايد نقاطاً ساخنة للكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية، ولكنها تتمتع أيضاً بإمكانات كبيرة للحد من المخاطر وتحسين إدارتها. وعلاوة على ذلك، تتيح الكوارث فرصاً للتعافي وإعادة الإعمار المستدامين على أساس مبادئ إعادة البناء على نحو أفضل[408]. وهذا يستلزم، في أحسن الأحوال، بيئة تمكينية للحد من مخاطر الكوارث على المستوى المحلي، ونظام حوكمة حضرية يتسم بالكفاءة لبناء القدرة على الصمود في المدن والمناطق الحضرية. ولا بد من إشراك أصحاب المصلحة المتعددين لبناء قدرة المناطق الحضرية على الصمود، بما في ذلك الحكومات المركزية والمحلية، وقادة المدن، والمجتمعات المحلية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات الأكاديمية والبحثية.

402 UNDP, 2018b.
403 United Nations, General Assembly, 2016a.
404 IPCC, 2012a.
405 UN-Habitat Disaster Risk Management, Sustainability and Urban Resilience, 2018.
406 UN-Habitat, 2016b.
407 United Nations, 2015.
408 UNDP, 2018b.

الإطار 5.1 بناء القدرة على الصمود من خلال تدخلات التخطيط المكاني، دولة فلسطين

مع أن المراكز الحضرية الفلسطينية تنمو بوتيرة سريعة، تعاني من ضغوط بيئية واجتماعية واقتصادية وجيوسياسية هائلة. ويعيش نحو 77 في المائة من السكان في المناطق الحضرية، في أقل من 40 في المائة من الأراضي الخاضعة فعلياً للولاية القضائية الفلسطينية المباشرة. أما الباقون فيعيشون تحت السيطرة الإسرائيلية الكاملة في المجتمعات شبه الحضرية والريفية في الضفة الغربية، بما في ذلك المنطقة «ج» و«إتش 2» في الخليل، في وسط المدينة. وتحتل إسرائيل القدس الشرقية منذ عام 1967، وتحاصر قطاع غزة. ويصاحب ارتفاع معدل النمو الحضري تنمية مكانية عشوائية، وتوسعت المدن والمجتمعات المحلية بشكل غير مخطط له جيداً، حيث تعدت على الأراضي الزراعية المحيطة بها، مع ضعف البنية التحتية وتزايد الطلب على الوظائف والخدمات والإسكان.

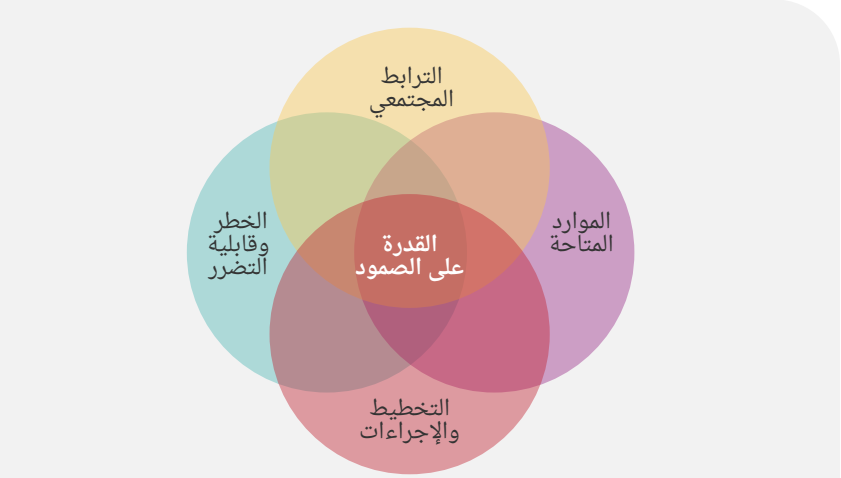
وأحرز برنامج موئل الأمم المتحدة تقدماً كبيراً في دعم التخطيط المكاني التشاركي للمجتمعات الفلسطينية في القدس الشرقية المحتلة والمنطقة «ج»، مما أسهم في تجميد عملية إجلاء ونزوح 55,000 فلسطيني، وتوفير المأوى لأكثر من 700,000 شخص، مع التركيز بشكل خاص على النساء القابلات للتضرر جراء الخطر والأقل حظوة في الخليل وغزة، وإعداد 56 خطة متعددة الطبقات مع المجتمعات المحلية، وتعزيز الشعور بالقدرة على الصمود والتماسك المجتمعي. ودعم برنامج موئل الأمم المتحدة عمليات التخطيط المكاني لإعادة البناء على نحو أفضل في قطاع غزة، ولا سيما بعد عدة دورات من النزاع. وشملت تدخلات التخطيط المكاني إنشاء لجان تخطيط فعلية في المنطقة «ج»، مثل منطقة برطعة (جنين)، لضمان تمثيل الفلسطينيين أثناء عمليات التخطيط. كما دعم موئل الأمم المتحدة الروابط الحضرية والريفية في ست مناطق مدنية (قلقيلية وطوباس وأريحا وشمال غور الأردن ورام الله والبيرة والخليل والقدس)، وربط بشكل حاسم بين المحافظين ورؤساء البلديات، واستفاد منه أكثر من 1.9 مليون فلسطيني. ويواصل موئل الأمم المتحدة دعم الخطة المكانية الوطنية، مع التركيز الآن على إعداد السياسة الحضرية الوطنية واعتمادها.

4. أطر قدرة المناطق الحضرية على الصمود

تم استحداث عدة أدوات لتقييم قدرة المدن على الصمود في جميع أنحاء العالم. على سبيل المثال، يُستخدَم مؤشر قدرة المدن على الصمود، الذي وضعته شركة آروب للهندسة وتدعمه مؤسسة روكفلر[409]، كأداة للمدن لفهم التحديات الحضرية والاستجابة لها بطريقة منهجية. وتُعتبر بطاقة أداء قدرة المدن على الصمود في وجه الكوارث، التي وضعها مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث بدعم من المفوضية الأوروبية، وشركة أي بي أم للتكنولوجيا وشركة أيكوم لاستشارات البنية التحتية، أداة تقييم للحكومات المحلية لقياس قدرتها على الصمود في وجه الكوارث. والسجل المتكامل لقياس الإنتاج، الذي أدخله معهد تورينس للقدرة على الصمود لأجل المجتمعات المحلية، هو أداة لتقييم قدرة المجتمعات المحلية على الصمود في وجه الكوارث باستخدام نهج شامل للأخطار (الشكل 5.2)[410]. ويحدد النهج النموذجي للنظام الحضري الذي وضعه فريق عمل الأمم المتحدة المعني بمؤتمر الموئل الثالث الأخطار والنظم الحضرية الرئيسية اللازمة لبناء قدرة المناطق الحضرية على الصمود واستدامتها (الشكل 5.3)[411]. وتقيم أداة توصيف قدرات المدن على الصمود التي وضعها موئل الأمم المتحدة الصدمات والضغوط الحضرية، وتعطي الأولوية للإجراءات التي تسمح للمدن بالاستفادة من البيانات المتاحة[412].

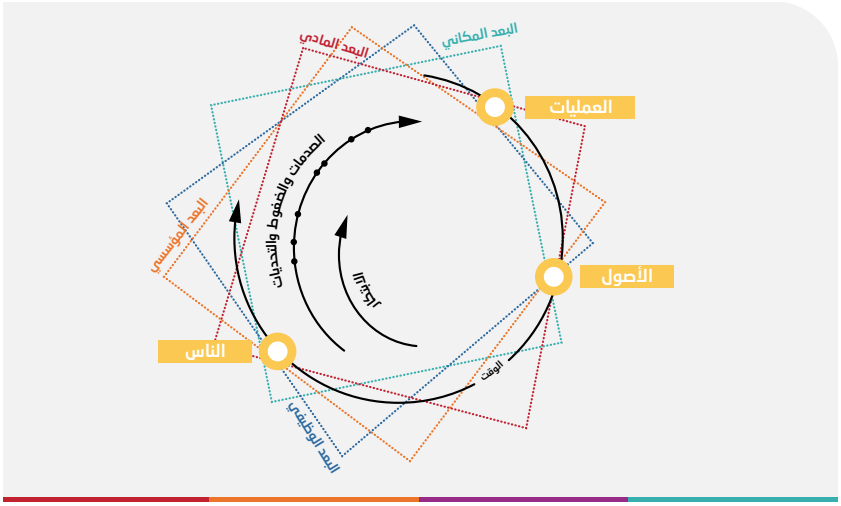
409 Rockefeller Foundation and Arup, 2016.
410 Ramsey and others, 2016.
411 UNDP, 2018b.
412 UN-Habitat, 2017a.

الشكل 5.2 الركائز الأربع للقدرة على الصمود التي تم تقييمها من خلال السجل المتكامل لقياس الإنتاج، الصادر عن معهد تورينس للقدرة على الصمود



المصدر: Ramsey and others, 2016.

الشكل 5.3 الأبعاد الخمسة الحاسمة والمترابطة لنهج النظام الحضري



المصدر: UN-Habitat, 2017a.

وقد وضع مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث النقاط العشر الأساسية لجعل المدن قادرة على الصمود من أجل تعجيل التنفيذ المحلي لإطار سنداي لبناء قدرة المدن على الصمود والحفاظ عليها كجزء من استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث وتنمية الموارد البشرية المحلية. أما النقاط الأساسية فهي: تنظيم القدرة على الصمود في وجه الكوارث، وتحديد سيناريوهات المخاطر الحالية والمستقبلية وفهمها، وتعزيز القدرة المالية على الصمود، والسعي إلى تحقيق التنمية الحضرية المرنة، وحماية الحواجز الطبيعية لتعزيز وظائف الحماية التي تتيحها النظم البيئية الطبيعية، وتعزيز القدرة المؤسسية على الصمود، وتعزيز القدرة المجتمعية على الصمود، وزيادة قدرة البنى الأساسية على الصمود، وضمان الاستجابة الفعالة للكوارث، وتسريع التعافي وإعادة البناء على نحو أفضل[413]. وعلى مدى السنوات العشر الماضية، دعا برنامج جعل المدن قادرة على الصمود إلى ضرورة عمل السلطات الحكومية المحلية على الحد من المخاطر وتنمية قدرة المناطق الحضرية على الصمود. وقد أظهرت أكثر من 4,350 مدينة التزامها من خلال التوقيع.

ويقوم برنامج جعل المدن قادرة على الصمود لعام 2030 على النجاحات التي تحققت في العمل السابق في إطار الحملة والدروس المستفادة منها. وستتم الاستفادة من الشراكات وآليات التنفيذ الجديدة للتحول تدريجياً من المناصرة إلى دعم التنفيذ. وسيكون برنامج جعل المدن

413 المرجع نفسه.

قادرة على الصمود لعام 2030 عبارة عن شراكة عالمية بين الجهات الفاعلة ذات الخبرة في مجال تعزيز قدرة المناطق الحضرية على الصمود، والحد من مخاطر الكوارث، والتصدي لآثار تغيُّر المناخ، وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وسيتيح للمدن خارطة طريق لتعزيز القدرة على الصمود مع التزامات محددة زمنياً حول كيفية تحسين القدرة المحلية على الصمود. وستتاح أدواتٌ وتوجيهات معرفية من مجموعة أدوات مشتركة بين الشركاء يمكن للمدن استخدامها للحد من المخاطر بشكل أفضل وبناء القدرة على الصمود. وسيعزز برنامج جعل المدن قادرة على الصمود لعام 2030 الشبكات الإقليمية للشركاء ذوي الروابط القوية والخبرة في التنفيذ لكي تكون المدن مترابطة ضمن حركةٍ تدعم تدابير القدرة على الصمود. وبحلول عام 2030، يسعى البرنامج إلى زيادة عدد المدن الملتزمة بالحد من مخاطر الكوارث ومن آثار تغيُّر المناخ وبناء القدرة على الصمود على المستوى المحلي[414].

وعلى الرغم من التقدم الكبير المحرز في أطر قدرة المناطق الحضرية على الصمود وأدوات التقييم، لم تنفذ المدن العربية بعد الأطر العالمية على الصعيد المحلي ولم تضعها في سياقها ولم تحدد مجموعة المؤشرات الأكثر اتصالاً بسياقها المحلي وبمخاطرها المحددة.

هاء. الحوكمة الحضرية وقدرة المدن على الصمود

يُعرِّف موئل الأمم المتحدة الحوكمة الحضرية بأنها مجموع الطرق العديدة التي يخطط بها الأفراد والمؤسسات، العامة والخاصة، للشؤون المشتركة للمدينة ويديرونها. وهي عملية مستمرة يمكن من خلالها استيعاب المصالح المتضاربة أو المتنوعة واتخاذ إجراءات تعاونية. وتشمل المؤسسات الرسمية فضلاً عن الترتيبات غير الرسمية ورأس المال الاجتماعي للمواطنين. وفي ظل مجموعة المخاطر الشاملة التي تواجه المدن والمناطق الحضرية العربية، فإن تعزيز الحوكمة أمر بالغ الأهمية لبناء قدرة المناطق الحضرية على الصمود ومواجهة التحديات المتنامية. وهناك ارتباط بين الحوكمة الحضرية الفعالة وقدرة المدن على إدارة المخاطر الناشئة وبناء قدراتها على الصمود والتعافي من الصدمات والضغوط المختلفة. وتختلف كفاءة نظم الحوكمة الحضرية في جميع أنحاء المنطقة، وتعتمد على عوامل متعددة، بما في ذلك توفر الموارد ودرجة الاستقلال المالي، ومدى المساءلة والمشاركة الشاملة في عمليات صنع القرار، والسلطة والقدرة على توفير الخدمات العامة والحفاظ عليها[415].

1. المركزية والافتقار إلى الاستقلال المالي والقدرات المحلية المرتبطة بها

تختلف نظم الحوكمة الحضرية اختلافاً كبيراً. ويتميز النمط الإداري الأكثر شيوعاً بالمركزية، بقيادة الحكومات الوطنية والمؤسسات العامة، حيث يبقى الاستقلال المالي والإداري والسياسي محدوداً على مستوى البلديات. وقد حد ذلك من قدرة المدن على تحديد المخاطر الناشئة وتقييمها وأخذ الاحتياطات اللازمة[416]. وتزداد الحاجة إلى أن تقوم الحكومات المحلية بإعطاء الأولوية للحد من مخاطر الكوارث والقدرة على الصمود في جدول أعمالها الإنمائي. وقد حدد مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث 13 إجراء للحد من مخاطر الكوارث تعكس سلطات الحكومات المحلية وقدراتها، وهي: وضع رؤية للمدينة أو خطة استراتيجية تتبع مفاهيم القدرة على الصمود، وتحديد جهة تنسيق واحدة للحد من مخاطر الكوارث، وإجراء تحليل للمخاطر يشمل أخطاراً متعددة، وتعزيز القدرة المالية على الصمود، ووضع خطط حضرية مع أحدث المعلومات عن المخاطر، وتحديث قوانين البناء ومعاييره وتفعيل استخدامها، وحماية النظم البيئية للقدرة على الصمود وحفظها واستعادتها، ووضع خطة أو استراتيجية بنى أساسية حاسمة للقدرة على الصمود، وتعزيز القدرة المؤسسية على الصمود، وتحديد القدرة المجتمعية على الصمود وتعزيزها، ووضع خطة وبروتوكولات لإدارة الكوارث و/أو الاستجابة لحالات الطوارئ، وتطوير نظم الإنذار المبكر أو ضمان الربط بها، ووضع استراتيجية للتعافي وإعادة الإعمار بعد الكوارث تضمن إعادة البناء على نحو أفضل[417].

الإطار 5.2 التمويل المحلي لوحدات ترشيح ضفاف الأنهار في مصر والشراكات ذات الصلة

يناصر موئل الأمم المتحدة ابتكاراً يرمي إلى توفير المياه للسكان القابلين للتضرر جراء المخاطر. ويقوم أحد المشاريع، وهو دعم الابتكار في مجال المياه والصرف الصحي في مصر، باستكشاف وتجريب وتوسيع نطاق الحلول التي تكمّل الجهود الجارية وتوفر خدمات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية إلى جميع المجتمعات المهمشة والقابلة للتضرر جراء المخاطر. وتعاني مصر من ندرة المياه، وفي ظل نقص سنوي يبلغ حالياً 23 مليار متر مكعب، تُعَدّ مصر فقيرةً بالمياه. ومن المتوقع أن يتسبب تغيُّر المناخ في حدوث تفاوت كبير في تدفق مياه النيل، وهي المورد المائي المتجدد الرئيسي في البلد.

←..

414 UNDRR, 2020d.
415 UNDP, 2018b.
416 المرجع نفسه.
417 UNDRR, 2019a.

ويؤثر أي تغيير في نمط هطول الأمطار في بلدان أعالي النيل على فيضان النيل السنوي، مما يؤثر بدوره سلباً على سبل عيش ملايين الأشخاص، مع انخفاض متوقع في الإنتاج الزراعي وآثار اجتماعية واقتصادية حادة في مصر[أ].

وتهدد محدودية التعاون في مجال إدارة المياه العابرة للحدود، وملء سد النهضة الإثيوبي الكبير وتشغيله، تدفق المياه ونوعيتها، ولا سيما خلال فترات الجفاف الطويلة. وتتفاقم التحديات بفعل تلوث نهر النيل بالنفايات البلدية والصناعية، وتسرب مياه الصرف الصحي، وعدم كفاءة الاستخدام في الأسر المعيشية وشبكات الري، والتسرب من شبكات البنى الأساسية بسبب سوء الصيانة، والتوزيع غير المتكافئ للمياه في المناطق الحضرية والريفية.

ونظراً للنمو السكاني، من المتوقع أن يزداد الطلب بنسبة تتراوح بين 60 و75 في المائة بحلول عام 2050. وقد ازدادت تغطية البنى الأساسية وفرص الحصول على المياه الصالحة للشرب بصورة مطردة طيلة العقود الماضية، حيث وصلت إلى 96.97 في المائة تقريباً من الأسر المعيشية المصرية، ولكنها لا توزع بالتساوي في المجتمعات الريفية والحضرية، وتغطي نسبة تصل إلى 98.1 في المائة من الأسر المصرية في المجتمعات الحضرية مقابل 95.52 في المائة في المجتمعات الريفية[ب]. وترتبط العديد من الأمراض باستهلاك مياه القنوات غير المعالجة أو المياه الملوثة من المضخات الأرضية. وفي مصر، يعد الإسهال ثاني أهم أسباب الوفاة بين الأطفال دون سن الخامسة. ونتيجة لحالة الطوارئ بسبب جائحة كوفيد-19، أصبح توفير المياه أمراً حاسماً للحفاظ على النظافة الصحية الأساسية والحد من انتشار المرض، لا سيما في المناطق الريفية أو المناطق العشوائية.

وتُستخدم التكنولوجيا المبتكرة لتوفير المياه النظيفة، وتحسين خدمات الصرف الصحي، وزيادة القدرة على تلبية الاحتياجات من المياه وخدمات الصرف الصحي، بالاستناد إلى المعارف الصلبة والشراكات اللازمة لإضفاء الطابع المؤسسي على نماذج الاستدامة الطويلة الأجل. وعلى المستوى المحلي، تعد تقنية ترشيح ضفاف الأنهار الخضراء ابتكاراً واعداً يكمّل نظم توفير المياه الواسعة النطاق والمكلفة والمركزية. وتبلغ كلفة كل وحدة 5 في المائة من كلفة محطة تنقية المياه التقليدية التي تخدم العدد ذاته من الأشخاص. وعلاوة على ذلك، لا تتأثر نوعية المياه بحوادث الأنهار (تسرب المواد الخطرة من الصهاريج) والأزمات الطبيعية (الفيضانات وانخفاض مستوى المياه).

وفي عام 2017، نجح موئل الأمم المتحدة، بالشراكة مع الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، في تنفيذ تقنية ترشيح ضفاف الأنهار في 10 مواقع في جميع أنحاء محافظة المنيا في صعيد مصر، مما أتاح الحصول على المياه النظيفة لأكثر من 180,000 من السكان القابلين للتضرر جراء المخاطر، وقامت شركة المنيا لمياه الشرب والصرف الصحي بتنفيذ هذه التكنولوجيا لاحقاً. ونظّم موئل الأمم المتحدة حلقات عمل وطنية لبناء القدرات وأجرى دراسة جدوى لاستكشاف مواقع التنفيذ المحتملة لهذه التكنولوجيا في أماكن أخرى في مصر حيث يمكن أن يستفيد ما يقدر بنحو 500,000 نسمة. وتم حشد التمويل للمرحلة الثانية للوصول إلى 400,000 شخص إضافي بتمويل من شركة كوكا كولا مصر ومبادرة تجديد الموارد من أجل أفريقيا.

وأقيمت شراكات مع مؤسسات بحثية وأكاديمية، مثل كلية الهندسة في جامعة عين شمس والمركز القومي لبحوث الإسكان والبناء، لضمان إشراك الخبراء وإتاحة البحث والتطوير في سياق محلي، وإدراج التكنولوجيا في الممارسات الوطنية[ج].

أ Smith and others, 2013.

ب Central Agency for Public Mobilization and Statistics, "Percentage of Housing Units Connected to the Public Water Network", 2017.

ج UN-Habitat and Minya Drinking Water and Sanitation Company, 2017.

2. الظروف التمكينية لمشاركة القطاع الخاص

أوجدت تحديات التمويل فجوة في تقديم الخدمات وتطوير البنى الأساسية، وهي فجوة يسدها في كثير من الحالات القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني. وظهر عدد متزايد من مبادرات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المنطقة من أجل توفير البنى الأساسية والاستثمارات. ويتوقف نجاح هذه المبادرات إلى حد كبير على توفير بيئة تمكينية وإطار مؤسسي لهذه الآليات. وحققت دول مجلس التعاون الخليجي، بما في ذلك الإمارات العربية المتحدة والكويت والمملكة العربية السعودية، نجاحاً كبيراً في تنفيذ مشاريع البنى الأساسية المرنة في قطاعي المياه والطاقة من خلال نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص[418]. وكثيراً ما تحتاج بلدان أخرى تواجه المزيد من التحديات على صعيد الحيز المالي إلى بناء القدرات على جميع المستويات من أجل تحسين الظروف المؤاتية لمشاركة أصحاب المصلحة المتعددين مع القطاع الخاص والمجتمعات القابلة للتضرر جراء المخاطر والمجتمع المدني.

418 Olawuyi, 2017.

الإطار 5.3 بناء القدرة على حوكمة مخاطر الكوارث في عين دراهم، تونس

تُعَدّ تونس من النقاط الساخنة لتغيُّر المناخ الأكثر عرضة للكوارث في منطقة البحر الأبيض المتوسط، مع تزايد وتيرة وحدّة الفيضانات التي تؤدي إلى خسائر في الأرواح وأضرار في البنى الأساسية. وعلى مدى العقود الثلاثة الماضية، أبلغت تونس عن حوالي 2,495 كارثة، مع وفاة 1,075 شخص وخسائر اقتصادية بقيمة 756 مليون دولار أمريكي. وتُعتبر مدينة عين دراهم قابلة للتضرر بشدة جراء الفيضانات المتكررة نظراً لارتفاع معدلات هطول الأمطار وتساقط الثلوج السنوية، في حين تفتقر إلى القدرات المناسبة للحد من مخاطر الكوارث من أجل بناء قدرة المدن على الصمود على نحو فعال وشامل للجميع.

وقد دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عين دراهم للانضمام إلى برنامج «جعل المدن قادرة على الصمود» لتشجيع 12 مدينة أخرى في تونس على تكرار أفضل الممارسات التي بدأتها عين دراهم في مجال الحد من مخاطر الكوارث. وساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضاً على تعزيز قدرات حوكمة المخاطر في المدينة، بما في ذلك من خلال برنامج للتبادل بين المدن التونسية والهولندية. وساعدت الزيارات المتبادلة على الاطلاع على التجارب الدولية في مجال رصد الفيضانات والتنبؤ بها وإدارتها، بما في ذلك نظم الإنذار المبكر من أجل تعزيز قدرة المناطق الحضرية على الصمود، ومكنت المسؤولين من وضع ترتيبات لحوكمة مخاطر الكوارث مع أدوار ومسؤوليات محددة للوقاية والتأهب والاستجابة الفعالة على مستوى البلديات.

وأرست مساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الأسس اللازمة لتقييم قابلية التضرر جراء المخاطر، مما دعم بناء القدرة على حوكمة مخاطر الكوارث في المدن من أجل منع الخسائر في الأرواح والتقليل من الخسائر الاقتصادية. وأنشئت منتديات للتشاور مع أصحاب المصلحة، شارك فيها القطاع الخاص وفرق المتطوعين، ووُضعَت اللوائح المعنية باستخدام الأراضي لضمان التنمية المراعية للمخاطر وحماية البنى الأساسية الحيوية. وأجري تقييم لقابلية تضرر المدارس جراء المخاطر، وقامت بلدية المدينة بإعادة تأهيل المباني التي تعتبر قابلة للتضرر جراء المخاطر. وتم تصميم وتنفيذ أنشطة لزيادة الوعي المجتمعي من أجل ضمان التأهب والاستجابة لمخاطر الكوارث بشكل فعال.

3. المساءلة والمشاركة الشاملة للجميع

تُعتبَر المسؤولية والمساءلة على مستوى المؤسسات بشأن وضع استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث وتنفيذها، بطريقة تشاركية وشاملة للجميع، ضروريتين للتخطيط الخاص بالسياق والتخطيط المحلي للحد من مخاطر الكوارث. وتفتقر المدن العربية إلى آليات فعالة لحوكمة المخاطر، مع عدم إحراز تقدم يذكر في المشاركة المجتمعية على المستوى المحلي.

4. تقليص نطاق القدرة على الصمود والتنمية المستدامة على المستوى المحلي من خلال نُهج شاملة متعددة النطاقات والمستويات

لا يمكن أن تكون التنمية مستدامة إلا إذا كانت شاملة، مما يستلزم أن تكون محلية أيضاً بمشاركة العديد من أصحاب المصلحة. وعلاوة على ذلك، من المرجح أن تنجح مبادرات بناء القدرة على الصمود على الصعيد المحلي عندما تُعالِج المخاطر والاحتياجات الإنمائية للمجتمعات المحلية في سياقها، وعندما تُقيَّم هذه المخاطر والاحتياجات بطريقة تشاركية. وقد استُخدم نهج الأمن البشري، الذي يتضمنه إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث، من أجل تعزيز هذه المبادئ.

الإطار 5.4 تعزيز قدرة المجتمع على الصمود والأمن البشري في المناطق الحضرية من خلال إطار سنداي، موريتانيا

تُعَدّ موريتانيا قابلة للتضرر بشكل خاص جراء الأخطار الطبيعية، التي تشمل الجفاف والانهيارات الأرضية والفيضانات والعواصف والتوحل وتآكل السواحل والكثبان الرملية وتسرب مياه البحر وغزو الجراد وحرائق الغابات. وبما أن 77 في المائة من مجموع الأراضي يتكون من الصحاري، وأكثر من 60 في المائة من السكان يعتمدون على الزراعة التقليدية وتربية الماشية[أ]، فإن السكان لا يزالون قابلين بشكل مزمن للتضرر جراء الأمطار الموسمية والظروف المناخية التي لا يمكن التنبؤ بها. وما تشهده موريتانيا من مخاطر ونمو سكاني سريع وقابلية تضرر اجتماعي وسياسي جراء المخاطر يجعل البلاد من الأفقر بين أقل البلدان نمواً في العالم.

وبدعم من مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، اضطلعت المدن المستفيدة من مشروع «تعزيز قدرة المجتمعات المحلية على الصمود والأمن البشري للمجتمعات القابلة للتضرر جراء المخاطر في المناطق الحضرية من خلال تنفيذ إطار سنداي

←

للحد من مخاطر الكوارث 2015-2030» بتقييمات ذاتية محلية متعددة القطاعات وأصحاب المصلحة وتركز على الناس لقياس القدرة على الصمود والأمن البشري ودوافع مخاطر الكوارث. وقد حددت التقييمات المعمقة للمخاطر في تفرغ زينة وروصو وكيهيدي مختلف المخاطر الطبيعية مثل الفيضانات وتجاوز مياه المحيطات والحرائق والأوبئة والعواصف الرملية والرياح العاتية والتصحر والتلوث البحري وغزو الجراد وأزمة الغذاء والتغذية والغرق والمخاطر الصناعية. وتم تحديد الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للمدن الثلاث، بما في ذلك معدلات الفقر والتوظيف، ونوعية الخدمات الصحية والتعليمية، والمعلومات المقدمة عن اتجاهات النزوح من الريف إلى المدن. وتم الاعتراف بالمقايضات بين أزمات الجفاف والأمن الغذائي والتغذية وبين تدابير التخفيف من حدة الفيضانات التي قد تؤثر على مناطق الري في السهول الفيضية، والتي ستؤثر بدورها على أفقر الناس في المدينة والبلد (على سبيل المثال، عمال الزراعة في أوالو).

ويمهد هذا النهج المبتكر لمعالجة الآثار الطويلة الأجل للأخطار على كرامة الإنسان، وتفاعل الخسائر الناجمة عن الكوارث وآثارها مع دوافع مخاطر الكوارث ودوافع مخاطر التطرف العنيف (على سبيل المثال، ارتفاع حالات النزوح، واحتمال الانتقال القسري، والفقر المزمن أو المتعدد الأبعاد، والإقصاء الاجتماعي والاقتصادي، وعدم المساواة). وقد حللت التقييمات الروابط بين هذه الفئات من التهديدات (السياسية والاقتصادية والغذائية والبيئية). وإلى جانب نتائج بطاقة أداء قدرة المدن على الصمود في وجه الكوارث، التي أعدّها مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، قدمت هذه التقييمات توجيهات لوضع ثلاث خطط عمل محلية بشأن القدرة على الصمود تدمج مبادئ الأمن البشري، وهي أن تكون متعددة القطاعات وشاملة ومحددة السياق ومحورها الإنسان وموجهة نحو الوقاية وتركز على الحماية والتمكين[ب].

أ FAO, "Family Farming Knowledge Platform". Available at http://www.fao.org/family-farming/home/en/ (accessed on 5 May 2020).

ب UNDRR and UNDP, 2020.

واو. الحد من مخاطر الكوارث وقدرة المناطق الحضرية على الصمود في خطط التنمية المحلية

تتطلب معالجة المخاطر المتعددة وقابلية التضرر جراء المخاطر التي تواجه المدن العربية سياسات واستراتيجيات تخطيط فعالة لتعزيز التنمية الحضرية المرنة والمستدامة التي تمكن المدن من إدارة المخاطر الحالية والحد منها وتعزيز قدراتها على توقع المخاطر المقبلة ومعالجتها[419]. وهذا يتطلب دمج مبادئ الحد من مخاطر الكوارث واعتبارات قدرة المناطق الحضرية على الصمود في خطط التنمية المحلية في جميع القطاعات، والاستثمار في أنشطة الحد من مخاطر الكوارث.

ويدعو إطار سنداي إلى تخطيط المناطق الحضرية وإدارتها على نحو يراعي المخاطر «لتعميم تقييمات مخاطر الكوارث في وضع وتنفيذ السياسات الخاصة باستخدام الأراضي، بما في ذلك التخطيط الحضري، وتقييم تدهور الأراضي، والسكن غير النظامي وغير الدائم، واستخدام مبادئ توجيهية وأدوات متابعة مستندة إلى التغيرات الديمغرافية والبيئية المرتقبة»[420]. والقدرة على معالجة الحد من مخاطر الكوارث ودمجه في خطط التنمية على الصعيد المحلي محدودة إلا أنه جرى في عدة حالات تعميم اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث على مستوى المدن. وقد وضع لبنان خططاً للصمود على المستوى المحلي، وعمم اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في خطط التنمية المحلية[421]، ووجه الأردن اهتماماً كبيراً إلى بناء قدرة المناطق الحضرية على الصمود في وجه الكوارث في عدد من المدن، وخاصة العقبة والبتراء. وقامت دولة الإمارات العربية المتحدة بتعزيز بناء القدرة على الصمود على المستوى المحلي. فقد وضعت بلدية دبي، على سبيل المثال، إطاراً مؤسسياً يمكّن مختلف أصحاب المصلحة من إعداد تقييم شامل للمخاطر وتعبئة الموارد للحد من مخاطر الكوارث[422].

الإطار 5.5 التخطيط لاستخدام الأراضي من أجل تعزيز قدرة المناطق الحضرية على الصمود الفعال، العقبة، الأردن

يُعَدّ الأردن من أكثر بلدان العالم ندرةً في المياه، حيث يهدد الجفاف وتغيُّر المناخ بتسريع انعدام أمن الموارد على المدى الطويل في البلد، وتكثيف انعدام الأمن المائي، وتفاقم هشاشة النظام البيئي وزيادة قابلية التضرر الاجتماعي جراء المخاطر. وتشير التقارير إلى أن الجفاف دمر نحو 80 في المائة من النظام البيئي للبادية، وأثر على البدو والمزارعين والرعاة الريفيين، مما أثر بشكل كبير ←

419 United Nations Human Settlements Programme, 2017b.
420 United Nations, 2015.
421 UNDP, 2018b.
422 El-Kholei, 2019.

على سبل عيشهم. وتتزايد السيول من حيث تواترها، نظراً لاتجاهات التوسع الحضري السريع والتعرض لمخاطر تغيُّر المناخ، مع عدم فعالية قدرات التصريف، ولا سيما عبر الوديان. ويقع الأردن أيضاً على طول خط البحر الميت، وتقع المدن الكبرى، بما في ذلك العاصمة عمّان والعقبة والبتراء، على مسافة قريبة منه.

وحدد تقييم شامل لمخاطر الكوارث في عام 2011 الزلازل والفيضانات باعتبارها مخاطر الكوارث الرئيسية في العقبة. وبدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبتمويل من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، بنت العقبة قدرتها على الصمود في وجه مخاطر الكوارث. وساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تعميم اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في عملية تطوير المدينة والتخطيط لاستخدام الأراضي. وأنشئت وحدة لإدارة مخاطر الكوارث في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، إلى جانب لجنة لإدارة الكوارث لضمان التنسيق المناسب بين أصحاب المصلحة من أجل التأهب للكوارث والاستجابة لحالات الطوارئ بشكل فعال. ونجحت المدينة في دمج مخاطر الكوارث الحالية والمقبلة، بما في ذلك المخاطر المرتبطة بتغيُّر المناخ، في خطة تنمية المدينة. وجرى تطوير البنى الأساسية الرئيسية للحد من مخاطر الكوارث، بما في ذلك نظم وجسور تحويل مسار الفيضانات. وقد وضعت منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة قوانين للبناء والزلازل إلى جانب عمليات الترخيص وتصاريح البناء لتخطيط استخدام الأراضي على نحو يراعي المخاطر. وأُقيمَت شراكة مع نقابة المهندسين الأردنيين لمراجعة تصاريح المباني الجديدة وتصاميمها، والتحقق من الامتثال لمعايير السلامة. وعلاوة على ذلك، دخلت منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في شراكة مع القطاع الخاص لضمان استيفاء البنى الأساسية الجديدة لشروط القوانين المحددة للبناء والزلزال، ونظمت المنطقة حملات للتوعية بشأن الحد من مخاطر الكوارث، وعززت القدرات التقنية للموظفين في مجال الحد من مخاطر الكوارث. وأنشئت شبكة من المتطوعين للاستجابة على مستوى المجتمع المحلي من أجل ضمان الوصول إلى استجابة كافية وفعالة للكوارث.

الإطار 5.6 دمج القدرة على الصمود في خطط تنمية المدن، مدينة صيدا، لبنان

إن مدينة صيدا الساحلية ومراكز التراث الثقافي الفريدة فيها معرضة جداً لخطر الفيضانات، من ضفاف الأنهار والسيول، إضافةً إلى الجفاف والزلازل. ويشمل ذلك القطاعات الاقتصادية الرئيسية، بما في ذلك الزراعة، والوحدات الصناعية التي تقع على طول الساحل. واستقرت نسبة كبيرة من اللاجئين السوريين في مناطق معرضة للكوارث وغير محمية من السيول والزلازل، وتفاقمت قابلية تضررهم جراء المخاطر بسبب التوسع الحضري غير المخطط له وضعف إنفاذ قوانين البناء وأنظمة استخدام الأراضي. وعلى غرار المدن اللبنانية الأخرى، إن قدرة صيدا على الحد من مخاطر الكوارث ضعيفة. ويعزى ذلك إلى غياب نظام تنسيق فعال وقصور نظام الإنذار المبكر ومحدودية وعي المجتمع المحلي وتأهبه للتصدي لدوافع مخاطر الكوارث. ولا تزال إدارة مخاطر الكوارث على المستوى المحلي ضعيفة، حيث تفتقر إلى مخصصات مؤسسية وتقنية وميزانية كافية.

وقد ساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إنشاء وحدة مكرسة للحد من مخاطر الكوارث، من أجل التخطيط لمخاطر الكوارث وإدارتها في صيدا، وتعزيز قدرات صيدا التقنية في تنسيق التخفيف من حدة المخاطر والتأهب لمواجهتها والاستجابة لها والتعافي منها على مستوى المدينة. وبالتعاون مع الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، ومن خلال مشروع تعزيز قدرة المدن العربية على الصمود في وجه الكوارث، دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وضع استراتيجية للحد من مخاطر الكوارث وخطة عمل لتعزيز القدرة على الصمود مع التركيز على حماية المدينة القديمة وتراثها الثقافي. وساعد على دمج القدرة على الصمود في خطط التنمية المحلية. وأنشأت وحدة الحد من مخاطر الكوارث آلية مالية لتنفيذ خطة العمل حول القدرة على الصمود، وتعزيز أنشطة الاستجابة للكوارث والتعافي منها من خلال إنشاء صندوق الكوارث والتضامن.

وبالاستناد إلى تقييم قابلية تضرر المباني القديمة جراء المخاطر، تم وضع وتنفيذ خطط ترميم المواقع التاريخية. و ساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضاً في توفير معدات صغيرة متعددة الأغراض لتحسين قدرة الهياكل الهندسية القديمة على الصمود في وجه الفيضانات على طول ضفاف الأنهار. وبدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، عملت وحدة صيدا المعنية بالحد من مخاطر الكوارث في شراكة مع القطاع الخاص والمنظمات المجتمعية لإشراك المجتمعات المحلية في الاستجابة للكوارث والتعافي منها. وعملت الوحدة أيضاً مع وزارة الصحة لإجراء تدريبات على حالات الطوارئ والإجلاء. ونُظمت حملات لزيادة الوعي وتعزيز تأهب المجتمعات المحلية لمواجهة مخاطر الكوارث.

الإطار 5.7 استراتيجية دبي لبناء القدرة على الصمود 2020-2030

تواجه دبي العديد من المخاطر المختلفة المرتبطة بالأخطار الطبيعية التي قد تعوق تطورها وازدهارها. وعلاوة على ذلك، فإن النشاط الصناعي الكبير، ومشاريع البناء الضخمة التي تمتد في جميع أنحاء المدينة، تؤدي إلى أشكال مختلفة من المخاطر الصناعية والتكنولوجية. كما تتعرض دبي، على غرار المدن الأخرى في جميع أنحاء العالم، لأشكال غير تقليدية من المخاطر الأمنية، مثل الأمن السيبراني.

وقد وضعت دبي استراتيجية لبناء القدرة على الصمود 2020-2030[أ] لكي تصبح مدينة نموذجية في هذا المجال الذي هو مفهوم شامل للحد من جميع أنواع المخاطر ودعم القدرات لتسريع التعافي وإعادة البناء على نحو أفضل. واستندت الاستراتيجية إلى تقييم للقدرة على الصمود أجراه أصحاب المصلحة المتعددون داخل قطاعات مختلفة باستخدام معايير العناصر الأساسية العشرة التي تتضمنها حملة مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث لجعل المدن قادرة على الصمود. وتسعى الاستراتيجية، التي وضعت بحيث تتماشى أهدافها وغاياتها الاستراتيجية مع خطط العمل العالمية ذات الصلة لما بعد عام 2015، إلى تحقيق العديد من الالتزامات الدولية التي ينص عليها إطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس. وتتسق رؤية الاستراتيجية ومهمتها وأهدافها الاستراتيجية مع الخطط والأولويات المحلية والوطنية، بما في ذلك خطة دبي 2021، واستراتيجية دبي للأمن السيبراني (2017-2022)، واستراتيجية دبي الصحية (2016-2021)، واستراتيجية دبي الصناعية (2030).

وتضمن الاستراتيجية إشراك جميع أصحاب المصلحة، مثل الهلال الأحمر والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وغيرهم في برنامجها المعني بتعزيز القدرة على الصمود. وتحدد الخطة على وجه الخصوص الإجراءات التي يتعين اتخاذها بالتنسيق مع مجموعات متعددة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك: أ) إجراء تقييم شامل لجميع الأخطار في المدينة واحتمال وقوعها، بما في ذلك النمذجة والتكهن على المدى الطويل، ب) تحليل الميزانيات في الحكومة المحلية والوكالات الرئيسية المشاركة في الحد من مخاطر الكوارث والقدرة على الصمود، ج) تقييم قدرات البنى الأساسية الحيوية المتاحة واللازمة للوقاية من المخاطر والتخفيف من حدتها، د) وضع معيار للتخطيط الشامل من أجل تلبية احتياجات التعافي بعد الحدث وإعادة النشاط الاقتصادي، وضمان وضع الخطط المطلوبة، هـ) وضع نموذج معياري لتقييم الاستجابة وبحث متعمق في الأسباب الجذرية، وضمان تنفيذ الدروس المستفادة بعد كل حدث.

أ Dubai Police Force, 2020.

زاي. الخلاصة

تواجه المدن العربية العديد من التحديات وأوجهاً متزايدة لقابلية التضرر جراء المخاطر بفعل أنماط التوسع الحضري والنمو السكاني غير المسبوق الذي يتفاعل مع دوافع مخاطر الكوارث الحضرية. ولا بد من مراعاة عوامل وتحديات متعددة من أجل فهم قابلية تضرر المناطق الحضرية جراء المخاطر وبناء القدرة على الصمود للحد من مخاطر الكوارث، وتشمل هذه العوامل: ضمان الحوكمة الحضرية والالتزام السياسي بإعطاء الأولوية لبناء القدرة على الصمود وتخصيص الموارد لتعزيزها، وحشد الدعم من العديد من أصحاب المصلحة المعنيين، وتعزيز القدرات المحلية لبناء القدرة على الصمود، بما في ذلك قدرات الفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر في مجال الحد من مخاطر الكوارث، وتوفير بيئة تمكينية يمكن أن تشارك فيها الفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر، بما في ذلك النساء والشباب وكبار السن والأشخاص ذوو الإعاقة واللاجئون والنازحون داخلياً.

ويشكل الافتقار إلى المعلومات المصنفة حسب المخاطر الحضرية عائقاً رئيسياً أمام النهوض بالتنمية الحضرية المستدامة والمراعية للمخاطر بطريقة كفوءة وآمنة. ويعوق ضعف التنسيق بين أصحاب المصلحة المتعددين والقطاعات المتعددة الجهود الرامية إلى معالجة الفجوة في المعلومات المصنفة حسب المخاطر الحضرية. ولا يزال تأمين التمويل لبناء قدرة المدن على الصمود يمثل تحدياً كبيراً، ويستلزم بشكل واضح قدراً أعلى من التعاون بين المدن والجهات الفاعلة الدولية والقطاع الخاص.

ألف. مقدمة

©Reuters.com

الترابط بين الكوارث والنزاعات والهشاشة

6.

يبرز إطار سنداي المخاطر النظمية الدينامية والمعقدة التي تنشأ منها الكوارث. ويشدد على ضرورة تجاوز نهج التصدي لكل خطر على حدة إلى إدارة المخاطر الشاملة وذات الأخطار المتعددة، مما يؤكد على الحاجة إلى نهج متكامل ومتعدد القطاعات يشمل المجتمع بأسره للحد من المخاطر القائمة والمقبلة[423].

يحلل هذا الفصل العلاقة بين الكوارث والنزاعات والهشاشة، ويعرض التحديات والفرص المتاحة لوضع وتنفيذ سياسات وإجراءات الحد من مخاطر الكوارث. ويقدم أمثلة تبرز هذه العلاقات المعقدة على الصعيدين الإقليمي والوطني. ويتضمن الفصل لمحة موجزة عن الكوارث والنزاعات والهشاشة في المنطقة تحدد أوجه التداخل في الدوافع والعواقب والآثار المركبة والمتآزرة للكوارث والنزاعات عندما تحصل على نحو متزامن. ويناقش مجالات مواضيعية محددة تشمل تحديد الروابط بين سياسات الحد من مخاطر الكوارث والسياسات الخاصة بالنزاع على الصعيدين الإقليمي والوطني، والفرص والقيود في تعزيز جاذبية الأساليب التقليدية للحد من مخاطر الكوارث بالنسبة لأصحاب المصلحة الوطنيين، وسبل زيادة التعاون بين الجهات المعنية ببناء السلام وتلك المعنية بالحد من مخاطر الكوارث، وأهمية فهم أنماط النزاع أثناء تحديد الفرص الاستراتيجية، والأهمية المحورية للبيانات في ضمان نهج قائم على الأدلة.

423 UNDRR, 2019a.

1. الهشاشة بوصفها تفاعلاً نظمياً بين النظم البشرية والمالية والسياسية والنظم البيئية

ازدادت الهشاشة العالمية سوءاً منذ مطلع القرن، مما أثر على البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل على حد سواء[424]. ومن المتوقع أن يعيش أكثر من 80 في المائة من الفقراء الذين يعانون من الفقر المدقع في العالم في سياقات هشة بحلول عام 2030[425]، ومن المتوقع أيضاً أن يستمر هذا الاتجاه في المستقبل. ولا يزال عدم المساواة والتهميش، وضعف الأداء الاقتصادي، وارتفاع معدلات البطالة، والتشرذم الاجتماعي من خصائص البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاعات. وتزيد هذه الخصائص مجتمعة من حدة المظالم الدائمة من قابلية تضرر المجتمع جراء الصدمات والأزمات[426]. وتتجلى الهشاشة بشكل أدق حيث لا تزال البلدان التي لا تواجه أزمات غير قادرة على تحقيق مكاسب في التنمية المستدامة والشاملة للجميع[427]. ومع تطور الهشاشة وفهمنا لها، تتقاطع هذه الحقائق مع المخاطر الناجمة عن تغيُّر المناخ والتقدم التكنولوجي والعولمة لتتسبب في مخاطر نظمية معقدة ومتكاملة للغاية. ويتطلب هذا النمو في الهشاشة المتعددة الأبعاد تحفيز جهود الحد من مخاطر الكوارث من أجل تحقيق كل ما هو ضروري في الحد من مخاطر الكوارث بما يتماشى مع المجالات ذات الأولوية التي حددها إطار سنداي.

2. دوافع الهشاشة والنزاع ومخاطر الكوارث

إلى جانب تدهور الأوضاع الهشة، في السنوات العشر الماضية ارتفع العدد الإجمالي للنزاعات المسلحة[428]. وكثيراً ما تكون هذه النزاعات ممتدة ومعقدة، وتشمل العديد من الجهات الفاعلة، وذلك على خلفية من المظالم الداخلية العميقة. والظروف التي تظهر في السياقات الهشة تكون أيضاً سائدة ومضخمة في أوقات النزاع المسلح. ويشمل ذلك الافتقار إلى الفرص الاجتماعية والاقتصادية، والتهميش والتمييز، وضعف الحوكمة وسيادة القانون، والتوسع الحضري السريع وغير المنضبط في كثير من الأحيان، وتدهور البيئة والفقر. وتُضاف هذه الظروف إلى البنى الأساسية التي تضررت أو التي لم تصان بشكل جيد، وضعف أو تعطل تقديم الخدمات، مما يزيد من خطر الكوارث وآثارها. وتشكل مختلف أنواع النزاعات والجهات الفاعلة فيها ومستويات شدتها عوامل هامة في تشكيل خطر الكوارث، الأمر الذي يعقّد الاستجابة الفعالة في مختلف بيئات النزاع ويقوّض الجهود الرامية إلى دمج نُهج الحد من مخاطر الكوارث.

3. التوجيهات السياسية والتشغيلية لفهم الترابط بين الكوارث والنزاعات

بما أن مخاطر الكوارث دالة على الخطر وقابلية التضرر جراء المخاطر والتعرض والقدرة، يبدو من الواضح أن تنطوي البيئة الهشة والمتأثرة بالنزاع على مخاطر نظمية مضخمة. وتشهد المجتمعات التي تعيش في ظل النزاع والهشاشة ارتفاعاً في قابلية تضررها جراء المخاطر، وانخفاضاً في قدرتها على الصمود في وجه الصدمات، وضعفاً أو عرقلة في آليات التكيف. واعترافاً بذلك، اتفق الخبراء في مجال الحد من مخاطر الكوارث تدريجياً على مجموعة متطورة من الأدلة التي تركز على فهم المخاطر عندما تتقاطع الكوارث مع النزاع والهشاشة. وفي المنطقة العربية، تأكد ذلك من خلال إدراج جلسة خاصة عن النزاع في المنتدى العربي الأفريقي للحد من مخاطر الكوارث، الذي عُقد على المستوى الوزاري في عام 2018، حيث تضمن إعلان تونس اعترافاً واسعاً بالترابط بين النزاع والكوارث. وعلى الصعيد العالمي، تم التأكيد على هذا الترابط في تقرير التقييم العالمي لعام 2019 بشأن الحد من مخاطر الكوارث، الذي خُصّص الفصل الأول الافتتاحي منه لاستراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث في سياق الهشاشة والمخاطر المعقدة.

ومع ذلك، لا يزال هناك القليل من التوجيهات السياسية أو العملية بشأن تنفيذ أنشطة الحد من مخاطر الكوارث في سياقات النزاع والهشاشة، مما يحد من قدرة الدول والمجتمعات المحلية على فهم كيفية تطور المخاطر النظمية وعلى التخفيف من آثارها. والتداعيات السلبية بالغة، فالأخطار الطبيعية وتلك الناجمة عن النشاط البشري تؤثر بشكل غير متناسب على البلدان الهشة والمتأثرة بالنزاع وعلى السكان القابلين للتضرر جراء المخاطر[429]. وتحدث أكثر من 55 في المائة من الوفيات الناجمة عن الكوارث في 30 دولة تُعَدّ الأكثر هشاشة في العالم[430]. ومن دون تعزيز جهود الحد من مخاطر الكوارث، يتوقع أن تزداد حدة الكوارث وتواترها في السياقات الهشة والمتأثرة بالنزاع.

424 OECD, 2018.
425 المرجع نفسه.
426 World Bank, 2020.
427 OECD, 2018.
428 Strand and others, 2019.
429 Peters, Eltinay and Holloway, 2019.
430 Peters and Budimir, 2016.

باء. لمحة عامة عن وضع الكوارث والنزاعات والهشاشة

1. ملامح النزاع والهشاشة والكوارث في المنطقة العربية

إن المنطقة العربية هي من أشد المناطق هشاشة وتأثراً بالنزاع في العالم[431]. وتشير التقديرات إلى أن حالة وفاة واحدة من بين كل خمس وفيات مرتبطة بالقتال حصلت في المنطقة في عام 2019[432]، حيث يعيش واحد من كل خمسة أشخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بالقرب من نزاع كبير[433]. ونتيجة لذلك، زادت الاحتياجات الإنسانية زيادة هائلة. وفي عام 2020، قيل إن 63 في المائة من سكان المنطقة، أو 266 مليون نسمة، يعيشون في بلدان معرضة بشكل كبير لخطر وقوع كارثة إنسانية. ومن بين البلدان الأكثر هشاشة في العالم والبالغ عددها 20 بلداً، تضمّ المنطقة ستة بلدان تُصنَّف أربعة منها في المراكز الثمانية الأولى[434]. وأضعفت الهشاشة والنزاعات قدرة الدول والمجتمعات المحلية والأفراد على منع آثار الأخطار والتأهب لها والتكيف معها[435]. وتتعدد الأمثلة على مساهمة النزاعات والهشاشة في تفاقم أثر الأخطار، بما في ذلك عندما يضطر الأشخاص المتأثرون بالنزاع إلى الفرار إلى مناطق معرضة للأخطار، وخفض الإنفاق على جميع جوانب الحد من مخاطر الكوارث، والحد من إمكانية الوصول إلى المناطق المتأثرة بالكوارث وإلى المساعدات الإنسانية[436].

والمنطقة معرضة أيضاً للأخطار الطبيعية وتلك الناجمة عن النشاط البشري. فعلى سبيل المثال، تسببت الفيضانات بين عامي 2009 و2019 في 64 في المائة من إجمالي حالات النزوح الناجمة عن الكوارث في الدول العربية[437]. وتؤدي الأحوال الجوية القاسية خلال فصل الشتاء إلى عواصف برد وعواصف ثلجية، بالإضافة إلى الفيضانات والسيول. وعلى غرار الأخطار الأكثر شيوعاً المبلغ عنها، يمكن أن تؤدي هذه الظواهر الشتوية إلى النزوح، مما يزيد من قابلية تضرر السكان المتأثرين بها ويمكن أن يُنشِئ مخاطر كوارث جديدة في المناطق المتأثرة بالنزوح. وتؤثر هذه الظواهر على فئات أخرى من السكان القابلين للتضرر جراء المخاطر، بمن فيهم الأشخاص الذين سبق لهم أن نزحوا مثل النازحين داخلياً أو النازحين عبر الحدود، بما في ذلك اللاجئون. وغالباً ما يقيم النازحون في أماكن هشة يتعرضون فيها لأخطار كبيرة. ويزيد مزيج الأخطار التي تؤثر على المنطقة من تعقيد المخاطر واتساعها، كما تبين في عام 2019، عندما تأثر السودان والصومال بفيضانات واسعة النطاق في بعض المناطق وبالجفاف في مناطق أخرى.

ووقعت أكثر من 270 كارثة في المنطقة خلال السنوات الثلاثين الماضية، مما تسبب في وفاة ما يقدر بنحو 150,000 شخص وإلحاق الضرر بنحو 10 ملايين شخص[438]. وتشمل الآثار المشتركة للنزاعات والكوارث نزوح السكان، وتفشي الأمراض، وانعدام الأمن الغذائي، وتزايد عدم المساواة، وتدهور التوقعات الاجتماعية والاقتصادية[439]، وكلها عوامل تدفع إلى الهشاشة أو تفاقم النزاع. وفي جميع أنحاء المنطقة، تم تسجيل 886,000 حالة نزوح مرتبطة بالكوارث في عام 2019[440]. وفي البيئة الهشة وفي النزاعات، فرضت الكوارث أعباء مفرطة على الحكومات والمجتمعات المحلية التي لم تكن مستعدة في كثير من الأحيان، مما وضع ضغوطاً لا يمكن السيطرة عليها على نظم الاستجابة[441]. وهذا يمكن أن يعمق قابلية التضرر جراء المخاطر والمظالم القائمة، ويزيد من التوترات ويسبب العنف، ويضع الأساس لأزمات ممتدة وأكثر تعقيداً[442].

2. تغيُّر المناخ والنزاع

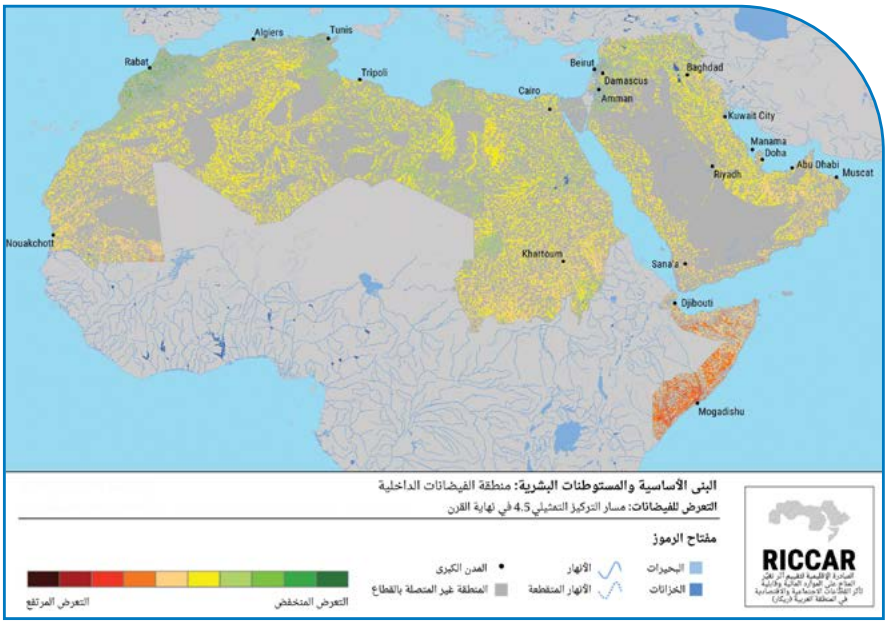
في البيئة الهشة والمتأثرة بالنزاع، يكون تغيُّر المناخ عاملاً مضاعفاً للخطر، حيث تعوق شدة وتواتر الكوارث المتصلة بتغيُّر المناخ القدرة على التكيف مع الصدمات وإدارة مخاطر الكوارث. وتشير الدراسات إلى أن تغيُّر المناخ قد أثر على 3 إلى 20 في المائة من جميع النزاعات المسلحة في القرن الماضي[443]، ومن المتوقع أن تشتد آثاره. وإذا تحققت التوقعات المتعلقة بارتفاع درجة حرارة العالم بمقدار 4 درجات مئوية بحلول عام 2100، يتوقع أن يزداد تأثير المناخ على ديناميات النزاع بخمسة أضعاف، مع زيادة بنسبة 26 في المائة في خطر نشوب نزاعات كبيرة[444].

وفي عام 2019، أظهرت بيانات مركز رصد النزوح الداخلي بشأن السودان أن 272,000 حالة نزوح جديدة نجمت عن الفيضانات في حوض نهر النيل الأبيض خلال أسابيع قليلة، مع تدمير أكثر من 16,500 منزل في جميع أنحاء الولاية. وكافح الأشخاص الذين لا يملكون شبكات اجتماعية أو أسرية

431 Peters and Budimir, 2016.
432 Uppsala Conflict Data Program (UCDP) 2019. https://ucdp.uu.se/.
433 Corral and others, 2020.
434 The Fund for Peace, 2020; OECD, 2018.
435 Peters, Holloway and Peters, 2019.
436 المرجع نفسه.
437 IDMC, 2020b.
438 UNDRR, 2013b.
439 League of Arab States, 2010.
440 IDMC, 2020d.
441 OECD, 2018.
442 المرجع نفسه.
443 Ryan, 2019.
444 المرجع نفسه.

للعثور على مأوى، مع ورود تقارير عن بعض الأسر التي اضطرَّت إلى النوم في العراء. ووقعت الكارثة عقب عملية انتقال سياسي كبرى ومستويات عالية من الاضطراب السياسي والهشاشة الاقتصادية. وأطيح بالرئيس عمر البشير، الذي دام حكمه ثلاثة عقود، في نيسان/أبريل 2019 في أعقاب احتجاجات على الأزمة الاقتصادية. وفي آب/أغسطس، أنشئت حكومة انتقالية، في ذروة الفيضانات، مما أثر على تنسيق جهود الاستجابة. وقامت لجنة المساعدات الإنسانية السودانية بتفعيل اللجنة التوجيهية للفيضانات وفريق عمل لها، لكنها لم تتمكن من التصدي للوضع. وكان لا بد للأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني أن تقدم الدعم الطارئ للمتضررين. وبقي جميع النازحين تقريباً بسبب الفيضانات في حالة نزوح مع انتهاء العام[445].

الشكل 6.1 التعرض للفيضانات الداخلية بحلول نهاية القرن لمسار التركيز التمثيلي 4.5*



المصدر: UNESCWA and others, 2017a.

ملاحظات: * مسار التركيز التمثيلي هو مسار تركيز غازات الدفيئة الذي اعتمدته الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغيُّر المناخ مع اعتبار مسار التركيز التمثيلي 4.5 مساراً وسيطاً للتثبيت.

https://www.ipcc-data.org/guidelines/pages/glossary/glossary_r.html. وليس في التسميات المستخدمة في هذه الخارطة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

ومن المتوقع أن تزداد مخاطر الفيضانات خلال السنوات المقبلة[446]، مما سيزيد من النزوح المرتبط بالفيضانات إن لم يتم التخفيف من حدتها. وفي الفترة الممتدة من عام 1985 إلى عام 2005، كانت نسبة 2 في المائة فقط من مساحة المنطقة معرضة بدرجة كبيرة لخطر الفيضانات، ومع ذلك، من المتوقع أن ترتفع نسبة التعرض إلى 16-18 في المائة من المنطقة بحلول منتصف القرن. وفي أسوأ السيناريوهات، يتوقع أن تكون نسبة 31 في المائة من مساحة المنطقة، بحلول نهاية القرن، معرضة بدرجة كبيرة لخطر الفيضانات (الشكل 6.1)[447]. وفي الوقت ذاته، يمكن أن تؤدي الأخطار الطبيعية البطيئة الظهور، مثل ارتفاع منسوب مياه البحر، إلى تدمير المدن الكبرى الواقعة في المناطق الساحلية المنخفضة في جميع أنحاء المنطقة.

متوسط خطر النزوح السنوي - مخاطر النزوح الناجم عن الفيضانات النهرية في المنطقة العربية (مركز رصد النزوح الداخلي)

تظهر البيانات التاريخية أن الفيضانات هي الخطر الذي يسبب معظم حالات النزوح في الدول العربية. ومع ذلك، فإن النظر إلى الوراء لن يكون كافياً لتقييم خطر النزوح والحد منه. وتُعتبر نماذج المخاطر مفيدة في تقدير مستوى الضرر والخسارة الناجمة عن الكوارث المستقبلية، وتزود صانعي القرار والجهات المسؤولة عن التخطيط بمعلومات قيمة من شأنها أن تدعم جهود الحد من المخاطر. ورغم أن نمذجة مخاطر الكوارث متطورة ومطبقة بشكل جيد، لم ينظر سوى عدد قليل من النماذج في احتمال النزوح في سياق الكوارث. وفي عام 2017، وضع مركز رصد النزوح الداخلي، بالتعاون مع الشركاء،

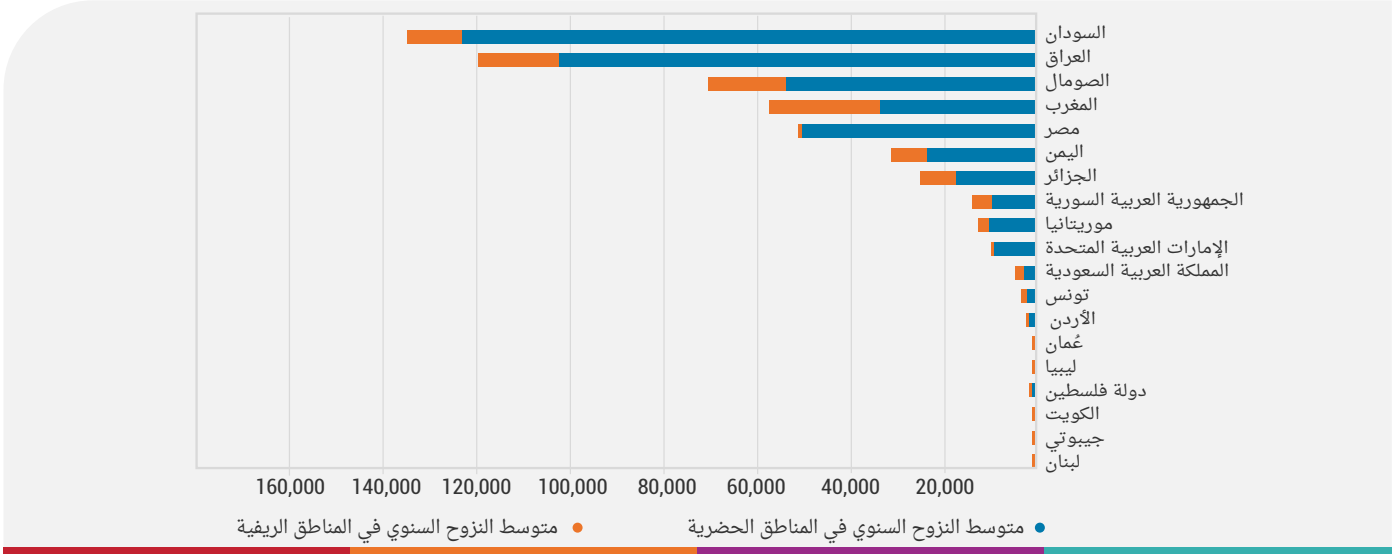
445 IDMC, 2020d.
446 تستند دراسة الإسكوا إلى مؤشر المناطق المعرضة للفيضانات، حيث تختار جميع المناطق المعرضة لاحتمال منخفض أو مرتفع لوقوع الفيضانات. ويشمل ذلك 32 في المائة من مساحة المنطقة العربية.
447 UNESCWA and others, 2017a.

نموذجاً فريداً لمخاطر النزوح الناجمة عن الفيضانات النهرية يقدر عدد الأشخاص الذين يمكن أن تتسبب الفيضانات المستقبلية بنزوحهم. وتصنف البيانات حسب المناطق الحضرية والريفية، مما يتيح فهماً أفضل للآثار المترتبة على المدن والبلدات[448].

ويمكن أن تؤدي الفيضانات النهرية إلى نزوح 538,000 شخص في المتوسط في أي سنة[449]. وتبين النتائج أيضاً أن 82 في المائة من مجموع الأشخاص المعرضين لخطر النزوح بسبب الفيضانات في المنطقة سيكونون في المناطق الحضرية والمناطق المحيطة بها. وينبغي اعتبار خطر متوسط النزوح السنوي هذا متحفظاً. فهو يقوم على البيانات المتعلقة بتعرض السكان للمخاطر اعتباراً من عام 2018، وبالتالي سيعتمد تزايد مخاطر النزوح أو انخفاضها على كيفية نمو المدن في السنوات المقبلة[450]. ولا يحلل النموذج سوى الفيضانات النهرية، وليس الفيضانات الحضرية. ويمكن أن يزداد احتمال النزوح الناجم عن الفيضانات بسبب عدم كفاية نظم التصريف وإدارة المياه، والتوسع الحضري غير النظامي، ونقص القدرة الاستيعابية في المدن، من بين عوامل أخرى غير مدرجة في النموذج.

ومع أن النتائج حذرة، تبين أن التحدي المرتقب كبير وسيكون له تبعات مختلفة على البلدان المتضررة. فعلى سبيل المثال، تُعَدّ البلدان المتأثرة حالياً بالنزاع، بما في ذلك السودان والصومال والعراق، من بين البلدان التي تسجّل أعلى الأرقام من حيث متوسط النزوح السنوي. ويتركز هذا المتوسط بمعظمه أيضاً في المناطق الحضرية والمناطق المحيطة بها (الشكل 6.2).

الشكل 6.2 خطر النزوح الناجم عن الفيضانات النهرية (متوسط النزوح السنوي)، الدول العربية



المصدر: European Commission, Global Human Settlement Layer
.https://www.un.org/dgacm/en/content/editorial-manual/footnotes/chap-04#L (15 March 2021)

وعند تقييم البيانات التي ينتجها النموذج على ضوء مجموعة من العوامل الاجتماعية والإنمائية على الصعيدين الوطني والمحلي، يمكن استخدامها في التخطيط الحضري والوطني للتنمية المستدامة، وفي وضع تدابير بشأن الحد من مخاطر الكوارث، بما في ذلك أدوات منع الأزمات وإدارتها، وخطط الطوارئ ونظم الإنذار المبكر. وإذا أُخذ خطر النزوح الداخلي في الحسبان كجزء من المعادلة، فهذا يعني أن هذه التدخلات يمكن أن تدعم الحلول الدائمة وتساعد في الحد من مخاطر النزوح في السنوات المقبلة.

وأدى تغيُّر المناخ إلى زيادة التعرض للأخطار التي لا ترتبط عادة بالمنطقة، مثل الأعاصير المدارية. وعلى الرغم من أن معظم الدول ليست معرضة للأعاصير، فقد تأثرت بلدان من بينها الإمارات العربية المتحدة وجزر القمر وجيبوتي والصومال وعُمان واليمن. وبين عامي 2018 و2019، تسببت

448 لا يمكن لمجموعات البيانات الخاصة بالمستوطنات البشرية أن تميز بين مختلف أنواع استخدام الأراضي (السكنية والتجارية والصناعية وما إلى ذلك)، ولا أن تراعي الكثافة العمودية للتنمية (ارتفاع المبنى وما إلى ذلك). وستبالغ البيانات الشبكية المستمدة عن السكان في تقدير عدد السكان في الخلايا التي تكون فيها مساحة الأرض صناعية أو تجارية في الغالب. ويمكن المبالغة في تقدير الكثافة السكانية في المناطق التي تكون فيها الكثافة الهيكلية (نسبة الأرض الصالحة للسكن إلى مساحة الأرض) منخفضة، وتقليل تقديرها حيثما تكون الكثافة الهيكلية مرتفعة. ومع ذلك، فإن توزيع السكان داخل الخلايا الشبكية لمنطقة إدارية معينة هو تقريب صحيح على المستوى الكلي. OECD, Rethinking Urban Sprawl: Moving Towards Sustainable Cities (Paris, 2018).

449 IDMC, Global Internal Displacement Database. Available at https://www.internal-displacement.org/database/global-displacement-risk-model (10 March 2021).

450 European Commission, Global Human Settlement Layer. https://www.un.org/dgacm/en/content/editorial-manual/footnotes/chap-04#L (15 March 2021).

تسعة أعاصير مدارية في حوالي 70,000 حالة نزوح في البلدان الستة[451]، وقد حدث نصف هذه الحالات بسبب إعصار ساجار الذي تشكل في خليج عدن في منتصف أيار/مايو 2018. وما زال من الممكن الشعور بعواقب ذلك الإعصار في المناطق الساحلية في شمال الصومال حتى اليوم. وفقد الكثير من الناس مواشيهم ومحاصيلهم، وظلوا نازحين لعدة أشهر. وقد أدى التدهور التدريجي في سبل العيش إلى زيادة الحاجة إلى المساعدة الإنسانية ودفع البعض إلى اللجوء إلى أماكن أخرى[452]. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2019، شهد اليمن إعصار كيار الذي كان أقوى عاصفة ضربت شبه الجزيرة العربية في 12 عاماً، تلاه إعصار مها في تشرين الثاني/نوفمبر 2019 وباوان في كانون الأول/ديسمبر 2019 [453].

الإطار 6.1 الكوارث في المناطق الأكثر تأثراً بالنزوح المرتبط بالنزاع، الجمهورية العربية السورية

تأثرت الأجزاء الشمالية الغربية من الجمهورية العربية السورية بشكل خاص بالمعارك العسكرية المستمرة، مع ما يلحق بالمدنيين من آثار قاسية وأضرار في البنى الأساسية العامة، بما في ذلك مرافق الرعاية الصحية والتعليم. وقد أدى ذلك إلى النزوح لفترات طويلة، وكثيراً ما كانت أماكن الإقامة غير النظامية والنظامية مكتظة، على سبيل المثال، تبلغ كثافة النازحين داخلياً في بعض المواقع في محافظة إدلب أربعة أضعاف السعة المطلوبة. وفي عام 2020، تجاوز عدد حركات النزوح الجديدة 1.8 مليون حركة في جميع أنحاء البلاد نتيجة النزاع[أ]، معظمها إما داخل محافظة إدلب أو نحوها.

والجمهورية العربية السورية قابلة للتضرر بشدة جراء آثار تغيُّر المناخ التي تتجلى في الفيضانات الشديدة، وزيادة وتيرة العواصف وشدتها، والتغيرات في أنماط هطول الأمطار، وارتفاع مستوى سطح البحر، وزيادة الجفاف، وتفشي الأمراض[ب]. وكانت المناطق في الشمال الغربي هي الأكثر تضرراً من فيضانات عام 2018 ، ولا سيما في محافظتي الحسكة وإدلب.

وفي العام التالي، واجهت البلاد أسوأ فيضانات منذ عقد من الزمن، اجتاحت الحسكة. وشهد أكثر من 118,000 شخص تدمير منازلهم والقضاء على سبل عيشهم نتيجة لهذه الأحداث المناخية القاسية، واستضافت المخيمات الموجة الناتجة من السكان النازحين داخلياً والمتأثرين بشكل غير متناسب[ج]. ومن أصل 27,000 شخص نزحوا داخلياً نتيجة الفيضانات، بلغ عدد النازحين في إدلب 12,000 شخص. وقد أدى هذا الاتجاه إلى زيادة حالات النزوح جراء الكوارث في الأجزاء الشمالية الغربية من البلاد، واستمر هذا الاتجاه طوال العام التالي. وفي عام 2019، تم الإبلاغ عن إجمالي حالات النزوح الجديدة الناجمة عن الفيضانات داخل البلاد في إدلب، وقدرت بأكثر من 17,000 شخص.

أ سجلت 1.8 مليون حالة نزوح جديدة في عام 2020، وهو ما يعادل تقريباً ما حدث في عام 2019، بزيادة طفيفة عن العدد المسجل في عام 2018 وهو 1.6 مليون شخص، https://www.internal-displacement.org/countries/syria.

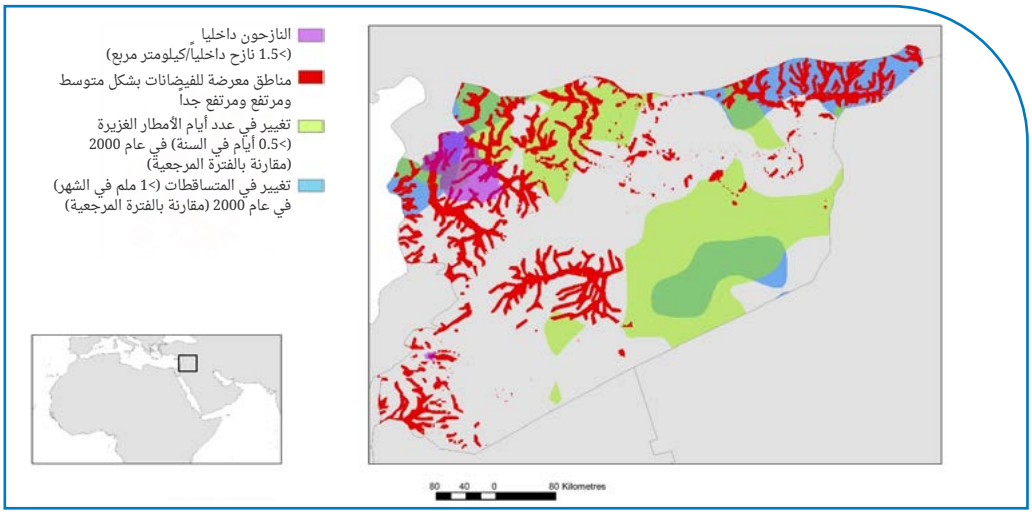
ب المرجع نفسه.

ج Syria: Floods - Mar 2019. Available at https://reliefweb.int/disaster/fl-2019-000031-syr.

وتقوم الإسكوا، بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث و10 شركاء آخرين، بتنفيذ المبادرة الإقليمية لتقييم أثر تغيُّر المناخ على الموارد المائية وقابلية تأثر القطاعات الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة العربية (ريكار)، وذلك من أجل توقع التغيرات الموسمية في المؤشرات المناخية الشديدة، وتغير هطول الأمطار وغير ذلك من المعايير المناخية. وقد أنشأ المشروع مجالاً عربياً لتوليد إسقاطات مناخية إقليمية لمختلف مجموعات المعايير المناخية (مثل درجة الحرارة وهطول الأمطار). واستخدمَت تلك الإسقاطات لتشغيل نموذجين هيدرولوجيين إقليميين لتوليد إسقاطات لعدة متغيرات هيدرولوجية (مثل التبخر النتحي والجريان السطحي) في إطار سيناريوهات انبعاثات وتحاليل مكانية وفترات زمنية مختلفة. وبناء على منهجية التقييم المتكامل وطبقات البيانات ونتائج النمذجة التي تم التوصل إليها في إطار ريكار، أجري تحليل قطري للجمهورية العربية السورية. وسمح ذلك بتحديد المناطق التي تعاني من أعلى درجة متوقعة من قابلية التضرر جراء الكوارث المناخية، مع ما يترتب على ذلك من تبعات بالنسبة للفئات الأكثر قابلية للتضرر جراء المخاطر، ولا سيما تلك التي نزحت قسراً نتيجة للنزاع الدائر وآثاره الاجتماعية والاقتصادية المتوقعة. وركز تحليل الكوارث على إمكانية حدوث سيول، حيث استخدمت النتائج المتولدة كعنصر للتنبؤ أو كبديل لاحتمال وقوع فيضانات. وشملت المؤشرات المناخية الشديدة التي تمت دراستها العدد السنوي للأيام التي يزيد فيها هطول الأمطار عن 10 ملم. واستُخدمت نتائج النمذجة المتصلة بالتغيرات المتوقعة في حجم الأمطار لتوفير معلومات مكمّلة عن المناطق التي يكون فيها احتمال حدوث الفيضانات مرتفعاً في المنطقة التي تشملها الدراسة[454]. ورُسمَت خرائط للمعايير المناخية تبين زيادة في معدل الأمطار التي تتجاوز 10 ملم وفي معدل هطول الأمطار في عام 2030 (محسوبة كمتوسط للفترة 2025-2035)، مقارنة بالفترة المرجعية (1986-2005) حيث بلغ المعدلان أو تجاوزا 0.5 يوم/السنة و1 ملم/شهر على التوالي (الشكل 6.3).

451 IDMC, 2020d.
452 المرجع نفسه.
453 المرجع نفسه.
454 تتوقع مجموعات النمذجة الإقليمية للمناخ في ريكار زيادة في كثافة هطول الأمطار في الأجزاء الشمالية الغربية من الجمهورية العربية السورية.

الشكل 6.3 المناطق المعرضة للفيضانات والنازحون داخلياً



المصدر: UNESCWA and others, 2017a.

ملاحظة: ليس في التسميات المستخدمة في هذه الخارطة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو بشأن سلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

وقد اقترنت مؤشرات احتمال حدوث سيول بمؤشرين آخرين لتحديد النقاط الساخنة. ويكشف تراكب هذه المؤشرات عن نقاط ساخنة في القطاع الشمالي الغربي من البلاد. وتؤكد هذه النتائج السجلات التاريخية التي تبين أن المنطقة معرضة بشدة لخطر الفيضانات[455]. والمحافظات التي ستتأثر بشكل خاص هي إدلب والمناطق المحيطة بها. وفي عام 2020، كانت إدلب الوجهة التي قصدها أكبر عدد من النازحين داخلياً في البلاد.

3. تغيُّر المناخ والإجهاد المائي والهشاشة والنزاع

تشير بيانات البنك الدولي إلى أن تغيُّر المناخ سيستمر في دفع الإجهاد المائي في الأردن والجمهورية العربية السورية والصومال والعراق ولبنان واليمن، وهي جميعها بلدان متضررة بشكل مباشر أو غير مباشر من النزاع[456]. ويمكن أن تؤدي ندرة المياه المتزايدة إلى آثار اجتماعية واقتصادية كبيرة ويمكن أن تحفز الهشاشة والنزاع.

وفي العراق، لا تزال تترتب على أزمة المياه المعقدة في الجنوب آثار على المستويات الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية والاجتماعية. ومع استخدام 85 في المائة من المياه المسحوبة في الأنشطة الزراعية، فإن النقص يضغط على نظم إدارة المياه، ويزيد من الاضطرابات المدنية، والتوترات بين المجتمعات المحلية[457]. ويأتي ذلك في ظل الاضطرابات المستمرة طوال عام 2019 بسبب بطالة الشباب والتصورات المتعلقة بعدم كفاية إدارة الموارد، ونقص فرص الحصول على الخدمات الأساسية الجيدة. وفي تموز/يوليو 2019، بلغ عدد الأشخاص الذين نزحوا بسبب نقص المياه المرتبط بارتفاع الملوحة أو تفشي الأمراض المنقولة بالمياه، وفقاً للمنظمة الدولية للهجرة، 21,314 شخصاً من المحافظات الوسطى والجنوبية. وفي الوقت نفسه، شهدت الجمهورية العربية السورية، في عامها العاشر من النزاع، أسوأ حالات الجفاف المسجلة في الذاكرة الحية بين عامي 2007 و 2012. ويستخدم أكثر من 75 في المائة من مساحة الأراضي السورية، ومعظمها في الشمال الشرقي، للزراعة. وقد واجهت هذه المنطقة موجات جفاف متتالية وشديدة على مدى العقد الماضي، تفاقمت آثارها بسبب ندرة المياه وتزايد انعدام الأمن في حيازة الأراضي. ويوجد أكثر من 60 في المائة من الأراضي المزروعة في هذه المنطقة الشمالية الشرقية، التي تضم أيضاً نحو 58 في المائة من فقراء المقاطعة. وتبين الدراسات أن ندرة المياه والجفاف يؤثران سلباً على الاستقرار الاقتصادي ويدفعان إلى الانفصال الاجتماعي والثقافي. ويسهم التصحر وتدهور الأراضي أيضاً في عدم المساواة وقابلية التضرر جراء المخاطر وعدم الاستقرار. وهناك حاجة إلى إجراء مزيد من البحوث من أجل فهم هذه الديناميات على الصعيد الإقليمي بشكل أفضل إلا أنه تم بالفعل توثيق الممارسات الجيدة في الإدارة المستدامة للأراضي واستعادة النظم البيئية في تونس ولبنان والمغرب.

ولا يزال من المرجح أن يسهم الأثر المشترك للنزاعات والكوارث البطيئة الحدوث، الناجمة عن تغيُّر المناخ أو التي يتسبب تغيُّر المناخ بتضخيمها، في جعل العديد من المناطق غير صالحة للسكن، وإجبار أعداد متزايدة من الناس على الهجرة داخلياً أو دولياً بحثاً عن سبل عيش جديدة.

455 لمزيد من المعلومات حول قاعدة بيانات DesInventar لحساب خسائر الكوارث، يمكن الاطلاع على الرابط التالي https://www.desinventar.net/DesInventar/.
456 World Bank, 2018, 2019c, 2019d.
457 Al-Ansari and Knutsson, 2011.

وعلى الرغم من أن هذا النوع من الهجرة يقع خارج تصنيف «النزوح»، إلا أن هناك تداخل بين الهجرة والنزوح في مناخ متغير، ومن الواضح أن الانتقال إلى مكان آخر هو بالنسبة للكثيرين ضرورة وليس خياراً. ومن المرجح أن تزداد الهجرة الناجمة عن تغيُّر المناخ، مما يبرز الحاجة إلى تعزيز اتساق السياسات وإنشاء هيكلية للسياسات يسخر الهجرة كقوة إيجابية محتملة للتكيف مع تغيُّر المناخ. فعلى سبيل المثال، يمكن للسياسات والاستراتيجيات الإقليمية والوطنية أن تدمج الأحكام المختلفة لتفعيل إدارة الهجرة الداخلية و/أو الدولية الآمنة والطوعية باعتبارها استراتيجية إيجابية أو استجابة قائمة على التكيف من شأنها الحد من مخاطر الكوارث وتعزيز قدرة الأشخاص القابلين للتضرر جراء المخاطر على الصمود.

4. الكوارث والنزاعات في المناطق الحضرية

كما ورد سابقاً في هذا التقرير، يعيش ما يقرب من 70 في المائة من سكان المنطقة في المدن والبلدات، ومن المتوقع أن يعيش ما يصل إلى 80 في المائة في المناطق الحضرية بحلول عام 2050[458]. وإن انتقال الناس إلى المراكز الحضرية يجعل مخاطر الكوارث مركزة. وتقع في المنطقة 17 مدينة من أصل 25 من المدن الأكثر هشاشة في العالم، وتحديداً ست مدن في كل من العراق واليمن، وثلاث مدن في الصومال، ومدينتان في الجمهورية العربية السورية. وقد حصلت معظم حالات النزاع والنزوح في المنطقة في البلدات والمدن[459]، مثل حلب وإدلب والرقة في الجمهورية العربية السورية، ومقديشو في الصومال، والموصل في العراق، وبنغازي وطرابلس في ليبيا، وعدن والحديدة وتعز في اليمن. ويشهد بعضها نزاعات جارية، ولكن من بين المواقع التي باتت مستقرة، لا تزال تحديات إعادة الإعمار والتعافي قائمة. وفي السياقات التي تكون فيها مشاركة المجتمعات الحضرية في التخطيط وصنع القرار بشأن التنمية المحلية والحد من مخاطر الكوارث محدودة، يمكن أن يكون هناك قابلية للتضرر جراء المخاطر وتعرض للأخطار. فعلى سبيل المثال، غالباً ما تكون المراكز الحضرية وجهة مفضلة للنازحين جراء النزاع بسبب عدم إمكانية الوصول إلى المساعدات والخدمات الإنسانية في البيئات الريفية. وغالباً ما يستقر هؤلاء السكان في أحياء عشوائية كانت تعتبر تاريخياً مؤقتة وبالتالي لم تدرج في خطط واستراتيجيات الحد من المخاطر والتنمية على الصعيد الوطني و/أو على مستوى المدن. وكثيراً ما تفتقر الأحياء العشوائية إلى البنى والخدمات الأساسية الكافية لتلبية احتياجات المجتمع المضيف، ناهيك عن احتياجات الذين وصلوا حديثاً، مما قد يؤدي إلى التوتر. وبالإضافة إلى ذلك، غالباً ما يتعرض النازحون الذين يتجمعون في مستوطنات حضرية غير نظامية لأخطار جديدة. فعلى سبيل المثال، عندما لا تكون هياكل السكن مصممة جيداً وتكون مكتظة، يزيد ذلك من التعرض للأخطار الناجمة عن النشاط البشري، مثل تفشي الحرائق وانهيار الهياكل، والأخطار البيولوجية، ولا سيما الأوبئة والجائحات مثل كوفيد-19. وتزيد هذه الثغرات مجتمعة من قابلية التضرر ومن المخاطر القائمة، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى نزوح ثانوي.

الإطار 6.2 الكوارث والنزاعات في المناطق الحضرية، الموصل

في الموصل، تزامنت الكوارث مع النزاعات الحضرية. وكان الأشخاص الذين فروا من المدينة في شمال العراق خلال الهجوم في أيار/مايو 2017 يعانون من آثار الكوارث والنزاعات على حد سواء. وتحت القصف العنيف، كان سكان الموصل يبحثون عن الأمان، لكن فيضان نهر دجلة قطع جميع نقاط العبور بين شرق المدينة وغربها، وأجبر الجيش على تفكيك الجسور المؤقتة التي تربط الجانبين. وقد خاطرت الأسر المنهكة بحياتها وهي تهرب في قوارب صيد صغيرة لا يمكنها أن تضم سوى نحو خمسة أشخاص، واضطرت إلى دفع أموال إضافية لركوب القارب. وقد أدى ذلك إلى إبطاء هروب الأسر من المدينة المحاصرة، وجعل الكثيرين ينتظرون في خطر على ضفاف النهر[أ].

أ IDMC, 2020d.

وباتت المناطق الحضرية بؤرةً لعمليات الإجلاء القسري. فهي تفاقم قابلية التضرر جراء المخاطر وتتسبب في النزوح الثانوي وتدفع السكان النازحين إلى أوضاع سكنية أكثر هشاشة. وفي الصومال، تم إجلاء أكثر من 686,000 شخص، وبصورة رئيسية من النازحين داخلياً، بين عامي 2016 و2018. وتستمر عمليات الإجلاء القسري في الازدياد مع عودة السلام النسبي إلى المراكز الحضرية في جميع أنحاء البلاد وشروع مالكي الأراضي في تطوير أراضيهم[460].

كما أن قضايا الإسكان والأراضي والممتلكات، التي تقترن أحياناً بسياسات الحماية الاجتماعية السيئة والتوزيع غير المتكافئ للأراضي، تجعل الفقراء أيضاً أكثر قابلية للتضرر جراء المخاطر.

458 UNDP, Bahrain Center for Strategic and International Studies and Energy and UN-Habitat, 2020.
459 IDMC, 2020a.
460 IDMC, 2020d.

الإطار 6.3 تحديد الخصائص الحضرية لفهم إعادة الإعمار بعد النزاع، العراق

منذ تحرير شرق الموصل في كانون الثاني/يناير 2017 وغرب الموصل في تموز/يوليو 2017، تقدم جهات الإغاثة الدولية المساعدة لإعادة تأهيل البنى الأساسية والمرافق العامة. وقد أعرب العديد من المسؤولين، بما في ذلك في محافظة نينوى، عن قلقهم من أن إعادة الإعمار بدون استراتيجية منسقة غير فعالة قد تعقّد التنمية على المدى الطويل. ولوحظ أن تعافي المدينة وإعادة إعمارها سيستفيدان من إطار التعافي المراعي للمخاطر الذي يأخذ في الاعتبار الاحتياجات الناشئة داخل الموصل الكبرى، والواقع الذي يتغير سريعاً على الأرض.

ولمعالجة ذلك، قام فريق متعدد الاختصاصات من موئل الأمم المتحدة واليونسكو في عام 2018 بوضع إطار تخطيط أولي لإعادة إعمار الموصل من أجل دعم الحكومة المحلية في إعادة الإعمار والتعافي المراعي للمخاطر. ويحدد إطار التخطيط الأولي أولويات التعافي ويسعى إلى اتباع نهج شامل لإعادة الإعمار والتخطيط لمنطقة الموصل الكبرى، مع التركيز بشكل خاص على المدينة القديمة. ويهدف إلى توفير إجراءات ملموسة لإحياء مدينة الموصل بأكملها، بدعم من البحوث المكتبية والعمل الميداني والبيانات، وتوصيات لتنفيذ الإجراءات المقترحة.

ويستند إطار التخطيط الأولي إلى التشاور مع المديريات التقنية في الموصل، والقادة المحليين، ومنظمات المجتمع المدني، وتحليل صور الطائرات بدون طيار للأضرار الهيكلية وتحليل الأقمار الاصطناعية لما تشهده المدينة من تطورات. ويسعى إلى مساعدة المواطنين على أن يصبحوا لاعبين رئيسيين في إعادة إعمار مدينتهم، ودعم المساءلة أمام السكان المتضررين.

المصدر: UN-Habitat and United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2018.

5. النزوح في حالات الكوارث والنزاع الممتد والنزوح الثانوي

على الصعيد العالمي، أدت النزاعات والكوارث المفاجئة مجتمعة إلى أكبر أزمات النزوح في التاريخ، حيث نزح ما يقدر بنحو 79.5 مليون شخص من مناطقهم الأصلية اعتباراً من عام 2019[461]. كما أن النزوح يزيد من المخاطر، ويؤدي إلى تفاقم قابلية التضرر البدني والاجتماعي والنفسي والاقتصادي للمجتمعات المحلية المتأثرة، بما في ذلك بين السكان المضيفين.

وتستضيف المنطقة العربية أكبر عدد من النازحين في العالم. وفي نهاية عام 2019، بلغ عدد النازحين داخلياً 17.3 مليون نازح في المنطقة، يمثلون ما يقرب من 40 في المائة من إجمالي عدد الأشخاص الذين نزحوا داخلياً بسبب النزاع والعنف على الصعيد العالمي[462]. وتبين الأرقام زيادة عامة في حالات النزوح الجديدة على الصعيد الإقليمي خلال العقد الماضي (الشكلان 6.4 و6.5)[463]. وفي عام 2019، حدثت 2.8 مليون حالة نزوح جديدة بسبب النزاع والعنف، أي ما يقرب من 30 في المائة من المجموع العالمي. ونجمت 885,000 حالة نزوح جديدة إضافية عن الكوارث، معظمها بسبب الفيضانات والجفاف والعواصف[464].

وفي البيئات الهشة والنزاعات، حظي النزوح جراء الكوارث باهتمام أقل من النزوح جراء النزاعات. وغالباً ما توفر قواعد البيانات تقديرات متحفظة وتشوبها فجوات في البيانات. ويمكن أن يعزى ذلك إلى عدة أسباب، بما في ذلك انعدام الأمن الذي يعوق الوصول إلى البيانات ذات الصلة وجمعها و/أو انعدام الرغبة أو القدرة لدى الحكومات والشركاء، الذين غالباً ما يواجهون قيوداً كبيرة على الموارد ويجب أن يوازنوا بين الأولويات المتنافسة المتصلة بصون السلم والأمن. وعلاوة على ذلك، لا توجد تقريباً أي بيانات عن تقاطع الكوارث والنزاعات في ما يتعلق بأرقام النزوح، حيث تعتبرها البيانات منفصلة إلى حد كبير، مع أن حالات النزوح جراء الكوارث غالباً ما تحصل في المواقع التي يحدث فيها أصلاً نزوح جراء النزاعات. وحتى الآن، لا تتوفر أيضاً أي بيانات إقليمية تحلل العلاقة بين الأخطار الطبيعية البطيئة الظهور والنزوح.

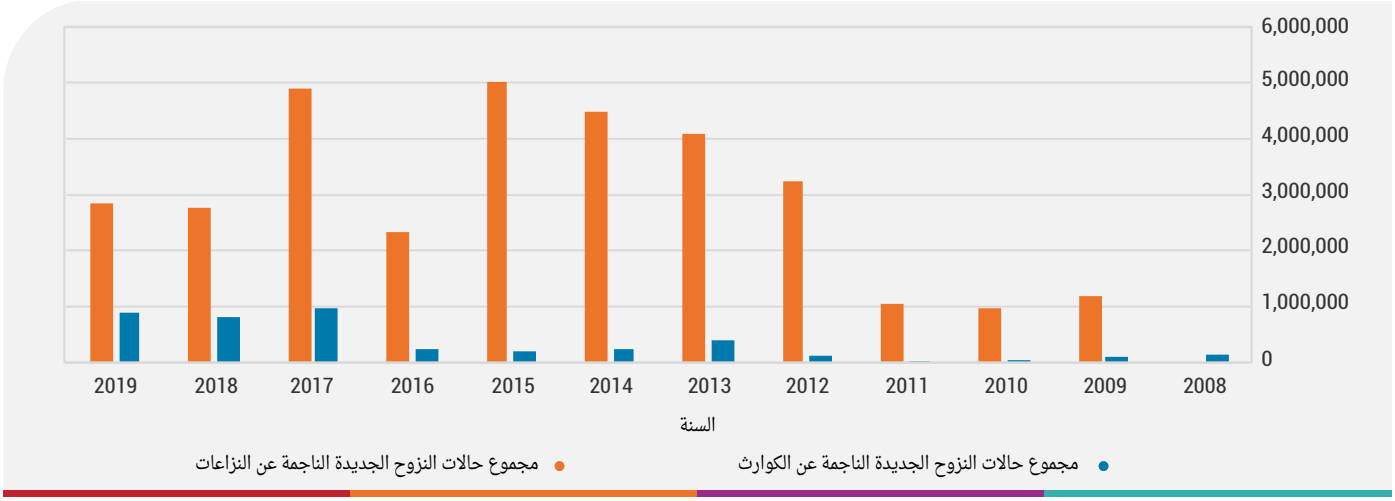
وفي جميع أنحاء المنطقة، لم يعد النزوح ظاهرة قصيرة الأجل. ففي الجمهورية العربية السورية حيث بلغ عدد النازحين داخلياً 6.6 ملايين شخص في عام 2020، كان أكثر من نصفهم نازحين منذ أكثر من خمس سنوات. ولا يكاد يكون هناك أي تحقيق في العلاقة بين طول فترة النزوح ومستوى التعرض لمخاطر الكوارث، إلا أن أولئك الذين يبقون نازحين لفترات طويلة لا يزالون يشكلون الجزء الأكبر من النازحين. وفي المناطق التي تعاني من التوتر المجتمعي، يمكن أن تؤدي التدفقات الكبيرة للنازحين إلى زعزعة استقرار المنطقة المتأثرة بالكوارث والمنطقة

461 UNHCR, 2020.
462 IDMC, 2020d.
463 تغطي البيانات المقدمة 22 دولة عربية تعترف بها جامعة الدول العربية، بما في ذلك الأردن، الإمارات العربية المتحدة، البحرين، تونس، الجزائر، جزر القمر، الجمهورية العربية السورية، جيبوتي، السودان، الصومال، العراق، عُمان، دولة فلسطين، قطر، الكويت، لبنان، ليبيا، مصر، المغرب، المملكة العربية السعودية، موريتانيا، اليمن.
464 IDMC, 2020d.

المضيفة على حد سواء، مما يؤدي إلى مخاطر مركبة ويزيد من قابلية التضرر جراء المخاطر. ومع أن معظم النازحين جراء الكوارث ما زالوا داخل بلدهم[465]، فإن لهذه الديناميات أبعاداً عابرة للحدود عندما يلتمس الناس الأمان في الدول المجاورة.

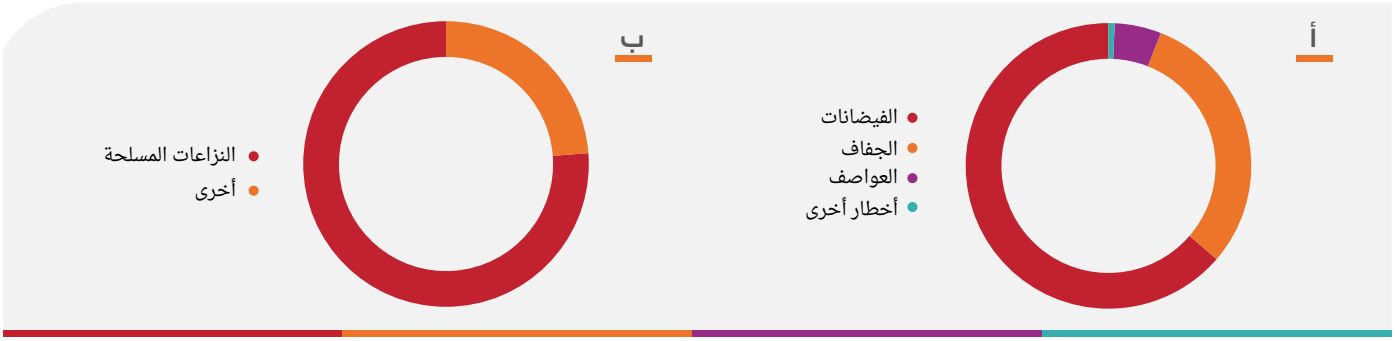
والحقيقة في الكثير من البلدان العربية هي أن العديد من تدفقات النزوح الجديدة هي تدفقات ثانوية أو ثالثة، ويضطر الناس إلى الفرار عدة مرات بسبب الهجمات أو التهديد بالعنف ولكن أيضاً بسبب الأخطار. وخلال السنوات الأخيرة، واجهت الجمهورية العربية السورية فيضانات متكررة. وتعرضت مخيمات النازحين داخلياً لفيضانات شديدة في شمال البلاد في آذار/مارس 2019. وقد تضرر نحو 14,000 شخص في محافظة الحسكة، وأبلغ عن تضرر 40,000 آخرين في 14 مخيماً في إدلب[466]. ووقع الفيضان الأخير في كانون الأول/ديسمبر 2019، في المناطق الشمالية من إدلب، التي تستضيف أكبر عدد من النازحين داخلياً في البلاد. وفي خضم هجوم عسكري عنيف، أُجبر 2,850 شخصاً على الانتقال مرة أخرى إلى مكان آخر عندما غمرت المياه خيامهم وأصبحت غير صالحة للسكن[467]. ولوحظت حالة مماثلة في العراق، حيث أثرت الفيضانات الواسعة النطاق التي حصلت في 22 و23 تشرين الثاني/نوفمبر 2018 على 35,000 نازح داخلياً في محافظتي نينوى وصلاح الدين. وشمل ذلك النزوح الثانوي للأسر التي لم تستطع إيجاد الأمان في المناطق التي نزحت إليها في البداية، مما قلل من احتمال التوصل إلى حل دائم للنزوح[468].

الشكل 6.4 حالات النزوح الجديدة بسبب النزاع والعنف والكوارث في جميع أنحاء المنطقة العربية (2009-2019)



المصدر: IDMC, 2020b.

الشكل 6.5 حالات النزوح الجديدة في المنطقة حسب نوع الخطر، 2009-2019 (أ)، وحسب النزاعات والعنف والكوارث، 2016-2019 (ب)



المصدر: IDMC, 2020d.

ملاحظة: تشمل الكوارث الأخرى حرائق الغابات، والزلزال الشامل الرطب، ودرجة الحرارة القصوى وحركة التنقل القصوى.

465 Nansen Initiative, 2015.
466 The New Arab, 2019.
467 Save the Children, 2020.
468 United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs, 2018.

ويُعَدّ أثر النزوح واسع النطاق بالنسبة لمخاطر الكوارث والهشاشة على حد سواء. ويمكن أن يتسبب النزوح الواسع النطاق بصدمة لهياكل الحوكمة الوطنية والمحلية الضعيفة أصلاً في المواقع المضيفة للنازحين، وأن يزيد أيضاً الأعباء على البنى والخدمات الأساسية في المناطق التي تواجه محدودية في توفير الخدمات. ويمكن أن يزيد ذلك من التوتر بين المجتمعات المحلية في المواقع التي يكون فيها السلام هشاً أصلاً. ويبلغ متوسط الكلفة السنوية لتوفير الدعم لكل شخص عند نزوحه من حيث السكن والرعاية الصحية والتعليم والأمن، فضلاً عن الدخل المفقود، بالاستناد إلى سبع دول عربية، 554 دولاراً أمريكياً[469]. وإذا طُبّقَت هذه المعادلة على العدد الإجمالي للنازحين المسجلين في المنطقة في نهاية عام 2019، يصل الأثر الاقتصادي الإجمالي للنزوح الداخلي إلى ما يقرب من 10 مليارات دولار أمريكي (الجدول 6.1)[470]. وعندما تحصل الأخطار، فإن الموارد القيّمة التي يمكن تخصيصها لإعداد الاستجابة وتنفيذها تكون قد أنفقت على الاستجابة لأزمات النزوح المستمرة.

الجدول 6.1 الأثر الاقتصادي للنزوح الداخلي، الدول العربية

البلد	الأثر الاقتصادي لكل نازح داخلياً لمدة عام من النزوح (بالدولار الأمريكي)	إجمالي الأثر الاقتصادي لعام 2019 (بالدولار الأمريكي)	نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي
العراق	715	1.1 مليار	0.5
ليبيا	441	199 مليوناً	0.4
دولة فلسطين	743	181 مليوناً	1.2
الصومال	383	1 مليار	21.5
السودان	379	911 مليوناً	2.2
الجمهورية العربية السورية	869	5.6 مليارات	14.0
اليمن	348	1.3 مليار	4.7

المصدر: الناتج المحلي الإجمالي بالاستناد إلى بيانات البنك الدولي المتاحة عن العام الماضي (جميع البلدان لديها بيانات لعام 2018، باستثناء الجمهورية العربية السورية التي تعود بياناتها إلى عام 2007)، https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD.

ملاحظة: التقديرات مقدمة فقط للبلدان التي تتوفر فيها خطط الاستجابة الإنسانية لعام 2019.

6. الهجرة

في البلدان الهشة والمتأثرة بالنزاع في المنطقة، تبرز أيضاً أنواع أخرى من الهجرة إلى جانب النزوح. والدوافع والأنماط في جميع أنحاء المنطقة معقدة، حيث يتفاوت توزيع المهاجرين تفاوتاً كبيراً على المستوى دون الإقليمي. وفي العقد الماضي، ارتفع عدد المهاجرين الدوليين ارتفاعاً كبيراً بالتوازي مع زيادة في النزوح من الريف إلى المناطق الحضرية، وذلك غالباً بدافع البحث عن فرص معيشية وسبل عيش أفضل. وقد أدت الأخطار البطيئة الظهور التي كثيراً ما ترتبط بتغيُّر المناخ إلى زيادة الهجرة مع تغير سبل كسب العيش والتوظيف في مناطق المنشأ. وعندما تحصل النزاعات والكوارث في المناطق التي تضم أعداداً كبيرة من المهاجرين، غالباً ما يتم تجاهل احتياجاتهم الخاصة وقابليتهم للتضرر جراء المخاطر وأماكن تواجدهم في الاستجابة للأزمة. ويتضح ذلك بصفة خاصة عند التعامل مع تدفقات الهجرة الكبيرة عبر الحدود.

ويمكن أن يؤدي النزاع أيضاً إلى زيادة الهجرة، مما قد يولد عواقب اجتماعية واقتصادية كبيرة وزيادات كبيرة في الهشاشة. وقد تجلى ذلك في حربي الخليج، حيث أدت عودة آلاف العمال المهاجرين إلى بلدانهم الأصلية إلى ارتفاع كبير في معدلات البطالة وانخفاض في التحويلات المالية. وعلى سبيل المثال، انخفضت نسبة التحويلات اليمنية من 54.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 1987 إلى 15 في المائة في عام 2002[471].

469 IDMC, 2020d.
470 المرجع نفسه.
471 League of Arab States, n.d.

جيم- المجالات المواضيعية الرئيسية

1. بنية السياسات: النزوح باعتباره القاسم المشترك

يتطلب تحقيق أولويات إطار سنداي النظر في ديناميات النزاع عند تصميم تدخلات الحد من مخاطر الكوارث وتنفيذها. ويجب على الخبراء في مجال الحد من مخاطر الكوارث أن يبحثوا في هيكلية السياسات على العناصر الجاذبة للاهتمام التي تقوم على الترابط بين الكوارث والنزاعات والهشاشة. وهذا ليس بمهمة سهلة. ومع أن إطار سنداي مهّد للانتقال إلى معالجة المخاطر النظمية من خلال التحول إلى المؤشرات القائمة على النتائج (التي تشمل بعض دوافع النزاع مثل الفقر وعدم المساواة والتدهور البيئي)، فإنه لم يشر صراحة إلى النزاعات[472]. وينطبق الأمر ذاته على التعاريف التي وضعت لاحقاً للكوارث ومخاطر الكوارث[473]. ومن النُهج المتبعة لتحديد مواقع هذه العناصر الجاذبة للاهتمام في السياسات تحديد الدوافع المشتركة لكل من مخاطر الكوارث والنزاعات القائمة على الصعيدين الإقليمي والوطني. وبالنسبة للأوضاع الهشة والمتأثرة بالنزاعات في المنطقة، فإن هذا النهج يتيح بطبيعة الحال تحليل النزوح باعتباره قاسماً مشتركاً. وهذا يشمل النزوح الداخلي، الذي يمثل الجزء الأكبر من النزوح في المنطقة، وبدرجة أقل، النزوح العابر للحدود[474].

إن المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن النزوح الداخلي لعام 1998، والإطار المتعلق بالحلول الدائمة لمشكلة النازحين داخلياً الصادر عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات لعام 2010، وخطة الحماية للنزوح الناتج عن الكوارث في مبادرة نانسن لعام 2015، وإطار سنداي لعام 2015، تسلط الضوء على وضع خطة مشتركة تركز على معالجة الأسباب الجذرية لقابلية التضرر التي تزداد خلال النزوح والحد من التعرض للأخطار كوسيلة للحد من المخاطر. وحتى الآن، لا يتم التركيز كثيراً على كيفية مراعاة التنقل البشري، وتحديداً النزوح، في التخطيط للحد من مخاطر الكوارث وتدخلاته وكيفية دمج المجتمعات المحلية النازحة على نحو فعال في أنشطة الحد من مخاطر الكوارث.

وفي حين لا يشير إطار سنداي مباشرة إلى إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات أو إلى المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي، فإن استخدام المصطلحات المتصلة بالنزوح أمر ملحوظ، وتحديداً في الديباجة، وفي المجالين الأول والرابع من المجالات ذات الأولوية. ويمكن مقارنة ذلك مع إطار عمل هيوغو السابق الذي لا يتضمن سوى مرجع واحد فحسب[475]. ويوفر إطار سنداي ركائز متعددة للسياسات والتدخلات لمعالجة النزوح كنتيجة للكوارث ودافع للمخاطر[476]. ويتضمن اعترافاً بأن النهج المتبعة في إدارة مخاطر الكوارث تهدف إلى حماية «الأشخاص وممتلكاتهم، وصحتهم، ومصادر رزقهم، ووسائلهم الإنتاجية، وكذلك الموارد الثقافية والبيئية، وفي نفس الوقت احترام وتعزيز حقوق الإنسان». كما يشدد على الحاجة إلى الحد من الأضرار والدمار الذي يلحق بالأصول والمساكن، مما يشجع ضمنياً على تجنب الدوافع الرئيسية للنزوح منذ البداية.

ويتوصل هذا النهج الذي يركز على الحقوق إلى أرضية مشتركة مع هيكلية السياسات الدائمة للنازحين داخلياً واللاجئين، بما في ذلك إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والمبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي. ويوفر مدخلاً هاماً للتكامل المحتمل في مجال الحد من مخاطر الكوارث[477]. وبالنسبة للحلول الدائمة للنازحين داخلياً تحديداً، فإن إطار سنداي يتوافق مع عدة معايير مدرجة في إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، تُستخدم لتحديد مدى التوصل إلى حل دائم. وتشمل إمكانية الوصول إلى: (1) السلامة والأمن وحرية التنقل على المدى الطويل، (2) مستوى معيشي ملائم، بما في ذلك الحصول على الغذاء والمياه والسكن والرعاية الصحية والتعليم الأساسي الملائم كحد أدنى، (3) التوظيف وسبل العيش، (4) آليات فعالة لاستعادة المساكن والأراضي والممتلكات أو تقديم تعويضات، (5) الوثائق الشخصية وغيرها من الوثائق الضرورية، (6) المشاركة في الشؤون العامة على جميع المستويات على قدم المساواة مع السكان المقيمين.

وقد بدأت محاولات للاعتراف بالأثر الإقليمي للكوارث من خلال الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث لعام 2020، التي اعتُمدت في كانون الأول/ديسمبر 2010. واعتمدت جامعة الدول العربية نسخة محدثة لها لعام 2030 من أجل تنفيذ إطار سنداي مع برنامج عمل، وأيدها القادة العرب في القمة العربية في نيسان/أبريل 2018. والملفت أن هذه الاستراتيجية تقيس أثر الكوارث بعدد النازحين، مشيرة إلى أن 3.5 مليون شخص في المنطقة أجبروا على الفرار من ديارهم على مدى السنوات الخمس والثلاثين الماضية. وكما هو الحال في سياسة عام 2010، تشير الاستراتيجية المحدثة إلى النزوح كدافع للمخاطر، مع الاعتراف بأن الأحياء العشوائية في المراكز الحضرية تزيد من خطر الكوارث. وتشير استراتيجية عام 2030 أيضاً إلى ضرورة معالجة قابلية النازحين داخلياً للتضرر جراء المخاطر وضمان مشاركتهم في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، مع تحديد الدول الأعضاء باعتبارها الطرف الرئيسي المسؤول عن التنفيذ على الصعيد الوطني. ولا بد من مواصلة بذل الجهود بفعالية.

472 United Nations, 2015.
473 United Nations, General Assembly, 2016a.
474 رغم حدوث النزوح عبر الحدود، فإن معظم حالات النزوح الناجمة عن الكوارث لا تزال تؤدي إلى النزوح داخل بلد المنشأ. ويركز هذا القسم على هيكلية سياسات النزوح الداخلي مع إشارة ثالثة إلى أطر سياسات اللاجئين.
475 UNDRR, 2005.
476 IDMC and Norwegian Refugee Council, 2017.
477 Kalin, 2015.

الدمج الوطني للنزوح في استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث

على الصعيد الوطني، تمكّن السياسات الشاملة بشأن النزوح الداخلي الدول من إنشاء آليات ومؤسسات لمنع النزوح وعواقبه والاستجابة له بطريقة أكثر تنسيقاً. وتتيح هذه السياسات فرصاً لمعالجة النزوح المرتبط بالنزاعات والكوارث على حد سواء، وتتضمن تدابير لمنعه وتعزيز الحلول الدائمة والتخفيف من حدة العواقب على السكان المتضررين الآخرين. وتظهر في جميع أنحاء المنطقة أمثلة واعدة لسياسات الحد من مخاطر الكوارث التي تشمل النزوح جراء الكوارث والنزاعات، ويمكن الاستفادة منها. وتشير استراتيجية الحد من مخاطر الكوارث التي نفذتها مصر منذ عام 2011 في كثير من الأحيان إلى النزوح، فهي تدعو مثلاً إلى فهم التحركات السكانية الكبيرة باعتبارها ناجمة عن ارتفاع مستوى سطح البحر وغمر المناطق المنخفضة مثل دلتا النيل[478]. ولا تشمل استراتيجية الأردن للفترة 2019-2022 الأخطار الطبيعية فحسب، مثل أحوال الطقس القاسية والفيضانات ودرجات الحرارة القصوى باعتبارها مخاطر، بل تشمل أيضاً النزاعات الخارجية والداخلية. ويُعتبر النزاع والنزوح جراءه في المنطقة شرطين محددين ينبغي أخذهما في الاعتبار في منع المخاطر والاستجابة لها على هذا الأساس[479].

بيد أن قيوداً كبيرة لا تزال تعوق تنفيذ التدابير التي يحتمل أن تكون إيجابية. وفي اليمن، وُضعت تشريعات وأطر سياسية متصلة بالنزوح والحد من مخاطر الكوارث، مثل السياسة المتعلقة بالنزوح الداخلي التي صيغت في عام 2013، ولكن لا تزال هناك فجوات في تخصيص الموارد والقدرات[480]. وأدى التصعيد في النزاع في عام 2015، والانقسام بين الإدارات المختلفة وما يرتبط به من تعميق لأزمة النزوح إلى عدم تنفيذ السياسة إلى حد كبير. والأمر سيان بالنسبة لسياسة العراق الوطنية بشأن النزوح الداخلي، التي لا تزال غير منفذة[481]. وفي عام 2009، اعتمدت حكومة السودان السياسة الوطنية بشأن النازحين داخلياً، ولكن عدم وجود آلية رصد حكومية مفعّلة بالكامل، وعدم الاعتراف بالنازحين داخلياً خارج المخيمات والمستوطنات وعدم الاهتمام بهم، جعل التنفيذ بطيئاً ولم تتضح بعد الآثار المترتبة على ذلك بأكملها[482]. ويتطلب التنفيذ المستمر للسياسات الوطنية آليات دعم أقوى. وينبغي أن يشمل ذلك هيئة وطنية للرقابة، وميزانية، وأحكاماً محددة لحماية النازحين داخلياً ومساعدتهم[483].

ويمكن أيضاً تعزيز النُهج لتحقيق أولويات إطار سنداي من خلال الجهود الجارية لتعزيز الحلول الدائمة على الصعيدين العالمي والإقليمي. ويمكن أن يتم ذلك من خلال دمج سياسات الحد من مخاطر الكوارث في المشاريع النشطة لتسوية قابلية التضرر جراء النزوح، مثل الفريق الرفيع المستوى المعني بالنزوح الداخلي، الذي أنشأه الأمين العام للأمم المتحدة في تشرين الأول/أكتوبر 2019[484]. وتتمثل الولاية في زيادة الاهتمام العالمي بالنزوح الداخلي، مع وضع توصيات محددة للدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة وأصحاب المصلحة المعنيين الآخرين. ويتيح الفريق، الذي يجري حالياً مشاورات بين شركاء متعددين قبل صياغة التوصيات، فرصة لدمج إجراءات الحد من مخاطر الكوارث بطريقة أفضل في أي حل مقترح للأوجه المشتركة لقابلية التضرر جراء المخاطر. ويستند تعيينه إلى الجهود السابقة، مثل إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، الذي تشمل مبادئه المساعدة على دمج منظورات النازحين في خطط التنمية المحلية التي تفضي إلى حلول دائمة، مثل اعتماد خيار التوطين المناسب (الشكل 6.6).

الشكل 6.6 الإطار التحليلي للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن الحلول الدائمة

المصدر: Inter-Agency Standing Committee (2010). Project on Internal Displacement. The Brooking Institute, University of Bern. Available at: https://www.brookings.edu/research/iasc-framework-on-durable-solutions-for-internally-displaced-persons/.

478 IDMC, 2020d; Yemen, Government of Yemen and UNHCR, 2013.
479 IDMC, 2020d.
480 المرجع نفسه.
481 IDMC, 2020d; Iraq, Ministry of Displacement and Migration, 2008.
482 A/HRC/23/44/Add.2.
483 المرجع نفسه.
484 الفريق الرفيع المستوى المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمين العام للأمم المتحدة.

الإطار 6.4 حلول دائمة لمعالجة النزوح باعتباره قضية شاملة، الصومال

في الصومال، تملك الحكومة الاتحادية والحكومات البلدية هيكلية سياسية متقدمة جداً لحماية حقوق النازحين داخلياً وتعزيز الحلول الدائمة. وفي عام 2019، وضعت الإدارة المحلية في مقديشو سياسة بشأن النزوح الداخلي وأنشأت وحدة للحلول الدائمة تابعة لمكتب رئيس البلدية. وفي وقت لاحق من العام ذاته، أنشئت أمانة للحلول الدائمة على المستوى الاتحادي شملت جميع الوزارات والمؤسسات الاتحادية. وتم تنفيذ سياسة وطنية، مع مبادئ توجيهية وطنية داعمة لعمليات الإجلاء، على المستوى الاتحادي، توفر الحماية لحقوق النازحين، وتضمن التخطيط لأي عمليات إجلاء والمحافظة على قانونيتها. وصادقت الحكومة الصومالية على اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية النازحين داخلياً في أفريقيا ومساعدتهم (اتفاقية كمبالا)، وهي صك ملزم قانوناً يؤكد حقوق النازحين داخلياً، وأدرجت أحكاماً بشأن النازحين داخلياً في أحدث خطة وطنية للتنمية.

ووفقاً لتقرير بحثي صدر في عام 2019، فإن دمج التنقل البشري في سياسة وبرامج الحد من مخاطر الكوارث يمثل فرصة استراتيجية لزيادة التعاون بين الوكالات التشغيلية المعنية بالنازحين داخلياً واللاجئين، وقضايا السلام والنزاع والكوارث من أجل تطوير فهم شامل لعوامل الخطر المركبة وقابلية التعرض لمخاطر الكوارث في بيئات النزاع[485]. ويساعد هذا المنظور على تحديد الفرص ذات الصلة من الناحية الاستراتيجية حيث يمكن الاستفادة بشكل أفضل من قدرات المجتمعات المتنقلة في الاستجابة للحد من مخاطر الكوارث. وفي البيئات المتأثرة بالنزاع، يضمن ذلك إطلاع المجتمعات المحلية المستقرة حديثاً والمتنقلة على الأخطار وحمايتها منها بشكل أفضل عندما تتخذ قرارها بالتنقل. ويؤثر هذا المنظور أيضاً على القرارات المتعلقة بالحلول الدائمة. ويستند ذلك إلى إطار العمل التقدمي لتسوية حالات النزوح الذي وضعته المنظمة الدولية للهجرة والذي يعترف بأن التنقل أساسي للسماح للناس بالحفاظ على الموارد والفرص المتاحة أو زيادتها، وتمكينهم من إنقاذ حياتهم، والحصول على المساعدة الأساسية و/أو تعزيز فرص كسب العيش (الشكل 6.7).

الشكل 6.7 أهداف المنظمة الدولية للهجرة بشأن الحد من مخاطر الكوارث والقدرة على الصمود، 2017

المصدر: IOM, "Disaster risk reduction and environmental degradation". https://www.iom.int/disaster-risk-reduction (10 May 2020).

الإطار 6.5 مشاركة المغتربين والملكية المجتمعية في التكيف مع تغيُّر المناخ، السودان

في جميع أنحاء ولاية البحر الأحمر في السودان، ساهم تغيُّر المناخ في بروز أنواع جديدة من التنقل. وتسكن المجتمعات شبه الرحل أساساً في الأجزاء الشرقية من الولاية، في حين أن الوسط والغرب هما موطن للمجتمعات الزراعية المستقرة. وبما أن الأرض في الشرق مائلة باتجاه نهر النيل، أدى انخفاض هطول الأمطار وضعف تقنيات جمع المياه إلى ندرة المياه. وقد أدى ذلك إلى زيادة انتقال المجتمعات الرعوية البدوية ومواشيها نحو الأجزاء الوسطى والغربية من الولاية. ويتفاقم هذا التحول في التنقل في الصيف عندما تسعى المجتمعات المحلية إلى الحصول على المياه والرعي، مما يزيد من الضغط على الموارد الشحيحة أصلاً.

←

485 Peters, Eltinay and Holloway, 2019.

ولتحسين القدرة المحلية على التكيف مع آثار تغيُّر المناخ في الولاية والاستجابة لها، وللحد من مصادر التوتر المحلي، نفذت المنظمة الدولية للهجرة تدخلاً متعدد الطبقات في دراديب. ولتحسين القدرة على الصمود في وجه الصدمات في المستقبل، ركزت على تحسين الإدارة المشتركة للموارد الطبيعية، وتطوير ممارسات زراعية مبتكرة لتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وبناء الوعي بخطط التكيف مع تغيُّر المناخ وإدارة النظم البيئية في المجتمعات والسلطات المحلية. وقد استفادت المنظمة الدولية للهجرة من قيمة التنقل من خلال إشراك مجتمعات المغتربين في تنفيذ المشاريع. ومع هجرة نسبة كبيرة من المهنيين المهرة إلى بلدان أخرى، يتمتع السودان بالإمكانيات اللازمة لإعادة بناء قدرته من خلال نقل معارف المغتربين ومهاراتهم.

ومن خلال الاستفادة من رأس المال الاجتماعي والثقافي للمغتربين السودانيين ومن مهاراتهم التقنية، تمكنت المنظمة الدولية للهجرة من كسب ثقة المجتمع المحلي وتكييف المشروع مع السياق المحلي. واستناداً إلى المعلومات التي جمعت خلال المشاورات مع المجتمعات المحلية، تم تحديد نظام متكامل للزراعة والري في مزارع أسرية متعددة لتعزيز تنويع المحاصيل والماشية، مما سيسمح بالتحول نحو محاصيل أقل كثافة في استخدام المياه، مع زيادة تقاسم الموارد استجابة للديناميات السكانية المتغيرة. وأنشئت لجنة توجيهية عامة للمجتمعات المحلية تضم فئات مهمشة، مثل النساء والشباب، إلى جانب ممثلين محليين من الدوائر القضائية والإدارية والاقتصادية والشرطية، مما زاد من ترسيخ الملكية المجتمعية.

ومن خلال التعاون المجتمعي، تم تحديد 20 أسرة قابلة للتضرر جراء المخاطر لاستخدام المزرعة المتكاملة من أجل الزراعة المتعددة المحاصيل. وكما نفذت عدة جولات من التدريب في إطار منهج دراسي مؤلف من 13 خطوة بشأن المجتمع المحلي في دراديب. وتم تعيين مجموعات لعرض المشاكل التشغيلية المحلية، مع قيام الخبراء بتيسير عملية العصف الذهني لإيجاد حلول محلية. وفي جلسة قصيرة ، بحثت السلطات المحلية وقادة المجتمعات المحلية وممثلين عن اللجنة التوجيهية للمجتمعات المحلية في التدهور البيئي وتغيُّر المناخ، وتعاون المشاركون في وضع خطط للتكيف مع تغيُّر المناخ.

2. حشد الدعم للحجج المؤيدة للحد من مخاطر الكوارث بين أصحاب المصلحة في البيئات المتأثرة بالنزاعات والأوضاع الهشة

تشير البحوث التي أجراها معهد التنمية الخارجية إلى أن الأساليب التقليدية التي تدافع عن تدابير الحد من مخاطر الكوارث والتأهب هي أقل فعالية في النزاعات والأوضاع الهشة. ولا تحظى الحجج التقليدية التي تركز على قيمة الاستثمارات في مخاطر الكوارث والقدرة على الصمود بشعبية كبيرة عندما تواجه الحكومات أنواع القيود المفروضة على الموارد في وقت النزاع، أو عندما تخصص الموارد نفسها للنزاع. ويمكن أن يعزى ذلك إلى عدة أمور، بما فيها عدم قدرة العاملين في مجال الحد من مخاطر الكوارث على توجيه الرسائل الرئيسية إلى أصحاب المصلحة المعنيين، والنُهج التي تركز على الدولة والتي يمكن أن تلغي الدور المركزي للمجتمعات المحلية في مجال الحد من مخاطر الكوارث، والسلطة المفرطة للمشرفين على منابر صنع القرارات المتعلقة بالسياسات والبرامج، وهي أمور غالباً ما تتضخم في بيئة النزاع التي تنطوي على نظم حوكمة شديدة المركزية.

وغالباً ما تكون مسؤوليات الدولة، بما في ذلك توفير الحماية للسكان، متحيزة في ظروف النزاع والأوضاع الهشة، لا سيما عندما تستبعد الدولة بعض الجماعات بهدف تعزيز موقفها في النزاع. ولذلك، يجب أن تكون تدخلات الحد من مخاطر الكوارث والحجج المؤيدة له متصلة بالسياق. ويشمل ذلك تنقيح الحجج مع النظراء الوطنيين أو أصحاب النفوذ المحليين والقيام بتدخلات توضح المنافع المتبادلة في السياقات التي تكون فيها الحوافز غير تقليدية. ولا بد من استكشاف الآليات التي تجعل عملية الحد من مخاطر الكوارث لامركزية في البيئات غير المتساهلة من أجل إشراك الجهات الفاعلة المحلية، مثل المجتمع المدني، لكي تكون فعالة في الضغط على أصحاب النفوذ لاتباع السياسات ذات الصلة والقيام بدور في عملية الحد من مخاطر الكوارث بحد ذاتها.

ويمكن أن يكون تعميم اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في البرامج الإنسانية أو الإنمائية أو برامج التعافي المبكر في مرحلة ما بعد الأزمة وسيلة فعالة من حيث الكلفة وجذابة سياسياً للنهوض بالجهود المبذولة. أولاً، يرتبط تعميم اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث بالهواجس والظروف الآنية، وبالاحتياجات الناشئة للحكومات والمجتمعات المتضررة. ثانياً، غالباً ما تتعرقل العملية التقليدية للحد من مخاطر الكوارث في ظروف النزاع بفعل غياب الدعم السياسي، وقلة الموارد، والقضايا الأمنية المستمرة، والقيود المفروضة على إمكانية الوصول إلى الموارد، والتقييدات التي تفرضها الجهات المانحة على الدعم الحكومي المباشر. وهناك أمثلة على النجاح في التأهب لحالات الطوارئ والاستجابة الإنسانية وبرامج التعافي المبكر في حالات النزاع، التي تُستخدم كمنطلقات لدمج تدخلات الحد من مخاطر الكوارث، كما هو الحال في الصومال ولبنان.

الإطار 6.6 دمج الحد من مخاطر الكوارث في المبادرات الإنسانية والإنمائية الجارية، الصومال

تواجه الصومال أخطاراً معقدة. فقد شهدت في الأشهر الستة الأولى من عام 2019 جفافاً ناجماً عن هطول أمطار بكميات تقل عن المتوسط بين نيسان/أبريل وحزيران/يونيو، مما أدى إلى انخفاض الإنتاج الزراعي والحيواني. وفي الأشهر اللاحقة، أدت الأمطار الغزيرة إلى حدوث فيضانات شديدة على طول حوضَي نهرَي جوبا وشبيلي، وسيول في صوماليلاند وبنادير. وتم تسجيل حوالي 416,000 حالة نزوح جديدة بسبب الفيضانات، و150,000 حالة نزوح بسبب الجفاف[أ]. وجاء ذلك على خلفية الجفاف في عام 2017 وإعصار ساجار في العام التالي، وكلاهما تسبب بنزوح أعداد كبيرة من الناس[ب].

ويرتبط النزوح الناجم عن النزاعات بالأخطار الطبيعية وبالتدهور البيئي الناجم عن النشاط البشري وبتغيُّر المناخ. ووفقاً لدراسة أجراها المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية وجامعة لوفين، من المتوقع أن يزيد الجفاف في الصومال من احتمال نشوب نزاع بنسبة 62 في المائة[ج]. وفي دراسة منفصلة، من المتوقع أن يؤدي ارتفاع درجة الحرارة إلى زيادة احتمال نشوب نزاع في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى بنسبة تصل إلى 54 في المائة بحلول عام 2030، ويرجع ذلك أساساً إلى التطورات السلبية في القطاع الزراعي إلى جانب سوء الحوكمة[د]. وبشكل عام، يمكن أن يزيد تأثير تغيُّر المناخ من التوتر بين العشائر والنزوح الداخلي والهجرة غير النظامية، ويفسح المجال للجماعات الإرهابية أيضاً لكي تؤدي دوراً في الحوكمة المحلية أثناء التعافي من الكوارث.

وإن خطة التنمية الوطنية 2020-2024 هي خطوة نحو معالجة الكوارث المتراكمة ومخاطر النزاع. وتنص على أن تحسين إدارة مخاطر الكوارث في البلاد يجب أن يركز على توسيع القدرات الحكومية. وتقر بضرورة وضع نظام للإنذار المبكر على الصعيد الوطني. ومن أجل زيادة قدرة المجتمعات المحلية القابلة للتضرر جراء الأخطار الطبيعية على الصمود، تقترح خطة التنمية الوطنية الاستثمار الاستراتيجي في إدارة المحاصيل والموارد المائية المتكاملة وتربية الماشية المستدامة، مع الضغط من أجل التنويع الاقتصادي بعيداً عن قواعد الموارد الطبيعية لزيادة القدرة على الصمود في وجه الصدمات البيئية[هـ].

ولتعميم اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث، أدرجت المنظمة الدولية للهجرة عناصر الحد من مخاطر الكوارث في التدخلات الإنسانية وتدخلات التعافي المبكر بما يتماشى مع المجالات ذات الأولوية في خطة التنمية الوطنية. وشمل ذلك إدماج آليات الحد من مخاطر الكوارث في تنسيق وإدارة المخيمات، وخدمات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية، وبرامج التعافي والحلول الدائمة. فعلى سبيل المثال، في 67 موقعاً للنازحين داخلياً في بيدوا، في ولاية جنوب غرب البلاد، تم إنشاء بنى أساسية قادرة على الصمود في وجه الكوارث للتخفيف من الفيضانات المحتملة. وجرى إعادة التحريج في المواقع وحول الآبار التي قامت المنظمة الدولية للهجرة بإصلاحها في المناطق القاحلة من البلاد لمنع الفيضانات وتآكل التربة. ولضمان استدامة التدخلات الإنسانية، تضمن المنظمة الدولية للهجرة أن تكون مرافق الصرف الصحي التي بنيت في مواقع النازحين داخلياً والمجتمعات المضيفة مقاومة للفيضانات، مما يقلل من خطر إلحاق الضرر بالبنى الأساسية الحيوية.

أ لمزيد من المعلومات عن شبكة رصد الحماية والعودة التابعة لمكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الصومال، يمكن الاطلاع على: UNOCHA, Somalia Flash Update, 1 November 2019.

ب UNOCHA, Somalia Flash Update, May 2018.

ج Maystadt and Ecker, 2014.

د Burke and others, 2009.

هـ Somalia, Ministry of Planning, Investment and Economic Development, 2020.

3. زيادة التعاون بين الجهات الفاعلة في مجال بناء السلام والحد من مخاطر الكوارث، ودمج منظور يراعي النزاعات

اعترافاً بأن الكوارث ليست خالية من التأثير في النزاعات، فإن الاستنتاج المنطقي هو أن سياسات وتدخلات الحد من الكوارث يمكن أن تؤدي إلى تفاقم التوتر الاجتماعي والنزاع بقدر ما تؤدي إلى حله[486]. وعند تنفيذها بشكل سيئ، يمكن أن تزيد من التهميش في المجتمعات المحلية عندما تشعر مجموعة أو أكثر بأنها مستبعدة من فوائد المشاريع، وفي الحكومة إذا لم تشارك السلطات الرئيسية على النحو المناسب في التنسيق والتخطيط والتنفيذ. كما أنها يمكن أن تغير الديناميات بطريقة سلبية و/أو ترسخ نفوذ مجموعة على حساب أخرى[487].

وفي جميع أنحاء المنطقة العربية، لا يتم استكشاف آليات التنسيق والتخطيط لتعزيز التحالفات العملية بين الجهات الفاعلة في مجال بناء السلام والحد من مخاطر الكوارث بشكل كاف. وتدرج معظم المنظمات التي تنفذ برامج الطوارئ والتنمية نهج «عدم التسبب بالضرر» في

486 Twigg, 2015.

487 Peters, Eltinay and Holloway, 2019.

مبادئها المؤسسية. وما من إطار متاح على مستوى السياسات للممارسين في مجال الحد من مخاطر الكوارث، الذين يعملون في حالات النزاع أو الهشاشة، مع وجود أدلة محدودة على المشاركة بين المجتمعات المحلية المعنية بالحد من مخاطر الكوارث وبناء السلام[488]. ولم يكشف استعراض أكثر من 50 تقييماً لقابلية التضرر جراء المخاطر والقدرات وأطر التعافي من الكوارث في المنظمات غير الحكومية الدولية ومنظومة الأمم المتحدة والمؤسسات المتعددة الأطراف عن وجود وثائق منهجية عن النزاعات أو الهشاشة بطريقة تسمح باستخلاص الدروس بين البرامج[489]، مما يؤدي إلى عدم الاستفادة من نهج عدم التسبب بالضرر ويعوق مراعاة النزاع في الحد من مخاطر الكوارث[490].

والفرص متاحة لمعالجة هذا الأمر وإرساء علاقات بناءة. ويشمل ذلك التعاون في مجال الحد من مخاطر الكوارث مع الجهات الفاعلة في المجال الإنساني وفي مجال بناء السلام في النزاعات الجارية كما هو الحال في الجمهورية العربية السورية واليمن. وفي هذه الحالات، يمكن تعميم اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في أنشطة المساعدة الإنسانية أو تحديد العلاقة بين الأخطار المحلية وأوجه التضرر جراء النزاعات لدعم جهود بناء السلام بمزيد من الوضوح. ويمكن للأولوية 4 (ب) في إطار سنداي، وهي إعادة البناء على نحو أفضل، أن تدعم خطط التعافي وإعادة التأهيل وإعادة الإعمار في مرحلة ما بعد النزاع إلى جانب الجهات الفاعلة في مرحلة بناء السلام وفي مرحلة ما بعد النزاع. ومن شأن كلا السيناريوهين أن يعززا إدماج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في عمليات النزاع وبناء السلام، وأن يدعما الجهود الرامية إلى إدراج تحليل النزاع في تحديد إجراءات الحد من مخاطر الكوارث وبدء تنفيذها.

وإن إصلاح منظومة الأمم المتحدة، من خلال انتقالها إلى تعزيز التعاون بين الوكالات واعتماد خطة تركز على الوقاية، يتيح الفرصة لتفعيل العلاقات. وهناك أمثلة على الشراكات بين الوكالات التي يمكن الاستفادة منها. وهي تشمل إعلان النوايا المشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث في شباط/فبراير 2020، الذي يهدف إلى إدماج تدابير الحد من مخاطر الكوارث في عمليات التخطيط وصنع القرارات على المستوى القُطري، وبالتالي التعجيل في تنفيذ إطار سنداي وخطة عمل الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث من أجل بناء القدرة على الصمود[491]. ومن الأمثلة الأخرى على ذلك مبادرة تعزيز القدرات للحد من مخاطر الكوارث (شراكة كادري)، التي تدمج مراعاة النزاعات في أدوات وعمليات التشخيص والتخطيط الخاصة بالحد من مخاطر الكوارث. وأخيراً، يعمل مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث وشركاؤه على مبادرة لتوسيع نطاق الحد من مخاطر الكوارث في مجال العمل الإنساني، مع قائمة مرجعية لإدماج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في دورة البرامج الإنسانية (على سبيل المثال، لمحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية وخطط الاستجابة الإنسانية). ويجري اختبار هذه المبادرة في منطقتي آسيا والأمريكتين، ومن المقرر اختبارها في المنطقة العربية[492].

إعلان النوايا بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث - الغرض من التعاون

اتفق مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على توسيع نطاق التعاون في ثلاثة مجالات ذات أولوية واهتمام مشترك للتعجيل بتنفيذ خطة عمل الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث وإطار سنداي. وتتيح هذه الشراكة، الموقعة في شباط/فبراير 2020، فرصاً لدمج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في عمليات التخطيط وصنع القرار التي أدخلها إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. أما المجالات الثلاثة ذات الأولوية فهي:

1. نظام رصد إطار سنداي: دعم التقارير الوطنية عن تنفيذ إطار سنداي، بما في ذلك مؤشرات أهداف التنمية المستدامة الخاصة بالحد من مخاطر الكوارث.
2. الغاية هاء والخطة المتسقة لإطار سنداي: تحقيق الغاية هاء على الصعيد القُطري وضمان الاتساق مع خطة تغيُّر المناخ وأهداف التنمية المستدامة.
3. التحليل القُطري المشترك المراعي للمخاطر وإطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة: توفير التوجيه والمساعدة الفنية لدعم التنمية المستدامة والمراعية للمخاطر.

وعلى الصعيد الوطني، يمكن للممارسات العملية الجيدة في اعتماد منظور يراعي النزاعات أن تؤدي دوراً تصحيحياً، وأن تعزز مراعاة النزاع كمبدأ أساسي من مبادئ الحد من مخاطر الكوارث. وفي جميع أنحاء المنطقة، تشير الأدلة غير الموثقة المستقاة من مشاريع بحثية متعددة إلى وجود مخزون من المعرفة بشأن تنفيذ إجراءات الحد من مخاطر الكوارث في حالات النزاعات والهشاشة[493]. وفي لبنان، أدت حالة التأهب المتقدمة للنزاع، وهي محور اهتمام الجهات الفاعلة الوطنية والدولية بسبب تاريخ البلاد الحافل بالاضطرابات الأهلية وآثار النزاع السوري في زعزعة الاستقرار، إلى إتاحة منبر للمناقشات المحتملة حول التأهب للأخطار الطبيعية[494]. وفي اليمن، استخدمت إدارة مخاطر الجفاف كآلية للحد من دوافع النزاع[495]. بيد أن النقص في الإدارة المنهجية للمعارف وفي ضمان الجودة على مستوى البرامج قد قوّض تبادل الممارسات الجيدة.

488 Mena, Hilhorst and Peters, 2019.
489 المرجع نفسه.
490 المرجع نفسه.
491 United Nations Plan of Action on Disaster Risk Reduction for Resilience.
492 UNDRR, 2021.
493 Peters, 2019.
494 Peters, Eltinay and Holloway, 2019.
495 Peters, 2019.

4. التدخلات الخاصة بالسياق: أنماط النزاع وفرص الحد من مخاطر الكوارث على مستوى الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام

تشير مجموعة متزايدة من الأدلة إلى أن مستويات مختلفة من حدة النزاع يمكن أن تولد تحديات وفرصاً فريدة من نوعها للحد من مخاطر الكوارث. وباختصار، فإن البيئة التي تتطور فيها الكارثة تؤثر تأثيراً كبيراً على استراتيجيات الاستجابة للكوارث ونهجها ومواردها المتاحة. ولا يتيح النهج الواحد المناسب للجميع إزاء حالات النزاع الإقرار بالفروق الدقيقة، مما يعوق تحديد الفرص الاستراتيجية للحد من مخاطر الكوارث. وفي بعض الحالات، يمكن أن يتسبب ذلك أيضاً بالضرر. ويؤدي الفهم الأعمق لديناميات النزاع وشدته إلى زيادة قدرة الأوساط المعنية بالحد من مخاطر الكوارث على تحديد الفرص والقيود الفريدة في كل حالة. مما يسمح بتحسين تصميم استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث وتدخلاته على الصعيدين الوطني والمحلي، والتصالح مع الجهود العالمية الأوسع نطاقاً من خلال أساليب العمل الجديدة لتحقيق نتائج جماعية تربط التخطيط الإنساني والإنمائي والسلمي وتضع إجراءات متزامنة حيثما كان هناك حاجة وفرصة للتعاون بين مختلف الركائز.

وإن تقسيم البيئات المتأثرة بالنزاعات إلى سيناريوهات مرتفعة الحدة ومنخفضة الحدة وسيناريوهات ما بعد النزاع يوضح الاتجاهات الرئيسية التي يمكن تطبيقها في جميع أنحاء المنطقة[496]. فعلى سبيل المثال، في النزاعات المرتفعة الحدة – القائمة في أجزاء من الجمهورية العربية السورية والصومال واليمن – يمكن أن يزيد العنف من هشاشة الحوكمة إلى جانب القيود المفروضة على الموارد وإمكانية الوصول إليها، مما يعقد الشؤون اللوجستية لتنفيذ أنشطة الحد من مخاطر الكوارث أو الاستجابات للكوارث المستمرة. وإذا طال أمد النزاع، فمن المرجح أن تؤدي هذه القيود على الوصول إلى الموارد إلى الحد من قدرة الحكومة على الحفاظ على البنى الأساسية، الأمر الذي قد يزيد من التعرض لمخاطر الكوارث[497]. وفي الحالات التي تحصل فيها النزاعات المرتفعة الحدة، يقلل انعدام الأمن أيضاً من إمكانية الوصول إلى الموارد، حيث تضطر الجهات الفاعلة بشكل متزايد إلى استخدام طرائق التنفيذ عن بعد التي لها تبعات كبيرة من حيث الكلفة والمساءلة[498].

وتوفر النزاعات المنخفضة الحدة مجموعة مختلفة من تكاليف الفرص البديلة. ومن المرجح أن تكون نظم الحوكمة الوطنية فعالة، وإن كانت عملية صنع القرار غامضة ويصعب خوضها. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى زيادة الحواجز البيروقراطية، ويؤثر على جمع البيانات، ويؤدي إلى تغييرات في خطط العمل. وغالباً ما تكون سيطرة الدولة في هذه الحالات هشة وتتنازع عليها مختلف الجهات الفاعلة، في حين يمكن أن تنشأ هياكل حوكمة موازية على المستوى دون الوطني، مما يجبر العاملين في مجال الحد من مخاطر الكوارث على التفاعل في الوقت نفسه مع السلطات الوطنية والمحلية، وأصحاب النفوذ المحليين، الأمر الذي يعقد ديناميات التنفيذ. ويمكن لهذه الجهات الفاعلة أن تستخدم المعونة والدعم المقدمين في مجال الحد من مخاطر الكوارث من أجل حشد الدعم والإضرار بشرعية الفئات المجتمعية وقدرتها على حد سواء، مما يثير الخصومات بسبب أوجه عدم المساواة الهيكلية ومصادر التوتر. ويمكن أن يؤدي ذلك أيضاً إلى أن يقرر أصحاب النفوذ تقييد الوصول إلى بعض المجتمعات المحلية، مما يفاقم مصادر التوتر الاجتماعي وقابلية التضرر جراء المخاطر القائمة.

ومن أجل تحقيق مكاسب على مستوى الكفاءة، لا بد من بذل جهد إضافي لدمج تحليل تصنيف النزاعات في حوكمة الحد من مخاطر الكوارث. ومن المرجح ألا تأتي مجموعة المهارات هذه من العاملين في مجال الحد من مخاطر الكوارث، بل ستتطلب مشاركة الجهات المعنية ببناء السلام.

الإطار 6.7 تفعيل الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام، الصومال

بعد أن أقر مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني لعام 2016 بأن الأدوات الإنسانية وحدها غير كافية لحل الأزمات الممتدة، تمت الدعوة إلى تحسين التعاون على مستوى الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والالتزام بأساليب العمل الجديدة للحد من الاحتياجات والمخاطر وأوجه التضرر جراء المخاطر. ويمكن وصف ذلك بالعمل لعدة سنوات واستناداً إلى المزايا النسبية نحو تحقيق نتائج جماعية وتعزيز القدرات والقدرة على الصمود على الصعيدين الوطني والمحلي. وفي العام ذاته، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن قرارين بشأن الحفاظ على السلام، أكدا على دور انعدام الأمن في الدفع إلى أوجه التضرر جراء المخاطر[أ]. وينبغي بذل الجهود لمنع النزاع وتحقيق استدامة السلام من خلال الركائز الثلاث لمشاركة الأمم المتحدة (السلام والأمن، والتنمية، وحقوق الإنسان).

وفي الفترة من أيلول/سبتمبر إلى كانون الأول/ديسمبر 2018، حددت المنظمة الدولية للهجرة دراسات حالة في تركيا والصومال وكولومبيا ومالي ونيجيريا لفهم النُهج المتبعة في الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام على المستوى القُطري. وتسلط دراسة الصومال الضوء على الممارسات الجيدة للنجاح في تفعيل الترابط والحد من قابلية التضرر جراء المخاطر والمخاطر النظمية.

أ يعرّف القراران (قرار الجمعية العامة 07/262 وقرار مجلس الأمن 2822) الحفاظ على السلام بأنه «ما يشمل الأنشطة الهادفة إلى منع نشوب النزاعات وتصعيدها واستمرارها وتجددها».

496 Hilhorst and others, 2019.
497 المرجع نفسه.
498 Stoddard and others, 2017; Healy and Tiller, 2014.

أ. الأطر التي تجمع بين العمل الإنساني والتعافي تفضي إلى تنسيق أفضل

اعتُبرَت الأطر المشتركة التي تجمع بين الجهات الفاعلة في المجال الإنساني والإنمائي على أنها تحسن التخطيط والبرمجة المشتركين. وفي الصومال، تم تسليط الضوء على نجاح عملية التخطيط لإطار التعافي والقدرة على الصمود لعام 2018. وقد استندت هذه العملية إلى تقييم آثار الكوارث والاحتياجات لعام 2017 الذي سلم الحكومة زمام الأمور منذ البداية، مما يؤكد كذلك على أهمية ملكية الحكومة في دفع مبادرات القدرة على الصمود والتعافي.

ب. إنشاء أدوات تحليل متكاملة ومحلية للجهات الفاعلة المعنية بالترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام

في الصومال، قام مكتب المنسق المقيم للأمم المتحدة، بدعم من صندوق الأمم المتحدة لبناء السلام، بإطلاق تحليل تجريبي متعدد القطاعات يجمع بين البيانات المتعلقة بالعمل الإنساني والتنمية والسلام لدعم تفعيل استراتيجية تعافي المجتمع المحلي وتوسيع نطاق سلطة الدولة والمساءلة. وبحثت الأداة في جميع مجموعات البيانات المتاحة لتحديد الارتباطات التي يمكن استخدامها للتحليل على المستوى الميداني من أجل تحسين ترتيب التدخلات حسب الأولويات من خلال النُهج القائمة على المناطق.

ج. رصد السياق المحلي حول مخاطر الكوارث

تم تشكيل برنامج الصومال للقدرة على الصمود، وهو اتحاد يضم سبع منظمات غير حكومية دولية، وهي منظمة مكافحة الجوع، ووكالة السبتيين للتنمية والإغاثة، ومنظمة العمل والبحث والتعليم المسيحي، ومنظمة التعاون الدولي، والمجلس الدانماركي للاجئين، وأوكسفام، ومؤسسة الرؤية العالمية، استجابة لمجاعة عام 2011. وقد وضع الصومال نظاماً يستند إلى لجان الإنذار المبكر المدربة على رصد المؤشرات ووضع خطط طوارئ في مجتمعاتها المحلية من أجل الكوارث السريعة الحدوث (الفيضانات والنزاعات) والكوارث البطيئة الحدوث (الجفاف وتغيُّر المناخ). ومن خلال ربط الرصد على مستوى المجتمع المحلي بالإنذارات المبكرة الإقليمية الصادرة عن شبكة نظم الإنذار المبكر بالمجاعة التابعة لوحدة تحليل الأمن الغذائي والتغذية من خلال الإذاعة والرسائل القصيرة، تمكن أعضاء الاتحاد من تحليل المعلومات واتخاذ قرارات أسرع. وقد ربط برنامج الصومال للقدرة على الصمود نظامه الخاص بالرصد بآلية تمويل جماعي للعمل المبكر.

5. الفجوات في البيانات المتعلقة بالترابط بين الكوارث والنزاعات والهشاشة

لا توجد بيانات عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الكوارث بسبب الثغرات في توفر البيانات، والمشاكل في مراقبة الجودة، والقيود المفروضة على إمكانية الوصول إلى البيانات. وما يزيد الأمور تعقيداً أن جمع البيانات في حالات الكوارث وفي البيئات الهشة والنزاعات يعوقه ضعف قدرة الحكومة على تشغيل نظم التأهب القائمة على الأدلة لمواجهة المخاطر والضغوط المتقاطعة. ويؤثر ذلك على نظم التأهب والاستجابة للحد من مخاطر الكوارث، مما يقوض إمكانية التنبؤ بالكوارث، وحيثما أمكن، منعها، وبالتالي يعوق حماية السكان الأكثر قابلية للتضرر جراء المخاطر. وتوفر مجموعة المؤشرات العالمية البالغ عددها 38 مؤشراً المدرجة في نظام رصد إطار سنداي منصة لجمع البيانات على المستوى الوطني والإبلاغ عن التقدم المحرز نحو تحقيق غايات إطار سنداي السبعة.

وما جعل النزاعات والاضطرابات المدنية تدخل في صلب الحديث عن نظام رصد إطار سنداي هو اعتبارها أخطاراً مجتمعية[499]. وقد تجلى ذلك في تقرير تقني صدر في عام 2020 عن تصنيف الأخطار وتعريفها بقيادة المجلس الدولي للعلوم ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، حيث يندرج النزاع ضمن الأخطار المجتمعية. غير أن التقرير يشير أيضاً إلى أن هذا الحديث ما زال في بداياته، ومن الضروري الارتكاز بشكل أكبر على العلم في استعراض القوائم والمعلومات المتعلقة بالأخطار التي لا تُدرَج عادةً في إدارة مخاطر الكوارث، مثل الأخطار المجتمعية.

ويمكن أيضاً إحراز تقدم في معالجة الفجوة في البيانات باعتماد نهج نموذجي لجمع البيانات. ويمكن أن يدمج ذلك مؤشرات نظام رصد إطار سنداي في عمليات جمع البيانات الجغرافية المكانية الجارية عن بعد، مثل الاستشعار عن بعد، والبيانات المناخية، والإحصاءات الزراعية والسكانية، وإنشاء نموذج آلي يمكن أن يساعد في تحديد الاتجاهات الرئيسية وتوليد مجموعات بيانات لإبلاغ نظام الرصد، مثل النموذج الجغرافي المكاني الذي يحدد عدد الأشخاص المتضررين من الجفاف الزراعي في كيب الشرقية في جنوب أفريقيا[500].

ويتطلب تنفيذ هذا النظام موارد مخصصة وممارسات معززة لتبادل البيانات، إلى جانب نظام لتحليل البيانات وتقييمها على الصعيد الوطني أو الإقليمي لتعزيز إمكانية تطبيق البيانات. ولا تزال بلدان كثيرة تجمع البيانات على الورق التي لا يمكن مشاركتها إلا باستخدام نظم مثل ملفات PDF الممسوحة. ويتطلب التحول إلى منصة تحليلية أكثر تطوراً دعماً تقنياً لنقل البيانات إلى أشكال قابلة للترشيح وقابلة للحساب.

499 Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, 2018.
500 Walz and others, 2020.

وتسهم المعلومات القابلة للتشغيل في تيسير إدخال البيانات وتحليلها. وفي عملية التصدي لأوجه التضرر والخسائر الناجمة عن الكوارث والاستجابة لها، إلى جانب اتجاهات النزوح، لا يقل تبادل البيانات أهمية عن جمع البيانات. ويعتبر الاستثمار في الأدوات والتكنولوجيا الجديدة أمراً بالغ الأهمية لجمع البيانات في المناطق التي لا تغطيها خدمات الهاتف المحمول أو الإنترنت أو التي تكون التغطية فيها محدودة. ومن شأن ذلك أن يسهل عمل فرق جمع البيانات ومدراء المعلومات، وإن كانت احتمالات حصوله محدودة في بعض البلدان، ففي الصومال مثلاً، يعتبر حمل هاتف ذكي أو جهاز مماثل لجمع البيانات جريمة يعاقب عليها القانون في المناطق التي تسيطر عليها حركة الشباب.

ويجري التغلب تدريجياً على تحديات البيانات وتلك المعنية بتعزيز الاتساق بين أصحاب المصلحة في المجالات ذات الصلة مثل حل النزوح. فعلى سبيل المثال، عزز إطار الرصد الشامل للنزوح الداخلي في الجمهورية العربية السورية فهم أصحاب المصلحة، بمن فيهم الجهات المسؤولة عن جمع البيانات وصنع السياسات، والمنظمات الإنسانية والإنمائية.

ويمكن أيضاً أن يؤدي دمج البيانات الجيدة المتعلقة بالنزوح جراء الكوارث إلى تعبئة الموارد وتوفير الأدلة اللازمة لزيادة سن السياسات والإجراءات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث. ويشمل ذلك جمع وإدارة البيانات المتعلقة بالنزوح البطيء الحدوث جراء الكوارث، وفهم حركة النزوح وتدفقه، ورصد طول فترة النزوح. ويستلزم ذلك تصنيف البيانات حسب نوع الخطر من أجل تحسين التخطيط الوطني للحد من المخاطر والتأهب لمواجهتها والاستجابة لها[501].

دال. الخلاصة

تعكس ديناميات النزاع ومخاطر الكوارث المفاضلة السابقة والحالية في استخدام الموارد الطبيعية، والتوزيع غير المتكافئ للمنافع والتعرض للمخاطر وقابلية التضرر منها والمخاطر والخسائر الناجمة عن هذا الاستخدام، الذي يحدد مسار التنمية الذي يقرر بلد أو منطقة ما اتباعه.

ومع ظهور تغيُّر المناخ، يتفاقم هذا التوزيع غير المتكافئ، وتزداد معه حدة دوافع مخاطر الكوارث ودوافع النزاع. ويتطلب ذلك بذل جهود إضافية لدمج ديناميات النزاع في استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغيُّر المناخ، وتعميم اعتبارات النزاع والمناخ في استراتيجيات التنمية المستدامة. وبالرغم من التوجيهات القائمة بشأن دمج النزوح في الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث[502]، فإن أحد التحديات الرئيسية التي تعوق الدمج على نطاق أوسع هو ضعف القدرات على الصعيدين الوطني والمحلي، مما يستلزم وضع توجيهات وأدوات وتعاريف ونهج أوضح في ما يتعلق ببرامج الحد من مخاطر الكوارث في البيئات المتأثرة بالنزاعات وحالات الهشاشة.

وهناك أمثلة عملية متعددة لتدخلات الحد من مخاطر الكوارث التي يجري تنفيذها في جميع أنحاء المنطقة، في بيئات هشة ومتأثرة بالنزاعات. ولا تعترف جميعها بالنزوح الناجم عن النزاعات والكوارث كمدخل استراتيجي لدمج التدخلات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث والتخفيف من حدة النزاعات والتعافي. والواقع أن دمج سياسات الحد من مخاطر الكوارث في المشاريع النشطة وفي هيكلية السياسات لمعالجة أوجه التضرر التي تنشأ أثناء النزوح يمكن أن يؤدي إلى تعزيز إجراءات الحد من مخاطر الكوارث في حالات النزاع. وعلى مستوى المجتمعات المحلية، يتيح إشراك السكان المتأثرين بالنزوح، بمن فيهم النازحون داخلياً والمجتمعات المضيفة، الفرصة لدمج الديناميات الاجتماعية والثقافية وديناميات النزاعات المحلية على نحو أفضل في تصميم تدخلات الحد من مخاطر الكوارث، بطريقة شاملة وشفافة، باستخدام نهج من القاعدة إلى القمة ومن الأعلى إلى الأسفل.

ومن المهم في المنطقة العربية اعتماد نهج أوسع لفهم المخاطر النظمية، كما هو مبين بشكل واضح في تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث لعام 2019 والإطار العالمي لتقييم المخاطر. وهذه نقطة البداية لتفاعل دوافع النزاع والنزاعات مع دوافع وآثار تغيُّر المناخ ومخاطرها المتعاقبة عبر النظم الصحية والبيئية والمالية والاجتماعية والاقتصادية. وينبغي تنقيح الحجج التقليدية بشأن قيمة المنافع مقارنة بالتكاليف المترتبة على عملية الحد من مخاطر الكوارث لجعل هذه العملية قابلة للتطبيق في النزاعات الحالية. وفي هذا الصدد، ينبغي أن تستند الحجج المتعلقة بالعائد على الاستثمارات إلى التركيز الإقليمي على تغيُّر المناخ لربطه بالنزاع في ما يتعلق بقضايا رئيسية مثل ندرة المياه والفيضانات وارتفاع مستوى سطح البحر ودرجات الحرارة غير المستدامة.

501 UNDRR, 2020b.
502 UNDRR, 2019b.

مخاطر الأمن الغذائي في ظل ندرة المياه المتزايدة

©iStock.com-Tiago_Fernandez

7.

ألف. مقدمة

تُعَدّ حالة الأمن الغذائي والتغذوي في المنطقة العربية مسألة مثيرة للقلق. ففي عام 2019، عانى ما يقرب من 13 في المائة (55 مليون شخص) من الجوع، في اتجاه تصاعدي مستمر منذ عام 2013. والعلاقة بين الأمن الغذائي والكوارث هي علاقة معقدة وعشوائية. وتعتبر الأخطار الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري من بين الأسباب الرئيسية لاستمرار ارتفاع الجوع. وفي المنطقة، تعتبر ندرة المياه حالة هيكلية سائدة، فضلاً عن أنها مضاعف شديد للخطر يزيد من تفاقم أوجه التضرر ويؤثر سلباً على الأمن الغذائي.

باء. الكوارث والأمن الغذائي

خلال العقود الماضية، تطور مفهوم الأمن الغذائي واتسع نطاقه. وفي عام 1996، قدم مؤتمر القمة العالمي للأغذية[503] تعريفاً للأمن الغذائي أصبح مقبولاً على نطاق واسع. وقد نص على ما يلي: «يتحقّق الأمن الغذائي عندما تتوفر لجميع الناس، في كل الأوقات، الإمكانات المادية

503 Nguyen, 2018.

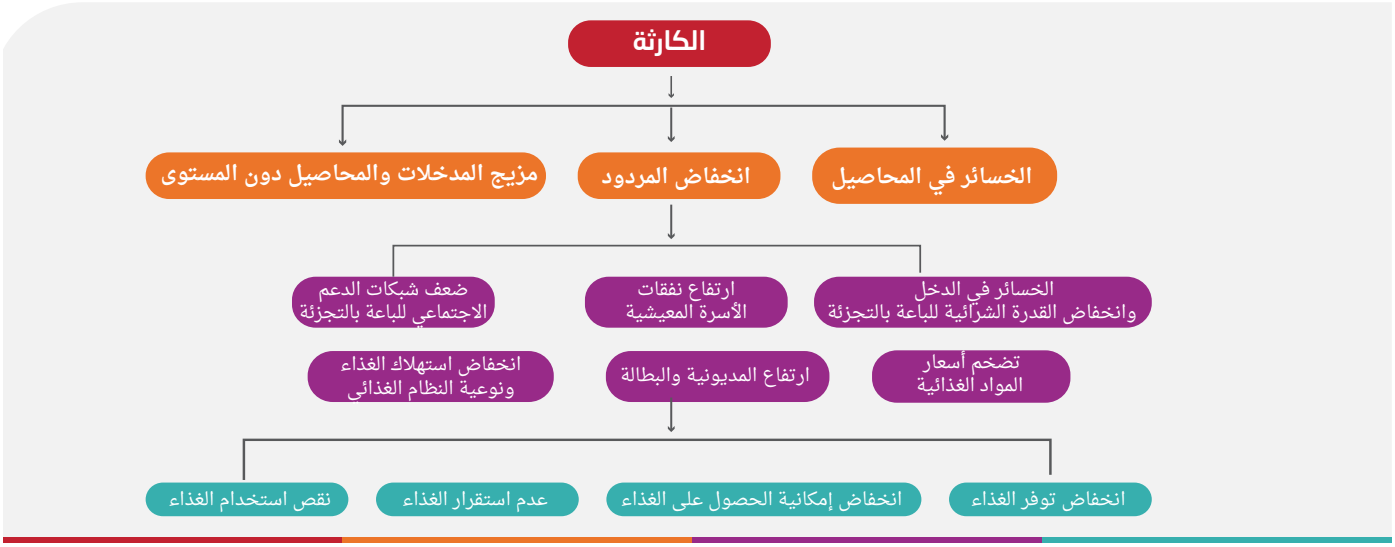
والاقتصادية، للحصول على أغذية كافية وسليمة ومغذية تلبي احتياجاتهم التغذوية وتناسب أذواقهم الغذائية للتمتع بحياة موفورة النشاط والصحة». وحدد هذا التعريف أربعة أبعاد مترابطة للأمن الغذائي على النحو التالي:

- يعني توفّر الغذاء أن تكون هناك كميات كافية من الأغذية ذات نوعية جيدة، تؤمن من خلال الإنتاج المحلي أو الاستيراد، أو عبر المعونة الغذائية.
- يعني الحصول على الغذاء أن يحصل الأفراد على الموارد الكافية (المستحقة) لتأمين الأغذية المناسبة من أجل نظام غذائي مغذ. وتُعرَّف الموارد المستحقة بأنها جميع حزم السلع الأساسية التي يمكن للشخص أن يسيطر عليها بما يتماشى مع الترتيبات القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع الذي يعيش فيه، بما في ذلك الحقوق التقليدية مثل الحصول على الموارد المشتركة.
- يعني استخدام الغذاء الوصول من خلال النظام الغذائي والمياه النظيفة والصرف الصحي والرعاية الصحية الكافية إلى حالة من الرفاه الغذائي حيث تتم تلبية جميع الاحتياجات الفسيولوجية. ويبرز ذلك أهمية المدخلات غير الغذائية في مجال الأمن الغذائي.
- يعني الاستقرار أنه يجب أن يحصل السكان أو الأسر أو الأفراد على الغذاء الكافي في جميع الأوقات. وينبغي ألا يجازفوا بفقدان إمكانية الحصول على الغذاء نتيجة للصدمات المفاجئة (مثل الأزمة الاقتصادية أو المناخية) أو الأحداث الدورية (مثل انعدام الأمن الغذائي الموسمي). ويمكن لمفهوم الاستقرار أن يشير إلى بعدي توفر الغذاء والحصول عليه.

والأمن الغذائي متجذّر في مفهوم «النظام الغذائي»، الذي يشمل مجموعة كاملة من الجهات الفاعلة وأنشطتها المترابطة ذات القيمة المضافة في إنتاج المنتجات الغذائية وتجميعها وتجهيزها وتوزيعها واستهلاكها والتخلص منها. وتنشأ هذه المنتجات الغذائية من الزراعة والحراجة ومصائد الأسماك وأجزاء من البيئات الاقتصادية والمجتمعية والطبيعية الأوسع نطاقاً التي ترسخ فيها تلك المنتجات. وعلى هذا النحو، إن جميع العوامل التي تؤثر على هذه الأنشطة ذات القيمة المضافة تؤثر على الأمن الغذائي بطريقة أو بأخرى.

أما الأخطار الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري فلها تأثير مباشر على أبعاد الأمن الغذائي (الشكل 7.1). ويستوعب قطاع الزراعة نحو 23 في المائة من الأضرار والخسائر الناجمة عن الأخطار الطبيعية في البلدان النامية والبلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط - منها 26 في المائة من الآثار المتصلة بالمناخ[504]. وتتسبب الأضرار والخسائر الناجمة عن الأخطار الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري بتعطيل السبل المادية والمالية في الحصول على الغذاء، ولا سيما في الأسر المعيشية القابلة للتضرر جراء المخاطر، في حين تتسبب الصدمات والكوارث الاقتصادية بتقلبات في أسعار المواد الغذائية مما يخل بشكل كبير بالاستقرار الغذائي، كما أظهرت أزمة أسعار الأغذية العالمية في عامي 2007 و2008. وتسهم الأخطار الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري في عدم توازن النظم الغذائية وتقييد إمكانية الحصول على المياه النظيفة والصرف الصحي والرعاية الصحية اللازمة للاستخدام المناسب للأغذية. وقد أدى تزايد تعقيد المخاطر، والآثار المتداخلة والمتعاقبة للأخطار، وازدياد الأحداث المنخفضة الحدة والمرتفعة الوتيرة، إلى تقويض القدرة على الصمود والأمن الغذائي بشكل كبير ومطرد، ودفع الناس القابلين للتضرر جراء المخاطر إلى براثن الفقر.

الشكل 7.1 أثر الكوارث على الأمن الغذائي



المصدر: نقلاً عن FAO, 2015, 2018b.

504 FAO, 2018b.

وفي عام 2019، بلغ عدد الذين يعانون من نقص التغذية المزمن 821 مليون شخص في جميع أنحاء العالم، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى النزاعات والتقلبات المناخية والأحداث المناخية الشديدة والتباطؤ الاقتصادي، في حين بلغ هذا العدد 811 مليون شخص في عام 2018[505]. وتعاني المنطقة من عبء سوء التغذية على نحو مزدوج. ففي العديد من البلدان، يتزامن الجوع وفقر الدم وتوقف النمو مع مستويات مقلقة من السمنة وزيادة الوزن لدى الناس. ويُعتبر الوضع مثيراً للقلق على وجه الخصوص في البلدان المتأثرة بالنزاع والعنف. وتشمل هذه البلدان الجمهورية العربية السورية والسودان والصومال والعراق وليبيا واليمن، التي مثلت 24 في المائة من إجمالي الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي في العالم في عام 2019[506]، حيث شهد اليمن أسوأ أزمة غذائية في العالم لثلاث سنوات على التوالي. وتمثل ندرة المياه، وتغيُّر المناخ، والأحداث المناخية الشديدة، والآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود، والصدمات الاقتصادية على الصعيد الإقليمي قيوداً كبيرة على الزراعة. ولعل الأكثر تضرراً من هذه القيود المعقدة والمتداخلة هم مزارعو الكفاف وأصحاب الحيازات الصغيرة والنساء في قطاعات الزراعة البعلية. وتُعَد المنطقة أكبر مستورد للأغذية في العالم، وبالتالي فهي معرضة بدرجة كبيرة لتقلبات أسعار المواد الغذائية، مما يؤثر على الأمن الغذائي، ولا سيما الاستقرار.

جيم. ندرة المياه: عامل حاسم يضاعف خطر الأمن الغذائي ويتفاعل مع النزاع

تؤدي المياه دوراً حيوياً في النظم البيئية، وندرة المياه في الزراعة هي نقص موارد المياه العذبة لتلبية الطلب العادي على المياه. إنها دينامية في جوهرها وتختلف بمرور الوقت، بسبب التقلبات الهيدرولوجية الطبيعية ولكنها تختلف في الغالب نتيجة السياسات السائدة، ونهج التخطيط والإدارة، وقدرة المجتمعات على توقع التغيرات في العرض والطلب. وإن أفضل مؤشر على ندرة المياه على الصعيد الوطني هو مستوى الإجهاد المائي (يُعرِفه المؤشر 6.4.2 من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة على أنه النسبة بين مجموع سحب جميع الأنشطة الاقتصادية المياه العذبة ومجموع موارد المياه العذبة المتاحة، بعد مراعاة متطلبات التدفق البيئي)[507]، حيث يعتبر البلد عموماً من البلدان التي تعاني من الإجهاد المائي إذا كان يسحب أكثر من 25 في المائة من موارده المتجددة من المياه العذبة.

وفي ظل الاختلال الأساسي في العرض والطلب على المياه، فإن المنطقة هي من أكثر المناطق التي تعاني من ندرة المياه في العالم. وعلى صعيد العرض، يقل نصيب الفرد السنوي من المياه المتاحة عن 800 متر مكعب، أي أقل بنسبة 20 في المائة من الحد الأدنى لندرة المياه وهو 1,000 متر مكعب للشخص الواحد. وانخفض نصيب الفرد من المياه المتوفرة بأكثر من 66 في المائة في السنوات الأربعين الماضية، ليصل إلى نحو 10 في المائة من المتوسط العالمي[508]. وفي عام 2014، بلغ نصيب الفرد من موارد المياه العذبة الداخلية المتجددة في المنطقة، حسب التقديرات، مقدار 299 متراً مكعباً، مقارنة بمتوسط عالمي قدره 5,933 متراً مكعباً[509]. ومن المتوقع أن ينخفض إجمالي موارد المياه المتجددة بنسبة 20 في المائة إضافية بحلول عام 2050[510]. ويطرح تغيُّر المناخ مخاطر إضافية على إمدادات المياه ويفاقم ندرة المياه المادية من خلال تغير أنماط هطول الأمطار[511].

وعلى صعيد الطلب، يؤدي النمو السكاني المرتفع والتوسع الحضري السريع إلى زيادة الضغط على الموارد الشحيحة أصلاً، في حين يزيد ضعف القدرات المؤسسية وقدرات الحوكمة من تفاقم خطر ندرة المياه. ويصنف تقرير المخاطر العالمية لعام 2015 للمنتدى الاقتصادي العالمي أزمة المياه كعامل الخطر الأعلى في المنطقة[512].

وإن ندرة المياه هي حالة سائدة في المنطقة، وبالتالي فهي عامل هام يضاعف المخاطر ويرتبط بأسباب طبيعية أو بشرية ويؤدي إلى تفاقم المخاطر القائمة نظراً للعلاقة القوية بين ندرة المياه والصدمات المرتبطة بالمناخ والموارد الطبيعية. وتعتبر ندرة المياه بالغة الأهمية عند مناقشة أثر الكوارث على الأمن الغذائي لأن الزراعة تستخدم نحو 80 في المائة من المياه المسحوبة في المنطقة، وأكثر من 90 في المائة في بلدان مثل الجمهورية العربية السورية والعراق وعُمان واليمن. ويمكن أن تؤثر الأبعاد المتعددة لانعدام الأمن المائي على نظم الإنتاج الزراعي بشكل مختلف، حيث يشكل الإجهاد المائي عاملاً يحد من الزراعة المروية ويتسبب بالجفاف الذي يؤثر على المناطق البعلية. ولا تؤثر ندرة

505 FAO and others, 2019.

506 يعيش 135 مليون شخص في 55 بلداً في الأزمات أو في ظروف أسوأ (المرحلة 3 وما فوق من التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي). والتصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي هو نظام عالمي مشترك متعدد الشركاء لتصنيف شدة وحجم حالة انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية. لمزيد من المعلومات، يمكن الاطلاع على FSIN, 2020.

507 UNWater, "Step-by-step monitoring methodology for indicator 6.4.2". https://www.unwater.org/publications/step-step-methodology-monitoring-water-stress-6-4-2/.

508 Ward, 2014.

509 لمزيد من المعلومات عن مصادر المياه العذبة الداخلية المتجددة، يمكن الاطلاع على: https://data.worldbank.org/indicator/ER.H2O.INTR.PC.

510 FAO, 2019d.

511 UNESCWA and others, 2017a.

512 World Economic Forum, 2015.

المياه سلباً على الإنتاج في المنطقة فحسب، بل تسهم أيضاً في أخطار أخرى، بما في ذلك تدهور الأراضي وحرائق الغابات، كما أنها تفاقم العديد من آثار تغيُّر المناخ المتصلة بالمياه، بما في ذلك موجات الحر. ويفاقم الجفاف ندرة المياه، مع الحاجة إلى المزيد من عمليات السحب للتغلب على نوبات الجفاف أو انخفاض هطول الأمطار. ويقدم التقرير الأخير لغرفة المعلومات الجغرافية العربية أدلة على التغيرات في حدوث الظواهر المناخية الشديدة خلال السنوات الخمسين الماضية. ولوحظت اتجاهات هامة للاحترار في جميع أنحاء المنطقة، إلى جانب زيادات كبيرة في موجات الحر، التي من المتوقع أن تشكل ضغطاً شديداً على الموارد المائية الحالية مع ما يترتب على ذلك من عواقب كبيرة على غلة المحاصيل والأمن الغذائي[513].

وعلى الصعيد الإقليمي، يعتبر الجفاف أكثر الأخطار الطبيعية تدميراً بالنسبة للزراعة، لأن الزراعة البعلية (الأراضي الزراعية والمراعي والغابات)، التي تمثل نحو 439 مليون هكتار، تسهم بنحو 70 في المائة من الإنتاج[514].

ومن المتوقع أن يؤدي تغيُّر المناخ إلى تفاقم ندرة المياه في المنطقة العربية. ومع ارتفاع درجة الحرارة العالمية درجتين مئويتين، فإن المناطق الأكثر عرضة لخطر ارتفاع الإجهاد المائي هي البحر الأبيض المتوسط والشرق الأوسط وأجزاء كبيرة من أمريكا الجنوبية وأمريكا الشمالية[515]، وفقاً لدراسة أجريت في عام 2019.

الإطار 7.1 الإدارة المتكاملة الفعالة للموارد المائية

إن تنسيق تنمية الموارد الطبيعية وإدارتها لتحقيق أقصى قدر من الرفاه الاقتصادي والاجتماعي بطريقة منصفة ومستدامة يشكل أولوية ملحة في المنطقة العربية. ويتطلب ذلك إجراء تقييمات شاملة للعرض والطلب على المياه ومخصصاتها، ويمكن تنفيذ هذه التقييمات باستخدام نهج المحاسبة المائية والزراعة المراعية للمناخ. وفي ضوء النتائج المحتملة، يمكن اقتراح مجموعتين من التوصيات:

أ. استراتيجيات إدارة العرض التي تنطوي على تنمية انتقائية للغاية للموارد المائية غير التقليدية على وجه الخصوص، بما في ذلك مياه البحر وتحلية المياه المالحة، وإعادة استخدام مياه الصرف الصحي، بالإضافة إلى مياه الصرف الصحي الحضرية ومياه الصرف الصحي المعالجة للصناعات، شرط أن تكون المعالجة المتخصصة قائمة.

ب. إدارة الطلب الصارمة، بما في ذلك الإصلاحات والإجراءات الرامية إلى تحقيق الاستخدام الأمثل للإمدادات الموجودة ووضع حدود مستدامة. ويُعتبر التنسيق الفعال بين القطاعات واتساق السياسات، وتعزيز القدرات، واستخدام الابتكارات من الشروط الأساسية. ويُعَد التعاون داخل الأقاليم وفي ما بينها أمراً بالغ الأهمية، لا سيما من أجل تحسين إدارة الموارد المائية العابرة للحدود والمشتركة.

دال. الأخطار الكبيرة التي تهدد الأمن الغذائي في المنطقة العربية

توفر الزراعة، بما ذلك المحاصيل والماشية ومصائد الأسماك وتربية الأحياء المائية والحراجة، سبل العيش لحوالي 2.5 مليار من أصحاب الحيازات الصغيرة في جميع أنحاء العالم، وتسهم بما يتراوح بين 10 و20 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في بلدان الدخل المتوسط الأدنى، وبأكثر من 30 في المائة في البلدان ذات الدخل المنخفض. وتعتمد الزراعة اعتماداً كبيراً على الطقس والمناخ والأرض والمياه لتزدهر، وهي قابلة للتضرر بشكل خاص جراء الأخطار الطبيعية. وتؤثر هذه العوامل على القطاع بشكل مباشر من خلال انخفاض الإنتاج، مما يؤدي إلى خسارة اقتصادية مباشرة للمزارعين، ما يمكن أن ينعكس على طول سلسلة القيمة بأكملها، ويؤثر على النمو الزراعي وسبل العيش في المناطق الريفية. وفي العقد 2006-2016، أُجري 74 تقييماً للاحتياجات بعد الكوارث في 53 بلداً نامياً، ويظهر استعراض هذه التقييمات أن حصة الزراعة بلغت 23 في المائة من جميع الأضرار (كلفة استبدال و/أو إصلاح الأصول المادية التي تضررت جراء الكوارث) والخسائر (التغيرات في التدفقات الاقتصادية جراء الكوارث) الناجمة عن الكوارث المتوسطة إلى الكبيرة المتصلة بالمناخ، مثل الفيضانات والجفاف والعواصف المدارية[516]. وتتمثل الأخطار الرئيسية التي تؤثر على الزراعة والأمن الغذائي في المنطقة العربية في الجفاف والفيضانات والسيول وتدهور الأراضي والآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود والعواصف الرملية والغبارية والصدمات الاقتصادية.

513 League of the Arab States, Arab Geographical Information Room, 2019.
514 المرجع نفسه.
515 Hofste, Reig and Schleifer, 2019.
516 FAO, 2018b.

1. الجفاف

إن الجفاف هو نقص هطول الأمطار لفترة ممتدة مثل موسم أو سنة أو عدة سنوات، مما يؤدي إلى الإجهاد المائي[517]. وهو أكبر تهديد للزراعة يتصل بالمناخ إذ يُلحِق بالقطاع الزراعي ما يصل إلى 83 في المائة من الأضرار والخسائر. أما القطاعات الفرعية للماشية والمحاصيل البعلية فهي الأكثر تضرراً من هذا الخطر البطيء الحدوث، الذي يمثل 86 في المائة و15 في المائة من جميع الأضرار والخسائر التي تلحق بالماشية والمحاصيل، على التوالي[518].

ويؤثر الجفاف على أبعاد الأمن الغذائي، ولا سيما توفره، ويشكل تهديداً كبيراً في المنطقة. وفي الفترة الممتدة من عام 1990 إلى عام 2019، أثر الجفاف على أكثر من 44 مليون شخص[519]، في حين بلغت الخسائر في المحاصيل البعلية والمراعي والغطاء الحرجي وتدهور الأراضي مقدار 143.17 مليون هكتار، حسب التقديرات، وحوالي 32 في المائة من إجمالي الإنتاج الإقليمي. وتشير التقديرات إلى أن الخسائر الاقتصادية في الغطاء النباتي بسبب أخطار الجفاف الزراعي وتدهور الأراضي مجتمعة خلال الفترة نفسها بلغت 67.28 مليون هكتار، بقيمة 11.51 مليار دولار أمريكي، مما ترك نحو 22.79 مليون عامل عاطلين عن العمل، وهذا يستلزم 59 مليار دولار أمريكي لإيجاد فرص عمل بديلة[520]. وفي الفترة من عام 2006 إلى عام 2010، شهدت المنطقة واحدة من أشد دورات الجفاف في القرن الماضي، مما أدى إلى فقدان سبل العيش وارتفاع أسعار المواد الغذائية وانخفاض القوة الشرائية للمواطن العادي.

وفي الجمهورية العربية السورية، أدى الجفاف في الموسم الزراعي 2007-2008 إلى محاصيل رديئة أثرت على 75 في المائة من المزارعين وأدت إلى انخفاض الثروة الحيوانية بنسبة 50 في المائة وانخفاض إنتاج القمح بنسبة 39.8 في المائة في الحسكة، وهي أكبر المحافظات المنتجة للقمح. وعلى الرغم من مقاومة الشعير للجفاف، فقد انخفض إنتاج الشعير بنسبة 40 في المائة خلال الفترة 2005-2009[521]. وقال الباحثون إن الجفاف ساهم في الأزمة السورية[522]. والواقع أن بلداناً أخرى في المنطقة معرضة للجفاف، وقد شهدت أحداثاً قاسية في التاريخ الحديث. ففي عام 2011، أدى الجفاف إلى أزمات غذائية في الصومال وموريتانيا، حيث لقي ما يقرب من 100,000 شخص حتفهم ونزح 4 ملايين شخص، وفي عام 2013 أدى الجفاف إلى خسائر زراعية كبيرة في الجزائر والمغرب وموريتانيا. وسجل السودان 16 حالة جفاف شديدة منذ عام 1972، وفي الصومال بين تشرين الثاني/نوفمبر 2016 وآب/أغسطس 2017، نزح ما يقرب من 900 ألف شخص بسبب الجفاف[523].

وطال الجفاف على نحو منتظم كل من الأردن وتونس ودولة فلسطين، حيث بلغ عدد الأحداث المتصلة بالجفاف 1,222 حدثاً خلال الفترة 1980-2013[524]. وفي عام 2017، سُجلت موجات من الحر الشديد في جميع أنحاء المنطقة، وشهدت الكويت أعلى درجة حرارة في العالم في ذلك العام[525].

الإطار 7.2 النظم الفعالة لرصد الجفاف والإنذار المبكر

إن نظم الرصد والإنذار المبكر الفعالة أساسية للتقليل من أثر الجفاف على الزراعة. وينبغي أن تستفيد هذه النظم من التكنولوجيا، مثل الاستشعار عن بعد بواسطة الأقمار الاصطناعية، المرتبطة بالتمويل القائم على التنبؤ من أجل العمل المبكر، وأن تأخذ في الاعتبار المتغيرات ذات الصلة التي تؤثر على الإنتاج الزراعي، مثل تواريخ الزرع وطول دورة المحاصيل، وأن تراعي التنبؤات الموسمية، والتنبؤات بظاهرة النينيو، وقابلية التضرر الاجتماعي والاقتصادي. ومن بين هذه الأنظمة نظام دليل الإجهاد الزراعي الذي وضعته منظمة الأغذية والزراعة مع المعهد الفلمنكي للبحوث التكنولوجية ومركز البحوث المشترك التابع للمفوضية الأوروبية.

وتوصَى بلدان المنطقة باستخدام النظم والأدوات المناسبة والقائمة على العلم والتكنولوجيا لرصد المخاطر والتأهب لمواجهتها والتخفيف من حدتها والاستجابة لها، مع اتخاذ إجراءات مبكرة باعتبارها قاسماً مشتركاً بين جميع مراحل دورة إدارة المخاطر. وتشمل الإجراءات الموصى بها تطبيق تقنيات جمع المياه واستخدام أصناف المحاصيل المقاومة للجفاف في الدورة القصيرة، على التوالي، عندما تكون ظاهرة النينيو متوقعة. وإن نظم التأمين الزراعي القائمة على المناخ هي تدابير توفر استجابة فعالة وتنقل مخاطر الجفاف، وتشجع المزارعين على الإنتاج في ظروف غير مؤكدة. ←

517 National Drought Mitigation Centre, 2021.
518 FAO, 2018b.
519 UNESCWA, 2020b.
520 League of the Arab States, Arab Geographical Information Room, 2019.
521 Saab, 2015.
522 Fountain, 2015.
523 UNOCHA, 2017.
524 UNDRR, 2017a.
525 UNDP, 2018a.

ويمكن أن يكون إدخال الري التكميلي فعالاً في الحد من تأثير الجفاف ونوبات الجفاف على نظم الحبوب والبقول البعلية. وبالنسبة لنظم الثروة الحيوانية، يمكن تأمين العلف من خلال إدخال نظم إنتاج الزراعة المائية التي تكمّل الاحتياجات من الأعلاف في حالة الأحداث الشديدة.

وإن توافر المعلومات المتعلقة بالمخاطر القائمة على العلم وذات المصدر المفتوح والمتاحة هو أمر أساسي في النهوض بتحليل التكاليف والعوائد، والمعاملات الشفافة، والمساءلة، والشراكات مع أصحاب المصلحة. فعلى سبيل المثال، تعالج غرفة المعلومات الجغرافية العربية، التي أنشأتها جامعة الدول العربية في عام 2015 والتي يستضيفها المجلس العربي للمياه، الثغرات المعلوماتية والتحليلية لدعم عملية صنع القرار والتأكيد على الترابط بين تغيُّر المناخ والمخاطر. وتسلط الضوء على أهمية فهم مسببات المخاطر المتعددة، وتتيح الفرص لاستحداث أفكار ونهج جديدة.

2. الفيضانات والسيول

يمكن أن تدعم الفيضانات صحة الأراضي الرطبة من خلال الرواسب الغنية بالمغذيات التي تعزز التربة السطحية وتجعل الأرض أكثر خصوبة. ويمكن للفيضانات أيضاً أن تجدد طبقات المياه الجوفية، وتفيد مصائد الأسماك في المياه الداخلية، وتنشئ موائل للأحياء البرية. وتعتمد بعض النظم الزراعية اعتماداً كبيراً على الري بالسيول أو الري القائم على الفيضانات والري بعد انحسار الفيضانات على طول الأنهار وهوامش البحيرات. في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، تروي مياه الفيضانات ما يقدر بنحو 25 مليون هكتار من الأراضي[526]. ويمارس الري بالسيول على نطاق واسع في اليمن، حيث تمت زراعة أكثر من 217,000 هكتار في عام 2001 باستخدام الري بالسيول[527]. لكن الفيضانات يمكن أن تسبب مصاعب اقتصادية طويلة الأجل للجهات الفاعلة في النظام الغذائي بسبب فقدان الثروة الحيوانية وإنتاج المحاصيل، وإلحاق الضرر بمرافق تخزين الأغذية أو الصناعات أو المؤسسات التجارية. وتأتي الفيضانات والسيول في المرتبة الثانية كأسوأ كارثة بعد الجفاف، مما يؤثر سلباً على الزراعة والأمن الغذائي. وتأتى الثلثان من جميع الأضرار والخسائر التي وقعت خلال الفترة 2006-2016 من الفيضانات في 53 بلداً، بما في ذلك بعض البلدان العربية[528]. وفي ما يتعلق بالقطاعات الفرعية، تسببت الفيضانات بنسبة 60 في المائة تقريباً من جميع الأضرار والخسائر التي لحقت بالمحاصيل، و8.4 في المائة من جميع الأضرار والخسائر التي لحقت بالماشية، و9.8 في المائة من جميع الأضرار والخسائر التي لحقت بمصائد الأسماك، و9 في المائة من جميع الأضرار والخسائر التي لحقت بالحراجة. وفي مرحلة ما بعد الفيضانات، غالباً ما تصبح الأراضي الزراعية عديمة الفائدة بسبب المياه الراكدة ويصعب الحفاظ على الماشية، التي يمكن أن تقع فريسة المرض أو المجاعة من دون مأوى مناسب أو رعاية بيطرية أو تغذية كافية. وكثيراً ما ترتبط الفيضانات بتلوث المياه ويمكن أن تسرع عملية تدهور الأراضي، مما يؤدي إلى تآكل التربة السطحية في المناطق الزراعية الرئيسية ويتسبب بأضرار لا يمكن إصلاحها في الموائل.

ومع أن المنطقة العربية هي واحدة من أكثر المناطق جفافاً في العالم، كثيراً ما تتعرض للفيضانات والسيول، التي تزداد كثافة وتواتراً، ويتغير توقيت هطول الأمطار بسبب تغيُّر المناخ. وفي الفترة بين عامي 2013 و2015، وقع 96 فيضاناً وسيلاً في جميع أنحاء المنطقة، بما في ذلك 10 فيضانات في كل من السودان والصومال. وأسفرت عن خسائر اقتصادية قدرت بنسبة 0.08 في المائة و0.43 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على التوالي[529]. وفي الأردن ولبنان، تأتي السيول في المرتبة الثانية للأخطار من حيث الأضرار المحتملة. وفي لبنان، أشارت دراسة إلى أن الفيضانات والسيول يمكن أن تسبب أضراراً تصل إلى 330 مليون دولار أمريكي، وأن 83 في المائة من الفيضانات تؤثر على قطاع الزراعة[530]. ويشهد الأردن فيضاناً كبيراً بشكل سنوي منذ عام 2008[531]، وتحتل السيول المرتبة الثانية للمخاطر من حيث الأولوية بعد الزلازل[532]. ويبين عدد من الأحداث الهامة التي وقعت على مدى السنوات العشر الماضية حجم الأضرار والآثار التي لحقت بالزراعة، وكان الأردن وتونس والسودان والصومال ولبنان والمملكة العربية السعودية واليمن أكثر البلدان تضرراً. وفي آذار/مارس 2020، حلت موجة غير مسبوقة من الأمطار الغزيرة على المنطقة، مما تسبب بسيول في الإمارات العربية المتحدة والجمهورية العربية السورية والعراق وعُمان ولبنان ومصر واليمن.

526 CGIAR, 2016.
527 FAO, 2008.
528 FAO, 2018b.
529 League of the Arab States, Arab Geographical Information Room and Arab Water Council, 2019.
530 Abdallah and others, 2018.
531 Jordan, Government of Jordan, 2019.
532 المرجع نفسه.

الإطار 7.3 إدارة الفيضانات بوصفها أولوية

تُعَدّ معظم الفيضانات والسيول في المنطقة محلية، ولا يتم تسجيل الأضرار والخسائر في قواعد البيانات الوطنية. وإن فهم الآثار المحلية، بما في ذلك في الزراعة، أمر بالغ الأهمية بالنسبة للإنذار المبكر والخطط المراعية للسياق بشأن التأهب للمخاطر والتخفيف من حدتها. وفي المزارع، فإن تدابير التوعية والتأهب للفيضانات، بما في ذلك التخزين والإجلاء وتحديد المناطق المرتفعة للماشية، ضعيفة بشكل واضح. ويعتبر الاستثمار في إدارة الفيضانات أولوية إقليمية.

وتحظى تدابير إدارة الفيضانات الطبيعية بوصفها أداة لتخفيف مخاطر الفيضانات في المصب باهتمام متزايد في أماكن مثل الإسكندرية الواقعة على دلتا النيل، حيث من المتوقع أن يتضاعف متوسط الخسائر السنوية المتوقعة جراء الفيضانات في عام 2050 مقارنة بعام 2005 إذا تم الحفاظ على معايير الدفاع الحالية. ومن شأن التدخلات في المنبع أن تحد من غمر الفيضانات في المصب بدلاً من حماية السهول الفيضية محلياً. وتكون الإدارة الطبيعية أحد أشكال الإدارة القائمة على الأحواض المائية، وتتألف من تدابير مثل الحد من الجريان السطحي على منحدرات التلال باستخدام تقنيات حفظ التربة والمياه، وتخزين المياه المتساقطة لالتقاط تدفقات الأنهار العالية، وتقليل الاتصال بين مصادر الجريان السطحي ومناطق الفيضانات المحتملة. ومع ذلك، عند تطبيق إدارة الفيضانات الطبيعية، يجب النظر في إمكانية حدوث عواقب سلبية على عمل النظم البيئية المائية، والتأثير غير المتوقع لتخزين المياه الذي يؤدي إلى زيادة الطلب.

وتشمل التدابير الأخرى للتخفيف من حدة المخاطر إصلاح نطاق الري السيلي وتوسيعه، وإنشاء مأوى مؤقت للماشية، وبناء أحواض لتغذية طبقة المياه الجوفية من أجل استخدام فائض المياه في تغذية طبقات المياه الجوفية.

3. تدهور الأراضي

إن تدهور الأراضي هو عملية معقدة تتأثر فيها قيمة البيئة الفيزيائية والإحيائية بمزيج من السياسات غير الملائمة والممارسات غير المستدامة[533]، بما في ذلك الإفراط في الزراعة وفي الرعي، وتفتيت الأراضي، وإزالة الغابات، وأساليب الري والزراعة غير الملائمة. وتصل نسبة تدهور الأراضي بشكل خطير إلى 40 في المائة من الأراضي الزراعية في العالم، ويترتب على ذلك آثار مدمرة على إنتاجية الزراعة والأمن الغذائي من خلال التأثير على توفر الغذاء وعلى البيئة. ويتزايد الحت بفعل المياه أو التعرية بفعل الرياح، وفقدان الكربون العضوي، ونضوب المغذيات، وارتفاع نسبة الملوحة وتراكم الصوديوم، وتصلب التربة، وفقدان التنوع البيولوجي للتربة وتلوثها، وارتفاع نسبة الحموضة، ورص التربة، والتشبع بالمياه، مما يؤثر على القدرة الإنتاجية للتربة[534]. ويؤثر تدهور الأراضي على سبل عيش ما لا يقل عن 3.2 مليار شخص، ويكلف أكثر من 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي السنوي بسبب فقدان التنوع البيولوجي وخدمات النظم البيئية[535]. وتقدر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر الخسارة التي يتكبدها الاقتصاد العالمي بسبب تدهور الأراضي بمبلغ 23 تريليون دولار أمريكي بحلول العام 2050، يمكن توفيرها باتخاذ إجراءات وقائية فورية تكلف 4.6 تريليون دولار أمريكي[536].

وتحتل الصحاري والأراضي غير الخصبة نحو 70 في المائة من المساحة الإجمالية للمنطقة العربية وتسجل أدنى نصيب للفرد من الأراضي الصالحة للزراعة في العالم. وأكثر من 86.7 في المائة من الأراضي هي إما صحراوية أو مهددة بالتصحر[537]. وتشكل الأراضي الصالحة للزراعة أقل من 5 في المائة من مجموع الأراضي في ثلثي البلدان حيث 92 في المائة من الأراضي القاحلة جداً و73 في المائة من الأراضي الصالحة للزراعة متأثرة بتدهور الأراضي[538]. ويشير التقرير الأول الصادر عن المنظمة العربية للتنمية الزراعية بشأن الجهود المبذولة لمكافحة التصحر وتحييد أثر تدهور الأراضي إلى أن نسبة 60 في المائة من أراضي المنطقة تشهد، حسب التقديرات، تدهوراً بدرجات متفاوتة (26 في المائة منها متدهورة بدرجة كبيرة، و43 في المائة متدهورة، و25 في المائة متدهورة بدرجة معتدلة، و15 في المائة متدهورة بدرجة طفيفة)[539]. وأظهرت دراسة أجراها المجلس العربي للمياه وبرنامج الأغذية العالمي في عام 2018 أن هناك تباينات إقليمية في تغطية تدهور الأراضي وشدته، حيث تراوحت التغطية بين 9.5 في المائة في لبنان و83 في المائة في الكويت، والشدة بين 3.6 في المائة في المغرب و69.3 في المائة في جيبوتي. ويطرح التدهور إشكالية أكبر بالنسبة للأراضي الزراعية البعلية في المنطقة، والتي تقدر مساحتها بنحو 30 مليون هكتار. وتقدر الكلفة الاقتصادية السنوية لتدهور الأراضي بمبلغ 9 مليارات دولار أمريكي (2.1-7.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للمنطقة)[540]. كما أن

533 Conacher and Conacher, 1995.
534 FAO and Intergovernmental Technical Panel on Soils, 2015.
535 Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, 2018.
536 https://www.unccd.int/news-events/2018-year-review.
537 Arab Center for the Studies of Arid Zones and Dry Lands (ACSAD) and UNEP, 2003, cited in Arab Organization for Agricultural Development, 2018.
538 UNESCWA, 2020b.
539 Arab Organization for Agricultural Development, 2018.
540 Hussein, 2008.

ملوحة التربة تحد من الإنتاجية وغلة المحاصيل، مما يتسبب في خسائر اقتصادية سنوية تقدر بمليار دولار أمريكي[541]. وقدرت كلفة إنتاج الحليب واللحوم بسبب تدهور الأراضي في الكتلة الأحيائية الرعوية بمبلغ 0.6 مليار دولار أمريكي في عام 2007 (وتقدر الكلفة العالمية بحوالي 7 مليار دولار أمريكي)[542]، ولم يوفر الرعي في المراعي سوى 28 في المائة من احتياجات المنطقة من العلف الحيواني.

وإن العلاقة بين تدهور الأراضي والكوارث علاقة غير خطية ومعقدة. ففي حين يسهم تدهور الأراضي في بعض الأخطار مباشرة (مثل العواصف الرملية والغبارية)، فإن معظم الأخطار (مثل الجفاف) والكوارث (مثل النزاعات) تؤدي إلى تفاقمه. وكثيراً ما تمسي الأرض خالية من الغطاء النباتي بسبب تدهور الأراضي، مما يجعل التربة قابلة للتضرر بشدة جراء الحت بفعل المياه والتعرية بفعل الرياح. وعندما تسقط الأمطار على اليابسة في المنبع، تجري المياه على سطح التربة بسرعة أعلى، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى فيضانات شديدة في المصب. وعندما تتكرر حرائق الغابات، بوصفها أخطاراً طبيعية، تؤدي إلى تدهور الأراضي، شأنها شأن النزوح البشري بسبب النزاعات والأخطار الطبيعية. وتشكل النقاط الساخنة لتدهور الأراضي التي تتشكل حول مخيمات اللاجئين وتلك الخاصة بالنازحين داخلياً مثالاً على الصلة بين الكوارث الناجمة عن النشاط البشري وتدهور الأراضي.

الإطار 7.4 العواصف الرملية والغبارية: خطر متزايد في المنطقة

يشكل تدهور الأراضي سبباً رئيسياً للعواصف الرملية والغبارية، وهو خطر كبير في المنطقة العربية. وتنجم هذه العواصف إلى حد كبير عن النشاط البشري المنشأ (في حوالي 40 في المائة من الحالات)، وتولد سنوياً 93.76 مليون طن من الغبار الذي يترسب بنسبة 80 في المائة منه داخل المنطقة. وقد شهدت المنطقة - وهي واحدة من أكثر المناطق تضرراً من العواصف الرملية والغبارية - زيادة في وتيرتها وكثافتها وحجمها وتغطيتها الجغرافية في السنوات الخمس عشرة الماضية. وقدرت الكلفة الاقتصادية السنوية للعواصف الرملية والغبارية بمبلغ 13 مليار دولار أمريكي. وتشمل البلدان الأكثر تأثراً الأردن والإمارات العربية المتحدة والبحرين وتونس والجزائر والجمهورية العربية السورية والعراق وعُمان وقطر والكويت وليبيا والمغرب والمملكة العربية السعودية.

ونظراً للطابع العابر للحدود للعواصف الرملية والغبارية، لا بد من اتخاذ تدابير استجابة إقليمية فعالة ومنسقة جيداً. وقد وضع برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر إطاراً للسياسات في عام 2017 لوضع نهج عالمي متكامل يركز على الحد من مخاطر الكوارث من أجل إدارة العواصف الرملية والغبارية. ويستند هذا الإطار إلى خمسة إجراءات استراتيجية: 1) تدابير للحد من الانبعاثات البشرية المنشأ من خلال الإدارة المستدامة للأراضي والمناظر الطبيعية والتخفيف من آثار تغيُّر المناخ والتكيف معه، 2) الحماية المادية للأصول القيمة، 3) نظم الرصد والتنبؤ والإنذار المبكر، بما في ذلك رسم خرائط للاتجاهات والسيناريوهات المستقبلية لمصادر الغبار البشري المنشأ، 4) التأهب والاستجابة، بما في ذلك الوعي العام بالمخاطر، وتعميم اعتبارات العواصف الرملية والغبارية في تدابير الحد من مخاطر الكوارث والاستجابة لحالات الطوارئ، 5) السياسات والأطر القانونية وخطط العمل لدعم الإجراءات.

الإطار 7.5 الإدارة المستدامة والشاملة للأراضي

تتطلب التحديات المتزايدة المتصلة بتدهور الأراضي في المنطقة بشكل ملح اعتماد تدابير شاملة للإدارة المستدامة للأراضي في إطار الإصلاح الأوسع نطاقاً. ويشمل ذلك وضع سياسات لاستعادة الأراضي المتدهورة والحد من تدهور الأراضي المنتجة حالياً. وتشير تحاليل العائد على الاستثمار في الإدارة المستدامة للأراضي إلى منافع اقتصادية واجتماعية وبيئية كبيرة. ففي الأردن، على سبيل المثال، إذا اعتمد نظام الحمى التقليدي لإدارة أراضي المشاع داخل حوض نهر الزرقاء، فإنه يمكن أن يحقق منافع صافية تتراوح بين 203 و408 ملايين دولار أمريكي من خلال احتجاز الكربون وزيادة تسرب المياه والحد من الترسيب.

ومن شأن التدابير الشاملة للإدارة المستدامة للأراضي أن تساعد البلدان على تحقيق الأهداف الطوعية المعلنة لتحييد أثر تدهور الأراضي من أجل تحقيق الهدف 15.3 من أهداف التنمية المستدامة، الذي يسعى إلى منع التدهور ووقفه وعكس اتجاهه. ويوفر الحفاظ على الموارد الطبيعية الصحية، بما في ذلك الأراضي اللازمة لتوفير خدمات النظم البيئية، حاجزاً ضد الأخطار الطبيعية مثل الفيضانات والانهيارات الأرضية، وينظم المناخ ويحافظ على إنتاجية النظم الزراعية. بيد أن تطبيق هذه التدابير يتطلب بيانات موثوقة، بما في ذلك الإنذار المبكر ودراسات مفصلة عن أثر تدهور الأراضي على إنتاج المحاصيل والماشية وسبل عيش الناس في ظل نظم زراعية وسياقات زراعية وبيئية مختلفة.

541 UNESCWA, 2020b.
542 International Food Policy Research Institute and University of Bonn, Center for Development Research, 2007.

4. الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود

إن الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود شديدة العدوى، وتنتشر بسرعة بغض النظر عن الحدود السياسية والإدارية، مما يؤدي إلى أضرار وخسائر كبيرة في قطاع الزراعة، ويؤثر على الأمن الغذائي والاقتصاد الأوسع نطاقاً. وتزيد الطبيعة العابرة للحدود لهذه الآفات والأمراض من تأثيرها الجغرافي وتستلزم تعاوناً إقليمياً في إدارتها.

أ. الأمراض الحيوانية العابرة للحدود

تؤدي الأمراض الحيوانية العابرة للحدود إلى انخفاض في الإنتاجية الحيوانية بنسبة 20 في المائة، حسب التقديرات، وتؤدي في أسوأ الأحوال إلى نفوق الحيوانات، وهي أصول إنتاجية أساسية لصغار المالكين. والأمراض الحيوانية المنشأ هي أمراض مشتركة بين الحيوانات، بما في ذلك الماشية والحيوانات البرية والحيوانات الأليفة، والناس[543]. ويمكن أن تشكل مخاطر جسيمة على صحة الحيوان والإنسان على السواء، وقد تكون لها آثار بعيدة المدى على الاقتصادات وسبل العيش. وتنتشر الأمراض الحيوانية المنشأ عادة عند تفاعل الإنسان والحيوان والبيئة أي عندما يتفاعل الناس والحيوانات في بيئتهم المشتركة. ويمكن أن تنتقل الأمراض الحيوانية المنشأ عن طريق الغذاء أو المياه أو نواقل الأمراض، أو عن طريق الاتصال المباشر مع الحيوانات، أو بشكل غير مباشر عن طريق أدوات العدوى أو التلوث البيئي. والأمراض الحيوانية العابرة للحدود لها تأثير كارثي على التجارة في الماشية ومنتجاتها.

وتُعَد حالات الجفاف والفيضانات من أكثر الأخطار الطبيعية شيوعاً، مع وجود علاقات سببية قوية ومعقدة تربطها بتفشي الأمراض الحيوانية. فعلى سبيل المثال، تتكاثر نواقل الأمراض بشكل أسرع وبكميات أكبر بعد الفيضانات والأمطار الغزيرة، مما يؤدي إلى زيادة خطر تفشي الأمراض المنقولة بنواقل الأمراض، مثل حمى الوادي المتصدع، التي تنتقل عن طريق البعوض. وغالباً ما تسهم الأمراض الحيوانية العابرة للحدود في الخسائر الاقتصادية، ولا سيما بين الرعاة، عندما لا يعود من الممكن الوصول إلى مناطق الرعي وطرق الهجرة التقليدية، مما يؤدي إلى زيادة في كثافة الحيوانات وزيادة خطر انتقال الأمراض. وتشمل الأمراض الحيوانية العابرة للحدود والأكثر خطورةً في المنطقة ما يلي:

- مرض الحمى القلاعية، وهو مرض حيواني فيروسي يصيب الماشية والجواميس والأغنام والماعز. ويقدر عبء الكلفة في المناطق الموبوءة مثل المنطقة العربية بأكثر من 6.5 مليار دولار أمريكي سنوياً. وتتسبب الحمى القلاعية بانخفاض كبير في الإنتاج، فضلاً عن الخسائر الاقتصادية بسبب القيود التجارية.
- طاعون الحيوانات المجترة الصغيرة، وهو مرض فيروسي شديد العدوى يصيب المجترات الصغيرة البرية والأليفة، مثل الأغنام والماعز، وينتشر في جميع أنحاء المنطقة العربية وأفريقيا. وتقدر الخسائر العالمية السنوية الناجمة عن طاعون الحيوانات المجترة الصغيرة بما يتراوح بين 1.4 مليار دولار أمريكي و2.1 مليار دولار أمريكي وفقاً لمنظمة الفاو.
- فيروس كورونا المسبب لمتلازمة الشرق الأوسط التنفسية، وهو تهديد ناشئ للصحة العامة، يسبب عدوى تنفسية حادة لدى البشر. ويعتقد أن الجِمال العربية هي خزان طبيعي لفيروس كورونا المسبب لمتلازمة الشرق الأوسط التنفسية. وعلى الصعيد العالمي، تم في عام 2020 تأكيد 2,507 حالات إصابة بشرية في 27 بلداً، بما في ذلك 11 حالة في المنطقة العربية[544]، وسجلت 902 حالة وفاة.
- حمى الوادي المتصدع، التي تنتقل عبر عدة أنواع من البعوض والاتصال بالمواد الحيوانية المعدية، تؤثر على المجترات والبشر، ولها تأثير كبير على سبل العيش (الاجتماعية والاقتصادية) والتجارة (القيود). ويعترف بها كمرض ذي أولوية في المنطقة العربية والقرن الأفريقي، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى تجارة الماشية الضخمة. وقد أظهرت دراسة أجرتها منظمة الأغذية والزراعة وقوع حوادث كبيرة في السودان ومصر والمملكة العربية السعودية وموريتانيا واليمن[545]. وسجل أكبر عدد من الوفيات البشرية (598) في مصر في العامين 1977-1978، وسجل أكبر عدد من نفوق الماشية في اليمن في عامي 2000 و2001.

ب. الآفات والأمراض النباتية العابرة للحدود

وفقاً لتقديرات منظمة الأغذية والزراعة، يُفقد 20 إلى 40 في المائة من إنتاج المحاصيل العالمية سنوياً بسبب الآفات. وفي كل عام، تكلف الأمراض النباتية الاقتصاد العالمي حوالي 220 مليار دولار أمريكي، وتكلف الحشرات الغازية حوالي 70 مليار دولار أمريكي[546]. وتشمل أخطر الآفات العابرة للحدود في المنطقة ما يلي:

- الجراد الصحراوي (Schistocerca gregaria)، أقدم الآفات المهاجرة وأكثرها خطورة على الصعيد العالمي. وإن أسراب الجراد الصحراوي شديدة الحركة، وتغطي ما يصل إلى 150 كيلومتراً في اليوم، وهي آكلة مفترسة للمحاصيل الغذائية والأعلاف. وإن كيلومتراً مربعاً من أسراب البالغين لديه القدرة على استهلاك كمية الغذاء ذاتها التي يستهلكها 35,000 شخص في يوم واحد، مما يشكل تهديداً كبيراً للأمن الغذائي[547].

---

543 WHO, FAO and World Organisation for Animal Health, 2019.

544 بما في ذلك الأردن والإمارات العربية المتحدة والبحرين وتونس والجزائر وعُمان وقطر والكويت ولبنان ومصر والمملكة العربية السعودية واليمن.

545 Mariner, 2018.

546 FAO, 2018c.

547 http://www.fao.org/locusts/ar/.

- دودة القطن الخريفية (FAW, Spodoptera frugiperda)، وهي حشرة تتغذى على أكثر من 100 نوع من النباتات، بما في ذلك الذرة والأرز والسرغوم وقصب السكر والعديد من المحاصيل النباتية، وتسبب خسائر في الغلة تصل إلى 100 في المائة. وقد تم الإبلاغ عن هذه الآفة الجديدة في المنطقة لأول مرة في السودان في عام 2016، ثم في بلدان أخرى، بما في ذلك مصر واليمن. وكان من المتوقع أن تتسبب دودة القطن الخريفية بخسائر في المحاصيل تصل إلى 13 مليار دولار أمريكي سنوياً في جميع أنحاء أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، مما يهدد سبل عيش الملايين من المزارعين الفقراء[548].
- سوسة النخيل الحمراء (RPW, Rhynchophorus ferrugineus)، التي تسببت بفقدان عشرات الآلاف من أشجار النخيل إقليمياً، وخاصة في حوض البحر الأبيض المتوسط، بقيمة 483 مليون يورو (588 مليون دولار أمريكي، حالياً في عام 2021)[549].
- ذباب الفاكهة (Drosophila suzukii, Bactrocera dorsalis, Bactrocera zonata)، الذي يهاجم محاصيل الفاكهة، مما يتسبب بأضرار جسيمة. فعلى سبيل المثال، تقدر الكلفة في المنطقة بسبب ذباب باكتروسيرا دورساليس وحدها بمبلغ 320 مليون يورو (390 مليون دولار أمريكي، حالياً في عام 2021)[550].

ومن بين الأمراض النباتية العابرة للحدود، تعد جرثومة زيليلا فاستيديوسا (Xylella fastidiosa)، وهي جرثومة مسببة للأمراض، واحدة من أخطر الجراثيم النباتية في المنطقة، وفي جميع أنحاء العالم. وتؤثر على أكثر من 300 نوع من النباتات، وتشكل مخاطر ملحوظة على الأمن الغذائي وسبل العيش والاقتصادات. ويشير تقييم عام 2019 للأثر الاجتماعي والاقتصادي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى أن الجمهورية العربية السورية ودولة فلسطين ولبنان والمغرب هي الأكثر عرضة لهذه الجرثومة التي تؤدي، حسب التقرير، إلى انخفاض الغلة والإنتاج والربحية والعمالة والصادرات، وزيادة الواردات، مع التأثير الأكبر على الزيتون ثم الحمضيات والعنب.

والحشائش الغازية هي فئة ثالثة من الآفات والأمراض النباتية العابرة للحدود، التي تتسبب بخسائر في الغلة تتراوح بين 30 في المائة و70 في المائة، وتصل إلى 100 في المائة في بعض المحاصيل. وهي تشمل ورد النيل (Eichhornia crassipes) وشجرة الأيلنط الباسق أو شجرة السماء (Ailanthus altissima)، التي تنمو بسرعة وتنافس العديد من الأنواع النباتية الأخرى للحصول على الضوء والمساحة. كما تنتج السموم التي تمنع نمو النباتات الأخرى، مما يؤثر بشكل خطير على أشجار الغابات.

الإطار 7.6 حالة الجراد الصحراوي الطارئة

يعتبر الجراد الصحراوي أخطر آفة مهاجرة في العالم. ويشكل الجراد الصحراوي تهديداً خطيراً لإنتاج المحاصيل والماشية في البلدان التي تعاني أصلاً من انعدام الأمن الغذائي الشديد وتواجه أزمات اقتصادية. وكان من المتوقع أن يواجه اليمن، الذي يشهد أسوأ أزمة غذائية في العالم، جيلاً جديداً من الجراد بعد أن شكلت الأمطار الغزيرة في آذار/مارس 2020 ظروفاً مؤاتية للتكاثر. وتواجه بعض المناطق التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي في أجزاء من الجمهورية العربية السورية والسودان تفشي الجراد الصحراوي، مما يفرض تحديات إضافية على الأوضاع الهشة أصلاً في هذين البلدين.

وفي حال تفشي الجراد الصحراوي، تكون آثاره على الأمن الغذائي كبيرة بالنسبة للأسر المعيشية القابلة للتضرر في المناطق المتأثرة بالجراد، ولا سيما بالنسبة للأسر المعيشية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي (المرحلة 2 وما فوق من التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي) والتي تعتمد على الأنشطة المتعلقة بالمحاصيل[أ]. ومن المتوقع أيضاً حدوث خسائر في المراعي في المناطق التي تهبط فيها الأسراب، مما يحد من قدرة الأسر الرعوية على رعي حيواناتها. وفي أسوأ السيناريوهات، حيث يجعل الجراد الصحراوي الحصاد الوطني دون المتوسط ويتسبب بخسائر كبيرة في المراعي في المناطق القاحلة وشبه القاحلة، تكون آفاق الأمن الغذائي سيئة. ومن المرجح أن يؤدي مخزون الطعام وظروف المراعي التي هي دون المتوسط وانخفاض المداخيل وارتفاع أسعار الأغذية إلى انعدام الأمن الغذائي على نطاق واسع بالنسبة للأسر المعيشية الرعوية والتي تعتمد على الأنشطة الزراعية الرعوية وزراعة المحاصيل.

أ IPC Overview and Classification System. http://www.ipcinfo.org/ipcinfo-website/ipc-overview-and-classification-system/en/.

548 Harrison and others, 2019.
549 Yaseen, 2019.
550 European and Mediterranean Plant Protection Organization, 2005.

5. المخاطر النظمية المتعلقة بالآفات والأمراض

أ. أثر تغيُّر المناخ على الآفات والأمراض

تشير الأدلة إلى وجود علاقة بين تغيُّر المناخ وتوزيع الآفات والأمراض النباتية وتواترها وشدتها[551]. ويؤثر تغيُّر المناخ تأثيراً مباشراً على سلوك الآفات النباتية ومعدل تكاثرها ونطاق توزيعها الجغرافي وعدم موتها في الشتاء ومقاومتها لمبيدات الآفات وقدرتها على التشتت، وأنه يؤثر أيضاً على فسيولوجيا النبات المضيف، وتفاعلات الآفات النباتية، وتجمعات أعداء الآفات النباتية واستراتيجيات إدارة الآفات. وتختلف معدلات تكاثر بعض الحشرات باختلاف درجة الحرارة، في حين أن شدة تكاثر بعض الحشرات تعتمد على هطول الأمطار، كما هو حال الجراد الصحراوي، حيث توفر فترات الأمطار والأرض الرطبة الطويلة البيئة الأنسب للتكاثر. وفي ما يتعلق بالأمراض، يتطور شقران ورق القمح، على سبيل المثال، في وقت مبكر بسبب ارتفاع درجات الحرارة في وقت سابق من الموسم. ويقوم الصدأ الأصفر بتطوير سلالات تتحمل الحرارة ويمكن أن تجعل المرض ينتشر بشكل أكبر مثل الأوبئة.

ويؤثر تغيُّر المناخ على أمراض الماشية والأمراض الحيوانية المنشأ بشكل مباشر وغير مباشر، ولا سيما الأمراض التي تحملها النواقل. وتؤثر الاختلافات في هطول الأمطار ودرجة الحرارة والفيضانات على توزيع نواقل الأمراض ووفرتها. ويؤدي ارتفاع درجة الحرارة إلى زيادة معدلات انتقال العدوى عن طريق زيادة فترة تغذية نواقل الأمراض ومعدل نموها، مما يؤدي إلى توسيع موائل النواقل. أما الإجهاد المناخي فيخفض مناعة الحيوانات ويغير هيكل النظام البيئي وأداءه. وتؤدي زيادة خطر العدوى إلى زيادة خطر الإصابة بالأمراض الحيوانية المنشأ. ويكثف التصحر من تعدي البشر والماشية على الموائل الطبيعية للحيوانات البرية، ويزيد من الاتصال بين الحياة البرية والماشية، ويسرع من خطر تفشي الأمراض غير المباشرة والأمراض الحيوانية المنشأ.

ب. صحة الإنسان والأمراض الحيوانية المنشأ

إن حوالي 60 في المائة من جميع الأمراض المعدية لدى البشر هي أمراض حيوانية[552]، وتتسبب في وفاة ما يقرب من 60,000 شخص سنوياً. وتشير التقديرات إلى أن جائحة إنفلونزا الخنازير في عام 2009، التي نشأت في المكسيك، قد أصابت أكثر من 100 مليون شخص، مع عدد وفيات بلغ حوالي 20,000 شخص[553]. وقد تسببت عدة أمراض حيوانية ناشئة بجائحات كبرى أو هددت بإحداث جائحات كبرى مؤخراً. وتشمل هذه الأمراض الإيبولا، وأنفلونزا الطيور شديدة الإمراض، ومتلازمة الشرق الأوسط التنفسية (الناجمة عن فيروس كورونا المسبب لمتلازمة الشرق الأوسط التنفسية) وحمى الوادي المتصدع، والمتلازمة التنفسية الحادة المفاجئة (سارس)، وفيروس غرب النيل، وفيروس زيكا. وتشكل الحياة البرية خزاناً للممرضات المسببة لهذه الأمراض بوصفها البيئة المضيفة لها على المدى الطويل. وفي العقدين الماضيين، تجاوزت الخسائر الناجمة عن الأمراض الناشئة 100 مليار دولار أمريكي، ولو تحولت هذه الفاشيات إلى جائحات بشرية، لكانت الخسائر قد بلغت عدة تريليونات من الدولارات الأمريكية[554]. ويشير تقرير المخاطر العالمية لعام 2019 الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي إلى أن غينيا وليبيريا وسيراليون، حسب تقديرات البنك الدولي، هي البلدان الثلاثة الأكثر تأثراً بتفشي الإيبولا في الفترة 2014-2015، وقد تكبدت خسائر في الناتج المحلي الإجمالي بلغت مجتمعةً 2.2 مليار دولار أمريكي[555].

الإطار 7.7 الإدارة الشاملة للمخاطر

تتطلب معالجة المخاطر الناجمة عن الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية اتباع نهج شامل لإدارة المخاطر يركز على الوقاية والمراقبة والإنذار المبكر والاستجابة. ويشمل ذلك فهم العلاقة بين الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية وغيرها من الأخطار، فعلى سبيل المثال، يمكن أن يكون لمبيدات الآفات النباتية والأدوية الحيوانية عواقب سلبية على سلامة الأغذية وصحة الإنسان، مثل تلوث الأغذية ومقاومة مضادات الميكروبات. وتؤثر الأمراض الحيوانية المنشأ على الحيوانات والبشر على حد سواء، وتتطلب حالات النزوح الناجمة عن النزاع اتخاذ تدابير الحجر الصحي للحد من انتقال الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية. ويتطلب هذا النهج الشامل أيضاً: استدامة إجراءات الاستجابة لتجنب العواقب السلبية على البيئة وصحة الإنسان، والتعاون الإقليمي والإجراءات المشتركة لإدارة الآفات والأمراض العابرة للحدود، بما في ذلك المراقبة المنسقة والمعايير والبروتوكولات وشبكات المختبرات المرجعية الإقليمية، واستخدام العلم والتكنولوجيا والابتكار، مثل نظم المعلومات الجغرافية في مجال مراقبة الموارد الوراثية والبحث فيها والحفاظ عليها، وإجراء البحوث لتحديد الأعداء الطبيعيين للآفات والأمراض من أجل الحد من استخدام المواد الكيميائية. ←

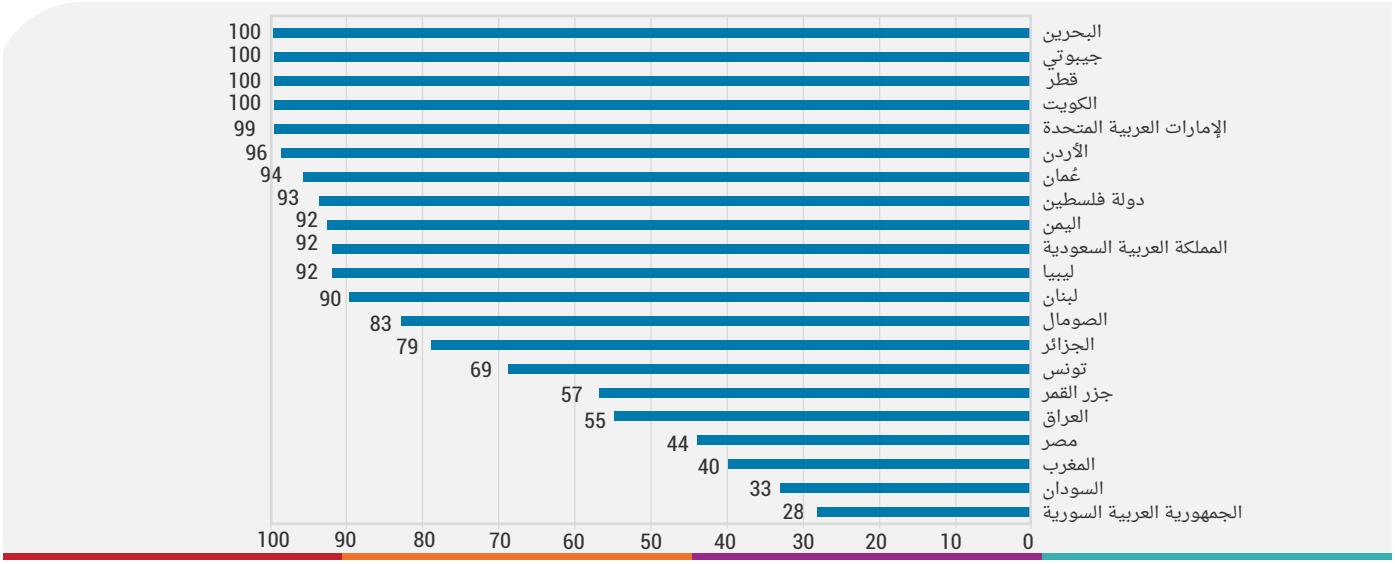
551 FAO, n.d.
552 Woolhouse and Gowtage-Sequeria, 2005.
553 Nathason, 2016.
554 UNEP, 2016b.
555 World Economic Forum, 2019.

وتشمل التدابير الموصى بها ما يلي: (1) التنسيق والتعاون بين القطاعات باستخدام نهج الصحة الواحدة ونهج المجتمع ككل، (2) التقييمات الوبائية المدعومة بتشخيص موثوق (مما يستلزم قدرات مختبرية وشبكات وبائية)، (3) الصحة البشرية والمجالات ذات الصلة، مثل سلامة الأغذية، عند معالجة الأمراض الحيوانية المنشأ، (4) تحسين نظم المراقبة والرصد والإنذار المبكر للآفات والأمراض العابرة للحدود.

6. الصدمات الاقتصادية

إن الصدمات الاقتصادية لها عواقب سلبية وخيمة على الأمن الغذائي. وهي تشمل الزيادات أو التقلبات المفاجئة في أسعار الأغذية والمدخلات الإنتاجية، مما يؤدي إلى محدودية القدرة الإنتاجية، ومحدودية فرص الحصول على الدعم المالي ونظم الائتمان والأسواق، وهذا يؤدي بدوره إلى انخفاض الدخل في القطاع الزراعي، ولا سيما بالنسبة للمجتمعات الزراعية القابلة للتضرر والعاملين لحسابهم الخاص، والعاملين بأجر والعمال غير النظاميين المهددين بتعطل سلسلة الإمداد الغذائي. وإن الصدمات الاقتصادية العالمية لها تأثير كبير في البلدان التي تعتمد اعتماداً كبيراً على الواردات الغذائية بسبب قابليتها للتضرر جراء تقلب الأسعار، وهو مؤشر هام على البعدين المتعلقين بالوصول إلى الموارد وبالاستقرار من بين أبعاد الأمن الغذائي. وتتعطل تجارة الأغذية لأن البلدان المصدرة غالباً ما تتصدى للصدمات الاقتصادية بتقييد الصادرات، مما يؤثر على توفرها، وهو البعد الثالث للأمن الغذائي. وتعتمد المنطقة اعتماداً كبيراً على الأسواق العالمية للحصول على حصة كبيرة من احتياجاتها الغذائية، ولا سيما من الحبوب، حيث تتراوح نسبة الاعتماد على واردات الحبوب بين 28 في المائة في الجمهورية العربية السورية وأكثر من 90 في المائة في بلدان مجلس التعاون الخليجي (الشكل 7.2).

الشكل 7.2 نسبة الاعتماد على واردات الحبوب في البلدان العربية، النسبة المئوية



المصدر: World Bank, "World Development Indicators", DataBank. https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators (15 April 2021).

وإن المنطقة العربية قابلة للتضرر بشدة جراء الصدمات الاقتصادية العالمية، كما يتضح من أزمة الغذاء العالمية في عامي 2007 و2008. ولم تعد المواد الغذائية الأساسية مثل الأرز والقمح والذرة في متناول الفئات ذات الدخل المنخفض بسبب الارتفاع الهائل في أسعار المواد الغذائية، وتكبدت معظم الدول مصاعب اجتماعية واقتصادية كبيرة بسبب الأزمة. وحاولت البلدان المنتجة للنفط في مجلس التعاون الخليجي، بقلة عدد سكانها نسبياً وعائداتها الوفيرة، التكيف مع التضخم في أسعار المواد الغذائية. واضطر عدد كبير من السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر أو عند خط الفقر في البلدان المكتظة بالسكان وغير المصدرة للنفط إلى اللجوء إلى أساليب غير اقتصادية لحماية أنفسهم[556].

كما أن الصدمات الاقتصادية الوطنية لها تأثير كبير على الأبعاد الرئيسية للأمن الغذائي، ولا سيما الوصول إلى الغذاء واستخدامه واستقراره، وتحديداً بالنسبة للفقراء. ويقلل التضخم الجامح، كما هو الحال في السودان ولبنان واليمن، من إمكانية الحصول من دون انقطاع على كميات كافية من الغذاء الصحي الذي يضمن استخدام الغذاء واستقراره.

556 Saif, 2008.

الإطار 7.8 كوفيد-19: أزمة صحية نظمية تؤثر على الأمن الغذائي

إن تفشي جائحة كوفيد-19 والتدابير المتخذة في جميع أنحاء العالم للسيطرة عليها والتخفيف من حدتها، إلى جانب الآثار الاقتصادية الهائلة لهذه التدابير الضرورية، التي تفاقمت بسبب الضغوط السابقة للنزاعات والأخطار الطبيعية والآفات والأمراض، كلها تسهم في إحداث حالة من الطوارئ الغذائية العالمية.

ومع أن جائحة كوفيد-19 هي في المقام الأول أزمة صحية، اتخذت شكل أزمة اقتصادية كبيرة، مع ما يترتب على ذلك من آثار على تجارة الأغذية، وبالتالي على الأمن الغذائي في المنطقة العربية. ومع أنه من المتوقع أن تظل أسواق الحبوب العالمية متوازنة وبحال جيدة، فإن الاضطرابات المحلية، الناجمة إلى حد كبير عن القضايا اللوجستية، تؤدي إلى تحديات في سلاسل الإمداد الغذائي في بعض الأسواق، وإلى مخاطر بالنسبة للبلدان التي تعتمد اعتماداً كبيراً على الأغذية المستوردة. وتواجه بعض بلدان المنطقة أيضاً مخاطر محددة تتعلق بما تستورده أو تصدره من الأغذية الزراعية.

وتواجه الصادرات من الأغذية، التي تشكل أكثر من 20 في المائة من إجمالي صادرات السلع في ستة بلدان عربية، خطر التعطل. ففي حين تُعَد جميع البلدان مستوردة صافية للأغذية، تستورد أساساً السلع الأساسية ولكنها تصدر كميات متفاوتة – وكبيرة بالنسبة للبعض منها _ من المنتجات العالية القيمة مثل الفواكه والخضروات والأسماك واللحوم. وتشمل الصادرات عادة عدداً قليلاً من السلع الزراعية، كما هو الحال في الأردن وتونس ومصر والمغرب وموريتانيا. وهذا يعني أن هذه البلدان ستتعرض لتقلب الطلب إن لم تعد هذه الصادرات ضرورية.

المصدر: United Nations, The impact of COVID-19 on food security and nutrition, Policy Brief (June 2020).

الإطار 7.9 الحاجة إلى التعاون الإقليمي

على المديين المتوسط والطويل، تحتاج الحكومات العربية إلى تبني سياسات تحد من قابليتها للتضرر جراء الصدمات الاقتصادية العالمية. وبما أنه لا يمكن لأي بلد تحقيق الأمن الغذائي الكامل، يوصى بالتعاون الإقليمي في جميع سلاسل القيمة الغذائية، بما في ذلك الإنتاج والاحتياطيات الاستراتيجية والتجهيز والتجارة. ولا بد من أن تنوّع البلدان العربية شركاءها التجاريين في ما يتعلق بالسلع الغذائية الاستراتيجية. وبموازاة ذلك، لا بد من أن توسّع سياسات وبرامج الحماية الاجتماعية لصالح الفقراء، بما في ذلك شبكات الأمان لحماية من هم الأكثر قابلية للتضرر جراء الصدمات الاقتصادية.

هاء. الخلاصة

شهدت المنطقة العربية تدهوراً في اتجاهات الأمن الغذائي والتغذية منذ عام 2014. وتعتبر الأخطار الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري من الأسباب الرئيسية لاستمرار هذا الوضع المقلق. وإلى جانب النزاعات، فإن الجفاف والآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود لها تأثير بالغ على الأمن الغذائي في المنطقة. وتمثل ندرة المياه المتزايدة عاملاً حاسماً يضاعف المخاطر ويؤدي إلى تفاقم أوجه التضرر جراءها. وتشير الدراسات إلى أن تغيُّر المناخ سيؤدي إلى تفاقم الإجهاد المائي وتأثير الكوارث المتصلة بالمناخ على الأمن الغذائي.

والعلاقة بين الأمن الغذائي والكوارث هي علاقة معقدة. وتتسبب معظم الأخطار التي تؤثر على الأمن الغذائي في مخاطر نظمية لها آثار اجتماعية واقتصادية وبيئية كبيرة. ولذلك، يستلزم التصدي لهذه الأخطار نهجاً شاملاً لإدارة مخاطر الكوارث يعزز القدرة على الصمود - عبر قطاعات وأنظمة متعددة - من أجل مواجهة الأخطار والمخاطر المتعددة بما يتماشى مع الأولويات الأربع لإطار سنداي.

8. نحو بيئة مؤاتية للاتساق في التنفيذ

ألف. مقدمة

يصف الفصلان الأول والثاني الأخطار والمخاطر والتعرض لها في المنطقة والتقدم الذي أحرزته الدول في إدارة هذه المخاطر وفقاً لإطار سنداي، الذي يتضمن نطاقاً واسعاً من الأخطار والمخاطر، بما في ذلك المخاطر النظمية والمتعاقبة عبر النظم الطبيعية والبيئية والصحية والمالية والاقتصادية والاجتماعية. ويستعرض الفصل الثالث الجهود والفرص المتاحة لتحقيق الاتساق والتكامل بين أهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس وإطار سنداي من أجل التصدي بكفاءة وأمان للمخاطر النظمية التقليدية والناشئة. ويبحث الفصل الرابع في الدوافع الهيكلية لقابلية التضرر جراء تغيُّر المناخ ومخاطر الكوارث وآثارها لتحديد الفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر ذات الأولوية من أجل تحقيق هدف الخطة الإنسانية الجديدة المتمثل في عدم إهمال أحد والوصول أولاً إلى من هم الأكثر تضرراً من الإهمال[557]. وينظر الفصل الخامس والفصل السادس والفصل السابع في السياق الأوسع للتحديات الإنمائية الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة حيث تبذل جهود للحد من المخاطر والتكيف مع تغيُّر المناخ والتنمية المستدامة. وتتناول هذه الفصول الحد من المخاطر في البيئة الحضرية في مواجهة الاتجاهات الناشئة، والحد من المخاطر في النزاعات والسياقات الهشة، ومخاطر الأمن الغذائي الناشئة في ظل ندرة المياه المتزايدة.

557 United Nations, General Assembly, 2016b.

ويتناول هذا الفصل الغاية هاء من إطار سنداي (استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث على المستويين الوطني والمحلي) باعتباره نقطة الانطلاق لمواجهة التحديات في تحقيق أهداف عام 2030 بشأن الحد من الوفيات الناجمة عن الكوارث، والأشخاص المتضررين، والخسائر الاقتصادية المباشرة، والأضرار التي تلحق بالبنى الأساسية، وتعطل الخدمات الأساسية. ويستعرض الممارسات والتحديات التي تواجه المنطقة في توفير بيئةٍ مؤاتية لحوكمة المخاطر على نحو متسق ومتكامل على الصعيدين الوطني والمحلي. ويأخذ في الاعتبار الجهود الإقليمية المبذولة لدعم البيئة المؤاتية، بما في ذلك المؤسسات والمبادرات الرامية إلى تبادل المعلومات والتكنولوجيا والبيانات المتعلقة بالمخاطر. ويستعرض هذا الفصل الممارسات الرئيسية لتهيئة بيئة وطنية مؤاتية من خلال وضع أطر قانونية ومؤسسية ونُهج محورها الإنسان، وتبادل التكنولوجيا والبيانات، وتوفير حوافز للاستثمار، ودمج هذه الممارسات مع تخطيط التنمية المستدامة وتغيُّر المناخ. ثم يعرض التحديات والفرص لتوفير بيئة مؤاتية على المستوى المحلي، ويناقش المنطلقات لتهيئة هذه البيئة في حالات النزاع.

باء. البيئة التمكينية الإقليمية للحد من المخاطر على نحو متكامل

يتطلب الطابع النظمي للأخطار والمخاطر السائدة في المنطقة العربية تنسيقاً قوياً على مختلف المستويات والمقاييس والقطاعات لتعزيز التعاون مع ضمان اتساق السياسات لمواجهة التحديات. وتشمل هذه التحديات تخصيص الموارد واستخدامها بكفاءة لتوليد بيانات مصنفة عن أوجه التضرر والمخاطر، ورصد التنفيذ في جميع الخطط، والحد من المخاطر الناجمة عن الأخطار العابرة للحدود.

وقد وُضعَت الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث 2030 في إطار هذا التعاون الإقليمي وجرى الموافقة عليها خلال قمة جامعة الدول العربية لعام 2018[558]. وتقترح الاستراتيجية، التي تتماشى مع إطار سنداي وأهداف التنمية المستدامة، نهجاً متعدد القطاعات للحد من مخاطر الكوارث في المنطقة. وتوفر إطاراً لتعزيز التقدم المحرز في مجالات التنفيذ المتفق عليها ووضع برنامج عمل مفصل على ثلاث مراحل حتى عام 2030. وقد وضعت خطة عمل ذات أولوية تحدد الأهداف والمهل الزمنية للفترة 2019-2020. وقد اعتُمدت الخطة كوثيقة ختامية للمنتدى العربي الأفريقي لعام 2018[559]، مع إحراز تقدم على مدى العامين الماضيين. وسيُجرى تقييم لتوجيه خطة العمل ذات الأولوية للفترة 2021-2024 التي سيتم إقرارها في المنتدى العربي الإقليمي الخامس للحد من مخاطر الكوارث في الربع الأخير من عام 2021.

وتنسّق جامعة الدول العربية الإجراءات الرامية إلى تنفيذ الاستراتيجية الإقليمية. وهي تدمج، من خلال منظماتها الفنية، تدابير الحد من مخاطر الكوارث في مشاريع وبرامج المساعدة الفنية في جميع أنحاء الدول العربية. وتدعم الإجراءات الرامية إلى تعميم اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في مختلف القطاعات وتعزيز الاتساق بين الخطط الدولية الثلاث للتنمية المستدامة وتغيُّر المناخ والحد من مخاطر الكوارث (الإطار 8.1).

الإطار 8.1 أفضل الممارسات العالمية والمبادرات الإقليمية لمواءمة الخطط الدولية المعنية بالحد من مخاطر الكوارث والتنمية المستدامة وتغيُّر المناخ

أدرج الفريق الحكومي الدولي الذي أنشأته الجمعية العامة للأمم المتحدة للنظر في وضع مؤشرات لقياس التقدم المحرز في تنفيذ إطار سنداي[أ]، بالاستناد إلى الدروس المستفادة والممارسات الجيدة، مسائل ينبغي للبلدان أن تنظر فيها عند السعي إلى المواءمة بين الحد من مخاطر الكوارث والتنمية المستدامة والتكيف مع تغيُّر المناخ. وتشمل هذه المسائل: (1) الفهم المشترك للأهداف والعمليات وأصحاب المصلحة المحددين لكل برنامج، (2) بناء توافق في الآراء بشأن الأهداف والآليات والمنظمات ذات الأولوية التي يتعين وضعها، مع ولايات ومهام ومسؤوليات وخطط عمل محددة، بما في ذلك الموارد المالية والبشرية، (3) إنشاء نظام مشترك للرصد المشترك بين القطاعات، (4) تحديد وتنفيذ النهج الداعمة للأهداف المشتركة للحد من مخاطر الكوارث. وعلى الصعيد الإقليمي، تنفذ جامعة الدول العربية، بالتعاون مع شركائها، عدة تدابير لتعزيز هذا الاتساق، بما في ذلك:

1. المبادرة الإقليمية لتقييم أثر تغيُّر المناخ على الموارد المائية وقابلية تأثر القطاعات الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة العربية، أو ريكار[ب] التي تستخدم نتائجها وقواعد بياناتها لتحديد الأنشطة ذات الأولوية وتوجيه الاستثمارات في خطط التنمية الوطنية، وفقاً لنهج متكامل للحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغيُّر المناخ. والعمل مستمر، ومن المتوقع أن تظهر إسقاطات إقليمية جديدة للنماذج المناخية خلال الربع الثاني من عام 2021.

←..

558 UNDRR, 2018a.
559 UNDRR, "Africa-Arab Platform on Disaster Risk Reduction", 9-13 October 2018, Tunisia.

2. غرفة المعلومات الجغرافية العربية التي تسد الثغرات في المعلومات وتحليل ورصد المخاطر وأوجه التضرر والتعرض المتعلقة بتغيُّر المناخ والأخطار الطبيعية لدعم عملية صنع القرار في المنطقة. وقد تناول تقريرها الأول في عام 2019، المعلومات الجغرافية نحو بناء القدرة على الصمود في المنطقة العربية (الترابط بين المياه والغذاء وقابلية التضرر الاجتماعي)، مجموعة من المواضيع التي تركز على تغيُّر المناخ باعتباره تحدياً في إدارة المخاطر والتخفيف من حدتها.

3. مرفق الترابط بين أهداف التنمية المستدامة والمناخ (2019-2023) يعزز القدرة على الصمود في وجه المخاطر من خلال دعم البلدان في دمج التدابير المناخية في إجراءاتها الأوسع للتنمية المستدامة. وينصب التركيز على إنشاء وتطبيق أدوات تمويل مبتكرة وشراكات ذات صلة، ولا سيما لتحقيق الهدف 13 من أهداف التنمية المستدامة.

أ United Nations, General Assembly, 2016a.

ب UNESCWA and others, 2017a.

وخلال أزمة كوفيد-19، لوحظت تناقضات إقليمية في القدرات والموارد والاستجابات المؤسسية واستخدام التكنولوجيا، وكان التنسيق محدوداً بين الحكومات. ومن المتوقع أن يساعد تعزيز آليات التعاون والتنسيق في التصدي للجائحات المحتملة في المستقبل على سد هذه الفجوة.

المنتديات الإقليمية والالتزامات بالحد من المخاطر على نحو متكامل

تعتبر المنتديات الإقليمية عنصراً أساسياً في تهيئة بيئة مؤاتية وإتاحة فرص للتعاون. وبدعم من مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، تؤدي هذه المنتديات دوراً هاماً في زيادة الوعي وتبادل المعلومات والتعاون وبناء القدرات في إجراءات الحد من مخاطر الكوارث. وقد تطورت المنتديات الإقليمية للحد من مخاطر الكوارث بشكل مطرد بين عامي 2005 و2015، ويؤكد إطار سنداي على دورها. وهي تتيح فرصة رئيسية لمعالجة القضايا العابرة للحدود، وذلك من خلال وضع استراتيجيات وخطط إقليمية واعتمادها، والمشاركة على الصعيد السياسي مع المنظمات الحكومية الدولية في المنطقة. وقد التزمت الدول، من خلال إعلان شرم الشيخ بشأن الحد من مخاطر الكوارث في عام 2014[560]، بتطوير آليات مالية وطنية للحد من الكوارث ومواجهة آثارها في جميع القطاعات والسلطات المحلية مع تعبئة موارد القطاع الخاص.

ونظم المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، بالتعاون مع جامعة الدول العربية، ومفوضية الاتحاد الأفريقي، والمكتب الإقليمي لأفريقيا التابع لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، المنتدى العربي الأفريقي للحد من مخاطر الكوارث في تونس في عام 2018، وهي أول مرة يتم فيها الجمع بين منطقتين رئيسيتين تواجهان تحديات مشتركة هي الجفاف وقضية اللاجئين والهجرة. وبالإضافة إلى اعتماد إعلان تونس بشأن الحد من مخاطر الكوارث، أتاح المنتدى فرصة لوضع بيان مشترك من أجل تعزيز التعاون الأفريقي العربي، وتقديم مجموعة من بيانات العمل الطوعي من مجموعات أصحاب المصلحة في المنطقة العربية[561]، وتحديداً المجموعة العربية للأطفال والشباب بشأن الحد من مخاطر الكوارث، والمجموعة العربية للمجتمع المدني بشأن الحد من مخاطر الكوارث، والمجموعة العربية للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، والمجموعة الاستشارية العربية للعلوم والتكنولوجيا، وجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر العربية. كما أعلن مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث التزامه بخطة العمل ذات الأولوية للفترة 2019-2020 لتنفيذ أولويات سنداي. وشملت هذه الخطة ما يلي:

- دعم تنفيذ الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث وبرنامج عملها.
- تعزيز آلية التنسيق بين الدول العربية من أجل الحد من مخاطر الكوارث.
- تعزيز دمج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في التنمية المستدامة وتغيُّر المناخ من خلال إقامة شراكات مع العديد من أصحاب المصلحة، بما في ذلك جامعة الدول العربية، ومجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، وآلية التنسيق الإقليمي، ومرفق التنمية المستدامة والمناخ.
- تعزيز مشاركة أصحاب المصلحة على أساس مبادئ الشمول والمسؤولية المشتركة.
- دعم وضع الاستراتيجيات الوطنية وخطط العمل المحلية ورصد سنداي.
- دعم النظم الوطنية لاحتساب الخسائر وتقييم المخاطر.

ونظم المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث اجتماعات الشراكة العربية للحد من مخاطر الكوارث[562] مع أصحاب المصلحة الرئيسيين المشاركين في الحد من مخاطر الكوارث للتعجيل بتنفيذ إطار سنداي. وقد ضم الاجتماع العربي

560 UNDRR, 2014.

561 International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies Declaration Africa-Arab Platform on Disaster Risk Reduction, Tunis, 2018.

562 UNDRR, "The Arab Partnership Meeting for Disaster Risk Reduction", 22-23 April 2018.

الرابع للشراكة، الذي عقد في كانون الأول/ديسمبر 2019، ممثلين عن أصحاب المصلحة المشاركين في الحد من مخاطر الكوارث، بما في ذلك القطاع الخاص والمجتمع المدني ووسائل الإعلام والنساء والشباب والأوساط الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة. وركز الاجتماع الذي عقد في القاهرة على مدى يومين على إشراك أصحاب المصلحة والتقدم المحرز في العمل الطوعي، وتناول التحديات والآفاق المستقبلية. كما تم التشديد على الاتساق بين أهداف التنمية المستدامة والتكيف مع تغيُّر المناخ والحد من مخاطر الكوارث. وتشمل الالتزامات والأنشطة الطوعية لمجموعات أصحاب المصلحة ما يلي:

- تتناول مجموعة أصحاب المصلحة الطوعية للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة المعنية بالحد من مخاطر الكوارث وتغيُّر المناخ والهجرة قضايا تتعلق بتغيُّر المناخ والهجرة ونوع الجنس في إطار متسق. ويشمل ذلك إعلان باريس، والاتفاق العالمي من أجل الهجرة، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وأهداف التنمية المستدامة، وإجراءات الحد من مخاطر الكوارث (الإطار 8.2).
- تقدم المجموعة الاستشارية العربية للعلوم والتكنولوجيا المعلومات العلمية والمشورة التقنية. وهي تنسق المشاركة الاستراتيجية للأوساط المعنية بالعلوم والبحوث والتكنولوجيا مع صناع القرار لزيادة القدرة الإقليمية على الصمود وتعزيز البرامج الإقليمية والوطنية للحد من مخاطر الكوارث من أجل دعم التنمية المستدامة. ويتضمن بيان العمل الطوعي للمجموعة الاستشارية العربية للعلوم والتكنولوجيا إجراءات على المدى الطويل والقصير (الإطار 8.3).
- يعمل الفريق العامل المعني بالحد من مخاطر الكوارث التابع لمجموعة الأمم المتحدة الرئيسية للأطفال والشباب في المنطقة كآلية لإشراك الأطفال والشباب في تنفيذ إطار سنداي ومتابعته واستعراضه (الإطار 8.4).
- يعزز فريق أصحاب المصلحة في الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر نهج الصليب الأحمر والهلال الأحمر في الصمود المجتمعي من خلال سد الفجوة في العمل الإنمائي والإنساني باستخدام رؤى ونهج مشتركة تدمج استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغيُّر المناخ (الإطار 8.5).
- تقدم المجموعة العربية للمجتمع المدني إرشادات ومشورة متماسكة بشأن التنفيذ المتسق لأطر العمل ما بعد عام 2015 (الإطار 8.6).

الإطار 8.2 مجموعة أصحاب المصلحة الطوعية للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

تسعى مجموعة أصحاب المصلحة الطوعية للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، من خلال المناصرة مع الحكومات العربية، إلى زيادة عدد النساء في أدوار صنع القرار في عمليات وضع الاستراتيجيات الوطنية والمحلية وإدارتها. وسيساعد تعزيز حضور النساء على تحديد معارف المرأة واحتياجاتها وأولوياتها في مجال الحد من مخاطر الكوارث وتغيُّر المناخ والهجرة، والحد بشكل فعال من مخاطر الكوارث مع عدم إهمال أحد. ولا يزال تمثيل المرأة العربية ناقصاً في القوى العاملة وعلى جميع مستويات صنع القرار. إن تحديد وإزالة العقبات التي تعترض مشاركتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، بما في ذلك في مجال الحد من مخاطر الكوارث، يمثل أولوية لتحقيق الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة[أ]. وتلتقي المبادئ التوجيهية لمجموعة أصحاب المصلحة الطوعية للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة مع توصيات هانوي للعمل المذكورة في تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث لعام 2019 والمعنية بتنفيذ إطار سنداي لتعزيز المساواة بين الجنسين. وتشمل: (1) فهم المخاطر على نحو أفضل من خلال الإحصاءات الوطنية والمحلية المحدثة، المصنفة حسب الجنس والعمر والإعاقة، (2) سن قوانين تنص على مشاركة المرأة وقيادتها في صنع القرار وإنشاء آليات لضمان التنفيذ الفعال، (3) تنفيذ تدخلات الأمن والحماية التي تقودها المرأة للحد من المخاطر الحالية ومنع المخاطر الجديدة الناجمة عن التمييز والعنف القائمين على نوع الجنس. وتتشارك هيئة الأمم المتحدة للمرأة والمجلس العربي للمياه رئاسة مجموعة أصحاب المصلحة الطوعية للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

أ https://sdgs.un.org/goals/goal5.

الإطار 8.3 بيان العمل الطوعي للمجموعة الاستشارية العربية للعلوم والتكنولوجيا إلى المنتدى العربي الأفريقي للحد من مخاطر الكوارث

تشمل الإجراءات القصيرة الأجل التي اتخذتها المجموعة الاستشارية العربية للعلوم والتكنولوجيا، والمذكورة في بيان عملها الطوعي في المنتدى العربي الأفريقي للحد من مخاطر الكوارث، وضع تقرير مرحلي حول العلوم والتكنولوجيا للحد من مخاطر الكوارث في المنطقة، وتنظيم الحوار العربي للعلوم والسياسات الذي يركز على الحد من مخاطر الكوارث، والمشاركة مع المجموعة الاستشارية العالمية للعلوم والتكنولوجيا، ودعم التنمية المستدامة في سياق تغيُّر المناخ، وتطوير شبكة من المؤسسات العلمية، وإعداد قائمة بالخبراء في مجال الحد من مخاطر الكوارث. ويتضمن البرنامج الطويل الأجل خططاً لإشراك الحكومات في زيادة استثمارات القطاعين العام والخاص في مجال العلوم والتكنولوجيا في الحد من مخاطر الكوارث، وإعداد التوجيهات لإدخال العلوم والتكنولوجيا في التخطيط القطاعي، وتعزيز البحوث والابتكار في مجال الحد من مخاطر الكوارث في التعليم العالي من خلال المنظمات الإقليمية.

←..

ومنذ صدور البيان، شاركت المجموعة الاستشارية العربية للعلوم والتكنولوجيا، التي يرأسها المجلس الوطني للبحوث العلمية في لبنان، في عدد من فرق الخبراء والبرامج المعنية بالحد من مخاطر الكوارث، مثل الإطار العالمي لتقييم المخاطر[أ]، والفريق الاستعراضي للخبراء في برنامج البحوث المتكاملة بشأن مخاطر الكوارث التابع لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث والمجلس الدولي للعلوم التابع لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث[ب]، والتقرير الفني لتعريف الأخطار واستعراض التصنيف في إطار سنداي التابع لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث والمجلس الدولي للعلوم، والأطلس الإقليمي حول المخاطر الطبيعية في البلدان العربية الذي أطلقته اليونسكو[ج]. وقد شاركت في تنظيم ورش عمل ودورات تقنية، وتخطط لأول مؤتمر إقليمي عربي حول تفاعل سياسات العلوم والتكنولوجيا في مجال الحد من مخاطر الكوارث. ويجري أيضاً وضع الصيغة النهائية لبرنامج الماجستير في مجال الحد من مخاطر الكوارث لبناء الخبرة على المستويين القطاعي والمحلي، من أجل التعجيل بتنفيذ ورصد استراتيجيات وخطط عمل الحد من مخاطر الكوارث.

أ Global Risk Assessment Framework. https://www.preventionweb.net/disaster-risk/graf.

ب Sendai Hazard Definitions and Classification Review. https://council.science/sendai-hazard-review.

ج يقدم كأداة لتعزيز قدرة النظم الاجتماعية البيئية على الصمود والتكيف على الصعيد الإقليمي.

الإطار 8.4 بيان العمل الطوعي للمجموعة العربية للأطفال والشباب

إن مجموعة الأمم المتحدة الرئيسية للأطفال والشباب هي هيئة مفتوحة لجميع الشباب، تهدف إلى إظهار أنهم ليسوا فقط جزءاً من الفئات القابلة للتضرر، بل أيضاً من الحل، مما يدفع إلى التغيير السلوكي المطلوب لبناء مجتمعات قادرة على الصمود ومستدامة.

وقد التزمت المجموعة العربية للأطفال والشباب باتخاذ إجراءات لدعم تنفيذ الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث 2030 وإطار سنداي. وتشمل هذه الإجراءات: (1) تيسير حملات التوعية في مجال الحد من مخاطر الكوارث، وحشد الشبكة المتنامية من الأطفال والشباب العرب من أجل الحد من مخاطر الكوارث، (2) تزويد الأطفال والشباب بالمعرفة التي يسهل فهمها بشأن الحد من مخاطر الكوارث وإطار سنداي، واتجاهات الكوارث الناشئة وآثار تغيُّر المناخ والمخاطر في المنطقة، (3) تيسير حوار إقليمي وعالمي بين الجهات المهنية على الإنترنت وخارجه للخبراء الشباب في مجال الحد من مخاطر الكوارث بشأن أفضل الممارسات القائمة على الأدلة والاتجاهات الناشئة، (4) تيسير إعداد خطط العمل التي يقودها الشباب بشأن الإجراءات المحلية المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث والتقارير المرحلية المتصلة بها عن بعد وبشكل حضوري، (5) تيسير رصد إطار سنداي وتقييمه وإعداد التقارير عنه بقيادة الأطفال والشباب، (6) تيسير مشاركة الشباب كأصحاب مصلحة متساوين في السبل الرسمية وغير الرسمية في المنطقة لتصميم سياسات الحد من مخاطر الكوارث وتنفيذها ورصدها واستعراضها.

الإطار 8.5 مجموعة أصحاب المصلحة في الجمعيات الوطنية العربية للصليب الأحمر والهلال الأحمر

تقوم مجموعة أصحاب المصلحة في الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، إلى جانب الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ببناء قدرة المجتمعات المحلية على الصمود على أساس أن أوجه التضرر جراء الكوارث والأزمات والصدمات لا يحددها حجم الخطر بقدر ما تحددها أوجه التضرر الكامنة والناجمة عن مجموعة من المخاطر المترابطة.

ويلتزم الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، في بيان الالتزامات الطوعية الذي قدمه إلى المنتدى العربي الأفريقي للحد من مخاطر الكوارث، بأن يتعاون مع الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر البالغ عددها 16 جمعية في المنطقة العربية من أجل تنفيذ العديد من الأنشطة بما في ذلك الإجراءات التالية: (1) تفعيل إطار الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بشأن الصمود المجتمعي من خلال تنفيذ دليل الاتحاد الدولي «نحو تحقيق القدرة على الصمود» في خمسة بلدان على الأقل، وضمان قدرة كل مجتمع يعيش في منطقة عالية الخطورة على الحد من المخاطر، والتأهب للكوارث والاستجابة لها، وتعزيز الشمول وتعميم اعتبارات الجنسين، وتعزيز الشبكات القائمة على المتطوعين وعلى المجتمعات المحلية وتعزيز المجتمعات المحلية ودور المرأة باعتبارها قوةً في بناء القدرة المحلية على الصمود، (2) زيادة الدعم المقدم للعمل الذي يقوده المجتمع المحلي والتطوع للمساهمة في القدرة على الصمود وتعزيز الاستثمار التقني والمالي في الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في مجال الحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على الصمود في المجتمعات المحلية، (3) الدعوة إلى إضفاء الطابع المؤسسي على نُهج متكاملة متعددة القطاعات في مجال بناء قدرة المجتمعات المحلية على الصمود في إطار السياسات والتخطيط والبرامج المحلية للحد من المخاطر، وتعزيز الشراكات والأطر القانونية وآليات المساءلة على مستوى المجتمعات

←

المحلية والحكومات المحلية لتهيئة بيئة تمكينية للحد من مخاطر الكوارث، ومنع المخاطر الجديدة، وجعل المجتمعات المحلية أكثر أماناً، (4) الدعوة إلى تعزيز وتوحيد ثقافة السلامة والقدرة على الصمود، التي تكون موجّهة نحو العمل وتحترم الحقائق والثقافات والممارسات المحلية المتوارثة، وتسهم في فهم أفضل للمخاطر وتهيئة إجراءات للحد من أوجه التضرر جراء المخاطر، (5) إعطاء الأولوية للإجراءات التي تستند إلى احتياجات الأشخاص المعرضين لخطر شديد أو المنتمين إلى الفئات المستبعدة تقليدياً، ولا سيما السكان المهاجرين، أو المتضررين من آثار تغيُّر المناخ أو الذين يعيشون في مناطق نائية جغرافياً ومتأثرة بانعدام الأمن والنزاع، (6) توحيد الجهود مع السلطات المحلية والوطنية لتطوير إدارة المخاطر المحلية وتعزيز نهج يقوم على قدرة المجتمعات المحلية على الصمود وعلى الاستدامة، (7) تعزيز التعاون والتنسيق مع منظمات المجتمع المدني ومع حكوماتها الوطنية والمحلية.

الإطار 8.6 بيان العمل الطوعي للمجتمع المدني العربي

أقامت مجموعة منظمات المجتمع المدني العربية شراكة مع جامعة الدول العربية للتأكيد على دور المجتمع المدني في تطوير وتنفيذ الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث والاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث. كما دخلت في شراكة مع الشبكة العالمية لمنظمات المجتمع المدني من أجل تخفيف الكوارث لتعزيز العمل المتسق على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. ويجري العمل على إدماج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في أنشطة منظمات المجتمع المدني الأعضاء في المشاريع الجارية المتعلقة بتغيُّر المناخ والمياه ونوع الجنس والشباب.

وفي بيان العمل الطوعي، التزمت مجموعة منظمات المجتمع المدني العربية بما يلي: (1) زيادة الوعي والمناصرة بشأن الحد من مخاطر الكوارث من خلال تحسين فهم القطاعين العام والخاص لإطار سنداي ومفاهيم الحد من مخاطر الكوارث، (2) تشجيع التنسيق وإرساء الشراكات على الصعد المحلية والوطنية والإقليمية والدولية، (3) تعزيز دمج مفاهيم الحد من مخاطر الكوارث في التنمية المستدامة والأهداف العالمية السبعة عشر، بما في ذلك في مجالات التعليم والصحة والإسكان والتنمية بوجه عام، لضمان عدم إهمال أحد، (4) بناء القدرات في تحديد مخاطر الكوارث ورصدها وتقييمها، (5) بناء القدرة على الصمود في المجتمع من خلال المعرفة والمناصرة والبحث والتدريب.

والمنتدى العربي السنوي للتنمية المستدامة هو الآلية الإقليمية الرئيسية لمتابعة تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وقد عقد المنتدى اجتماعاته بدعوة من الإسكوا وبالتعاون مع منظومة الأمم المتحدة، وجمع ممثلين رفيعي المستوى عن الوزارات وهيئات التخطيط والاستعراض، والبرلمانيين، والمؤسسات الإقليمية والدولية، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمراكز الأكاديمية والبحثية، ووسائل الإعلام. وينقل هذا المنتدى العربي رسمياً وجهات نظر المنطقة إلى المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة[563]، الذي يُعقد سنوياً في نيويورك. ويصدر عن المنتدى العربي تقرير يتضمن أهم الرسائل المنبثقة من الحوار الإقليمي حول الفرص والتحديات في تنفيذ خطة عام 2030، ويرصد التقدم المحرز في تحقيق أهم الأولويات.

وقد ساعد المنتدى العربي للبيئة والتنمية على إتاحة الظروف لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في المنطقة، بما يتجاوز بناء القدرات[564]. وأعطى تقريره لعام 2018 الأولوية لإصلاح الترتيبات المؤسسية الحالية على المستويين الإقليمي والوطني، حيث أوصت المجالس العليا للتنمية المستدامة بضمان صياغة سياسات متكاملة، والتعاون والتنسيق الكافيين بين الكيانات الحكومية، وبين الحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين. كما تقوم هذه المجالس بتقييم تنفيذ الاستراتيجيات المقترحة، واقتراح تدابير تصحيحية، وضمان التواصل الكافي بين أصحاب المصلحة، بما في ذلك الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني والمنظمات المعنية بقضايا النوع الاجتماعي والشباب. ولا تعمل المجالس بعد بكامل طاقتها، والعائق الرئيسي أمام عملها هو عدم كفاية التمويل والدعم المؤسسي من أصحاب المصلحة.

وإدراكاً للتحديات، تعمل جامعة الدول العربية ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث ووكالات أخرى على تعزيز التعاون والتنسيق الإقليميين من أجل تحقيق التنمية المستدامة، والتكيف مع تغيُّر المناخ، والحد من مخاطر الكوارث لبناء مدن ومجتمعات محلية مستدامة لا تهمل أحداً.

563 United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Sustainable Development Goals, "High-level Political Forum 2021 under the Auspices of ECOSOC". https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/2021 (11 March 2021).

564 AFED, 2018.

جيم. البيئة التمكينية الوطنية للحد من المخاطر على نحو متكامل

1. الترتيبات القانونية والمؤسسية للحد من مخاطر الكوارث والتنمية المستدامة

يحدد إطار سنداي أن حوكمة عملية الحد من مخاطر الكوارث لديها ناحية متعددة القطاعات وشاملة لأصحاب مصلحة متعددين لأن ولايات الحد من مخاطر الكوارث تشمل قوانين قطاعية لا يتم التعامل معها عموماً على أنها أطر لإدارة المخاطر والحد منها. ومن بين هذه القوانين القطاعية قوانين البناء، وحماية البيئة، وتخطيط استخدام الأراضي، وإدارة المياه والنفايات، وحماية النظم البيئية. ولكي تسمح حوكمة المخاطر بالحد من المخاطر القائمة وتمنع المخاطر المتعاقبة وتعالج المخاطر النظمية، يجب أن تعمل هذه الولايات والمؤسسات والموارد المرتبطة بها باعتبارها نظاماً قائماً بذاته.

ومن الضروري إنشاء منتديات وطنية شاملة للقطاعات ومتعددة الأطراف وتعزيز المنتديات القائمة من أجل تهيئة البيئة التمكينية على المستويين الوطني والمحلي للسماح لمختلف المكونات التشريعية للحد من مخاطر الكوارث بالعمل كنظام واحد. ومن شأن توسيع التمثيل في صنع القرار المؤسسي، بما في ذلك المنتديات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث، ليشمل مقدمي البنى الأساسية الحيوية والخدمات الأساسية، ومكاتب الإحصاءات الوطنية، ووزارات المالية، ومنظمات المرأة والشباب، والمجتمعات القابلة للتضرر، والمنظمات غير الحكومية، ومؤسسات البحوث، والقطاع الخاص أن يكفل مشاركة قطاعات وأصحاب مصلحة متعددين. وعلى الصعيد الوطني، حرصت مصر على مواءمة سياساتها مع الاستراتيجية الوطنية للحد من مخاطر الكوارث 2017-2030، التي تتضمن اعترافاً بأن دمج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في سياسات التنمية المستدامة هو أولوية رئيسية، لا سيما في استراتيجية التنمية المستدامة «رؤية مصر 2030». وتقر الاستراتيجية الوطنية للحد من مخاطر الكوارث بأن أفضل طريقة للحد من مخاطر الكوارث هي وضع رؤية وخطط وتخصصات ومهام محددة، وضمان التنسيق الرفيع المستوى بين القطاعات. وتعطي هذه الاستراتيجية الأولوية للاستثمار في تطوير نظم الإنذار المبكر لتعزيز التأهب، وتعزز أدوات التأمين لتحويل المخاطر، وكلاهما يبنيان قدرة القطاع الخاص والمجتمع المحلي على الصمود في وجه تغيُّر المناخ[565].

ومن العوامل الأخرى التي يمكن أن تسرّع تمويل وتنفيذ استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث تعزيز الدعم القانوني والمؤسسي من المستوى الوطني إلى المستوى المحلي، ولأصحاب المصلحة الآخرين، بما في ذلك المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، للمساعدة في وضع آليات مالية للاستثمار في الحد من مخاطر الكوارث (كما هو موضح في خطة عمل أديس أبابا). وقد اعترفت بعض البلدان، مثل الأردن والإمارات العربية المتحدة والبحرين والكويت ومصر، بدور القطاع الخاص في الشراكة والتأمين. كما يدعم المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث البلدان لإنشاء شبكات تحالف القطاع الخاص ARISE، بما في ذلك شبكة ARISE في الإمارات العربية المتحدة التي تم إنشاؤها بنجاح مع التزام قوي بتمكين القطاع الخاص من الاضطلاع بدور في الحد من مخاطر الكوارث.

ولا بد من بناء القدرات على الصعيدين الوطني والمحلي لتقييم الحوكمة وتعزيزها من أجل إدارة المخاطر النظمية، ووضع أطر مؤسسية لإشراك القطاع الخاص في الحد من مخاطر الكوارث، وتحسين التقدم المحرز في مجال رصد تنفيذ استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث والإبلاغ والمساءلة عن التنفيذ. ولا بد من بناء القدرات على المستوى الإداري المحلي لوضع استراتيجيات للحد من مخاطر الكوارث، والتواصل الفعال واستراتيجيات التنمية الحضرية الشاملة والمرنة، وشبكات البنى الأساسية والخدمات الأساسية المرنة.

ويتطلب تعزيز فهم المخاطر النظمية والقدرات الإقليمية والوطنية لإدارتها بنجاح هياكلَ جديدة للحوكمة، بما في ذلك تحسين مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني والنساء والشباب والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة واللاجئين والنازحين داخلياً باتباع نهج قائم على تعدد القطاعات وأصحاب المصلحة. كما يتطلب شراكات متعددة المستويات في القطاع العام وآليات تنسيق عمودية (الحكومات الوطنية ودون الوطنية) وأفقية (الوزارات والمناطق). ومن الأساليب المفيدة للمضي قدماً هو وضع إرشادات الإطار العالمي لتقييم المخاطر بشأن المخاطر النظمية في سياقها الصحيح[566].

2. بيانات مصنفة حسب قابلية التضرر والحد من أوجه التضرر على نحو شامل في السياقات الريفية والحضرية

حدد تقرير التقييم الإقليمي هذا التحديات الرئيسية التي يجب التصدي لها لاتباع نهج شامل حقيقي لتقييم المخاطر وصياغة السياسات والحد من المخاطر. وتشمل هذه التحديات تقييم العوامل الاجتماعية التي تسهم في قابلية التضرر جراء المخاطر، واعتماد استراتيجيات مجتمعية شاملة للحد من مخاطر الكوارث تراعي معارف الشعوب الأصلية، وإشراك القطاع الخاص في فهم المخاطر، وإشراك أصحاب المصلحة في المعلومات المتعلقة بمخاطر الكوارث وتبادلها معهم، وتوليد معلومات مصنفة عن المخاطر لدعم تحليل أوجه التضرر وصياغة السياسات.

565 Egypt, Government of Egypt, 2017.
566 Global Risk Assessment Framework. Available at https://www.preventionweb.net/disaster-risk/graf.

أ. توليد معلومات عن المخاطر مصنفة حسب أوجه التضرر، وإشراك الفئات القابلة للتضرر في تعزيز السياسات

يسمح وضع بيانات مصنفة ومنقحة - على أساس العمر، والجنس/نوع الجنس، والحالة الاقتصادية، الإثنية والجنسية وحالة الهجرة والإعاقة - عن دوافع مخاطر الكوارث وتغيُّر المناخ، والخسائر الناجمة عنها، بتكوين صورة أكثر دقة عن الفئات القابلة للتضرر (الأطفال والشباب والنساء والمهمشون اقتصادياً وكبار السن والأشخاص ذوو الإعاقة والمهاجرون) ونجاحات وتحديات مبادرات الحد من أوجه التضرر. ومن شأن ذلك أن يساعد على وضع سياسات وقوانين وخطط وميزانيات التكيف مع تغيُّر المناخ والحد من المخاطر والتنمية المستدامة بطريقة متسقة، مما يزيد من النجاح المحتمل في عدم إهمال أحد والسعي إلى الوصول أولاً إلى من هم الأكثر تضرراً من الإهمال.

ويضمن إشراك الفئات القابلة للتضرر اعتماد نهج شامل وتشاركي في استعراض آليات صنع القرار والتنفيذ على مستوى السياسات والبرامج المتصلة بالتكيف مع تغيُّر المناخ والحد من المخاطر والتنمية المستدامة. ويساعد ذلك في اعتماد نهج متعدد أصحاب المصلحة والقطاعات يشمل الحكومة والمجتمع ككل ويشجع العمل التعاوني والمنسق وتنمية قدرات الوزارات والإدارات الحكومية ذات الصلة[567]، والبرلمانيين، والمجتمع المدني[568].

ب. بناء القدرات للحد من أوجه التضرر جراء المخاطر

يسهم تطوير قدرات الجهات الفاعلة الحكومية والمجتمع المدني في تعزيز فهم الروابط المفاهيمية بين الحد من مخاطر الكوارث وتغيُّر المناخ والتنمية المستدامة والهجرة وأولويات مختلف الفئات القابلة للتضرر عبر هذه الخطط المترابطة. ويتيح ذلك النظر في كيفية دمج وتنفيذ ورصد وتقييم التدابير التي تربط التكيف مع تغيُّر المناخ والحد من المخاطر في صكوك التنمية للحد من أوجه تضرر مختلف الفئات.

ويسهم بناء قدرات الحكومات المحلية والمجتمعات المحلية القابلة للتضرر، مع إشراك هذه المجتمعات، في وضع برامج تجريبية مصممة تصميماً جيداً وممولة تمويلاً مستداماً وقابلة للتوسع وقائمة على المجتمع المحلي وتربط بين أولويات التكيف مع تغيُّر المناخ والتنمية المستدامة والحد من المخاطر لمختلف الفئات القابلة للتضرر.

3. التكنولوجيا وتبادل البيانات

يعتبر التفاعل بين العلوم والسياسات عامل تمكين للحد من مخاطر الكوارث. ويدعو إطار سنداي إلى تعزيز العمل المتصل بالعلوم والتكنولوجيا في مجال الحد من مخاطر الكوارث، ويعطي تفويضاً واضحاً للمجتمع المحلي بالعمل بطريقة متعددة الاختصاصات لتطوير المعرفة والتكنولوجيا اللازمتين لإنقاذ الأرواح والحد من الخسائر الناجمة عن الكوارث. ويدعو إطار سنداي أيضاً إلى عملية صنع القرار القائمة على الأدلة.

أ. الأخطار وقابلية التضرر والمعلومات حول المخاطر

يشدد إطار سنداي على اتخاذ القرارات على نحو يراعي المخاطر من خلال تبادل البيانات المفتوحة والمصنفة حسب نوع الجنس والعمر والإعاقة. ويعد نقص البيانات، بسبب الثغرات في توافر البيانات، وقضايا الجودة/التجميع، والقيود المفروضة على إمكانية الوصول إلى البيانات، إحدى العقبات الرئيسية التي تعوق الإجراءات المتكاملة المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث على المستويات الوطنية والقطاعية والحضرية في المنطقة العربية. و يتم الإبلاغ عن وجود ثغرات كبيرة في السياقات الهشة والمتأثرة بالنزاعات التي تعاني من مشاكل محددة في جمع البيانات وتحليلها وتبادلها. ويتيح وضع هذه المعلومات إقامة روابط مجدية بين القطاعات والأطراف المتعددين في ما يتعلق بجهود واستراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث، مما يسهل استخدام الموارد على نحو أكثر كفاءة للحد من المخاطر. كما أن وضع بيانات مصنفة يسرّع الروابط بين جهود التكيف مع تغيُّر المناخ، والتنمية المستدامة، والتخفيف من حدة النزاعات، والتنمية الحضرية، والاستجابة الإنسانية. ومن السبل المتاحة للمضي قدماً تعزيز النظم التشريعية الخاصة بالحد من مخاطر الكوارث، والمقسمة حالياً بين الوزارات والوكالات. كما أن تعزيز الآليات الخاصة بالبيانات ضروري لتحسين عملية التصدي للتعرض للمخاطر، وأوجه التضرر، والمخاطر والخسائر، فضلاً عن اتجاهات النزوح والحد منها.

والأثر المضاعف لندرة المياه في ما يتعلق بالأخطار التي تؤثر على الأمن الغذائي، مثل الجفاف والفيضانات والسيول والآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود والصدمات الاجتماعية والاقتصادية، هو بطبيعته عابر للحدود، مما يتطلب تعاوناً إقليمياً لفهم المخاطر بشكل أفضل. والتعاون الإقليمي ضروري على وجه الخصوص لنشر نظم المعلومات التي تدمج مخاطر متعددة. وتعتبر هذه النظم أساسية لإجراءات الإنذار المبكر والترقب والتخفيف من حدة المخاطر من أجل ضمان وصول الدعم الأولي إلى الفئات الأكثر تضرراً.

---

567 هي تشمل البيئة والزراعة والشؤون الحضرية والصناعة والمرأة والعمل والصحة والشؤون الخارجية والداخلية والتخطيط والمالية.

568 ينبغي أن يشمل ذلك المؤسسات الأكاديمية والبحثية في العلوم البحتة والتطبيقية والاجتماعية، والقطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية، والمنظمات المجتمعية العاملة في مجال التنمية المستدامة، والعمل المناخي، والحد من مخاطر الكوارث، والهجرة، ونوع الجنس/الأطفال/الشباب/كبار السن، والأشخاص ذوي الإعاقة.

ويمثل التعاون الإقليمي فرصة لتحسين نظم جمع البيانات المفقودة وتحليلها وتبادلها، ولا سيما في ما يتعلق بالأخطار والمخاطر الشائعة في المنطقة، والأخطار والمخاطر العابرة للحدود، والمخاطر المعقدة والنظمية. وفي محاولة لمعالجة هذه المسألة، أنشأ مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث فريق شراكة لتنسيق إجراءات الحد من مخاطر الكوارث في الدول العربية، بوصفها مجموعة من الممارسين من أجل الدعوة إلى تبادل البيانات واتخاذ إجراءات متسقة بشأن الحد من مخاطر الكوارث على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية. وتيسر هذه الآلية الإقليمية مناقشة إجراءات الحد من مخاطر الكوارث بين الحكومات العربية والشركاء الدوليين العاملين في المنطقة لوضع إجراءات الحد من مخاطر الكوارث وتنفيذها وتقييمها بشكل جماعي.

ب. نظم الإنذار المبكر الشاملة لعدة أخطار المتمحورة حول الإنسان

يدعو إطار سنداي، في غايته «ز»، إلى تحقيق زيادة كبيرة في توفر نظم الإنذار المبكر الشاملة لعدة أخطار وإمكانية الوصول إليها. وتملك بعض البلدان، مثل الأردن والإمارات العربية المتحدة والبحرين وقطر، تكنولوجيا متقدمة للإنذار المبكر، في حين تعتمد بلدان أخرى، بما في ذلك الجزائر وجزر القمر وجيبوتي، على التنبؤات الجوية الإقليمية المتاحة لها. ولا تعطى نظم الإنذار المبكر المجتمعية الأهمية الواجبة. وتوفر النظم القائمة في معظمها معلومات تستند إلى الظواهر الجوية ولا تنذر بالأخطار المتعددة بطبيعتها. ويشكل الافتقار إلى معلومات موثوقة عن مختلف الجوانب المرتبطة بمخاطر الكوارث والأمن الغذائي ثغرة رئيسية في المنطقة، مما يبرز أهمية الاستثمار في نظم المعلومات حول الأمن الغذائي والتغذية. ويتمثل أحد السبل للمضي قدماً أولاً في تقييم الثغرات والروابط، على الصعيدين الإقليمي والوطني، في العناصر الأربعة اللازمة لعمل نظام الإنذار المبكر الشامل لعدة أخطار والمتمحور حول الإنسان، وهي تقييم المخاطر الشامل لعدة أخطار والتنبؤ بها وتوقعها، وتوجيه الرسائل، ونشر المعلومات بشأنها، والاستجابة لها. ويمكن عندئذ تحسين المعلومات المصنفة حسب المخاطر والأخطار لتعزيز الروابط بين العناصر وإتاحة وضع استراتيجيات وسياسات وبرامج قائمة على الأدلة يمكن أن تمنع الصدمات وتخفف من حدة آثارها على مستوى الخطط الرئيسية الثلاث للحد من مخاطر الكوارث، والتكيف مع تغيُّر المناخ وأهداف التنمية المستدامة.

الإطار 8.7 المعلومات الجغرافية للحد من مخاطر الكوارث والموجهة إلى صانعي القرار

شدد المجلس الوطني للبحوث العلمية في لبنان على الحاجة إلى بناء القدرات في مجال رسم خرائط المناطق المعرضة للخطر وإدارتها وأنشأ في عام 2014 منصة الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية ونظام الإنذار المبكر لمساعدة وحدة إدارة مخاطر الكوارث. وتم تجهيز هذه المنصة بخبراء مهرة وأجهزة وبرمجيات ومحطة استقبال متصلة بالأقمار الاصطناعية وقائمة على الإنترنت، وما يرتبط بها من بنى أساسية لإنتاج المعلومات الجغرافية وتخزينها، وهي تساعد في عمليات الطوارئ وإجراءات الوقاية والتأهب على السواء، وتخدم أصحاب المصلحة وصانعي القرار في مجال إدارة مخاطر الكوارث. وتقدم المنصة حالياً تنبؤات يومية للساعات الإثنين والسبعين اللاحقة حول احتمال اندلاع حرائق غابات في جميع أنحاء لبنان. ويتم إصدار نشرة المخاطر بشكل يومي، إلى جانب رسائل التنبيه التي تُوجَّه عبر تطبيقات الهواتف النقالة لجميع أصحاب المصلحة في كل من البلديات والأقضية التي يتراوح فيها مؤشر مخاطر الحريق بين مرتفع وشديد.

ج. علم البيانات والتشغيل المتبادل للبيانات

إن استخدام النماذج الآلية الجغرافية المكانية القائمة للحصول على البيانات عن بعد (بيانات الاستشعار عن بعد، والبيانات المناخية، والإحصاءات الزراعية والسكانية) من أجل تجميع البيانات عن مؤشرات إطار سنداي يولد مجموعات بيانات لدعم نظام رصد إطار سنداي ويساعد على ضمان اتباع نهج متماسك في التكيف مع تغيُّر المناخ والحد من مخاطر الكوارث وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتخفف هذه النماذج أيضاً من التحديات القائمة في مجال تجميع البيانات، بما في ذلك في البيئات التي يعوق فيها انعدام الأمن أو انخفاض مستوى تحديد الأولويات عملية جمع البيانات على أرض الواقع.

ومن شأن استخدام المعلومات ذات التشغيل المتبادل أن ييسر إدخال البيانات وتحليلها من قبل المنظمات. فعلى سبيل المثال، يمكن للنُهج من القاعدة إلى القمة أن تحسن من دقة البيانات والبيانات المصنفة. وإن ابتكار البيانات من قبل الأوساط العلمية والتكنولوجية، مثل تعميم دمج المعلومات الجغرافية المكانية والبيانات التي يولدها المواطنون والاستثمار في البنى الأساسية المادية لقطاع تكنولوجيا المعلومات، يسهم في الإبلاغ عن البيانات على الإنترنت واحتساب الخسائر على جميع المستويات الإدارية. ومن الضروري بناء القدرات في مجال رسم الخرائط والبيانات الجغرافية المكانية، ومواءمة الأهداف والمؤشرات الإقليمية (بالنسبة للبلدان التي لديها ملامح جغرافية سياسية وأخطار مماثلة) لتمكين المقارنات المكانية. وأفضل طريقة لتحقيق إدارة البيانات ونشرها وتبادلها بين أصحاب المصلحة، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والمجتمعات المحلية، هي من خلال التشريعات. وأحد سُبل المضي قدماً هو تعزيز دور مكاتب الإحصاء الوطنية ومراكز البحوث ومراكز الاستشعار عن بعد في ممارسات الحد من مخاطر الكوارث لتحسين التفاعل بين العلوم والسياسات.

د. آليات تيسير التكنولوجيا

تسعى خطة عمل أديس أبابا إلى إنشاء آلية تيسير التكنولوجيا لتعزيز التعاون العالمي من أجل الوصول إلى العلوم والتكنولوجيا والابتكار ودعم أهداف التنمية المستدامة. وعلى الصعيدين الدولي والإقليمي، يمكن للدول العربية في أفريقيا أن تستفيد من الاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي اللذين يوحدان مجتمعهما المعني بالبحوث حول مشاريع رئيسية مثل برنامج أفق 2020 ومبادرة مراكز الامتياز في أفريقيا الممولة من البنك الدولي. وسيكون من المفيد تطوير مبادرات تعاون مماثلة في المنطقة العربية.

4. بيئة تمكينية للحد من المخاطر على نحو متكامل في المناطق الحضرية

شرعت عدة بلدان في المنطقة في تنفيذ مشاريع لتحسين الحوكمة الحضرية، ودمج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في خططها الإنمائية، وبناء قدرة المناطق الحضرية على الصمود. وتعتمد دولة فلسطين تدخلات التخطيط المكاني، التي تتميز بنهج تشاركي يركز على أوجه التضرر جراء المخاطر. وتقوم العقبة في الأردن بدمج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في تطوير المدينة وتخطيط استخدام الأراضي لبناء القدرة على الصمود في وجه الفيضانات والزلازل. وتقوم عين دراهم في تونس بتصميم آليات حوكمة مخاطر الفيضانات باستخدام إطار شراكة مع القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية. وأجرى لبنان تقييماً مفصلاً للأخطار والمخاطر المتعلقة بالفيضانات النهرية والسيول في جميع أنحاء البلد، وتم تعميم النتائج والتوصيات في خطة التخطيط الحضري العام وكخطة عمل لأصحاب المصلحة. وتقوم دبي بتطوير إطار مؤسسي لتمكين أصحاب المصلحة من إجراء تقييم شامل للمخاطر الحضرية وتعبئة الموارد للحد من مخاطر الكوارث. إلا أن المدن في المنطقة تواجه العديد من التحديات وأوجه التضرر المتزايدة المرتبطة بالتوسع الحضري السريع والعشوائي. وأفضل طريقة للتصدي لهذه التحديات هي تحسين حوكمة المخاطر بجميع أبعادها، وذلك بمنح السلطات المحلية ولايات لبناء قدرة المناطق الحضرية على الصمود والحد من المخاطر، واعتماد نهج تشاركي لإشراك جميع أصحاب المصلحة، وتعزيز الحوكمة الشاملة للمناطق غير النظامية، وبناء قدرة المناطق الحضرية على الصمود في حالات النزاع، والاستثمار في البنى الأساسية الحضرية.

أ. الحوكمة والقدرة المالية

إن دور الحكومات المحلية في بناء قدرة المناطق الحضرية على الصمود والتصدي للمخاطر المتعددة المرتبطة بالتوسع الحضري هو دور أساسي في عمليات التنمية الحضرية المستدامة. وينبغي أن تستند إدارة مخاطر الكوارث على المستوى المحلي على فهم المخاطر وأوجه التضرر من أجل دعم عملية صنع القرار وإدماج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في التخطيط الحضري[569]. ويجب تعميم جهود الحد من مخاطر الكوارث في جميع عمليات التخطيط النظامية وغير النظامية ودورة التخطيط بأكملها، ودمجها في نظام التخطيط بحد ذاته، بما في ذلك الأطر القانونية والتنظيمية وترتيبات التمويل[570].

ويساعد تحديد الولايات وتخصيص الموارد على المستوى المحلي على معالجة ندرة البيانات لقياس قدرة المناطق الحضرية على الصمود. ويساعد بناء القدرات وتعبئة الموارد لإقامة الشراكات وإشراك أصحاب المصلحة ذوي القطاعات والأطراف المتعددة على دعم الجهود الرامية إلى تحقيق الاتساق والتكامل من أجل بناء القدرة على الصمود على الصعيد المحلي. وتسرع الآليات التشريعية الأقوى أيضاً من مشاركة المدن والجهات الفاعلة الدولية مع الجهات الفاعلة في القطاع الخاص والمنظمات الأكاديمية والمجتمع المدني والمجتمعات القابلة للتضرر وأصحاب المصلحة الآخرين لضمان اتباع نهج متماسك يشمل المجتمع بأسره للحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على الصمود في وجه تغيُّر المناخ[571].

ب. الحوكمة الشاملة للمناطق الحضرية غير النظامية

أدت التحديات الحضرية المعقدة والمتعددة الأبعاد إلى ظهور الأحياء العشوائية ونموها، وزادت من تدفق الناس إلى العشوائيات بحثاً عن الأمان لتأمين السكن و الحصول على فرص العمل. وغالباً ما يتعرض سكان الأحياء العشوائية في المنطقة لعوامل تزيد من قابليتهم للتضرر، بما في ذلك انعدام أمن حيازة الأراضي، وضعف فرص الحصول على الخدمات الحضرية الأساسية ومرافق البنى الأساسية، والعيش في مناطق غير آمنة أو خطرة، والوصم الاجتماعي الذي كثيراً ما يعوق القدرة على الحصول على فرص كسب العيش النظامية، وسوء الظروف الصحية. ومع تحول العشوائيات أكثر فأكثر إلى جزء لا يتجزأ من النسيج الحضري، يلزم إيلاء مزيد من الاهتمام والموارد لدمجها وتحسينها في سياسات التخطيط الحضري. ويجب النظر في الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، للتخفيف من الاستبعاد الاجتماعي والاقتصادي الذي يدفع أساساً إلى التطرف العنيف والنزاع.

---

569 UNDP, 2018b.
570 UNDRR, 2020c.
571 UNDRR, 2013a.

وقد أظهرت الأدلة أن اعتماد نهج يركز على الناس في التخطيط الحضري وتخطيط استخدام الأراضي، بالإضافة إلى إنفاذ القوانين وأنظمة البناء لضمان التنمية الحضرية المستدامة، يمكن أن يقللا من أوجه التضرر والتعرض للمخاطر في المناطق الحضرية.

ج. إعادة البناء على نحو أفضل كمنطلق لبناء قدرة المناطق الحضرية على الصمود في المدن المتأثرة بالنزاع

يتطلب بناء القدرة على الصمود في المدن المتأثرة بالنزاع وتلك التي تواجه حالات إنسانية وتدفقاً للمهاجرين، أن تؤخَذ في الاعتبار الاحتياجات الخاصة للاجئين والنازحين داخلياً وأوجه تضررهم في الاستراتيجيات المعنية بقدرة المناطق الحضرية على الصمود، بما في ذلك الفقر واعتبارات النوع الاجتماعي والشباب وحقوق الإنسان. وهناك حاجة متزايدة إلى إيجاد حلول دائمة للنازحين والعائدين في المدن العربية لضمان سلامتهم وأمنهم واندماجهم المحلي على المدى الطويل. ويمثل التعافي فرصةً لإعادة البناء على نحو أفضل، بطريقة أكثر استدامة وشمولاً، والحد من مخاطر الكوارث في المستقبل من خلال تدابير إنمائية تراعي المخاطر وبناء شبكات بنى أساسية أكثر مرونة وما يرتبط بها من خدمات أساسية، ومنطلقاً لربط جهود الحد من مخاطر الكوارث وأهداف التنمية المستدامة والتكيف مع تغيُّر المناخ بجهود إعادة التأهيل وإعادة الإعمار المتصلة بالنزاع.

د. بناء بنى أساسية حضرية مرنة

تعزز الغاية دال في إطار سنداي البنى الأساسية المرنة وتسعى إلى الحد من الأضرار التي تلحق بالبنى الأساسية الحيوية. وفي المنطقة، يلاحَظ في كثير من الأحيان حدوث تنمية حضرية غير مخطط لها إلى جانب ضعف شبكات الطرق والاتصالات والكهرباء والصرف الصحي. وتؤدي البنى الأساسية القابلة للتضرر إلى ظهور مخاطر نظمية ذات آثار متعاقبة. وفي حين تم توجيه الجهود إلى التحول نحو البنى الأساسية الخضراء، فإن حجم الاستثمار لا يزال محدوداً بالمقارنة مع الاحتياجات وحجم التحديات. ويتفاقم ذلك لأن البنى الأساسية الحيوية كثيراً ما تُستهدف في مناطق النزاع.

ويمكن لعملية وضع الخطط والاستراتيجيات والسياسات الحاسمة لحماية البنى الأساسية والقائمة على اعتبار قطاعات البنى الأساسية هذه بمثابة شبكة أو نظام واحد مترابط، أن تساعد في الحد بشكل كبير من الضرر في الخدمات الأساسية وانقطاعها. ويمكن أن يتيح ذلك منطلقاً لإنشاء روابط مع جهود التكيف مع تغيُّر المناخ وأهداف التنمية المستدامة. وفي إطار هذه الخطط عادةً، تُعتبر قطاعات البنى الأساسية شبكةً واحدة لديها خصائص مترابطة من حيث القدرة على الصمود والموثوقية والفائض والاستجابة والتعافي.

5. آليات التمويل المبتكرة بوصفها وسيلة لتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية ومنطلقاً لتحقيق التكامل والاتساق مع التكيف مع تغيُّر المناخ وأهداف التنمية المستدامة

يقر إطار سنداي بأن التنفيذ الفعال للاستراتيجيات الوطنية المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث يتوقف على الموارد المتاحة على الصعد العالمية والإقليمية والوطنية والمحلية. ولذلك، تدعو الأولوية الثالثة إلى زيادة الاستثمار في الحد من مخاطر الكوارث. ويعتبر الحصول على التمويل المستدام شرطاً أساسياً لتأمين بيئة مناسبة للحد من مخاطر الكوارث، ولا سيما في بلدان المنطقة التي تعاني أصلاً من أزمات اقتصادية. وتعترف الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث بأهمية التمويل من دون تحديد مصادر التمويل اللازمة للتنفيذ. ومع ذلك، تركز خطة عمل أديس أبابا، وخطة العمل من أجل الإنسانية، وآلية وارسو الدولية المعنية بالخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغيُّر المناخ على تمويل الحد من مخاطر الكوارث من خلال منظور التنمية المستدامة والتكيف مع تغيُّر المناخ.

وتدعو خطة عمل أديس أبابا إلى مراعاة القدرة على الصمود في وجه تغيُّر المناخ والكوارث في تمويل التنمية وإلى تنويع آليات التمويل واستخدام أدوات مبتكرة تسمح للبلدان بمنع المخاطر وإدارتها على نحو أفضل. وتوصي بتعزيز قدرة الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية في مجال إدارة ورصد تمويل إجراءات الحد من مخاطر الكوارث. وتعطي خطة العمل الأولوية للتدابير المالية التي تستهدف الفئات القابلة للتضرر وتوليد فرص العمل، مثل خطط الحماية الاجتماعية، والحصول على الخدمات الصحية الأساسية، ودعم المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة. ومن خلال خطة النقاط الخمس، تسعى خطة العمل من أجل الإنسانية إلى زيادة الموارد الوطنية للتخفيف من حدة المخاطر، بما في ذلك من خلال توسيع نطاق التغطية الضريبية، وتحسين كفاءة الإنفاق، والصناديق الاحتياطية لحالات الطوارئ، وبنود الميزانية المخصصة لأنشطة الحد من مخاطر الكوارث، وتحويل المخاطر من خلال التأمين ضد المخاطر. وهي تدعو البلدان المتقدمة إلى تخصيص ما لا يقل عن 1 في المائة من مساعداتها الإنمائية الرسمية لأنشطة الحد من مخاطر الكوارث بحلول عام 2020. وتنفق البلدان العربية في المتوسط 0.6 في المائة من ميزانيتها العامة السنوية على إجراءات الحد من مخاطر الكوارث، على عكس البلدان ذات الأداء الأفضل، التي تنفق في المتوسط 2.4 في المائة. وأسندت إلى آلية وارسو الدولية مهمة تعزيز نُهج التنفيذ لمعالجة الخسائر والأضرار الناجمة عن الآثار الضارة لتغيُّر المناخ، بما في ذلك دعم التمويل والتكنولوجيا وبناء القدرات.

وعلى الصعيد الإقليمي، لا تزال هناك فجوات كبيرة في تخصيص الموارد للحد من مخاطر الكوارث، وهو تحد رئيسي للسلطات الوطنية والمحلية والمجتمع المدني وأصحاب المصلحة الآخرين. وفي إطار الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث لعام 2030، دعت جامعة الدول العربية الدول

الأعضاء إلى زيادة مشاركتها بشكل كبير في إجراءات الحد من مخاطر الكوارث وتخصيص ما لا يقل عن 1 في المائة من التمويل الوطني لوضع تدابير الحد من مخاطر الكوارث وتنفيذها. ولا تزال هذه الجهود دون المستوى الذي وصلت إليه البلدان المتقدمة، ففي اليابان، على سبيل المثال، يخصص أكثر من 5 في المائة من الميزانية الوطنية العامة لتدابير التخفيف من حدة المخاطر والتأهب لمواجهتها والاستجابة لها والتعافي منها[572].

أ. تعزيز القناعة بأهمية الاستثمار في الحد من مخاطر الكوارث

لا يقتنع أصحاب المصلحة بالحجج التقليدية التي تركز على قيمة الاستثمارات في الحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على الصمود في البيئة التي تشهد قيوداً شديدة على الموارد أو التي تُخصص فيها الموارد للتخفيف من حدة النزاع أو الاستجابة لتداعياته. ويجب أن يتم ربط الحجج المؤيدة لتدخلات الحد من مخاطر الكوارث بالواقع العملي في جميع مراحل دورة الحد من مخاطر الكوارث، بما في ذلك الوقاية من المخاطر والتخفيف من حدتها والتأهب لمواجهتها والاستجابة لها والتعافي منها. ومن بين السبل للمضي قدماً توفير الأدلة لتعزيز القناعة بأهمية الحد من مخاطر الكوارث في سياق النزاع والهشاشة وبالعائد على الاستثمار من خلال دراسات حالة ورسائل رئيسية تُوجَّه إلى الحكومات والجهات المانحة وتدعو إلى الحد من مخاطر الكوارث. ويمكن مثلاً أن يستفيد العاملون في مجال الحد من مخاطر الكوارث من المعلومات التي تقدمها الجهات الفاعلة في بناء السلام لكي يحسّنوا تدخلاتهم ويوجّهوها إلى الحد من دوافع النزاع والهشاشة، مما يزيد من جاذبية هذه التدخلات.

ويجب أن تقوم تدخلات الحد من مخاطر الكوارث على حجج مراعية للسياق في البيئة التي تتمتع فيها الجهات غير التقليدية بنفوذ كبير والتي تكون فيها نظم الحوكمة معطلة أو غير مستجيبة لاحتياجات المجتمع المحلي. ويتطلب ذلك، في مثل هذه البيئات غير المتساهلة، استكشاف عمليات تتيح الحد من مخاطر الكوارث على المستوى اللامركزي بعيداً عن أصحاب المصلحة الوطنيين، وتوفير عمليات استجابة محلية للحد من مخاطر الكوارث. وبهذه الطريقة، يمكن ربط الاستثمار في الحد من مخاطر الكوارث في سياقات الهشاشة والنزاع في المنطقة أو دمجه في برامج بناء السلام الجارية وبرامج التعافي في حالات الطوارئ أو بعد انتهاء النزاع.

ب. الروابط مع أدوات التنمية المستدامة

يمكن للبلدان العربية الاستفادة من مجموعة متنوعة من الآليات والأدوات المالية لدعم الحد من مخاطر الكوارث، وعلى نطاق أوسع، التنمية المستدامة، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية، والاستثمار الأجنبي المباشر، والآليات المرتبطة بالبنك الدولي، وصندوق الأوبك للتنمية الدولية، ومرفق البيئة العالمية، وصناديق المناخ العالمية، والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير، والبنك الإسلامي للتنمية[573].

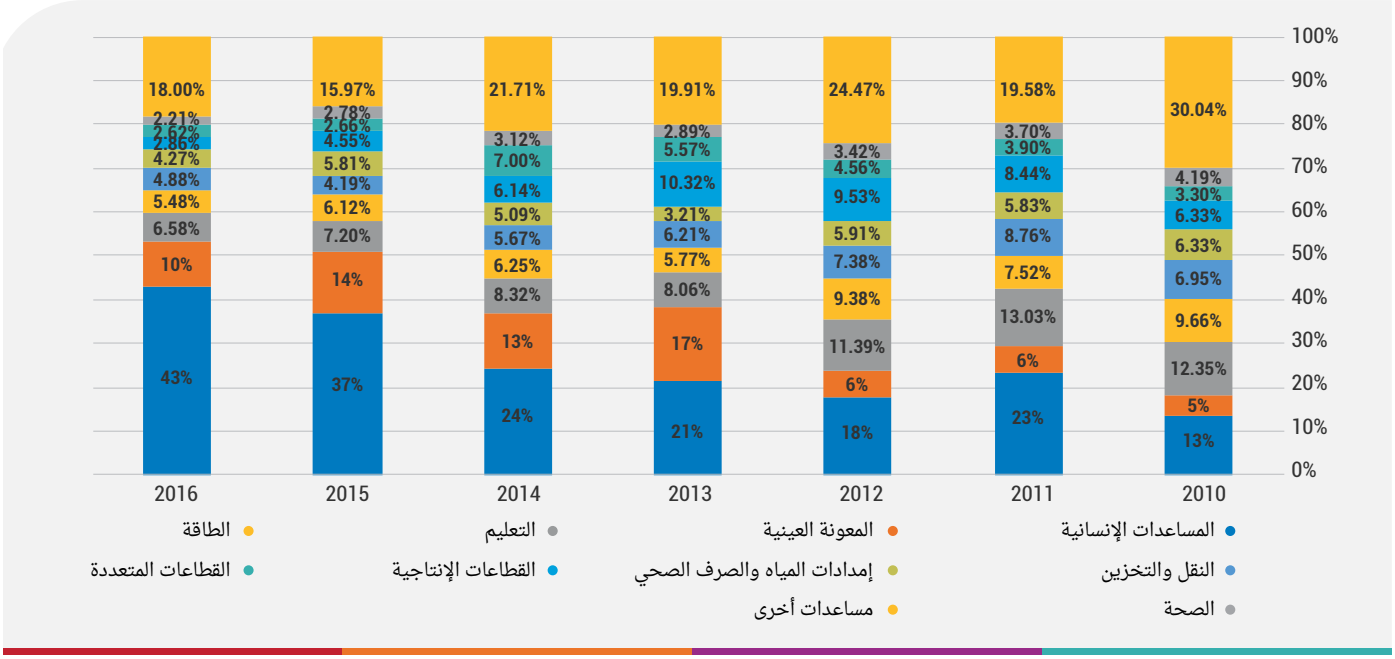
وهناك بيانات محدودة تسمح برصد نفقات المساعدة الإنمائية الرسمية بدقة، ولا سيما تلك المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث. ويشير تقرير التقييم العالمي لعام 2019 إلى أنه في إطار استعراض الاستعداد العالمي لرصد تحقيق الغايات العالمية لإطار سنداي، ولا سيما الغاية واو[574]، لم يبلّغ سوى 38 في المائة من البلدان المجيبة عن وجود بيانات كافية لدعم المؤشر واو-1 المتعلق بالمساعدة الإنمائية الرسمية والتدفقات الدولية الإجمالية الأخرى. وأظهر تحليل البيانات العالمية التي قدمتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للفترة 2005-2017 أن الإنفاق على إجراءات الحد من مخاطر الكوارث يبلغ 5.2 مليار دولار أمريكي، أو 3.8 في المائة من المبلغ الإجمالي. وتنفق معظم المساعدة الإنمائية الرسمية، وتحديداً 122 مليار دولار أمريكي أو 89 في المائة، على الاستجابة لحالات الطوارئ، في حين يخصص 9.84 مليار دولار أمريكي للمساعدة في إعادة الإعمار وإعادة التأهيل.

وعلى الصعيد الوطني، إن تتبع المساعدة الإنمائية الرسمية وغيرها من التدفقات الدولية أمر معقد أيضاً. وهذا ما يؤكده التقرير العربي للتنمية المستدامة لعام 2020 الذي يشير إلى أن المؤشرات الخاصة بالهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة بشأن تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة غير متوفرة بما فيه الكفاية، ولا سيما تلك المتعلقة بالمؤشر 17.3.1، «... الاستثمارات الأجنبية المباشرة والمساعدة الإنمائية الرسمية والتعاون في ما بين بلدان الجنوب»[575].

وزاد تدفق إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى البلدان العربية من خارج المنطقة زيادة كبيرة منذ عام 2011، لكنه لا يزال متقلباً، ويتغير من سنة إلى أخرى. ويخصص جزء كبير لاحقاً للاجئين والمساعدة الإنسانية، ولا سيما في الجمهورية العربية السورية والصومال واليمن (الشكلان 8.1 و8.2). ويبدو أن جزءاً كبيراً من تمويل إجراءات الحد من مخاطر الكوارث يخصص للتأهب لمواجهة المخاطر والتعافي منها، على حساب ما يخصص لتقييم المخاطر والحد منها. ويُظهر التوزيع القطاعي للمساعدة الإنمائية الرسمية في المنطقة تراجعاً في اتجاهات تدفقات المساعدة إلى قطاعات التعليم والصحة وإمدادات المياه والصرف الصحي.

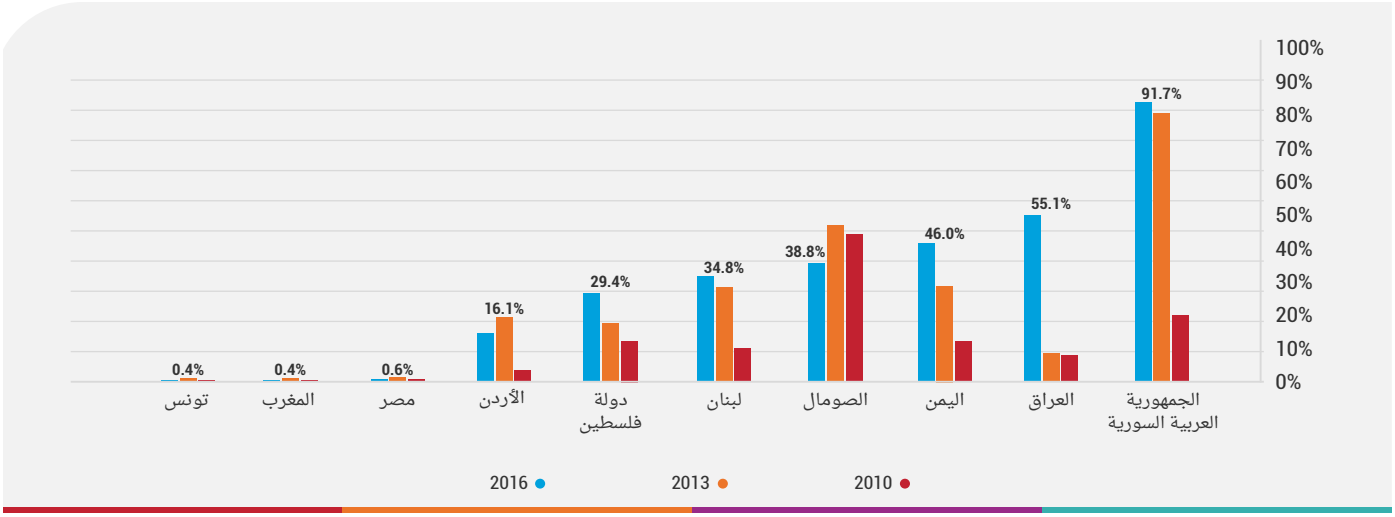
572 Phaup and Kirschner, 2010.
573 AFED, 2018.
574 تشجع الغاية واو تعزيز التعاون الدولي مع البلدان النامية من خلال تقديم الدعم الكافي والمستدام لخطط عملها. وتقيس ثلاثة مؤشرات الدعم الدولي الرسمي للإجراءات الوطنية المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث. ويتخذ هذا الدعم شكل المساعدة الإنمائية الرسمية بالإضافة إلى مجموع التدفقات الدولية الأخرى (المؤشر واو-1)، التي تقدم عن طريق الوكالات/المنظمات المتعددة الأطراف (المؤشر واو-2) و/أو الثنائية (المؤشر واو-3).
575 UNESCWA, 2020b.

الشكل 8.1 توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية على البلدان العربية حسب القطاع



المصدر: AFED, 2018; OECD, "International Development Statistics". http://stats.oecd.org/qwids (15 March 2021).

الشكل 8.2 حصة المساعدات الإنسانية كنسبة من الإنفاق على المعونة الإنمائية الرسمية لعشرة بلدان متلقية رئيسية، المنطقة العربية



المصدر: AFED, 2018; OECD, "International Development Statistics". http://stats.oecd.org/qwids (15 March 2021).

ج. التمويل الابتكاري

تقوم البلدان العربية بتجريب أدوات مالية مبتكرة لتعبئة موارد إضافية من أجل التنمية واستكمال تدفقات الموارد الدولية التقليدية، وذلك من خلال المنظمات المتعددة الأطراف بشكل رئيسي، من أجل زيادة التمويل في مجال المناخ وتسريع التمويل والشراكات لضمان تآزر الفرص المالية الجديدة في إطار خطط أهداف التنمية المستدامة والتكيف مع تغيُّر المناخ على الصعيد الوطني. كما أن المبادرات الأخيرة تربط التمويل الإضافي بالنتائج، مثل التمويل القائم على النتائج، والتعاقد القائم على الأداء، وتحويل الديون لأغراض التنمية.

وتتمثل إحدى الطرق للمضي قدماً في التعجيل بإنشاء المركز الإقليمي للتمويل المستدام التابع لإدارة التنمية المستدامة والتعاون الدولي في جامعة الدول العربية، الذي سيساعد على تشكيل الاستثمارات في مجال أهداف التنمية المستدامة في المستقبل، وزيادة عدد الشراكات بين القطاعين العام والخاص، واستخدام أدوات التمويل المختلطة، وتحسين الإبلاغ عن أثر الأعمال التجارية على إنجازات أهداف التنمية المستدامة.

6. الحد من المخاطر في البلدان المتأثرة بالنزاع والهشاشة

يتطلب النطاق الموسع لإطار سنداي والحاجة إلى دمجه مع أطر أخرى لما بعد عام 2015 أن يقوم الخبراء الممارسون في مجال الحد من مخاطر الكوارث بإدراج استراتيجيات وسياسات في الأولويات الاستراتيجية الاجتماعية والاقتصادية والإنمائية وأولويات التخفيف من حدة النزاعات في البلد قيد الدراسة.

وتؤدي البيئة ومستوى النزاع إلى تغيير كبير في الفرص والتحديات، وفي توفر أصحاب المصلحة لتنفيذ تدخلات الحد من مخاطر الكوارث بنجاح. ومن أجل دمج البرامج الأكثر كفاءة ومرونة وتكيفاً مع السياق، يجب على العاملين في مجال الحد من مخاطر الكوارث أن يدمجوا بشكل أفضل البحوث والبيانات المتعلقة بديناميات النزاع الجارية في جميع أنحاء المنطقة لوضع توجيهات بشأن مختلف أنواع النزاعات والموارد المتاحة وآليات التنسيق والوصول إلى الموارد والنُهج المعتمدة. ويأتي هذا النوع من التحليل على الأرجح من التعاون مع الجهات الفاعلة في بناء السلام، ويكون له قيمة كبيرة في تطوير استجابات كفوءة للحد من مخاطر الكوارث. وينبغي توجيه الجهود نحو تعزيز إدراك جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك العاملون في مجال الحد من مخاطر الكوارث والجهات المانحة، بأن الحد من مخاطر الكوارث والتصدي لتغيُّر المناخ هما جزءان مهمان من الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام ومن خطط الوقاية من أجل مراعاة اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث وتغيُّر المناخ في جميع الاستثمارات في بناء السلام والتعافي.

وعلى الصعيد الإقليمي، هناك أمثلة عملية متعددة على تنفيذ إجراءات الحد من مخاطر الكوارث في حالات الهشاشة والنزاعات. وينبغي للعاملين في مجال الحد من مخاطر الكوارث على الصعيدين الإقليمي والوطني أن يسخّروا ما يمكن تعلّمه من هذه التجارب العملية لتعميق فهم النُهج وأفضل الممارسات لتنفيذ إجراءات الحد من مخاطر الكوارث في البيئات المتأثرة بالنزاعات والهشاشة. وتم الاعتراف بالعلاقة بين الكوارث والنزاعات والهشاشة في المنطقة في إعلان تونس الذي صدر عن المنتدى العربي الأفريقي للحد من مخاطر الكوارث لعام 2018.

أ. بناء القدرات لوضع استراتيجيات متكاملة ومتسقة للحد من مخاطر الكوارث تراعي النزاعات

ينبغي دمج تحليل النزاعات ومراعاتها في تحديد برامج الحد من مخاطر الكوارث وتصميمها وتنفيذها من خلال وضع التوجيهات والأدوات المناسبة، وتدريب الخبراء الممارسين في مجال الحد من مخاطر الكوارث وبناء قدراتهم. وسيتم الوصول إلى المهارات المطلوبة من خلال التعاون بين العاملين في مجال التكيف مع تغيُّر المناخ، والعمل الإنساني، وبناء السلام، والتنمية، والحد من مخاطر الكوارث. ويمكن تعميم النُهج المراعية للنزاعات لدى العاملين في مجال الحد من مخاطر الكوارث من خلال المنتديات التي تشارك فيها الجهات الفاعلة في مجال بناء السلام والحد من مخاطر الكوارث. وينبغي أن يركز تحليل المخاطر في البيئات المتأثرة بالنزاعات على كيفية تكيف المجتمع أو المجتمعات المحلية مع ضغوط النزاع وأن يدمج ذلك في عملية وضع تدخلات للحد من مخاطر الكوارث.

وينبغي أن يكون للترتيبات المؤسسية والتعاون الإقليمي دور في جمع الممارسات الجيدة وتحليلها والدعوة إليها لتعزيز تبادلها ونشرها في حالات وأماكن تدخل أخرى، ودور آخر في دعم تنفيذ إطار سنداي في مناطق النزاع، استناداً إلى المبادرات الأخيرة مثل الاتفاق المشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، الذي يسعى إلى دمج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في عملية التخطيط وصنع القرار الوطنية، وشراكة مبادرة تقييم القدرات للحد من مخاطر الكوارث (كادري) التي تدمج اعتبارات النزاع في تشخيص الحد من مخاطر الكوارث والتخطيط له.

ب. النزوح بوصفه منطلقاً للعمل

يمكن أن يوفر هيكل السياسات من منظور النزوح منطلقاً دائماً للنهوض بإجراءات الحد من مخاطر الكوارث في المنطقة. ويشكل النزوح الواسع النطاق الناجم عن النزاعات والكوارث صلة هامة بين الكوارث والنزاعات. كما أن دمج سياسات الحد من مخاطر الكوارث في المشاريع النشطة لحل أوجه التضرر جراء المخاطر التي تنشأ أثناء النزوح يمكن أن يؤدي إلى تعزيز إجراءات الحد من مخاطر الكوارث في حالات النزاع.

وعلى مستوى المجتمعات المحلية، يتيح إشراك السكان المتأثرين بالنزوح، بمن فيهم النازحون داخلياً والمجتمعات المضيفة، الفرصة لإدماج الديناميات الاجتماعية والثقافية وديناميات النزاعات المحلية على نحو أفضل في تصميم تدخلات الحد من مخاطر الكوارث، إلى جانب تفضيلات السكان المتضررين واستراتيجياتهم في المواجهة. وفي الحالات التي تكون فيها هياكل الحوكمة ضعيفة أو معرقلة، يمكن للنُهج التي تركز على المجتمع المحلي أن ترسي الأسس لتحقيق تقدم وطني أوسع في مجال الحد من مخاطر الكوارث. وينبغي دمج أبعاد التنقل بشكل أفضل في الاستجابات للحد من مخاطر الكوارث. ومن خلال تضمين أنماط التنقل البشري والسكان المتنقلين في إجراءات الحد من مخاطر الكوارث، يتم إبلاغ المجتمعات المحلية المستقرة حديثاً وتلك التي لا تزال متنقلة بإجراءات الحد من مخاطر الكوارث ويتم إشراكها في هذه الإجراءات. وهذا أمر أساسي لضمان ملكية السكان المتضررين وإشراكهم في تصميم استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث وتنفيذها. كما أنه يسمح بإقامة شراكات استراتيجية عبر الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام.

ج. تغيُّر المناخ بوصفه منطلقاً للعمل

مع زيادة التركيز على التكيف مع تغيُّر المناخ، يمكن ربط هذه القضية بالنزاع حول القضايا الإقليمية الرئيسية مثل ندرة المياه والفيضانات وارتفاع مستويات سطح البحر ودرجات الحرارة غير المستدامة، وبدور إجراءات الحد من مخاطر الكوارث.

وفي الصومال، قامت المنظمة الدولية للهجرة بدمج آليات الحد من مخاطر الكوارث مثل إدارة المياه والصرف الصحي في المخيمات، وإنشاء بنى أساسية مرنة للحد من خطر الفيضانات. وقد تحقق ذلك جزئياً من خلال إعادة التحريج. وتمت الإشارة إلى مثال آخر على الصعيد القُطري في اليمن، حيث استخدمت منظمة الأغذية والزراعة والمنظمة الدولية للهجرة إجراءات الحد من مخاطر الجفاف للتخفيف من حدة النزاعات المتعلقة بندرة المياه. وتشير هذه التجارب إلى إمكانية دمج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في المساعدات الإنسانية، ودعم خطط التعافي وإعادة التأهيل والإعمار بعد انتهاء النزاع، وذلك بالتعاون مع الجهات الفاعلة في مجال بناء السلام والجهات التي تتدخل في أعقاب النزاعات، عبر إعادة البناء على نحو أفضل، وهي الأولوية 4-ب في إطار سنداي.

7. الأمن الغذائي في ظل ندرة المياه

أ. نظم المعلومات حول الأمن الغذائي والتغذية

إن الاستثمار في نظم المعلومات حول الأمن الغذائي والتغذية أمر أساسي لتعزيز البيانات الموثوقة بشأن مختلف نواحي الترابط بين مخاطر الكوارث والأمن الغذائي. ومن شأن ذلك أن يحسن بدرجة كبيرة إجراءات الإنذار المبكر والإجراءات الاستباقية، التي لها أثر كبير على منع الصدمات والتخفيف من آثارها. كما تساعد نظم المعلومات الموثوقة على ضمان حصول مختلف الفئات القابلة للتضرر على الدعم المناسب في الوقت المناسب، مما يسهم في الخطة الإنسانية الجديدة المتمثلة في عدم إهمال أحد والسعي إلى الوصول أولاً إلى من هم الأكثر تضرراً من الإهمال.

ب. السياسات المراعية للمخاطر والقائمة على الأدلة

لا غنى عن استخدام نظم المعلومات لوضع سياسات قائمة على الأدلة ومراعية للمخاطر من أجل مراعاة اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث بشكل فعال في قطاعات الزراعة والطاقة والمياه، وكلها قطاعات هامة بالنسبة للأمن الغذائي. ومن شأن سياسات الأمن الغذائي القائمة على الأدلة أن تساعد على تحويل التركيز من زيادة الإنتاج إلى الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية. ويمكن تحقيق ذلك بإصلاح السياسات لزيادة كفاءة استخدام المياه في الزراعة، بما في ذلك الانتقال من زراعة الحبوب إلى الزراعة القائمة على البستنة. وبما أن البستنة يمكن أن توفر لصغار المالكين معيشة أفضل، فإن هذه السياسات يمكن أن تكون جزءاً من التحول الزراعي المطلوب في المنطقة لسد الفجوة بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية في الإنتاجية والفقر والخدمات العامة.

ج. التعاون الوطني والإقليمي

من الضروري وجود تنسيق وطني وإقليمي قوي بين مختلف القطاعات لضمان اتساق السياسات من أجل معالجة الطبيعة النظمية والعابرة للحدود للأخطار والمخاطر المتصلة بالأمن الغذائي. فعلى سبيل المثال، تتطلب معالجة التقلبات حسب الصدمات الاقتصادية أطراً وسياسات وإجراءات مؤسسية تتعلق بالزراعة والتجارة.

د. الاستثمارات في الحد من مخاطر الكوارث على مستوى المؤسسات والمزارع

يمكن لتدخلات الحد من مخاطر الكوارث، المصممة والمنفذة بشكل صحيح والتي تعزز بعضها بعضاً على مستوى المؤسسات والمزارع، أن تعالج الأخطار المتعددة المتصلة بالأمن الغذائي، على نحو كلي ومستدام، وأن تقدم طريقة لتعزيز قدرة الأسر الزراعية على الصمود في وجه الأخطار الطبيعية[576]. وإن اعتماد المجموعة الكاملة المؤلفة من الزراعة المراعية للمناخ وتنفيذ النهج البيئية والزراعية يحد من قابلية التضرر جراء الصدمات المناخية ويؤدي أيضاً إلى منافع بيئية قيمة. ومن شأن استخدام البذور المقاومة للجفاف واعتماد ممارسات زراعية جيدة أن يبني القدرة على الصمود في وجه الجفاف وموجات الجفاف المتزايدة التي تشهدها المنطقة، مثل الجفاف الأخير في بلدان المغرب.

وعلى المستوى المؤسسي، يساعد تنفيذ خطط تأمين زراعية مصممة جيداً على الحد من أثر الكوارث، ولا سيما الجفاف والأمراض الحيوانية العابرة للحدود، على صغار المالكين، ويسهم في تحقيق منافع اقتصادية قيمة.

576 FAO, 2018b.

كما يسمح تنفيذ مختلف تدخلات شبكات الأمان بدعم الفئات القابلة للتضرر من خلال إتاحة إمكانية الحصول على النقد بشكل مرتقب ومن دون انقطاع لضمان الحصول على الغذاء الكافي والصحي وغير ذلك من الضروريات الأساسية. ومن شأن تدخلات شبكة الأمان ذات الصلة أن تخفض أيضاً إلى حد كبير كلفة الاستجابة القائمة على كسب العيش.

هـ. نهج شامل لبناء القدرة على الصمود

يمثل النهج الشامل لبناء القدرة على الصمود منطلقاً سليماً لمعالجة أوجه تضرر الناس جراء الصدمات المتعددة بشكل متسق. وفي البلدان التي تتلقى مساعدات إنسانية، تنفَّذ هذه النُهج في إطار الترابط العام بين العمل الإنساني والتنمية والسلام لضمان أن تعزز تدابير الاستجابة التنمية الاجتماعية والاقتصادية وحماية البيئة.

دال. الختام

منذ صدور تقرير التقييم العالمي لعام 2011، كان من الواضح أن المخاطر والتعرض لها وأوجه التضرر جراءها ترتبط مباشرة بمسارات التنمية - على عكس الأخطار الطبيعية. وقد عزز إطار سنداي وتقرير التقييم العالمي لعام 2019 فهم المخاطر من خلال تحديد المخاطر النظمية الناشئة داخل النظم الطبيعية والبيئية والصحية والاجتماعية والاقتصادية والمادية وفي ما بينها. ويسلط تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية الضوء على المخاطر النظمية الناشئة، التي تنطوي على درجات عالية من عدم اليقين، وتتفاعل مع عدم اليقين القائم في ما يتعلق بآثار تغيُّر المناخ. ويتطلب ذلك نهجاً جديداً لحوكمة المخاطر النظمية، يقوم على استراتيجيات وسياسات أكثر شفافية وشمولاً واتساقاً عبر النظم والأطر.

ويشكل النطاق الموسع لإطار سنداي نقطة انطلاق، يكملها تقرير التقييم العالمي لعام 2019 والإطار العالمي لتقييم المخاطر على المستوى الدولي، ومؤخراً تقرير التقييم الإقليمي هذا على المستوى الإقليمي. ويُعَد تصميم وتمويل وتنفيذ استراتيجيات متسقة على الصعيدين الوطني والمحلي بشأن الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغيُّر المناخ والتوسع الحضري الشامل والتنمية المستدامة التي لا تهمل أحداً وتسعى إلى الوصول أولاً إلى من هم الأكثر تضرراً من الإهمال مهمةً معقدة، لا سيما في بلدان المنطقة التي تتعرض للنزاع أو تتأثر به. وتتطلب هذه المهمة وضع مبادئ خاصة بالسياق وقائمة على الممارسات الجيدة للتنمية المستدامة المراعية للمخاطر، وهي مبادئ تسترشد أيضاً بأفضل الممارسات الدولية.

إلا أن إحداث التغيير لا يقتصر على وضع السياسات وتطوير الإمكانات المطلوبة للحكومات وأصحاب المصلحة الآخرين في مجال التنمية بل إن التحول النموذجي يتطلب إمكانات وقدرة على المشاركة في صنع القرار وتغييراً في القيم. وقد تضمن تقرير التقييم العالمي لعام 2019 اعترافاً بنماذج هامة لها آثار حاسمة على جهود الحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على الصمود، وهي العملية الخطية المنتشرة لاستخدام الموارد في النموذج الاقتصادي الحالي والتي تشمل استخراج الموارد وإنتاجها وتوزيعها واستهلاكها والتخلص منها. وسلط التقرير الضوء على الطبيعة النظمية للمخاطر، المكرّسة في اتفاقات عام 2015 بشأن تغيُّر المناخ والتنمية المستدامة والحد من مخاطر الكوارث، ودعا إلى تحقيق تحول أساسي لاعتماد نُهج قائمة على النظم والعمل بطرق جديدة والتعاون من أجل الحد من ظهور مخاطر جديدة وإدارة المخاطر القائمة. وأبرز تقرير التقييم العالمي لعام 2019 الحاجة إلى نموذج جديد لفهم عدم اليقين والتعقيد والتعايش معهما. والأهم من ذلك هو أن التقرير ذكّرنا بأن الكوارث ليست طبيعية، بل هي نتاج التفاعل بين أحداث تحصل بشكل طبيعي وأحداث ناجمة عن فعل الإنسان. وأخيراً، أكد التقرير مجدداً أنه لا يمكن تقويم النماذج من خلال العلوم العادية وأن تغيير النماذج هو تغيير في القيم[577].

وأبرز تقرير التنمية البشرية لعام 2020، بصورة مماثلة، الأبعاد الثلاثة الحاسمة للتنمية البشرية، ألا وهي الإمكانات والقدرة على المشاركة في صنع القرار والقيم، مع إيلاء اهتمام خاص لتفاعلاتنا مع الطبيعة ولإدارتنا لكوكب الأرض[578]. ويشير تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية إلى أن المنطقة العربية تواجه العديد من المخاطر النُظُمية، في ظل عدم المساواة وقابلية التضرر جراء المخاطر والهشاشة وأنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة والنزاع، وأنها بحاجة إلى أن تعالج على نحو واضح وسريع الأبعاد الثلاثة للتنمية البشرية لكي تتمكن من المضي قدماً على مسار تحقيق التنمية المستدامة المرنة والشاملة وإدارة المخاطر النُظُمية والتخفيف من حدتها.

577 Kuhn, 1962.
578 UNDP, 2020.

المراجع

Abdallah, Chadi, and others (2018). Agricultural risk assessment for Lebanon to facilitate contingency & DRR/CCA planning by the Ministry of Agriculture (MoA). Beirut: National Council for Scientific Research and Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Abdel-Dayem, Safwat, and Rachael McDonnell (2012). Water and food security in the Arab world. In *Integrated Water Resources Management in the Mediterranean: Dialogue Towards New Strategy*, Redouane Choukr-Allah, Ragab Ragab and Rafael Rodriguez-Clemente, eds. Springer.

Abdel Rahman, Tomader Taha, and Maha El Gaafary (2012). Elder mistreatment in a rural area in Egypt. *Geriatric Gerontology International*, vol. 12, No. 3 (July).

Abouzeid, Marina, and others (2020). Lebanon's humanitarian crisis escalates after the Beirut blast. *The Lancet*, vol. 396, No. 10260 (October 2020).

Abu Dhabi Global Environmental Data Initiative (AGEDI), National Centre for Atmospheric Research (NCAR) and Climate Change Research Group (2015). Regional atmospheric modelling. Policymaker summary for AGEDI's Local, National and Regional Climate Change Programme.

ACAPS (2018). Somalia: Somaliland (Awdal and Woqooyi Galbeed). Tropical storm Sagar – update I, 30 May. Available at https://www.acaps.org/sites/acaps/files/products/files/20180530_acaps_short_note_somalia_tropical_cyclone_sagar_update_i.pdf.

Adams, Barbara, and Gretchen Luchsinger (2009). *Climate Justice for a Changing Planet: A Primer for Policy Makers and NGOs*. Geneva: United Nations Non-Governmental Liaison Service.

ADRA-Sudan, Land Use Desertification Control Administration and University of Khartoum, Institute of Environmental Studies (1999). Um Jawasir impact assessment end-line survey.

Al-Ansari, Nadhir, and Sven Knutsson (2011). Toward prudent management of water resources in Iraq. Journal of Advanced Science and Engineering Research, vol. 1.

Arab Center for the Studies of Arid Zones and Dry Lands (ACSAD) and United Nations Office for Disaster Risk Reduction (2011). Drought Vulnerability in the Arab Region: Case Study – Drought in Syria, 10 Years of Scarce Water (2000–2010).

Arab Forum for Environment and Development (AFED) (2017). Arab Environment in 10 Years: 2017 Report of the Arab Forum for Environment and Development, Najib Saab, ed. Beirut, Lebanon: Technical Publications.

_____ (2018). Financing Sustainable Development in Arab Countries: 2018 Report of the Arab Forum for Environment and Development, Najib Saab and Abdul-Karim Sadik, eds. Beirut, Lebanon: Technical Publications. Available at http://www.afedonline.org/uploads/afed_reports/AFEDReport-financingSDinArabCountries2018-.pdf.

Arab NGO Network for Development (ANND) (2019). Arab Watch on Economic and Social Rights: Right to Food. Available at http://annd.org/arabwatch2019/righttofood/en/index.pdf.

Arab Organization for Agricultural Development (AOAD) (2018). The First Arab Report on the Arab States' Efforts to Combat Desertification and Achieve Land Degradation Neutrality. Khartoum, Sudan.

Arab Water Council (2014). Region coordination on improved water resources management and capacity building programs. Main challenges in MENA. Available at http://www.arabwatercouncil.org/index.php?option=com_content&view=article&id=463:region-coordination-on-improved-water-resources-management-and-capacity-building-programs&catid=160&Itemid=576&lang=en.

Aqaba Special Economic Zone Authority (ASEZA), and United Nations Office for Disaster Risk Reduction (2016). The Aqaba Risk Reduction and Resilience Action Plan.

Assad, Ruby (2010). Field notes on the gender-related aspects of a GTZ community-based water management project in the Republic of Yemen. Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH GTZ.

Augustin, Ebba, and Ruby Assad (2010). Gender strategy: Component 4. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH GTZ Water Programme - Yemen.

Azour, Jihad (2019). Poor access to finance is holding back businesses in MENA. This is how we can help them. World Economic Forum.

Bahrain, National Committee for Disaster Management (n.d.). *National Major Civil Contingency Strategy*.

Baroud, Maysa (2017). Improving healthcare access for persons with disabilities in Lebanon: Together for justice in service provision. Policy Brief. Beirut: AUB Policy Institute.

Benaim, Rachel Delia (2020). Unbelievably large swarm of locusts threatens Middle East, 18 March. Available at https://weather.com/science/environment/news/2020-03-18-swarm-of-locusts-threatens-middle-east.

Bernal, Gabriel A., and others (2017). Integration of probabilistic and multi-hazard risk assessment within urban development planning and emergency planning and response: Application to Manizales, Colombia. I*nternational Journal of Disaster Risk Science*, vol. 8.

Boniol, Mathieu, and others (2019). Gender equity in the health workforce: Analysis of 104 countries. Working Paper 1. Geneva: World Health Organization.

Boulghobra, Nouar, Merdas Saifi, and Lakhdari Fattoum (2015). Sand encroachment in the Saharan Algeria; the not declared disaster. Case study: In-Salah region in the Tidikelt.

Burke, Marshall B., and others (2009). Warming increases the risk of civil war in Africa. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 106, issue 49.

Cardona, Omar Dario (2001). Estimación holística del riesgo sísmico utilizando sistemas dinámicos complejos (Holistic estimation of seismic risk using complex dynamic systems). Thesis. Universidad Politécnica de Cataluña.

Cardona, Omar Dario, and others (2014). Global risk assessment: A fully probabilistic seismic and tropical cyclone wind risk assessment. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, vol. 10.

Carreño, Martha-Liliana, Omar Dario Cardona and Alex H. Barbat (2007). Urban seismic risk evaluation: A holistic approach. *Natural Hazards*, vol. 40.

Center for Disaster Philanthropy (2020). People with disabilities. Available at https://disasterphilanthropy.org/issue-insight/people-with-disabilities/.

Centre for the Observation and Modelling of Earthquakes, Volcanoes and Tectonics (2020). Volcano Database. Middle East and Indian Ocean. Jabal Yar. Available at https://comet.nerc.ac.uk/volcanoes/jabal-yar/.

Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED) (2020). EM-DAT, International Disaster Database. Available at https://www.emdat.be/. Accessed on 26 March 2021.

CGIAR Research Program on Water, Land and Ecosystems (2016). Six ways to increase productivity in flood-based farming systems. Available at https://wle.cgiar.org/solutions/six-ways-increase-productivity-flood-based-farming-systems.

Chen, Martha, and Jenna Harvey (2017). The informal economy in Arab nations: A comparative perspective. Paper for Arab Watch Report on Informal Employment in MENA Region. Manchester, U.K.: Wiego Network.

Cline, William R. (2008). Global Warming and Agriculture. *IMF Finance and Development*, vol. 45, issue 1. Available at www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2008/03/pdf/cline.pdf.

Cohen, Stewart, and others (1998). Climate change and sustainable development: Towards dialogue. *Global Environmental Change*, vol. 8, No. 4.

Conacher, Arthur, and Jeanette Conacher (1995). *Rural Land Degradation in Australia*, D. Dragovich and A. Maude, eds. Melbourne, Victoria: Oxford University Press.

Corral, Paul, and others (2020) Fragility and Conflict: On the Front Lines of the Fight against Poverty. Washington, D.C.: World Bank.

Cutter, Susan L., Bryan J. Boruff and W. Lynn Shirley (2003). Social vulnerability to environmental hazards. *Social Science Quarterly*, vol. 84, issue 2 (June).

D'Cunha, Jean (2018). Gender inclusive disaster risk reduction. Presentation for UN Women at the Africa-Arab Platform on Disaster Risk Reduction, Tunisia, October.

_____ (2019). Women on gender, climate change and migration. Presentation for UN Women at Arab Sustainable Development Week 2019, November.

_____ (2020). Impact of COVID-19 pandemic and drop in oil prices on women migrant workers in GCC and wider Arab region. Presentation for Center for Migration and Refugee Studies, Cairo, 22 June.

Dabbeek, Jamal, and Vitor Silva (2019). Modeling the residential building stock in the Middle East for multi-hazard risk assessment. *Natural Hazards*, vol. 100.

Darawcheh, Ryad, and others (2000). The 9 July 551 AD Beirut Earthquake, Eastern Mediterranean Region. *Journal of Earthquake Engineering*, vol. 4, issue 4.

De Bono, Andrea, and Bruno Chatenoux (2015). A global exposure model for GAR 2015. Background paper for GAR 15. United Nations Environment Programme/GRID-Geneva.

De Souza, Ken, and others (2015). Vulnerability to climate change in three hot spots in Africa and Asia: key issues for policy-relevant adaptation and resilience-building research. *Regional Environmental Change*, vol. 15, No. 5.

De Waal, Alex (1997). Famine Crimes: Politics and the Disaster Relief Industry in Africa. Oxford: James Currey.

Development Initiatives (2019). Towards an improved understanding of vulnerability and resilience in Somalia. Available at https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Report_Towards-an-improved-understanding-of-vulnerability-and-resilience-in-Somalia.pdf.

Dilley, Maxx, and others (2005). *Natural Disaster Hotspots: A Global Risks Analysis*. Washington, D.C.: World Bank.

Dockery, Wesley (2018). Where does the Arab world stand on female genital mutilation? DW Akademie, 6 February.

Dubai, Dubai Police Force (2020). Dubai Resilience Strategy. Available at https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/local-governments-strategies-and-plans/smart-dubai-2021-strategy.

Egypt, Cabinet of Egypt, Information and Decision Support Center (2017). *National Strategy for Disaster Risk Reduction 2030*. Available at https://www.preventionweb.net/english/professional/policies/v.php?id=57333.

Egypt, Central Agency for Public Mobilization and Statistics (2017). Percentage of housing units connected to the public water network. Available at http://www.capmas.gov.eg/Pages/IndicatorsPage.aspx?Ind_id=4565.

Egypt, Government of Egypt (2017). *National Strategy for Disaster Risk Reduction 2030*. Available at https://www.preventionweb.net/files/57333_egyptiannationalstrategyfordrrengli.pdf.

Egypt, League of Arab States, and United Nations Office for Disaster Risk Reduction (2014). Second Arab conference on disaster risk reduction, Sharm El Sheikh, Egypt, from 14-16 September 2014. Available at https://www.preventionweb.net/events/view/36370?id=36370.

El-Kholei, Ahmed C. (2019). Are Arab cities prepared to face disaster risks? Challenges and opportunities. *Alexandria Engineering Journal*, vol. 58, issue 2.

Elmekki, A-G. (1999). Food crisis: Their roots in a country's political and developmental crisis. In *Ecology, Politics and Violent Conflicts*, Mohamed Suliman, ed. London: Zed Books.

El-Zein, Abbas, and others (2014). Health and ecological sustainability in the Arab world: a matter of survival. *The Lancet*, vol. 383, issue 9915.

The European and Mediterranean Plant Protection Organization (EPPO) (2005). Data sheets on quarantine pests. Available at https://onlinelibrary.wiley.com/toc/13652338/35/3.

Evaluación de Riesgos Naturales (2020). Evaluación de Riesgos Naturales (Earthquake hazard map for North Africa).

Fakih, Lama (2021). Where's the accountability for the Beirut blast? Nearly six months later, victims still await answers, 22 January. Available at https://www.hrw.org/news/2021/01/22/wheres-accountability-beirut-blast.

Fanning, Emma (2018). *Drought, Displacement and Livelihoods in Somalia/Somaliland*: *Time for Gender-Sensitive and Protection-Focused Approaches*. Briefing Note. Concern Worldwide, Danish Refugee Council, Norwegian Refugee Council, Oxfam, Plan International, REACH and Save Somali Women and Children. Available at https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/drought-displacement-and-livelihoods-in-somaliasomaliland-time-for-gender-sensi-620503.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) (n.d.). Climate change and transboundary pests and diseases. Rome. Available at https://www.farm-d.org/app/uploads/2012/05/i0142e06.pdf.

_____ (2008). AQUASTAT Country profile – Yemen. Rome.

_____ (2015). *The Impact of Natural Hazards and Disasters on Agriculture, Food Security and Nutrition*. Rome 2015

_____ (2017). AQUASTAT. Available at http://www.fao.org/aquastat/statistics/query/index.html.

_____ (2018a). *Yemen: Plan of Action 2018-2020 – Strengthening Resilient Livelihoods*. Rome.

_____ (2018b). *The Impact of Disasters on Agriculture and Food Security 2017*. Rome.

_____ (2018c). Global body adopts new measures to stop the spread of plant pests, 18 April. Available at http://www.fao.org/news/story/en/item/1118322/icode.

_____ (2019a). *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture*, Julie Bélanger and Dafyd Pilling, eds. Rome: FAO Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture.

_____ (2019b) Regional Overview of Food Security and Nutrition: Near East and North Africa. Cairo.

_____ (2019c). Employment indicators. FAOSTAT. Available at www.fao.org/faostat/en/#data/OE. Accessed on 16 July 2019.

_____ (2019d). *Rural Transformation: Key for Sustainable Development in the Near East and North Africa*. Rome.

_____ (2019e). Regional Dialogue on Biodiversity Mainstreaming Across Agricultural Sectors in the Near East and North Africa Region, 3-5 November 2019. Amman.

Food and Agriculture Organization of the United Nations and Intergovernmental Technical Panel on Soils (ITPS) (2015). *Status of the World's Soil Resources*. Rome. Available at http://www.fao.org/3/a-i5199e.pdf.

Food and Agriculture Organization of the United Nations, and others (2019). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2019: Safeguarding against Economic Slowdowns and Downturns*. Rome.

Food Security Information Network (FSIN) (2020). *Global Report on Food Crises 2020: Joint Analysis for Better Decisions*. Rome, Italy and Washington, D.C.: Food and Agriculture Organization, World Food Programme, and International Food Policy Research Institute (IFPRI).

Food Security and Nutrition Analysis Unit (FSNAU) (2017). Risk of Famine Increases in Somalia. FSNAU-FEWSNet, 2 February.

Fritz, Hermann, and others (2010). Cyclone Gonu storm surge in Oman. *Estuarine, Coastal and Shelf Science*, vol. 86, issue 1.

The Fund for Peace (2020). Fragile States Index 2020. Available at https://fragilestatesindex.org/data/.

Global Weather and Climate Centre (2019). Tropical Cyclone Kyarr: the strongest over the Arabian Sea in 12 years, 30 October.

Harrison, Rhett D., and others (2019). Agro-ecological options for fall armyworm (*Spodoptera frugiperda* JE Smith) management: Providing low-cost, smallholder friendly solutions to an invasive pest. *Journal of Environmental Management*, vol. 243.

Healy, Sean, and Sandrine Tiller (2014). Where is everyone? Responding to emergencies in the most difficult places. London: Médecins Sans Frontières. Available at https://www.alnap.org/help-library/where-is-everyone-responding-to-emergencies-in-the-most-difficult-places.

HelpAge International (2019). *Age Inclusive Disaster Risk Reduction: A Toolkit*. Chiang Mai, Thailand.

HelpAge International, and United Nations High Commissioner for Refugees (2000). *Older People in Disasters and Humanitarian Crises: Guidelines for Best Practice*.

Henry Fountain (2015). Researchers link Syrian conflict to a drought made worse by climate change. *The New York Times*, 2 March.

Hilhorst, Dorothea, and others (2019). *Disaster risk governance and humanitarian aid in different conflict scenarios*. Contributing Paper to GAR 2019.

Hofste, Rutget Willem, Paul Reig and Leah Schleifer (2019). 17 countries, home to one-quarter of the world's population, face extremely high water stress. World Resources Institute blog, 6 August.

Hoornweg, Daniel, and Perinaz Bhada-Tata (2012). *What a Waste: A Global Review of Solid Waste Management*. World Bank, Washington, D.C.: World Bank. Available at http://documents1.worldbank.org/curated/en/302341468126264791/pdf/68135-REVISED-What-a-Waste-2012-Final-updated.pdf.

Hussein, Muawya Ahmed, (2008). Costs of environmental degradation: An analysis in the Middle East and North Africa region. *Management of Environmental Quality An International Journal*, vol. 19, issue 3.

Ibish, Hussein (2017). The UAE's evolving natural security strategy. Washington, D.C.: The Arab Gulf States Institute.

Ingeniar Ltda. (2014). Country risk profile for Comoros.

Institute for Economics and Peace (IEP) (2018). *Global Peace Index 2018: Measuring Peace in a Complex World*. Sydney.

Inter-American Development Bank (IDB) and Acclimatise (2020). *Increasing Infrastructure Resilience with Nature-based Solutions* (NbS).

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) (2012a). Glossary of terms. In *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change*, Christopher B. Field and others, eds. Cambridge, U.K., and New York: Cambridge University Press.

_____ (2012b). *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation*. A Special Report of the IPCC, Christopher B. Field and others, eds. Cambridge, U.K., and New York: Cambridge University Press.

_____ (2014). *Climate Change 2014: Synthesis Report*, Rajenda K.Pachauri, Leo Meyer and Core Writing Team, eds. Geneva.

Intergovernmental Panel on Climate Change, World Meteorological Organization (WMO), and United Nations Environment Programme (1992). Climate Change: The IPCC 1990 and 1992 Assessments. Available at https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/ipcc_90_92_assessments_far_full_report.pdf.

Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) (2020a). *Global Report on Internal Displacement: GRID 2019*. Available at https://www.internal-displacement.org/publications/2019-global-report-on-internal-displacement.

_____ (2020b). 2019 internal displacement figures by country. Global Internal Displacement Database. Available at https://www.internal-displacement.org/database/displacement-data. Accessed on 15 March 2021.

_____ (2020c). Thematic Series no Matter of Choice: displacement in a changing climate. Available at https://www.internal-displacement.org/publications/no-matter-of-choice-displacement-in-a-changing-climate.

_____ (2020d). Internal displacement in the Arab States: Patterns and trends (2009–2019). Background Paper for RAR01 (unpublished).

Internal Displacement Monitoring Centre, and Norwegian Refugee Council (NRC) (2017). Positioned for action: Displacement in the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction. Briefing Paper. Available at https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/20170216-idmc-briefing-paper-drr.pdf.

International Energy Agency (2019). CO2 emissions by product and flow. IEA CO2 Emissions from Fuel Combustion Statistics. Available at https://doi.org/10.1787/data-00430-en. Accessed on 15 March 2021.

_____ (2021). CO2 emissions by product and flow. IEA CO2 Emissions from Fuel Combustion Statistics. Available at https://doi.org/10.1787/data-00430-en.

International Food Policy Research Institute (IFPRI), and University of Bonn, Center for Development Research (ZEF) (2007). *Economics of Land Degradation Improvement: A Global Assessment for Sustainable Development*, Ephraim Nkonya, Alisher Mirzabaev and Joachim von Braun, eds. SpringerLink.com.

International Labour Organization (n.d.). Labour migration. Arab States. Available at https://www.ilo.org/beirut/areasofwork/labour-migration/lang--en/index.htm.

_____ (2017). *Global Employment Trends for Youth 2017: Paths to a Better Working Future*. Geneva. Available at www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_598669.pdf.

_____ (2018a). Labour force participation rate by sex and age. ILOSTAT explorer. Available at http://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer6/?lang=en&segment=indicator&id=EAP_2WAP_SEX_AGE_RT_A. Accessed on 10 March 2021.

_____ (2018b). Rural-urban labour statistics. Paper presented at 20th International Conference of Labour Statisticians. Geneva, October. Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_636038.pdf.

International Organization for Migration (2019). Migration and water in the Middle East and North Africa. IOM MENA Regional Position Paper.

_____ (2020). Internal Displacement. In *The Context of the Slow-Onset Adverse Effects of Climate Change Submission by the International Organization for Migration to the Special Rapporteur on the Human Rights of Internally Displaced Persons*.

Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES) (2018). *The Assessment Report on Land Degradation and Restoration: Summary for Policymakers*, Robert Scholes and others, eds. Bonn: IPBES Secretariat. Available at http://www.ipbes.net/assessment-reports/ldr.

International Telecommunication Union (2017). ITU Gender Dashboard. Available at www.itu.int/en/action/gender-equality/data/Pages/ie.aspx?/en/action/gender-equality/data/Pages/default.aspx.

International Union for Conservation of Nature (ICUN) (2015). *Annual Report: IUCN 2015*. Available at https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2016-020.pdf.

Iraq, Ministry of Displacement and Migration (2008). *National Policy on Displacement*. Baghdad.

IRIN News (2009). Clambering up mountains to find water, 3 November. Available at http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportID=86847

Jordan, Government of Jordan (2019). *Jordan National Disaster Risk Reduction (DRR) Strategy 2019–2022*.

Johnsen, Fred H., and others (2000). Evaluation of the Um Jawasir project. Agricultural University of Norway, Centre for International Environment and Development Studies.

Kaisi, Ali, and Samira Alzoughbi (2007). Women's contributions to agricultural production and food security: Current status and perspectives in Syria. Paper presented at the GEWAMED workshop. Larnaca, Cyprus, March.

Kalin, Walter (2015). Sendai Framework: An important step forward for people displaced by disasters, 20 March. Available at https://www.brookings.edu/blog/up-front/2015/03/20/sendai-framework-an-important-step-forward-for-people-displaced-by-disasters/.

Kelman Ilan, and others (2016). Learning from the history of disaster vulnerability and resilience research and practice for climate change. *Natural Hazards*, vol. 82 (21 March).

Kirbyshire, Amy, and others (2017). *Mass Displacement and the Challenge for Urban Resilience.* London: Overseas Development Institute.

Kronfol, N., A. Rizk and A. M. Sibai (2015). Ageing and intergenerational family ties in Arab countries. *Eastern Mediterranean Health Journal*, vol. 21, No. 11.

Kuhn, Thomas S. (1962). *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.

Kumar, Arun (2008). History of earthquakes and tsunamis in the Arabian Gulf: Potential hazard for reclaimed island communities. Conference Paper.

_____ (2010). *The Arab Strategy for Disaster Risk Reduction 2020.* Available at https://www.preventionweb.net/files/18903_17934asdrrfinalenglishjanuary20111.pdf.

League of Arab States (2015). Framework for Child-Centred Disaster Risk Reduction in the League of Arab States. Decree 799 D35.

_____ (2018). The Climate Risk Nexus Initiative. Available at http://www.arabwatercouncil.org/index.php?option=com_content&view=article&id=467:the-climate-risk-nexus-initiative&catid=160&Itemid=576&lang=en.

_____ (n.d.). International migration in the Arab region and suggestions for key actions.

League of the Arab States, Arab Geographical Information Room, and Arab Water Council (2019). *Geographic information towards building risk resilience in the Arab region*. *Geographical Information towards Building Resilience in the Arab Region (Water, Food and Social Vulnerability Nexus).* Available at http://www.arabwatercouncil.org/images/Technical-Reports/AGIR_Report_Final_30-10-2019.pdf.

League of Arab States, and Arab Water Council (2018). *Mapping the Way Towards Achieving Sustainable Development in the Arab Region: A Focus on Food, Water, Climate and Disaster Related SDGs*.

Linden, O., A. Jerneloev, and J. Egerup (2004). The environmental impacts of the Gulf War 1991. IIASA Interim Report. Available at https://core.ac.uk/download/pdf/33898896.pdf.

Luomi, Mari, and others (2019). *Arab Region SDG Index and Dashboards Report 2019*. Abu Dhabi and New York: Emirates Diplomatic Academy and Sustainable Development Solutions Network.

Mariner, Jeffrey (2018). *Rift Valley Fever Surveillance*. FAO Animal Production and Health Manual No. 21. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Marulanda, Mabel C, Omar D. Cardona and Alex H. Barbat (2011). Revealing the impact of small disasters to the economic and social development. In *Coping with Global Environmental Change, Disasters and Security*, Hans Günter Brauch and others, eds. Berlin, Heidelberg: Springer.

Mauritania, Nouakchott Authority, and United Nations Office for Disaster Risk Reduction (2019). *Nouakchott Disaster Risk Reduction Plan (2019–2023)*.

Maystadt, Jean-Francois, and Oliver Ecker (2014). Extreme weather and civil war: Does drought fuel conflict in Somalia through livestock price shocks. *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 96, issue 4.

Mena, Rodrigo, Dorothea Hilhorst and Karen Peters (2019). *Disaster risk reduction and protracted violent conflict: The case of Afghanistan*. London: Overseas Development Institute.

Messouli, M., and S. Rochdane (2011). Vulnerability assessment and risk level of ecosystem services for climate change impacts and adaptation in Morocco. Field notes. University Cadi Ayyad, Department of Environmental Sciences.

Moh, Khalid Salih (1999). Forced migration in Sudan: Dilemmas and opportunities of return. Economic and social development in Um Jawasir with emphasis on different kind of relationship between different groups of people in the area. Paper. ADRA-Sudan/Agricultural University of Norway, Centre for International Environment and Development Studies.

Morocco, Ministry of Interior, Department of Natural Hazard (2020). Natural Disaster Impact Relief Fund (FLCN).

Murray, Virginia, and others (2017). *Coherence between the Sendai Framework, the SDGs, the Climate Agreement, New Urban Agenda and World Humanitarian Summit, and the Role of Science in their Implementation*. Integrated Research On Disaster Risk and International Council For Science. Available at https://www.preventionweb.net/publications/view/53049.

The Nansen Initiative (2015). *Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change: Volume I*. Available at https://environmentalmigration.iom.int/agenda-protection-cross-border-displaced-persons-context-disasters-and-climate-change

NAP Global Network (2019). PATPA 8th workshop for the regional group for Anglophone Africa. Available at https://www.transparency-partnership.net/system/files/document/3.%20Deborah_PATPA_linkages_Uganda_May2019.pdf.

Nathanson, Neal (2016). The human toll of viral diseases: Past plagues and pending pandemics. In *Viral Pathogenesis*, 3rd edition, Michael Katze and others, eds. Amsterdam: Elsevier.

National Aeronautics and Space Administration (NASA) (2020a). Gridded population of the world, version 4, revision 11. Socioeconomic Data and Applications Center (SEDAC).

_____(2020b). Record Flooding in Sudan. Earth Observatory, 23 September. Available at https://earthobservatory.nasa.gov/images/147288/record-flooding-in-sudan.

_____ (2021). Active fire data: Syria active daily alerts. Fire Information for Resources Management System (FIRMS). Available at http://firms.modaps.eodis.nasa.gov/firemaps.

National Drought Mitigation Centre (2021). Drought Basics. University of Nebraska-Lincoln. Available at https://drought.unl.edu/Education/DroughtBasics.aspx.

National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA) (2020). NOAA historical hurricane tracks.

Nature Middle East (2010). Tackling the drought in Syria, 27 September. Available at https://jwp-nme.public.springernature.app/en/nmiddleeast/article/10.1038/nmiddleeast.2010.206.

The New Arab (2019). Floods hit 40,000 displaced people in northwest Syria: UN, 3 April. Available at https://english.alaraby.co.uk/news/floods-hit-40000-displaced-people-northwest-syria-un. Accessed on 13 May 2020.

Nguyen, Hanh (2018). Sustainable food systems: Concept and framework. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome.

Norwegian Geotechnical Institute, Australia, Department of Industry, and Geoscience Australia (2015). *Tsunami methodology and result overview*. Background Paper of GAR 15.

Oil & Gas Journal (2004). Algerian LNG complex explosion caused by gas pipeline leak, 18 February.

Olawuyi, Damilola S. (2017). Financing low-emission and climate-resilient infrastructure in the Arab region: Potentials and limitations of public-private partnership contracts. In *Climate Change Research at Universities*, Walter Leal Filho, ed. Cham, Switzerland: Springer.

Olsson, Lennart (1993). On the causes of famine: Drought, desertification and market failure in the Sudan. *Ambio, A Journal of the Human Environment*, vol. 22, No. 6.

Ordaz, Mario (2000). Metodología para la evaluación del riesgo sísmico enfocada a la gerencia de seguros por terremoto. Technical Note. National Autonomous University of Mexico.

Ordaz, Mario G., and others (2014). Probabilistic seismic hazard assessment at global level. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, vol. 10, part B.

_____ (2019). Considering the impacts of simultaneous perils. *Disaster Prevention and Management*, vol. 28, issue 6.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2009). Migration now and then. In *International Migration*. Paris.

_____ (2015). Keeping the multiple dimensions of poverty at the heart of development. OECD and Post-2015 Reflections series, element 1, paper 1.

_____ (2017). Blended finance: Mobilizing resources for sustainable development and climate action in developing countries. Policy Perspectives.

_____ (2018). *States of Fragility 2018*. Paris: OECD Publishing. Available at https://www.oecd-ilibrary.org/development/states-of-fragility-2018/top-25-most-fragile-cities-2015_9789264302075-graph2-en.

Osman-Elasha, Balgis (2010). *Arab Human Development Report: Mapping of Climate Change Threats and Human Development Impacts in Arab States.* Research Paper Series. United Nations Development Programme, Regional Bureau for Arab States.

Oxford Economics (2020). A downside scenario for the global economy. Research Briefing.

Paradise, Thomas. (2005). Perception of earthquake risk in Agadir, Morocco: A case study from a Muslim community. *Environmental Hazards*, vol. 6, issue 3.

Peters, Katie (2019). *Disaster Risk Reduction in Conflict Contexts: An Agenda for Action*. London: Overseas Development Institute. Available at https://odi.org/en/publications/disaster-risk-reduction-in-conflict-contexts-an-agenda-for-action.

Peters, Katie, and Mirianna Budimir (2016). When disasters and conflicts collide: Facts and figures. Briefing Paper. London: Overseas Development Institute.

Peters, Katie, Nuha Eltinay, and Kerrie Holloway (2019). D*isaster risk reduction, urban informality and a 'fragile peace': The case of Lebanon*. London: Overseas Development Institute.

Peters, Katie, Kerrie Holloway, and Laura E.R. Peters (2019). Disaster risk reduction in conflict contexts: The state of the evidence. Working Paper 556. London: Overseas Development Institute.

Phaup, Marvin, and Charlotte Kirschner (2010). Budgeting for disasters: Focusing on good times. *OECD Journal on Budgeting,* vol. 2010/1.

Plufke, J. (1960). Agadir earthquake of February 29, 1960 – Seismicity and geology of the area.

Ramesh Chandra, Geetanjali, Bhoopesh Kumar Sharma, and Iman Ali Liaqat (2019). UAE's strategy towards most cyber resilient nation. *International Journal of Innovative Technology and Exploring Engineering*, vol. 8, issue 12.

Ramsey, Imogen, and others (2016). Assessing community disaster resilience using a balanced scorecard: lessons learnt from three Australian communities. *Australian Journal of Emergency Management*, vol. 31, Issue 2.

Robalino, David A., and others (2005). *Pensions in the Middle East and North Africa: Time for Change*. Washington, D.C.: World Bank. Available at

Rocha, Roberto, Zsofia Arval and Subika Farazi (2011). *Financial Access and Stability: A Road Map for the Middle East and North Africa*. MENA development report. Washington, D.C.: World Bank.

The Rockefeller Foundation and Arup (2016). City Resilience Index. Available at https://www.rockefellerfoundation.org/wp-content/uploads/CRI-Revised-Booklet1.pdf.

Rollins, Nigel C., and others (2016). Why invest, and what it will take to improve breastfeeding practices? *The Lancet*, vol. 387, issue 10017.

Romdhani, N. (2019). The Arab world needs literacy programmes more than ever. *The Arab Weekly*, 16 June.

Ross, Charles (2020). The hidden data economy: Companies need to get serious about managing and leveraging data. *The Economist*, 1 June.

Ryan, Devon (2019). Stanford-led study investigates how much climate change affects the risk of armed conflict. *Stanford News*, 12 June.

Saab, Najib (2015). Food security in Arab countries: Efficiency, productivity, and shifting dietary habits. Watch Letter No. 32. International Centre for Advanced Mediterranean Agronomic Studies.

Sachs, Jeffrey, and others (2019). *Sustainable Development Report 2019*. New York: Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network.

Saif, Ibrahim (2008). The food price crisis in the Arab countries: Short term responses to a lasting challenge. Carnegie Endowment for International Peace Web Commentary, June.

Sapountzaki, Kalliopi (2019). The Interplay between Socio-economic Crises and Disaster Risks: Examples from the Developed and Developing World. Contributing Paper to GAR 2019.

Saleem, Qamar (2017). Overcoming constraints to SME development in MENA countries and enhancing access to finance: IFC advisory services in the Middle East and North Africa. Working Paper. Washington, D.C.: World Bank. Available at http://documents.worldbank.org/curated/en/581841491392213535/Overcoming-constraints-to-SME-development-in-MENA-countries-and-enhancing-access-to-finance-IFC-advisory-services-in-the-Middle-East-and-North-Africa.

Salgado-Gálvez, Mario A., and others (2016a). Probabilistic estimation of annual lost economic production due to premature mortality because of earthquakes. *Human and Ecological Risk Assessment*, vol. 22, issue 2.

_____ (2016b). Urban seismic risk index for Medellín, Colombia, based on probabilistic loss and casualties estimations. Natural *Hazards*, vol. 80, issue 3.

Save the Children (2020). Northern Syria flooding: thousands of children at risk of further displacement, 20 December. Available at https://www.savethechildren.net/news/northern-syria-flooding-thousands-children-risk-further-displacement. Accessed on 13 May 2020.

Savoy, Conor M., and Aaron N. Milner (2018). *Blended Finance and Aligning Private Investment with Global Development: Two Sides of the Same Coin*. Center for Strategic and International Studies. Available at https://www.csis.org/analysis/blended-finance-and-aligning-private-investment-global-development.

Sbeinati, Mohamed Reda, Ryad Darawcheh and Mikhail Mouty (2005). The historical earthquakes of Syria: An analysis of large and moderate earthquakes from 1365 B.C. to 1900 A.D. *Annals of Geophysics*, vol. 48, No. 3 (June).

Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (2018). Measuring implementation of the Sendai Framework. Available at https://sendaimonitor.undrr.org.

Seneviratne, Sonia. I., and others (2012). Changes in climate extremes and their impacts on the natural physical environment. *In Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation*, Christopher B. Field and others, eds. Cambridge, U.K., and New York: Cambridge University Press. Available at https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/SREX-Chap3_FINAL-1.pdf.

Smith, Joel, and others (2013). *Potential Impacts of Climate Change on the Egyptian Economy*. Cairo: United Nations Development Programme.

Somalia, Government of Somalia (2018a). *Somalia Recovery and Resilience Framework*.

_____ (2018b). *Somalia Drought Impact and Needs Assessment: Volume I – Synthesis Report*. Available at https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/climate-and-disaster-resilience-/somalia-drought-impact-and-needs-assessment.html.

Somalia, Government of Somalia, and World Bank (2020). *Somalia: 2019 Floods Impact and Needs Assessment*. Available at http://documents.worldbank.org/curated/en/764681585029507635/pdf/Somalia-2019-Floods-Impact-and-Needs-Assessment.pdf.

Somalia, Ministry of Planning, Investment and Economic Development (2020). *Somalia National Development Plan 2020 to 2024*.

State of Palestine, Environment Quality Authority (2016). *National Adaptation Plan (NAP) to Climate Change*. Available at https://unfccc.int/files/national_reports/non-annex_i_parties/application/pdf/national_adaptation_plan__state_of_palestine.pdf.

Stoddard, Abby, and others (2017). Out of reach: How insecurity prevents humanitarian aid from accessing the neediest. *Stability, International Journal of Security and Development*, vol. 6.

Strand, Håvard, and others (2019). Trends in armed conflict, 1946–2018. *Conflict Trends 3*. Oslo: PRIO.

Strategy& (2015). Cyber security in the Middle East: A strategic approach to protecting national digital assets and infrastructure. Available at https://www.strategyand.pwc.com/m1/en/reports/cyber-security-in-the-middle-east.pdf.

Sudan, Ministry of Agriculture, ADRA-Sudan, and Andrews University (1995). Baseline study of socioeconomic and environmental characteristics of the Um Jawasir project area. Khartoum.

Sudan, Ministry of Environment, Natural Resources and Physical Development (2016). *National Adaptation Plan*. Available at https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents%20NAP/National%20Reports/Sudan%20NAP.pdf.

Sudan, Ministry of Infrastructure and Transport, and United Nations Office for Disaster Risk Reduction (2019). *Khartoum Disaster Risk Reduction Action Plan 2019–2023*.

Sweden, Ministry of Foreign Affairs, Commission on Climate Change and Development (2009). *Closing the Gaps: Disaster Risk Reduction and Adaptation to Climate Change in developing Countries*. Stockholm.

Swiss Re (2020). Catastrophe and Insurance Market Data. Sigma Explorer. Available at https://www.sigma-explorer.com.

Szabo, Sylvia, and others (2016). Making SDGs work for climate change hotspots. *Environment Science and Policy for Sustainable Development*, vol. 58, No. 6.

Tsunami Inter-Agency Assessment Mission (2005). Hafun to Gara'ad, northeast Somali coastline 28 Jan–8 Feb 2005.

Twigg, John (2015). Good Practice Review 9: Disaster Risk Reduction, 15 October. Available at https://goodpracticereview.org/9/drr-social-crisis-and-conflict/conflict-sensitivity/.

United Arab Emirates, Supreme Council for National Security, National Emergency Crisis and Disasters Management Authority (NCEMA) (2017). National Early Warning System. Available at https://www.ncema.gov.ae/en/initiatives/early-warning-system.aspx?DisableResponsive=1#page=1.

_____ (2020). COVID-19 emergency proactive national strategy.

United Nations (2009). Syria Drought Response Plan. Available at https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2A1DC3EA365E87FB8525760F0051E91A-Full_Report.pdf.

_____ (2015). Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. Available at https://www.unisdr.org/we/inform/publications/43291.

_____ (2020a). Financing for development in the era of COVID-19 and beyond: Menu of options for the consideration of Heads of State and Government Part I. Available at https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/financing_for_development_covid19_part_i_hosg.pdf.

_____ (2020b). Financing for development in the era of COVID-19 and beyond: Menu of options for the consideration of Heads of State and Government Part II. Available at https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/financing_for_development_covid19_part_ii_hosg.pdf.

United Nations Children's Fund (2017). Child Poverty in the Arab States: Analytical Report of Eleven Countries.

United Nations Children's Fund, and Countdown to 2030 (2019). Countdown to 2030: Country profiles on early childhood development. Available at http://www.countdown2030.org.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs (2015). Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. Available at https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2018). *World Urbanization =: The 2018 Revision*. New York.

United Nations Development Programme (2013). *Water Governance in the Arab Region: Managing Scarcity and Securing the Future*. Available at Environment/Arab_Water_Gov_Report/Arab_Water_Gov_Report_Full_Final_Nov_27.pdf.

_____ (2018a). Climate Change Adaptation in the Arab States: Best Practices and Lessons Learned. Bangkok, Thailand.

_____ (2018b). *The Arab Cities Resilience Report*.

_____ (2020) *Human Development Report 2020: The Next Frontier – Human Development and the Anthropocene*. New York.

United Nations Development Programme, and Syrian Centre for Policy Research (SCPR) (2016). *Confronting Fragmentation: Impact of Syrian Crisis Report*. Available at https://www.sy.undp.org/content/syria/en/home/library/poverty/confronting-fragmentation.html.

United Nations Development Programme, Bahrain Center for Strategic and International Studies and Energy and United Nations Human Settlements Programme (2020). *The State of the Arab Cities 2020: Financing Sustainable Urban Development in the Arab Region*.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (2015). *ESCWA Water Development Report 6: The Water, Energy and Food Security Nexus in the Arab Region*. Beirut. Available at www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/e_escwa_sdpd_15_2_e_0.pdf.

_____ (2017a). *Rethinking Fiscal Policy for the Arab Region. Beirut*. Available at www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/rethinking-fiscal-policy-arab-region-english_1.pdf.

_____ (2017b). *Arab Multidimensional Poverty Report*. E/ESCWA/EDID/2017/2. Beirut

_____ (2017c). *Water Development Report 7: Climate Change and Disaster Risk Reduction in the Arab Region*. Beirut.

_____ (2017d). *Ageing in ESCWA Member States: Third Review and Appraisal of the Madrid International Plan of Action on Ageing*. Beirut.

_____ (2017d). Regional Profile of the Arab Region Demographic of Ageing: Trends, Patterns, And Prospects Into 2030 And 2050. E/ESCWA/SDD/2017/Technical Paper.17.

_____ (2018a). *Population and Development Report Issue No. 8: Prospects of Ageing with Dignity in the Arab Region*. Beirut. Available at www.unescwa.org/publications/population-development-report-8.

_____ (2018b). *Disability in the Arab Region 2018*. Beirut. Available at www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/disability-arab-region-2018-english_1.pdf.

_____ (2019). *Energy Vulnerability in the Arab Region*. Available at www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/energy-vulnerability-arab-region-english_0.pdf.

_____ (2020a). COVID-19: Economic cost to the Arab region. Available at https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/escwa-covid-19-economic-cost-arab-region-en.pdf.

_____ (2020b). *Arab Sustainable Development Report 2020*. Beirut.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, and Food and Agriculture Organization of the United Nations (2017). Arab Horizon 2030: Prospects for enhancing food security in the Arab region. Technical Summary. Beirut. Available at www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/uploads/arab-horizon-2030-prospects-enhancing-food-security-summary-english.pdf.

_____ (2020). Regional talks commemorating Desertification and Drought Day, 24 June.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, and International Organization for Migration (2020). Situation report on international migration 2019: The global compact on safe, orderly and regular migration in the context of the Arab region. Beirut. Available at https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/uploads/situation-report-international-migration-2019-summary-english.pdf.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, and League of Arab States (2013). The Arab Millennium Development Goals Report: Facing Challenges and Looking Beyond 2015. Beirut.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia and others (2017a). *Arab Climate Change Assessment Report: Main Report*. Available at http://www.riccar.org.

_____ (2017b). *Arab Climate Change Assessment Report: Executive Summary*. Available at https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/uploads/riccar-main-report-2017-summary-english.pdf.

United Nations, Economic and Social Council (2020). Follow-up and review of the financing for development outcomes and the means of implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. 21 April. E/FFDF/2020/L.1Rev.1.

United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women) (2017). Report on roundtable discussion with women's groups on the Drought Impact Needs Assessment (DINA). Somalia. Mogadishu, 25 October.

_____ (2018). Facts and figures: Ending violence against women. Available at https://unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures.

_____ (2020a). Women's needs and gender equality in Egypt's COVID-19 response. Available at https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20arab%20states/attachments/publications/2020/04/unwomen_brief_covid-19_egypt_response.pdf?la=en&vs=3919.

_____ (2020b). Women's needs and gender equality in Lebanon's COVID-19 response. Available at https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20arab%20states/attachments/publications/2020/03/updated%20lebanon%20brief/gender%20and%20covid_english.pdf?la=en&vs=403.

United Nations Environment Programme (UNEP) (2015). Climate change in the Arab region. Issues Brief for the Arab Sustainable Development Report.

_____ (2016a). Financing sustainable development: Moving from momentum to transformation in a time of turmoil. Available at https://www.un.org/pga/71/wp-content/uploads/sites/40/2017/02/Financing-Sustainable-Development-in-a-time-of-turmoil.pdf.

_____ (2016b). *UNEP Frontiers 2016 Report: Emerging Issues of Environmental Concern*. Nairobi.

United Nations Environment Programme Finance Initiative (UNEP FI) (2019). *Changing Course: A Comprehensive Investor Guide to Scenario-based Methods for Climate Risk Assessment, in Response to the TCFD*. Available at https://www.unepfi.org/publications/investment-publications/changing-course-a-comprehensive-investor-guide-to-scenario-based-methods-for-climate-risk-assessment-in-response-to-the-tcfd/.

United Nations Framework Convention on Climate Change (2015). The Paris Agreement. Available at https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement.

_____ (2017). Opportunities and options for integrating climate change adaptation with the Sustainable Development Goals and the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. Technical Paper. Available at https://www.preventionweb.net/publications/view/55605.

United Nations, General Assembly (2005). Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005, 2005 World Summit Outcome, para. 143. A/RES/60/1.

_____ (2016a). Report of the open-ended intergovernmental expert working group on indicators and terminology relating to disaster risk reduction, 1 December. A/71/644.

_____ (2016b). One humanity: shared responsibility. Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit, 2 February. A/70/709.

_____ (2017). Resolution adopted by the General Assembly on 6 July 2017. Work of the Statistical Commission pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/71/313.

_____ (2019). Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2019. Disaster risk reduction, paras. 28 and 29. A/RES/74/218.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2020). *Global Trends: Forced Displacement in 2019*. Available at https://www.unhcr.org/5ee200e37.pdf.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2003). *Slums of the World: The Face of Urban Poverty in the New Millennium*?

_____ (2012). *The State of Arab Cities 2012: Challenges of Urban Transition*. Available at www.unhabitat.org.jo/en/inp/Upload/134359_OptiENGLISH_StateofArabCities_Edited_25_12_2012.pdf.

_____ (2016a) *Towards an Arab Urban Agenda*.

_____ (2016b). *New Urban Agenda*. Available at http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA- English.pdf.

_____ (2017a). *City Resilience Profiling Tool*. Guide. Available at https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/CRPT-Guide-Pages-Online.pdf.

_____ (2017b). *HABITAT III Regional Report: Arab Region – Towards Inclusive, Safe, Resilient and Sustainable Arab Cities*. Available at http://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat-III-Regional-Report-Arab-Region.pdf.

_____ (2020). *Informal Settlements in the Arab Region: "Towards Arab Cities without Informal Areas" – Analysis and Prospects*. Available at https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/12/regional_is_report_final_dec_2020.pdf.

United Nations Human Settlements Programme, and Disaster Risk Management, Sustainability and Urban Resilience (DiMSUR) (2018). *City Resilience Action Planning Tool: CityRAP Tool*. Available at https://unhabitat.org/sites/default/files/documents/2019-05/cityrap-tool_booklet_05032019-compressed.pdf.

United Nations Human Settlements Programme in Iraq (UN-Habitat), and United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (2018). *The Initial Planning Framework for the Reconstruction of Mosul*. Baghdad: United Nations Human Settlements Programme in Iraq.

United Nations Human Settlements Programme, and Minya Drinking Water and Sanitation Company (MDWSC) (2017). Riverbank filtration project for clean water production in Minya, Egypt. Project Brief. Available at https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Riverbank Filtration Project for Clean Water Production in Minya Brief Note.pdf.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) (2017). Somalia Humanitarian Bulletin.

_____ (2018). Iraq Floods. Flash Update, No. 2 (November 2018).

_____ (2020). Syrian Arab Republic: IDP movements. Available at https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/stima/idps-tracking. Accessed in June 2020.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR) (2002). Disaster reduction for sustainable mountain development. Geneva. Available at https://www.unisdr.org/2002/campaign/pdf/Mountain_Booklet_2002_eng.pdf.

_____ (2005) Hyogo Framework for Action 2005–2015: Building the resilience of nations and communities to disasters. Geneva. Available at https://www.unisdr.org/files/1037_hyogoframeworkforactionenglish.pdf

_____ (2008). *Gender Perspectives: Integrating Disaster Risk Reduction into Climate Change Adaptation*. Geneva.

_____ (2013a). Making Algeria resilient: Achieving DRR in the Arab States – Good practice country brief. Available at https://www.preventionweb.net/files/32443_unisdralgeriafinal.pdf.

_____ (2013b). Overview of disaster risk reduction in the Arab region. Fact Sheet. Available at https://www.undp.org/content/dam/rbas/doc/Crisis%20prevention/31693_drrfactsheetarabregionfinal.pdf.

_____ (2014). Sharm El Sheikh Declaration on Disaster Risk Reduction 16 September 2014. Available at http://www.preventionweb.net/files/42726_42726sharmdeclarationpublicationfin.pdf.

_____ (2015). *Implementing the Hyogo Framework for Action in the Arab Region: Regional Synthesis Report 2005–2015*. Available at https://www.undrr.org/publication/implementing-hyogo-framework-action-arab-region-regional-synthesis-report-2005-2015.

_____ (2017a). Disaster loss data and linkage to climate change impacts for the Arab region. RICCAR Technical Report. Beirut.

_____ (2017b). *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction: Atlas – Unveiling Global Disaster Risk*.

_____ (2018a). Arab Strategy for Disaster Risk Reduction 2030. Available at https://www.preventionweb.net/files/59464_asdrrreportinsidefinalforweb.pdf.

_____ (2018b). *Review of the Arab Strategy for Disaster Risk Reduction 2020 (ASDRR) in View of Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (2015-2030), the Sustainable Development Goals (SDGs) and the Climate Change Agenda*.

_____ (2019a). *GAR: Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2019*. Available at https://gar.undrr.org/report-2019.

_____ (2019b) *Words into Action: Disaster Displacement – How to Reduce Risk, Address Impacts and Strengthen Resilience*. Availableathttps://www.preventionweb.net/publications/view/58821.

_____ (2020a) Regional Overview of Disaster Loss Databases.

_____ (2020b). *Sendai Framework Monitoring in Europe and Central Asia: A Regional Snapshot*. Available at https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-monitoring-europe-and-central-asia-regional-snapshot.

_____ (2020c). *Words into Action Guidelines: Implementation Guide for Land Use and Urban Planning*. Available at https://www.undrr.org/publication/words-action-guidelines-implementation-guide-land-use-and-urban-planning.

_____ (2020d). Launch of Making Cities Resilient 2030 (MCR2030), 28 October 2020. Available at https://www.undrr.org/event/launch-mcr2030.

_____ (2020e). UAE cultivates the first private sector alliance for disaster resilient societies (ARISE) in the Arab region, 9 September. Available at https://www.preventionweb.net/news/view/73507.

_____ (2021). *Scaling up Disaster Risk Reduction in Humanitarian Action 2.0: Recommendations for the Humanitarian Programme Cycle*. Geneva.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction and League of Arab States (2018). Declaration of the Fourth Arab Conference for Disaster Risk Reduction. Tunis, Tunisia, 13 October. Available at: https://www.preventionweb.net/files/57759_finaldeclarationtunisarabic.pdf

United Nations Office for Disaster Risk Reduction, and United Nations Development Programme (2020). Enhancing community resilience and human security of vulnerable communities in urban settings in Tunisia and Mauritania.

United Nations Resident and Humanitarian Coordinator for Lebanon, and United Nations High Commissioner for Refugees (2018). Lebanon: Inter-Agency Mapping Platform – Bekaa March 2018. Available at https://reliefweb.int/report/lebanon/lebanon-inter-agency-mapping-platform-bekaa-march-2018.

United Nations Statistics Division (2016). Environmental indicators, Municipal waste collection. Available at https://unstats.un.org/unsd/environment/municipalwaste.htm. Accessed on 15 January 2021.

United Nations Trust Fund for Human Security (UNTFHS) (2009). Human security in theory and practice: An overview of the human security concept and the United Nations Trust Fund for Human Security.

United Nations, and World Bank (2018). *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*. Washington, D.C.: World Bank. Available at https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28337.

United States Geological Survey (USGS) (2020). ShakeMap: M 5.8 – Morocco, 1960. Available at https://earthquake.usgs.gov/earthquakes/eventpage/iscgem878424/shakemap/intensity?source=atlas&code=iscgem878424.

Van de Steeg, Jeanette, and Markos Tibbo (2012). *Livestock and Climate Change in the Near East Region: Measures to Adapt to and Mitigate Climate Change*. Cairo: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Victora, Cesar G., and others (2016). Breastfeeding in the 21st century: Epidemiology, mechanisms, and lifelong effect. *The Lancet*, vol. 387, issue 10017.

Velásquez, César A., and others (2014). Retrospective assessment of risk to natural hazards. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, vol. 10, part B.

Verner, Dorte, ed. (2012). *Adaptation to a Changing Climate in the Arab Countries. MENA Development Report*. Washington, D.C.: World Bank: Available at http://documents1.worldbank.org/curated/en/740351468299700935/pdf/Adaptation-to-a-changing-climate-in-the-Arab-countries-a-case-for-adaptation-governance-and-leadership-in-building-climate-resilience.pdf.

Wahba, Sameh, and others (2020). Cities are on the front lines of COVID-19. World Bank Blogs, 12 May. Available at https://blogs.worldbank.org/sustainablecities/cities-are-front-lines-covid-19.

Walz, Yvonne, and others (2020). Monitoring progress of the Sendai Framework using a geospatial model: The example of people affected by agricultural droughts in Eastern Cape, South Africa. *Progress in Disaster Science*, vol. 5.

Ward, Christopher (2014). *The Water Crisis in Yemen: Managing Extreme Water Scarcity in the Middle East*. Bloomsbury Publishing.

World Economic Forum (2015). *Global Risks 2015: 10th Edition*. Insight Report. Geneva.

World Health Organization (2013). *Global and Regional Estimates of Violence Against Women: Prevalence and Health Effects of Intimate Partner Violence and Non-partner Sexual Violence*. Available at https://apps.who.int/iris/handle/10665/85239.

World Health Organization, Food and Agriculture Organization of the United Nations, and World Organisation for Animal Health (2019). *Taking a Multisectoral, One Health Approach: A Tripartite Guide to Addressing Zoonotic Diseases in Countries.* Available at https://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Media_Center/docs/EN_TripartiteZoonosesGuide_webversion.pdf.

Woolhouse, Mark E.J., and Sonya Gowtage-Sequeria (2005). Host range and emerging and reemerging pathogens. *Emerging Infectious Diseases*, vol. 11, No. 12.

World Bank (2011). Costing adaptation through local institutions: Synthesis report. Washington, D.C.

_____ (2012). *People, Pathogens and our Planet: Volume 2 – The Economics of One Health*. Washington, D.C. Available at http://documents.worldbank.org/curated/en/2012/06/16360943/people-pathogensplanet-economics-one-health.

_____ (2014). *Natural Disasters in the Middle East and North Africa: A Regional Overview*. Washington, D.C. Available at documents1.worldbank.org/curated/en/211811468106752534/pdf/816580WP0REPLA0140same0box00PUBLIC0.pdf.

_____ (2015). Data. Forest area (% of land area). Available at https://data.worldbank.org/indicator/ag.lnd.frst.zs. Accessed on 21 October 2019.

_____ (2018). *Beyond Scarcity: Water Security in the Middle East and North Africa*. Washington, D.C.

_____ (2019a). World Development Indicators. Databank. Available at https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators/preview/on. Accessed on 16 July 2019.

_____ (2019b). CO2 emissions (metric tons per capita). Databank. Available at https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.PC.

_____ (2019c). Somalia: Water. Climate Change Knowledge Portal. Available at https://climateknowledgeportal.worldbank.org/country/somalia/impacts-water.

_____ (2019d). Yemen: Water. Climate Change Knowledge Portal. Available at https://climateknowledgeportal.worldbank.org/country/yemen/impacts-water.

_____ (2020). *World Bank Group Strategy for Fragility, Conflict, and Violence 2020–2025*. Available at http://documents.worldbank.org/curated/en/844591582815510521/pdf/World-Bank-Group-Strategy-for-Fragility-Conflict-and-Violence-2020-2025.pdf.

World Economic Forum (2017). *The Global Gender Gap Report 2017*. Geneva.

_____ (2019). *The Global Risks Report 2019: 14th Edition*. Geneva.

World Inequality Lab (2018). *World Inequality Report 2018*.

WorldPop (2018). Global built-settlement growth. University of Southampton, School of Geography and Environmental Science; University of Louisville, Department of Geography and Geosciences; Universite de Namur, Departement de Geographie; Columbia University Center for International Earth Science Information Network.

World Resources Institute (2019). CAIT Climate Data Explorer. Available at https://cait.wri.org/indcs/. Accessed on 2 February 2020.

Yaseen, Thaer (2019). Invasive pests that threaten strategic agricultural crops in the Arab and NENA Region. *New Medit*, vol. 19, No. 4.

Yemen, Government of Yemen (2016). *Republic of Yemen: National Report*. Prepared for Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (HABITAT III). Quito, Ecuador.

Yemen, Government of Yemen, and United Nations High Commissioner for Refugees (2013). National policy for addressing internal displacement in Republic of Yemen. Available at https://www.refworld.org/pdfid/5a7af3d74.pdf.

Yemen, Government of Yemen, and others (2009). *Damage, Losses and Needs Assessment: October 2008 Tropical Storm and Floods, Hadramout and Al-Mahara, Republic of Yemen*. Available at https://www.gfdrr.org/sites/default/files/GFDRR_Yemen_DLNA_2009_EN.pdf.

Yount, Kathryn, and Abia Mehio Sibai (2009). The demography of ageing in Arab societies. In *International Handbook of Population Ageing*, Peter Uhlenberg, ed. Dordrecht, Netherlands: Springer.

Al-Yousfı, A. Basel (2004). Sound environmental management of solid waste: The landfill bioreactor. United Nations Environment Programme. Available at http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.578.1182&rep=rep1&type=pdf.

Youssef, Ahmed, and others (2016). Analysis on causes of flash flood in Jeddah city (Kingdom of Saudi Arabia) of 2009 and 2011 using multi-sensor remote sensing data and GIS. *Geomatics, Natural Hazards and Risk*, vol. 7, issue 3.

RAR

UNDRR
مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث