



الإستراتيجية العربية

للحد من مخاطر الكوارث 2030

تعديلات على النسخة النهائية المعتمدة من قبل مجالس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة في دورته (22) مقر الامانة العامة لجامعة الدول العربية 2010/12/20-19 بموجب القرار رقم (ق 345 - د.ع 22 - 2010/12/20)
هذه التعديلات تم إضافتها بناء على توصيات اجتماع الدول العربية في القاهرة في نوفمبر 2015 لتعديل الاستراتيجية العربية بما يوائم إطار
سنداي للحد من مخاطر الكوارث 2030-2015

المحتويات

ملخص تنفيذي

1- خلفية عامة

2- القضايا والثغرات في المنطقة العربية

3- الغرض - النتيجة المتوقعة - المحاور الرئيسية

1-3- الغرض

2-3- النتيجة المتوقعة

3-3- المحاور الرئيسية

1-3-3 فهم مخاطر الكوارث

2-3-3 تعزيز حوكمة الحد من مخاطر الكوارث لإدارة مخاطر الكوارث

3-3-3 الاستثمار في مجال الحد من مخاطر الكوارث من أجل زيادة القدرة على مواجهتها

4-3-3 تعزيز التأهب للكوارث بغية التصدي لها بفعالية وإعادة البناء بشكل أفضل في مرحلة التعافي وإعادة

التأهيل والإعمار

4- الترتيبات المؤسسية والمالية والتنسيقية

5- مراقبة تنفيذ الإستراتيجية

ملخص تنفيذي

لقد أدركت الدول العربية الآثار السلبية التي يخلفها التدهور البيئي المستمر والنمو الحضري المتسارع وغير المخطط له واتجاهات التوزيع الديموغرافي والهجرة على تحقيق أهداف التنمية المستدامة في هذه المنطقة، فيما تهدد المنطقة تحديات أخرى تفرضها عليها المخاطر المصاحبة لتثريد السكان وانتشار الأمراض الوبائية وانعدام الأمن الغذائي والنزاعات والاضطرابات وذلك بشكل يفوق ما تعرضت له المنطقة من قبل. ويأتي هذا الإدراك مصاحباً للمسؤولية المباشرة إزاء إدارة ومجابهة **مخاطر** الكوارث بفعالية على الصعيد الوطني والإقليمي لا سيما أن الكوارث باتت تحدث بشكل متكرر نتيجة تغيرات مناخية متزايدة عبر المنطقة العربية.

ويبدو جلياً أن للكوارث أثراً مباشراً على الأرواح والبنية التحتية وسبل المعيشة كما ندرك أيضاً أن هناك آثار تنجم عن هذه الكوارث على المدى البعيد والمتوسط والتي تظهر في انتقال الأشخاص والحيوانات إلى مناطق أخرى محدودة الموارد وفي إنشاء المساكن غير الرسمية (العشوائيات) وغير الأمانة في المراكز الحضرية بالإضافة إلى محدودية خدمات النقل والصحة والتعليم وغيرها من الخدمات العامة وقصور النفاذ إليها في المناطق المعرضة للخطر.

ومراعاة لالتزامها بتحقيق الأهداف التنموية للألفية¹ وما تم الاتفاق عليه في 2015 من أهداف التنمية المستدامة والتزاماً بإطار عمل هيوغو للحد من مخاطر الكوارث 2015-2005 وإطار سندي للحد من مخاطر الكوارث 2015-2030 فقد لعبت جامعة الدول العربية دوراً ريادياً في تعزيز إدراج إجراءات الحد من مخاطر الكوارث في السياسات الإقليمية الخاصة بالتنمية المستدامة والتكيف مع تغير المناخ وآليات التنسيق المعنية بالادارة البيئية وإدارة الكوارث. وعلاوة على ذلك فقد شهدت المنتديات الإقليمية التي عُقدت مؤخراً تشديداً واضحاً على الحاجة لبلورة نهج استراتيجي للحفاظ على مكاسب التنمية العربية الاقتصادية والاجتماعية من خلال تعزيز فعالية الإجراءات المتخذة لإدارة مخاطر الكوارث ومن خلال تبني استراتيجيات الحد من المخاطر وخطط التكيف مع تغير المناخ.

وفي إطار متابعة قرارات القمة العربية الأولى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية أصدر مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة (CAMRE) قراراً في جلسته يوم 24-مايو-2009 يدعو لاتخاذ إجراءات محددة للحد من مخاطر الكوارث وإعداد إستراتيجية عربية للحد من مخاطر الكوارث بغرض:

1. بلورة رؤية وأولويات إستراتيجية ومجالات تنفيذ رئيسية للحد من مخاطر الكوارث في المنطقة العربية؛
2. تعزيز الآليات المؤسسية وآليات التنسيق وتدابير الرصد والمتابعة لدعم تنفيذ الإستراتيجية على الصعيد الإقليمي والوطني والمحلي من خلال إعداد برنامج عمل.

وسوف تكون الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث مكملة للجهود القائمة التي تبذلها المؤسسات الوطنية والإقليمية والدولية المتخصصة بهدف الحد من مخاطر الكوارث في المنطقة العربية. كما سيركز الشركاء المنفذون للإستراتيجية على نهج متعدد القطاعات لتحقيق انخفاض ملموس في المخاطر التي تواجه المنطقة العربية بحلول عام 2030 وذلك وفقاً للأولويات العالمية التي حددها إطار سندي وأهداف التنمية المستدامة.

¹ الأهداف التنموية للألفية في الدول العربية <http://arabstates.undp.org/subpage.php?spid=20>

الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث 2030

واستناداً في البدء إلى أولويات إطار عمل هيوغو فيما يتعلق بالحد من مخاطر الكوارث وبالرجوع للغرض من الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث ولتحقيق تناغم وموائمة مع المستجدات العالمية في مجال الحد من مخاطر الكوارث وأهمها اعتماد إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث فقد تم تعديل المحاور الرئيسية للاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث لتتبلور حول:

1. فهم مخاطر الكوارث.
2. تعزيز حوكمة الحد من مخاطر الكوارث لإدارة مخاطر الكوارث.
3. الاستثمار في مجال الحد من مخاطر الكوارث من أجل زيادة القدرة على مواجهتها.
4. تعزيز التأهب للكوارث بغية التصدي لها بفعالية وإعادة البناء بشكل أفضل في مرحلة التعافي وإعادة التأهيل والإعمار.

والجدير بالذكر أن هذه المحاور تُمثل الإطار العام الذي سيتم من خلاله تطوير الأنشطة والبرامج وآليات العمل وفقاً للقدرات والاحتياجات المختلفة للدول المشاركة والمنظمات الإقليمية المتخصصة وذلك بدعم من شركاء التنمية. وتتمثل النتيجة المتوقعة من الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث (ASDRR) بأن يتم تحقيق انخفاض فعلي ملموس في خسائر الكوارث من أرواح وممتلكات على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والبيئي في مجتمعات وبلدان المنطقة العربية.

تقع مسؤولية تنفيذ الاستراتيجية على المستوى الوطني وهي بالدرجة الأولى مسؤولية الدولة والحكومة ولكنها أيضاً مسؤولية مشتركة للجميع من هيئات مجتمع محلي ومنظمات غير حكومية وقطاع خاص ومؤسسات دولية وعربية. وعلى المستوى الإقليمي تقوم جامعة الدول العربية ممثلة بالأمانة العامة ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث بالتنسيق ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية إقليمياً بالتعاون مع منظومة الأمم المتحدة والمنظمات العربية والإقليمية والدولية المتخصصة والمراكز الإقليمية العاملة في مجال الحد من مخاطر الكوارث والسلطات الوطنية والمحلية ومنظمات المجتمع المدني بما في ذلك جمعيات الهلال الأحمر والصليب الأحمر والقطاع الخاص والإعلام.

وقد تم إعداد الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث من قِبَل الأمانة الفنية لمجلس وزراء البيئة العرب المسؤولين عن شؤون البيئة في جامعة الدول العربية ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث وبمساهمة العديد من منظمات الأمم المتحدة والمنظمات العربية المتخصصة والاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمرفق العالمي للحد من الكوارث والتعافي منها في البنك الدولي. إن الإستراتيجية تأخذ في الاعتبار العديد من الاستراتيجيات والبرامج الإقليمية للحد من مخاطر الكوارث التي تبناها الاتحاد الإفريقي ومجلس التعاون الاقتصادي لآسيا ودول المحيط الهادي ومجموعة دول جنوب شرق آسيا وبرنامج اتحاد اليورو متوسطي ومنظمة المؤتمر الإسلامي². وقد تم تعديل الاستراتيجية العربية بعد

(أ) الاستراتيجية الإفريقية للحد من مخاطر الكوارث 2004 - <http://www.unisdr.org/africa/af-hfa/docs/africa-regional-strategy.pdf>

(ب) استراتيجية الحد من مخاطر الكوارث، الاستعداد والاستجابة للطوارئ في آسيا والمحيط الهادي 2009-2015

<http://www.ifrc.org/Docs/pubs/idrl/apec-drr-strategy.pdf>

(ت) اتفاقية إدارة الكوارث والاستجابة للطوارئ بين دول جنوب شرق آسيا 26 يوليو 2005 <http://www.aseansec.org/17579.htm>

(ث) برنامج الوقاية من الكوارث الطبيعية والكوارث الناتجة عن النشاط البشري والاستعداد والاستجابة لها التابع لاتحاد اليورو متوسطي.

http://www.euromedcp.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=160&Itemid=468&lang=en

(ج) استراتيجية إدارة مخاطر الكوارث وتأثيرات التغيرات المناخية في العالم الإسلامي 2010

http://www.sesric.org/imgs/news/image/icme_3.2%20Disaster%20Strategy.pdf

مشاورات إقليمية وبناء على تقييم للتقدم المحرز في المنطقة العربية في تنفيذ إطار عمل هيوغو للحد من مخاطر الكوارث 2005-2015 وبناء على مراجعة الاستراتيجية العربية في ضوء إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث 2015-2030 والذي تم اعتماده في المؤتمر العالمي الثالث للأمم المتحدة بشأن الحد من مخاطر الكوارث في سندي باليابان في مارس/آذار 2015 وتم التصديق عليه في الجمعية العمومية للأمم المتحدة في يونيو/حزيران 2015.

1. خلفية عامة

لا يتمثل القاسم المشترك بين الدول العربية في اللغة والثقافة والتراث التاريخي وحسب بل إنها تشترك في عدد من الأخطار الإقليمية العابرة للحدود؛ إذ تتعرض أجزاء مختلفة من المنطقة العربية بصورة منتظمة لأخطار جيولوجية مثل الزلازل والبراكين والانزلاقات الأرضية والتسونامي بالإضافة إلى الأخطار المتعلقة بالمناخ مثل الفيضانات والموجات الحرارية والجفاف والعواصف الرملية وحرائق الغابات والأعاصير. وبالنظر إلى بعض الأمثلة كزلزال الجزائر في 2003 وإعصار جونو الذي ضرب عُمان في 2007 وفيضانات اليمن في 2008 وفيضانات المغرب في 2009 والسيول التي أصبحت تتكرر بشكل سنوي في مناطق مختلفة من الوطن العربي نجدها رسائل تذكير قوية حول اتجاهات المخاطر الناشئة والكوارث المتواترة في المنطقة³. وكما من المحتمل أن تعمل آثار تغير المناخ على مضاعفة مخاطر ارتفاع سطح البحر وموجات الجفاف المطولة والتصحر التي حلت بأجزاء متسعة من المنطقة العربية⁴.

والكوارث التي تشهدها المنطقة العربية ليست أحداث مفاجئة حيث أنها تحدث عند اقتران الأخطار الطبيعية بقابلية عالية على التعرض والتضرر والتي ترتبط بدورها بعمليات التنمية وما يترتب عنها من تدهور بيئي ونمو عمراني متسارع وغير مخطط في مناطق خطرة. كما تؤثر أنظمة الإدارة والحوكمة في التعامل مع الكوارث وتنعكس سلباً على القدرة على تقليص المخاطر وعلى المجابهة وبالأخص مع ندرة الخيارات المعيشية للفقراء. وتتفاقم خسائر الكوارث لعدم وجود معلومات وبيانات دقيقة وحديثة عن المخاطر. كما يؤدي نقص الموارد وضعف أو عدم توافر أنظمة للإنذار المبكر وهشاشة البنية التحتية إلى زيادة حجم الخسائر الناجمة عن الكوارث في الأرواح وسبل المعيشة والأصول والاقتصاد والبيئة وما إلى ذلك. وتتضخم مستويات قابلية التعرض والتضرر بين سكان المنطقة العربية نظراً لأن غالبية السكان تعيش على مساحة محدودة للغاية ويتمركزوا بشكل خاص على طول المناطق الساحلية. ويشكل التوسع العمراني السريع والتدهور البيئي وندرة المياه وتغير التركيبة السكانية واتجاهات الهجرة، إضافة إلى المخاطر الثانوية المرتبطة بالنزوح السكاني وتفشي الأمراض والإنفلونزا الجائحة والصراعات والاضطرابات التي تشهدها المنطقة العربية تحديات متعددة الجوانب على نطاق أوسع من أي وقت مضى، وتؤثر سلباً على قدرات الدول العربية للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها. ولكن في نفس الوقت، هذا الطابع المتعدد الأبعاد والذي يجعل المخاطر أكثر خطورةً وشدةً هو أيضاً الذي يجعل الطريق إلى الحد من قابلية التضرر أكثر وضوحاً من خلال اتباع نهج التنمية المستدامة والاستثمار في تعزيز القدرة على المجابهة والحد من الكوارث.

3 ملخص تقرير الورشة الإقليمية حول الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ - القاهرة 21-23 نوفمبر 2009.

<http://www.unisdr.org/arabstates/events/v.php?id=11716>

4 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وثائق بحثية لتقرير التنمية البشرية في المنطقة العربية: إعداد خرائط تهديدات تغير المناخ وآثار التنمية البشرية في المنطقة

العربية 2010 <http://www.arab-hdr.org/publications/other/ahdrps/paper02-en.pdf>

الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث 2030

وقد أشار تقرير توقعات البيئة للمنطقة العربية الصادر في 2010 أن معظم الخسائر الناتجة عن الأخطار الطبيعية في الدول العربية قد حدثت بسبب الجفاف والزلازل والفيضانات والعواصف وأنه في الفترة ما بين 1980 و 2008 قد تضرر ما يزيد عن 37 مليون مواطن عربي وبلغ إجمالي الأضرار ما يقرب من 20 مليار دولار⁵. بينما يشير تقرير التنمية المستدامة العربي الأول إلى أن حصيلة الوفيات جراء الكوارث الطبيعية تضاعفت بنسبة 275% في الفترة 2006-2015 مقارنة بالفترة 1990-1999 كما يشير التقرير إلى أن الفيضانات هي أكثر الكوارث حدوثاً بينما الجفاف أدى إلى زيادة عدد الأفراد المتضررين بفعل الكوارث⁶.

استجابة للاتجاه المقلق للكوارث ومراعاة لالتزامها بتحقيق الأهداف التنموية للألفية قامت الدول العربية بتبني إطار عمل هيوغو 2005-2015: بناء قدرات الأمم والمجتمعات على مجابهة الكوارث في إطار المؤتمر العالمي للحد من الكوارث الذي عُقد في كوبي في اليابان عام 2005 وصادقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في وقت لاحق من 2005 بقرارها رقم 195/60 كخطة عالمية لعشر سنوات تعكس الحاجة والالتزام بتبني توجه شامل ومتكامل لتحديد وتفعيل إجراءات مختلفة التخصصات للحد من مخاطر الكوارث.

منذ اعتماد إطار عمل هيوغو عام 2005، كان هناك تقدم محرز في الحد من مخاطر الكوارث والذي أدى بدوره إلى تقليل نسبة الوفيات في بعض الأخطار، وبشكل عام ساعد إطار عمل هيوغو في رفع الوعي العام والمؤسسي وإيجاد التزام سياسي وحشد الأطراف المعنيين الرئيسيين في المجتمع المدني وتحفيز الإجراءات التي تتخذها مجموعة كبيرة من الأطراف المعنية على كافة الأصعدة. وبعد مضي عشر سنوات على اعتماد إطار عمل هيوغو، لا تزال الكوارث تقوض الجهود الرامية إلى تحقيق التنمية المستدامة.

وقد اعتمدت الدول إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2015-2030 في مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الثالث المعني بالحد من مخاطر الكوارث، الذي انعقد في الفترة من 14 - 18 آذار/مارس 2015 في مدينة سندي، باليابان. وتم اعتماد إطار سندي بالإجماع في الجمعية العمومية للأمم المتحدة (قرار 283/69). ويرسم إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث في الفترة ما بين 2015 - 2030 نهج واسع النطاق محوره البشر في الحد من مخاطر الكوارث وينطبق على مخاطر الكوارث كبيرة وصغيرة الحجم الناجمة عن الأخطار الطبيعية أو من صنع الانسان وكذا الأخطار والكوارث البيئية والتقنية والبيولوجية ذات الصلة كما يهدف هذا الإطار إلى توجيه الإدارة المتعددة الأخطار لمخاطر الكوارث في التنمية على كافة الأصعدة وكذا بين وعبر القطاعات ويتطلب تحقيق نتائج هذا الإطار قيادة سياسية والتزام سياسي قويين.

تقرير توقعات البيئة للمنطقة العربية 2010⁵ <http://eoar.cedare.int>

⁶ تقرير التنمية المستدامة في المنطقة العربية 2015- <https://www.unescwa.org/publications/arab-sustainable-development-report-2015>

[report-2015](https://www.unescwa.org/publications/arab-sustainable-development-report-2015)

وتعتبر الدولة هي المسئول الأول عن التنمية الاجتماعية والاقتصادية فيها من خلال وضع استراتيجيات وخطط تنموية وطنية تشتمل على إجراءات الحد من مخاطر الكوارث غير أن توفر البيئة الدولية والإقليمية المناسبة تعتبر أمراً ضرورياً لدعم تطور المعرفة وتنمية القدرات والموارد اللازمة لبناء قدرات الدول والمجتمعات على المجابهة. وفي هذا الصدد، تلعب المنظمات الإقليمية والحكومية المتخصصة دوراً هاماً لدعم وتعزيز الموارد والقدرات والآليات الإقليمية التي سوف تسهم في تقوية القدرات الوطنية وتعزيز التقدم المحرز في مراقبة ورصد وتقييم مخاطر الكوارث والحد منها.

1-1 السياق والأساس المنطقي

لم تتوانى جامعة الدول العربية والمنظمات العربية المتخصصة ومن بينها الأكاديمية العربية للعلوم والتكنولوجيا والنقل البحري والمركز العربي لدراسات المناطق الجافة والأراضي القاحلة (أكساد) والمنظمة العربية للتنمية الزراعية ومنظمة العمل العربية والمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم والوكالة العربية للطاقة الذرية عن إدراج إجراءات الحد من مخاطر الكوارث في مشروعاتها وفي برامج المساعدة الفنية التي تغطي العديد من الدول العربية. كما تم تأسيس المركز الإقليمي للحد من مخاطر الكوارث للتدريب والبحوث في القاهرة لتعزيز قدرات الدول العربية بهذا الشأن. ومؤخراً تم تطوير الإستراتيجية العربية للإسكان والتنمية الحضرية المستدامة 2030 من قبل جامعة الدول العربية - إدارة البيئة والإسكان والموارد المائية والتنمية المستدامة - الأمانة الفنية لمجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب لتتواءم مع الهدف الحادي عشر بالتحديد من أهداف التنمية المستدامة "جعل المدن والمستقرات البشرية شاملة للجميع وأمنة وقادرة على المجابهة ومستدامة" وغيرها من أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة.

وقد ظهر جلياً أن هنالك دمجاً لمفاهيم الحد من مخاطر الكوارث في سياسات الإدارة البيئية والتكيف مع تغير المناخ في الدول العربية وربما لأول مرة في الإعلان العربي الوزاري حول تغير المناخ والذي اعتمده مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة (CAMRE) في دورته التاسعة عشر المنعقدة في 5-6 ديسمبر 2007. ويركز هذا الإعلان مع غيره من التوصيات على المخاطر المحتملة لتغير المناخ كما يدعو إلى أن تشتمل برامج التكيف على "الآليات المناسبة لتأمين المخاطر وتحسين إدارة وكفاءة استخدام الموارد الطبيعية من خلال استخدام التقنيات الملائمة والنظم المتقدمة للرصد والمراقبة والإنذار المبكر وكذلك من خلال الاستعداد الكاف لمواجهة الكوارث الناجمة عن تغير المناخ".

وقد تمخضت الدورة العشرين لمجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة التي انعقدت يومي 20-21 من ديسمبر 2008 عن إنجاز هام حيث قام المجلس باعتماد القرار رقم 295 الذي يدعو إلى زيادة التعاون والتنسيق مع الإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث (ISDR) ومن ثم وضع متابعة تنفيذ إطار عمل هيوغو كبند دائم على جدول أعمال مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة واللجنة المشتركة للبيئة والتنمية في الوطن العربي. كما أن المجلس قد ناشد الدول العربية بإعداد تقارير دورية تصدر كل عامين حول التقدم المحرز في تنفيذ إطار عمل هيوغو.

وفي 2008-2009 أدت المشاركة العربية في المراجعة الأولى التي تجرى كل عامين حول التقدم المحرز في تنفيذ إطار عمل هيوغو إلى إعداد التقرير الإقليمي حول التقدم المحرز في تنفيذ إطار عمل هيوغو في المنطقة العربية⁷. وبناءً على

⁷ جامعة الدول العربية والإستراتيجية الدولية للحد من مخاطر الكوارث: الملخص التنفيذي: التقدم المحرز في الحد من مخاطر الكوارث وفي تنفيذ إطار عمل

هيوغو في المنطقة العربية.

الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث 2030

النتائج المبدئية التي عرضها هذا التقرير وناقشتها ورشة العمل الإقليمية للأطراف المعنية في جدة في مايو 2009، تبنى مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة في إطار الدورة الاستثنائية في الرابع والعشرين من مايو 2009 مجموعة من الإجراءات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث وذلك على سبيل المتابعة للقمة العربية الأولى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وفي خطوة هامة أقرت الدول الأعضاء بأن هناك حاجة لوضع إستراتيجية عربية للحد من مخاطر الكوارث كما دعوا إلى إنشاء المنتدى الإقليمي العربي للحد من مخاطر الكوارث (على المستوى الوزاري وعلى مستوى الأطراف المعنية) بغية تعجيل خطى تنفيذ إطار عمل هيوغو على الصعيد الإقليمي والوطني والمحلي.

وبالإضافة لذلك هناك عدد من الإتفاقيات والبروتوكولات العربية والإقليمية حول إدارة الكوارث أو الطوارئ والاستجابة لها قامت جامعة الدول العربية بالتنسيق لإعدادها ومن بينها:

- 1- اتفاقية التعاون العربي في مجال تنظيم وتيسير عمليات الإغاثة (أقرها مجلس جامعة الدول العربية عام 1987 ودخلت حيز النفاذ عام 1990 وتم تحديثها عام 2009)؛
- 2- مشروع بروتوكول عربي للتعاون والتحرك السريع والفوري بين الدول العربية لنقل الخبراء والمعدات أثناء وقوع الكارثة/الأزمة/حالة الطوارئ (2008)؛
- 3- النظام الأساسي للمركز العربي للوقاية من أخطار الزلازل والكوارث الطبيعية الأخرى (الذي اعتمده مجلس جامعة الدول العربية في دورته رقم 121 عام 2004).

واستجابة لمخرجات المؤتمر العالمي الثالث للأمم المتحد بشأن الحد من مخاطر الكوارث وتماشياً مع إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث 2030-2015 واستجابة لإعلان شرم الشيخ للحد من مخاطر الكوارث 2014 وبناءً على قرار مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة (رقم ق444-د.ع 26-11/9/2014) حول النظر في إمكانية تحديث الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث والخطة الإطارية لتنفيذ الاستراتيجية على ضوء مخرجات سندي. قام مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث وبالتعاون مع جامعة الدول العربية بعقد اجتماع إقليمي حول تنفيذ إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث ووضع برنامج عمل لتنفيذ إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث 2030-2015 في المنطقة العربية من أجل تحقيق خفض كبير في الخسائر الناجمة عن الكوارث.

2-1 نطاق الإستراتيجية

سوف تركز الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث على المخاطر المركبة التي تهدد الشعوب العربية جراء الأخطار الطبيعية أو ما يتعلق بها من أخطار ناتجة عن أنشطة بشرية. وتواجه المنطقة مخاطر متزايدة بفعل النشاط الزلزالي والتدهور البيئي وتدهور النظم الإيكولوجية وعدم توافر المياه وضعف الوصول إليها وانعدام الأمن الغذائي والآثار الناشئة جراء ظاهرة تغير المناخ مثل ارتفاع سطح البحر وشدة وحدة الموجات الحرارية التي تنعكس في الفيضانات والأعاصير وموجات الجفاف والتصحر المطولة. وقد أدت كل هذه المخاطر إلى عدم استقرار سبل المعيشة في المناطق الريفية وتغير في اتجاهات الهجرة والاتجاهات الديموغرافية والنمو الحضري السريع وغير المخطط له والتحديات التي يفرضها على البنية التحتية وأزمات الحوكمة بما فيها التحديات الناشئة عن الصحة العامة وانتشار الأمراض والنزاعات المسلحة.

الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث 2030

وفي إطار إدراكها للمخاطر المتعددة التي تواجهها مختلف الدول العربية وللتباين الذي تشهده هذه الدول في التقدم المحرز إزاء تنفيذ إجراءات الحد من مخاطر الكوارث، فإن الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث تقدم رؤيةً ونطاقاً شاملاً للمحاور الإستراتيجية الممكنة لتنفيذ أولويات الحد من مخاطر الكوارث في البلدان العربية بحلول عام 2030. وسوف تتضمن المحاور التي تقترحها هذه الإستراتيجية العربية على إطار مبدئي سيتم من خلاله تطوير مجموعة من مجالات التنفيذ الرئيسية، تمثل برنامج عمل مفصل على ثلاثة مراحل (المرحلة الأولى 2018-2020، المرحلة الثانية 2021-2025، المرحلة الثالثة 2026-2030) يتم تنفيذه وفقاً للقدرة والاحتياجات المختلفة للسلطات والجهات الوطنية والمنظمات الإقليمية المتخصصة وذلك بدعم من شركاء العمل الإنساني والتنمية.

وتستمد هذه الإستراتيجية رؤيتها من خلال الالتزامات العربية الحالية التي تبدو جلية في السياسات التي تتبناها جامعة الدول العربية وكذلك في مختلف الاستراتيجيات والبرامج الإقليمية العاملة على الحد من مخاطر الكوارث والتي قد تم إعدادها بالفعل في أفريقيا وآسيا والاتحاد الأوروبي ومتوسطي ودول العالم الإسلامي بمشاركة فعالة من الدول العربية.

إلى جانب ذلك سوف تعتمد الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث على المشاركة والمساهمة الحقيقية من المنظمات والجان الوطنية للحد من الكوارث وشركات المجتمع المدني وعمل جمعيات الهلال الأحمر والصليب الأحمر الوطنية حيث أن الكثير من التقدم الذي تم إحرازه على الصعيد المحلي قد تحقق من خلال تلك المشاركة.

2- القضايا والثغرات بالمنطقة العربية

1-2 مشكلة الكوارث

لقد واجهت المنطقة العربية ما يربو على 507 كارثة وحادث في غضون الخمس وثلاثون عاماً الماضية وقد خلفت هذه الكوارث وراءها حوالي 206,390 قتيلاً و70 مليون منكوباً وما يقارب ثلاث مليون ونصف مشرداً⁸. ويثبت تاريخ المنطقة العربية أنها معرضة لخطر النشاط الزلزالي إذ يمتد نظام الصدع الأردني من البحر الأحمر مروراً بفلسطين عبر البحر الميت وشمالاً في وادي البقاع بلبنان. ويجعل هذا الحزام عدداً من الدول العربية عرضة لمخاطر بالغة جراء النشاط الزلزالي فيما تتعرض الدول المجاورة لها لمخاطر كبرى نظراً لآثار التكتونية المصاحبة لهذا النشاط إذ يعيش حوالي ثلثي سكان الأردن وكل سكان لبنان وعدداً كبيراً من سكان الحضر في سوريا (يشتمل ذلك على دمشق، حلب، حمص وحماة) في مسافة تبلغ 50 كيلو متراً شرق وغرب نظام صدع البحر الميت (DSFS)⁹. كما أن بلاد المغرب العربي معرضة لخطر شديد من الزلازل في منطقة جبال الأطلسي والتي تمتد من المغرب إلى تونس مروراً بالجزائر والتي شهدت زلزال 2003 الذي أودى بحياة أكثر من 3000 شخص وتسبب في خسائر اقتصادية تجاوزت 5 مليار دولار.¹⁰

على الرغم من أن مساهمة المنطقة العربية في انبعاثات الغازات الدفيئة لا تعدو 4.7% والتي تعتبر من الأسباب المباشرة لظاهرة تغير المناخ العالمي إلا أنها سوف تقع تحت وطأة آثار بالغة لهذه الظاهرة في السنوات المقبلة. وتعد المنطقة

⁸ قاعدة البيانات الدولية للكوارث (EM-DAT): <http://www.emdat.be/database>

⁹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكتب الوقاية من الأزمات والتعافي منها، الحد من مخاطر الكوارث في الدول العربية: وضع أجندة الحد من مخاطر الكوارث الخاصة ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (مسودة 2010).

تحديد أخطار الزلازل في بلاد المغرب¹⁰ 1996 http://ares.tu.chiba-u.jp/~papers/paperII/EEED/EEED1996_Benouar.pdf

العربية ذات قابلية خاصة للتضرر نظراً لما تعانيه بالفعل من ندرة في موارد المياه وارتفاع مستويات الجفاف وطول الشريط الساحلي المهدهد بارتفاع مستويات سطح البحر¹¹. وإلى جانب الاتجاهات الديموغرافية الحالية فإن العديد من أجزاء المنطقة العربية سوف تعاني من ضغوط للهجرة ومن المحتمل أن يقع الضرر الأكبر من هذه الضغوط على الفئات الأكثر هشاشة وخصوصاً النساء¹².

ولقد توقعت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC) في تقريرها الخامس أنه من المرجح أن يتجاوز التغير في درجة الحرارة السطحية العالمية في نهاية القرن الحادي والعشرين (2081-2100) مقارنة مع الفترة (1850-1900) من 1,5-2 س° وأكثر من 2 س° بحسب سيناريوهات مختلفة. وهذا يشكل تغير في درجة الحرارة السطحية العالمية في نهاية القرن الحادي والعشرين (2081-2100) مقارنة مع الفترة (1986-2005) من 1,7-4,8 س° بحسب سيناريوهات مختلفة¹³. وعلاوة على ذلك سوف يصاحب هذه الزيادة في درجة الحرارة انخفاضاً متوقعاً في معدلات المطر بما يتراوح بين 0 و20%. وسوف تعاني المنطقة من قصر فصول الشتاء وازدياد الجفاف وحرارة فصول الصيف وزيادة معدلات تواتر حدوث الظواهر المناخية المتطرفة¹⁴.

وتعتبر موجات الجفاف التي ضربت الأردن وسوريا خاصة خلال الفترة 2007-2010 هي الأسوأ على مدار العديد من العقود الماضية. وجليد بالذكر أن المساحة الإجمالية للمنطقة العربية تقدر بحوالي 14 مليون كيلو متر مكعب و87% من هذه المساحة مصنفة كأرض صحراوية ذات مستويات عالية من الجفاف وقلة الغطاء النباتي¹⁵؛ فيما يتوقع أن تزداد معدلات انخفاض مستويات الامطار عبر المنطقة بأسرها مما سيتسبب في تفاقم مشكلة ندرة موارد المياه التي تعاني منها المنطقة بالفعل إذ تحتضن ثمانية من العشر دول الأكثر معاناة من الإجهاد المائي في العالم. ولا ريب في أن ازدياد معدلات ندرة موارد المياه والأراضي الصالحة للزراعة تهدد المنطقة بارتفاع معدلات قابلية تضررها بانعدام الأمن الغذائي.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن تباين مستويات المطر يؤثر على عدد من الدول متسبباً في زيادة غير متوقعة في حدوث الفيضانات. وتعتبر الفيضانات التي حدثت خلال الفترة 2008 - 2010 في اليمن والمملكة العربية السعودية مثلاً على ذلك إذ تسبب فيضان اليمن في حدوث أضرار وخسائر إجمالية تقدر بـ 1.7 مليار دولارا أمريكيا فيما أشارت التقديرات إلى أنه قد تسبب في ارتفاع معدل الفقر من 28% إلى 51%¹⁶.

ومن الممكن أن يكون ارتفاع مستوى سطح البحر الناجم عن ارتفاع درجة الحرارة العالمية سبباً في فقدان أجزاء هامة من الأراضي الزراعية المنخفضة عبر المنطقة العربية. ووفقاً لأحد التقارير الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات

11 جامعة الدول العربية، الإستراتيجية الدولية للحد من مخاطر الكوارث: الملخص التنفيذي: التقدم المحرز في الحد من مخاطر الكوارث وفي تنفيذ إطار عمل

[هيوغو في المنطقة العربية](#)

المنظمة الدولية للهجرة، تغير المناخ، التدهور البيئي والهجرة: التعامل مع أشكال قابلية التضرر والفرص المتاحة. 12

الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، تقرير التقييم الخامس 2014 13

14 المنتدى العربي للبيئة والتنمية، البيئة العربية: التحديات المستقبلية (Arab Environment: Future Challenges 2008)

15 المجلس العربي للمياه، مسودة التقرير الإقليمي للدول العربية 2009

ملخص تقرير الورشة الإقليمية حول الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ - القاهرة 21-23 نوفمبر 2009. 16

البشرية (الموئل)¹⁷ فإن 18% من سكان شمال إفريقيا يعيشون في مناطق ساحلية منخفضة، فيما تعتبر الاسكندرية والجزائر والدار البيضاء وتونس ونواكشوط من المناطق الأكثر قابلية للتضرر من ارتفاع مستويات سطح البحر.

وهناك اتصال وثيق بين المخاطر المتزايدة للكوارث وعملية التنمية وهو ما تدركه الدول العربية والتي تعي أيضاً أنه لا يمكن الحيلولة دون وقوع الأخطار الطبيعية ولكن من خلال العمل الجماعي يمكن تقليل الآثار المتوقعة لهذه الأخطار. وسوف يساعد الحد من الكوارث، من خلال فهم عوامل المخاطر الكامنة وبناء المعرفة والقدرات اللازمة لتقييم الأخطار والمخاطر وأشكال قابلية التضرر، في الحفاظ على مكاسب التنمية وتعزيز قدرات المجتمعات والشعوب على مجابهة الآثار الناجمة عن الكوارث.

وقد أوضح تقرير التنمية البشرية لعام 2009 أن المنطقة العربية تواجه تحديات تنمية كبرى بسبب الضغوط البيئية. وهناك اتجاهين يبدو أن لهما أهمية كبيرة في هذا الصدد إذ كان وجودهما مصحوباً بإهمال التخطيط التنموي سبباً لحدوث ارتفاع حاد في قابلية التضرر من الأخطار الطبيعية. وهذين الاتجاهين هما: زيادة الضغوط السكانية والنمو العمراني المتسارع. وجدير بالذكر أن المناطق الحضرية تحتضن حالياً 56% من إجمالي السكان البالغ عددهم 320 مليون نسمة ومن المتوقع أن يصل هذا الرقم إلى 66% بحلول 2020. ولم ينعكس "الانفجار الحضري" الذي شهده العالم العربي في النمو الكبير للمدن الكبرى بالمنطقة فحسب بل أن المدن الصغيرة والمتوسطة أيضاً قد شهدت مستويات سريعة للنمو الحضري مما تسبب في إيجاد ضغوط على كم محدود من الموارد والبنية التحتية المتهاكلة.

ومن ثم يبدو جلياً أن هناك حاجة لدراسة ومناقشة وتنفيذ استراتيجيات التكيف مع هذه المتغيرات والتخفيف من مخاطرها ذات الصلة على الصعيد الإقليمي والوطني من خلال شراكات متعددة القطاعات.

2-2 التقدم الإقليمي المحرز في تنفيذ إطار عمل هيوغو (HFA): النتائج الرئيسية

طور مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث UNISDR أداة عالمية متاحة عبر الإنترنت لرصد إطار عمل هيوغو¹⁸ تقوم من خلالها الدول بتقديم تقارير تقييمية للتقدم المحرز في تنفيذ إطار عمل هيوغو. وفي هذا الإطار قامت جامعة الدول العربية بإعداد تقرير إقليمي لمراجعة التقدم المحرز في الفترة من 2005-2015 فيما يتعلق بتنفيذ إطار عمل هيوغو في الدول العربية. وقد تم تقييم التقدم الإقليمي بناءً على سبعة عشرة تقرير وطني وتقاريرين عن الجفاف في سورية وجيبوتي¹⁹ بالإضافة إلى المدخلات التي قدمتها جامعة الدول العربية والمنظمات العربية المتخصصة ومنظمات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية العاملة في المنطقة²⁰.

وبينما توفر التقارير الوطنية عرضاً عاماً للتقدم المحرز في إجراءات الحد من المخاطر في المنطقة، من المهم إدراك

¹⁷ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (هابيتات)، حالة المدن الإفريقية 2008 (The State of African Cities 2008)

¹⁸ أداة رصد ومتابعة إطار عمل هيوغو <http://www.preventionweb.net/english/hyogo/hfa-monitoring/hfa-monitor/index.php>

¹⁹ قدمت سبع دول تقارير وطنية للتقدم المحرز للمراجعة الأولى للتقدم المحرز في إطار عمل هيوغو (2007-2009): الجزائر، والبحرين، وجزر القمر، ومصر، والأردن،

وسوريا، واليمن؛ كما قدمت جيبوتي تقرير بشأن الحد من مخاطر الجفاف؛ وعلاوة على ذلك قدمت مصر مراجعة وطنية متعمقة.

²⁰ تم ذكرها بإيجاز في الملخص التنفيذي: التقدم المحرز في الحد من مخاطر الكوارث وتنفيذ إطار عمل هيوغو في المنطقة العربية، جامعة الدول العربية، الإستراتيجية الدولية للحد

من الكوارث

حقيقة أن التحليل المقدم لا يعكس بالضرورة تقيماً شاملاً للتقدم المحرز بالنسبة للمنطقة العربية وذلك بسبب نقص البيانات والمعلومات المقدمة من دول أخرى في المنطقة. ومع ذلك، توفر هذه التقارير عرضاً جيداً للتوجهات، والفجوات، والتحديات التي واجهت الجهود المبذولة للحد من مخاطر الكوارث عبر أجزاء من المنطقة العربية.

ووفقاً للمعلومات التي قدمتها البلاد المذكورة، تشير التقارير إلى إحراز تقدم عام فيما يتعلق بتعزيز الالتزام السياسي والوطني بالحد من المخاطر وتطوير الآليات والاستراتيجيات المؤسسية مثل إنشاء منظمات وطنية للحد من مخاطر الكوارث ودعم نظم الإنذار المبكر وبناء القدرات الخاصة بالاستعداد والاستجابة. وفي معظم الحالات، تشير بعض البلاد إلى أن الالتزام السياسي المتزايد لا يترجم بالضرورة إلى قدرات تشغيلية أو الالتزام بتوفير موارد من أجل تنفيذ الاستراتيجيات بفاعلية أو دمج قضية الحد من المخاطر في خطط التنمية. وتشهد بلاد أخرى تقدم منخفض نسبياً فيما يتعلق بالتعليم، والوعي العام، وكذلك جمع وإتاحة والوصول إلى البيانات والمعلومات الخاصة بالمخاطر وقابلية التضمر، والأدوات والمنهجيات ذات الصلة بالحد من مخاطر الكوارث، والمنهجيات متعددة المخاطر والأضرار.

هذا وتقدم كل من جامعة الدول العربية والمنظمات العربية المتخصصة وأمانة الأمم المتحدة وهيئاتها المتخصصة والمنظمات الدولية، ومنظمات المجتمع المدني في المنطقة دعماً حيوياً للدول من خلال المنح والمساعدات الفنية وتطوير القدرات وخدمات الاستشارة السياسية وتطوير الأدوات والبحوث وتأييد دمج الحد من مخاطر الكوارث في البرامج الإقليمية والسياسات الوطنية بشأن التعليم والتكيف مع تغير المناخ وإدارة مخاطر الفيضانات وتقييم الجفاف وتخفيف المخاطر.

3- الغرض والنتيجة المتوقعة والمحاور الرئيسية

3-1 الغرض والرؤية

ينقسم الغرض المحدد للإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث إلى قسمين:

1. بلورة رؤية وأولويات إستراتيجية ومجالات تنفيذ رئيسية للحد من مخاطر الكوارث في المنطقة العربية؛
2. تعزيز الآليات المؤسسية وآليات التنسيق وتدابير الرصد والمتابعة لدعم تنفيذ الإستراتيجية على الصعيد الإقليمي والوطني والمحلي من خلال إعداد برنامج عمل على ثلاثة مراحل (المرحلة الأولى 2018-2020، المرحلة الثانية 2021-2025، المرحلة الثالثة 2026-2030).

الرؤية: تم تطوير الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث من أجل حماية مكتسبات التنمية الحالية وتعزيز فرص نجاح جهود التنمية المستدامة المستقبلية، من خلال الحد من المخاطر القائمة حالياً ومنع نشوء المخاطر في المستقبل، وذلك عبر دمج وتعميم جهود الحد من مخاطر الكوارث والتأقلم مع تغير المناخ في استراتيجيات ومخططات التنمية. وهكذا تساهم هذه الاستراتيجية في تحقيق مستويات أفضل من العدالة والرفاهية للشعوب العربية.

2-3 النتيجة المتوقعة

من المتوقع أن ينتج عن الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث تحقيق انخفاض فعلي ملموس في خسائر الكوارث من أرواح وممتلكات على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والبيئي في مجتمعات وبلدان المنطقة العربية. وهذا بدوره سيساعد الدول العربية في تحقيق الغايات العالمية السبع لإطار سندي للحد من مخاطر الكوارث، وهي:

(أ) الحد بدرجة كبيرة من الوفيات الناجمة عن الكوارث على الصعيد العالمي بحلول عام ٢٠٣٠، بهدف خفض متوسط الوفيات الناجمة عن الكوارث على مستوى العالم (كما على مستوى العالم العربي) لكل ١٠٠٠٠٠٠ فرد في العقد ٢٠٢٠-٢٠٣٠ مقارنة بالفترة ٢٠٠٥-٢٠١٥؛

(ب) الحد بدرجة كبيرة من عدد الأشخاص المتضررين على الصعيد العالمي بحلول عام ٢٠٣٠، بهدف خفض الرقم المتوسط على مستوى العالم (كما على مستوى العالم العربي) لكل ١٠٠٠٠٠٠ فرد في العقد ٢٠٢٠-٢٠٣٠ مقارنة بالفترة ٢٠٠٥-٢٠١٥؛

(ج) خفض الخسائر الاقتصادية الناجمة مباشرة عن الكوارث قياساً على الناتج المحلي الإجمالي العالمي بحلول عام ٢٠٣٠؛

(د) الحد بدرجة كبيرة مما تلحقه الكوارث من أضرار بالبنية التحتية الحيوية وما تسببه من تعطيل للخدمات الأساسية، ومن بينها المرافق الصحية والتعليمية، بطرق منها تنمية قدرتها على الصمود في وجه الكوارث بحلول عام ٢٠٣٠؛

(هـ) الزيادة بدرجة كبيرة في عدد البلدان التي لديها استراتيجيات وطنية ومحلية للحد من مخاطر الكوارث بحلول عام ٢٠٢٠؛

(و) الزيادة بدرجة كبيرة في تعزيز التعاون الدولي مع البلدان النامية من خلال إيجاد الدعم الكافي والمستدام لتكملة أعمالها الوطنية المنجزة في سبيل تنفيذ هذا الإطار بحلول عام ٢٠٣٠؛

(ز) الزيادة بدرجة كبيرة فيما هو متوافر من نظم الإنذار المبكر بالأخطار المتعددة ومن المعلومات والتقييمات عن مخاطر الكوارث وفي إمكانية استفادة الناس بها بحلول عام ٢٠٣٠.

3-3 المحاور الرئيسية

تم تطوير المحاور الرئيسية بناءً على أولويات إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث ونتائج المؤتمر العالمي الثالث للحد من مخاطر الكوارث 2015 ونتائج وتوصيات المؤتمر العربي الأول للحد من مخاطر الكوارث في العقبة 2013 ونتائج وتوصيات المؤتمر العربي الثاني للحد من مخاطر الكوارث في شرم الشيخ 2014 ونتائج وتوصيات المؤتمر العربي الثالث للحد من مخاطر الكوارث في الدوحة 2016 والنتائج المحورية للتقارير الوطنية بشأن التقدم المحرز في إطار عمل هيوغو والتي استكملتها الدول العربية ما بين 2007 و 2015 وكذلك نتائج اجتماع المنطقة العربية حول تنفيذ إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث في القاهرة في 2015 والذي أكد على:

1. ضرورة تفعيل الإرادة السياسية والالتزامات التي تمت في إطار الحد من مخاطر الكوارث وفي إطار التنمية المستدامة وتغيير المناخ والقضايا الإقليمية الأخرى ذات الصلة والدعوة لرفع الوعي والتعبئة.

2. ضرورة التكامل بين الاستراتيجيات العربية المختلفة بحيث ينعكس التقدم في كل الجهات بشكل متناغم ومتكامل.

3. أن الحوكمة والشفافية من أولويات العمل للحد من مخاطر الكوارث مع ضرورة تحديد المسؤوليات والادوار وآليات العمل على كل المستويات.

4. ضرورة أن يبني تطبيق إطار سندي في المنطقة العربية على إطار عمل هيوغو وما تم تحقيقه حتى الآن في الوطن العربي والعمل على ما لم يتم تنفيذه مع مراعاة خصوصية وأولويات المنطقة والتحديات المختلفة السياسية

والاقتصادية والبيئية والاجتماعية والصحية ومراعاة أن قدرات الدول العربية وانجازاتها وتحدياتها وآليات التنفيذ تتفاوت بشأن الحد من مخاطر الكوارث.

5. أن الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث تمثل جسراً بين إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث والاستراتيجيات الوطنية كما أنها تساهم في التناغم والتكامل في تطبيق الإجراءات وفي التقييم والرصد والمتابعة.
6. أهمية إدراج الحد من مخاطر الكوارث في آليات الدعم التنموي.
7. ضرورة إدراج الحد من مخاطر الكوارث في الاستثمارات العامة والخاصة بحيث تكون دراسات آثار المخاطر والكوارث جزءاً أساسياً من تقييم الاستثمارات وخطط التنمية.

وتُبلور الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث التصور العام لأربعة محاور رئيسية، تمثل أولويات استراتيجية للعمل، كالتالي

1-3-3 فهم مخاطر الكوارث

- فهم ودراسة وتحليل للمخاطر الممتدة والحادة التي تؤثر في المنطقة العربية.
- فهم التفاوتات في قابلية التضرر ودرجة التعرض والمخاطر وخسائر الكوارث بحسب الجنس والعمر والخلفيات الاجتماعية والاقتصادية والقدرات مع تحليل للعوامل الاجتماعية والاقتصادية والمؤسسية بالإضافة إلى العوامل الطبيعية والمادية التي تساهم في قابلية التضرر.
- فهم ودمج جهود تخفيف تغير المناخ والتكيف معه في استراتيجيات التنمية في ظل ضمان القدرات العلمية، والموارد، ومشاركة الأطراف المعنية، وتوفير الوعي العام في هذا الصدد من خلال تكثيف الجهود لفهم وتقييم الآثار المحتملة لتغير المناخ في المناطق والقطاعات المعرضة للأخطار المناخية.
- فهم وتقييم لتفاعل الكوارث مع المحركات الأساسية للمخاطر من فقر وتدهور بيئي وتطور عمراني سريع وعملية التنمية وصنع السياسات التنموية والاقتصادية وارتباطها بحوكمة المخاطر والحد من الكوارث.
- ضمان إتاحة تقييمات علمية ومجتمعية، وطنية ومحلية، للمخاطر المتعددة الأخطار، وأن تشمل تقييمات المخاطر القطاعات الرئيسية مع التركيز على المراكز الحضرية وأن تأخذ بعين الاعتبار آراء الهيئات الفاعلة والأطراف ذات الصلة بما في ذلك الفئات الأكثر قابلية للتضرر من مخاطر الكوارث.
- ضمان توفير القدرات والنظم اللازمة لرصد وتدوين وتوزيع البيانات المتعلقة بالأخطار الأساسية وقابلية التضرر على المستوى الإقليمي والوطني والمحلي.
- إنشاء نظم وشبكات إنذار مبكر إقليمية لرصد الأخطار المتعددة التي تهدد المنطقة.
- تشكيل شبكة من الخبراء الإقليميين لإدارة مخاطر الكوارث والقضايا ذات الصلة.
- ضمان إتاحة المعلومات ذات الصلة بمخاطر وأحداث الكوارث على كافة المستويات وإمكانية الوصول إليها من قبل جميع الأطراف المعنية (من خلال الشبكات، وتطوير نظم تبادل المعلومات وقواعد بيانات إقليمية وغير ذلك).
- ضمان استخدام مواد ومناهج تعليمية ومنهجيات على أحدث مستوى بحيث تأخذ في الاعتبار السياقات وحقائق المخاطر الإقليمية والوطنية والمحلية الناشئة.
- الارتقاء بالوعي العام، وتدشين حملات وأنشطة دعم لإلقاء الضوء على تدابير الحد من مخاطر الكوارث وممارسات إدارة الكوارث بمشاركة مجتمعية (أي من خلال الألعاب المتاحة على الإنترنت والمدارس

والمؤسسات التعليمية وتدريب الاستعداد الخاصة بالمستشفيات والتوزيع العام لمطويات حول كيفية تقييم ودعم السلامة الهيكلية للمنشآت الرئيسية على سبيل المثال).

- إيجاد فرص منتظمة للتدريب وتنمية مهارات المديرين وصناع القرار والمتطوعين من المجتمع إلى جانب ضمان مشاركة المرأة.

2-3-3 تعزيز حوكمة الحد من مخاطر الكوارث لإدارة مخاطر الكوارث

- تحسين الروابط بين العلوم المتعلقة بإدارة مخاطر الكوارث والسياسات التنموية والاقتصادية على المستوى الوطني، المحلي والقطاعي.
- إدراج اعتبارات الحد من المخاطر في السياسات والخطط الوطنية والمحلية والأطر القانونية الخاصة بجميع القطاعات الحيوية المتعلقة بتحقيق أهداف التنمية المستدامة: الحد من الفقر ودعم التنوع الحيوي في المناطق شبه الحضرية والريفية، وتوفير التعليم الأساسي وتناول قابلية تضرر المرأة والطفل والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة والنازحين داخلياً والمجموعات الأخرى المستضعفة ومكافحة الأمراض ومواجهة تحديات الصحة العامة وتعزيز الإستدامة البيئية وضمان إقامة شراكات للتنمية.
- ضمان أن تتضمن الاستراتيجيات الوطنية والمحلية للحد من المخاطر خطة بعيدة المدى لتنمية القدرات بحيث تتوافق مع التخصيص الكافي للميزانية.
- تضمين عناصر الحد من مخاطر الكوارث في التخطيط العمراني وإدارة المناطق السكنية بما في ذلك تطبيق قوانين البناء.
- ضمان لامركزية الموارد المخصصة والكافية، والمشاركة المجتمعية، والتعاون مع مجموعات المجتمع المدني والقطاع الخاص أثناء كافة مراحل التخطيط وتنفيذ الجهود الرامية إلى إدارة الكوارث والحد من المخاطر.
- تحديد الاحتياجات المالية لتنفيذ الخطط على المستوى الوطني، المحلي والقطاعي مع تحديد مصادر التمويل المحتملة لسياسات إدارة مخاطر الكوارث، من القطاعين العام (دين عام، ضرائب، سندات خزينة، مساعدات) والخاص (استثمارات، تحويلات)، وبناءً عليه تطوير جدول زمني للتنفيذ.
- وضع معايير ومؤشرات لتعقب التقدم فيما يتعلق بالحد من المخاطر وتوضيح نسبة منافع التكاليف للاستثمار في هذا المجال.
- تطوير وتفعيل اللوائح والتشريعات من أجل تعزيز المسائلة والمحاسبة لعمليات تكوين المخاطر من قبل اشخاص وقطاعات وتحويل هذه المخاطر إلى القطاع العام أو المواطنين أو قطاعات أخرى مع وضع تشريعات وإجراءات تقييم لتقدير آثار مخاطر الكوارث لمشروعات تنموية كبرى وخاصة مشروعات البنية التحتية الكبرى.
- تطوير إطار حوكمة المخاطر لتعزيز الشفافية والمساءلة للقرارات المتخذة في مراحل ما قبل التقييم، التقييم العلمي والمجتمعي، التصنيف والإدارة لمخاطر الكوارث.
- مأسسة منتديات وطنية ومحلية عابرة للقطاعات لإدارة مخاطر الكوارث مع ضمان أن يأخذ المنتدى المحلي والمنتديات الوطنية في الاعتبار العوامل الرئيسية للمخاطر، إلى جانب وضع أولويات للقطاعات الأكثر عرضة للمخاطر، وكذلك السكان والمجموعات الأكثر عرضة للمخاطر (خاصة في مناطق النزاع) والمراكز أو المستقرات الحضرية.

3-3-3 الاستثمار في مجال الحد من مخاطر الكوارث من أجل زيادة القدرة على مواجهتها

- ضمان تدفق الموارد لدعم البحث العلمي المستمر الذي يهدف إلى إيجاد حلول لتقليص المخاطر يمكن تطبيقها خاصة على المدى القصير والمتوسط.
- تحليل الآليات المالية القائمة والناشئة للحد من الكوارث إلى جانب تحديد وتطوير الوسائل الأكثر كفاءة لتحويل المخاطر وتمويلها.
- تنفيذ خطط وسياسات قطاعية اقتصادية ومنتجة للحد من قابلية الأنشطة الاقتصادية والخدمات الأساسية للتضرر (منها السياحة والشحن والموانئ والزراعة والصناعة والبنية التحتية والتعليم والصحة العامة).
- تطوير وتنفيذ برامج لرفع القدرة على المجابهة لمجمل البنى التحتية الوطنية الحيوية بما في ذلك التراث الثقافي والطبيعي وأماكن العمل وقطاعي التعليم والصحة.
- العمل على تقليص المخاطر القائمة والوقاية من المخاطر الجديدة التي قد تنشأ من خلال عملية التنمية أو التطوير العمراني أو المشاريع الاستثمارية الكبرى في قطاعات الصناعة والسياحة والطرق والبنية التحتية كمثال.
- إعداد وتطوير الإجراءات الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية بالإضافة إلى التدابير الفيزيائية للحد من المخاطر وقابلية التضرر.
- تقليص قابلية تضرر سبل العيش والاستثمار في التنمية المجتمعية والضمان الاجتماعي.
- دمج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في سياسات التنمية الريفية.

3-3-4 تعزيز التأهب للكوارث بغية التصدي لها بفعالية وإعادة التأهيل والإعمار

- وضع سياسة قوية وبناء القدرات الفنية والمؤسسية بالإضافة إلى وضع آليات لإدارة الكوارث والتي تشمل تصورات بشأن الحد من المخاطر.
- وضع خطط استعداد للكوارث وخطط احترازية وخطط للتعافي وإعادة الإعمار على المستويات الإدارية إلى جانب مشاركة المرأة وكبار السن والأطفال والمشردين وذوي الاحتياجات الخاصة.
- إنشاء نظم دعم صحي خلال الطوارئ تعمل على توفير الرعاية الصحية بالمجان للضحايا وتساعد في تناول آثار الصحة النفسية للكوارث (والآثار الأخرى بعيدة المدى).
- ضمان توافر الاحتياطات المالية الإقليمية الوطنية والمحلية وتطبيق آليات احترازية يعرفها كافة الأطراف المعنية لضمان الاستجابة الفعالة والتعافي عند الحاجة.
- ضمان تطبيق الإجراءات شبه الوطنية والمحلية لتبادل المعلومات الهامة في وقتها أثناء حدوث الأخطار والكوارث، ومن أجل إجراء مراجعات ما بعد الحدث.
- دمج معايير الجودة الدولية في الاستجابة للكوارث.
- ضمان وجود القدرات المؤسسية اللازمة لإجراء تقييمات الأضرار والخسائر.
- تعزيز التعاون بين الدول العربية فيما يتعلق بالاستجابة للكوارث والاستعداد لها والتعافي منها.
- ضمان دمج تدابير الحد من مخاطر الكوارث في عمليات التعافي والتأهيل التي تعقب الكوارث.
- تأمين استمرارية الخدمات الأساسية والضرورية، واستمرارية العمليات، كجزء من برامج القدرة على المجابهة القطاعية.
- التأكيد على الاستفادة من الخطط الإقليمية القطاعية المختلفة للاستعداد والتأهب والاستجابة للطوارئ (مثل الخطة العربية للطوارئ النووية والإشعاعية)

- مأسسة جهود تقييم الحاجات بعد الكوارث وربطها بالبرامج القطاعية لرفع القدرة على المجابهة
- مأسسة قواعد بيانات خسائر الكوارث بحيث يتم تحديثها عقب كل كارثة.
- تطوير إجراءات وقدرات الدعم النفسي والاجتماعي للأشخاص والمجتمعات المتضررة.
- التخطيط للتعافي قبل الكارثة ووضع خطط التعافي منفصلة عن خطط الاستجابة.
- ضمان أن خطط التعافي المذكورة أعلاه تعتمد على مفهوم البناء بشكل أفضل من أجل تجنب إعادة تكوين المخاطر ضمن عملية إعادة البناء.

4- الترتيبات المؤسسية والمالية وترتيبات التنسيق

يعتمد التنفيذ الفعال للإستراتيجية العربية على الترتيبات المؤسسية وتوافر القدرات والموارد اللازمة على المستويات العالمية والإقليمية والوطنية والمحلية.

وقد خلص المنتدى العالمي للحد من مخاطر الكوارث 2009²¹ إلى أن التمويل المستدام للحد من مخاطر الكوارث أمر بالغ الأهمية في حالة السعي لتحقيق أهداف الحد من المخاطر المقرر لها عام 2015. وقد تضمنت المقترحات التي قدمها ممثلو الدول والمنظمات الدولية والمؤسسات المالية للمنتدى العالمي في عام 2009 مجموعة مختلفة من الابتكارات منها حوافز للتحديث وطرح آليات وأدوات لتحويل وتقاسم المخاطر وإقرار تمويل التنمية الحساسة للمخاطر واستثمارات القطاع الخاص ومقايضة الدين بتمويل تدابير الحد من المخاطر وإنشاء روابط مع تمويل التكيف وغيرها.

وتضمنت الابتكارات المؤسسية المقترحة زيادة توفير الموارد بشكل مباشر للمجموعات والمبادرات المحلية الفاعلة في الحد من المخاطر مثل المنظمات المجتمعية المعنية بالمرأة. وبصفة عالمية فإن هناك اتفاق على الحاجة إلى مزيد من المعلومات الصريحة بشأن فاعلية وتكلفة تدابير محددة وأنماط الاستثمارات الحالية في الحد من المخاطر. وكان هناك دعم من قبل العديد من المشاركين في المنتدى العالمي لأن يستهدف ما يعادل 10% من صناديق الإغاثة الإنسانية الحد من مخاطر الكوارث. وبالمثل تم اقتراح تخصيص نسبة 10% من مشروعات التعافي وإعادة الإعمار لما بعد الكوارث والخطط الوطنية للاستجابة والاستعداد. كما صدرت دعوات لتخصيص على الأقل 1% من التمويل الوطني للتنمية وكافة أنواع التمويل الموجه للمساعدات التنموية لتدابير الحد من المخاطر مع الاهتمام بنوعية وكيفية تأثير هذه الاستثمارات.

ولا يزال التمويل هو التحدي الرئيسي الذي يواجه السلطات الوطنية والمحلية ومنظمات المجتمع المدني وعمال الإغاثة الإنسانية الذين ينفذون تدابير الحد من مخاطر الكوارث والمستهدفين المجتمعات المعرضة للخطر في المنطقة العربية. وتشجع جامعة الدول العربية الدول الأعضاء على الوفاء بالالتزامات العالمية الناشئة لتخصيص على الأقل 1% من التمويل الوطني للتنمية وللمساعدات التنموية لتدابير الحد من مخاطر الكوارث.

وفي الوقت الحالي يمكن للدول العربية الاستفادة من مجموعة من آليات التمويل الإقليمية القائمة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية بالإضافة إلى ميزانيتها الوطنية المخصصة للاستجابة والإغاثة من الكوارث وتقييم إمكانية الاستفادة من الآليات والصناديق الإقليمية القائمة عن طريق تخصيص ميزانية للحد من مخاطر الكوارث وأنشطة التعافي على

الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث 2030

المستويات شبه الإقليمية أو الوطنية أو المحلية وفي إطار هذه الصناديق. وتلعب المساعدات الإنسانية للدول المانحة ومنظمات التنمية دوراً هاماً في تطوير تدابير مستدامة للحد من المخاطر على الصعيد الوطني عبر المنطقة العربية. وتشجع جامعة الدول العربية الشركاء الدوليين المعنيين بالمساعدات الإنسانية والتنمية على تكثيف الجهود وذلك من منطلق الالتزام الذي أعربت عنه الدول العربية.

وتجدر الإشارة إلى أن الدول العربية التزمت من خلال إعلان شرم الشيخ للحد من مخاطر الكوارث والذي صدر عن المؤتمر العربي الثاني للحد من مخاطر الكوارث والذي عقد في جمهورية مصر العربية في سبتمبر /أيلول 2014 بتطوير آليات تمويل وطنية للحد من مخاطر الكوارث والتعامل مع تداعياتها تنفيذاً منها جميع القطاعات والسلطات المحلية وباستنهاض همم وموارد القطاع الخاص للاهتمام بتأثير مخاطر الكوارث على أداءها. كما نص إعلان شرم الشيخ على ضرورة دعم الأمانة الفنية لجامعة الدول العربية لتعزيز قدراتها في متابعة تنفيذ الدول لإطار سنداى للحد من مخاطر الكوارث لما بعد 2015 والاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث ومخرجات المؤتمرات العربية المعنية بالحد من مخاطر الكوارث.

وسوف يلعب الأطراف المعنيين التالي ذكرهم دوراً رئيسياً في تطوير وتنفيذ الإستراتيجية وبرنامج عملها:

- **جامعة الدول العربية:** سوف تتولى القيادة والإرشاد الإستراتيجي وتيسير وتعزيز وتنسيق تنفيذ الإستراتيجية إلى جانب رصد التقدم وطلب الدعم من شركاء التنمية الإقليميين والدوليين من أجل تعزيز التنسيق والتعاون على المستوى الإقليمي.
- **الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة ولجنتها الإقليمية للشئون الاجتماعية والاقتصادية:** سوف تركز على الإرشاد الإستراتيجي للدول الأعضاء وتنسيق الإجراءات ودمج أهداف الإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث في برامجها من خلال تطوير إجراءات في هذا الصدد، وتقديم تقارير سنوية بشأن التقدم المحرز وتوفير التنسيق ودعم تدريب السلطات شبه الإقليمية والوطنية والمحلية ذات الصلة.
- **المراكز الإقليمية المعنية بالحد من مخاطر الكوارث:** سوف تدعم تنفيذ الإستراتيجية العربية من خلال تنمية القدرات وأنشطة البحث والتدريب وذلك بالتعاون مع الشركاء الدوليين واستجابة للاحتياجات الوطنية.
- **السلطات الوطنية:** سوف تقود عملية تطوير قدرات الحد من مخاطر الكوارث ودمج الحد من مخاطر الكوارث في تدابير التنمية المستدامة وتعزيز آليات التنسيق بإنشاء مننديات أو لجان وطنية للحد من مخاطر الكوارث. وسوف تضمن السلطات الوطنية إقامة بيئة مواتية من خلال إقرار التشريعات والسياسات ذات الصلة في الوقت المناسب وذلك على المستويين الوطني والمحلي.
- **منظمات المجتمع المدني، ومنها جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، والقطاع الخاص:** سوف تشارك في تنفيذ الإستراتيجية من خلال التعاون مع السلطات على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية، ضمن مسؤوليتها الاجتماعية، بالإضافة إلى التنسيق وإرشاد ودعم التنفيذ في القطاعات المناسبة.
- **الإعلام:** بكافة أشكاله سيشارك ويتفاعل مع جميع الأطراف المعنية لنشر الوعي وثقافة السلامة من خلال رسائل اعلامية واضحة عن المخاطر والأخطار الطبيعية في الدول العربية وكيفية الحد من المخاطر.
- **شركاء التنمية الدوليين:** سوف تعمل كافة المجموعات والمؤسسات سالفة الذكر سويماً على توفير الإرشاد للمجتمع الإنساني والتنمية الدولية ولتوفير المساعدة والموارد اللازمة للحد من مخاطر الكوارث. وسوف يتم توجيه مساعدة شركاء التنمية بصفة أساسية للمجالات القطاعية الرئيسية بناء على ميزات النسبية. ومنها على

سبيل المثال لا الحصر المجالات التالية: تنمية القدرات، والتدريب، وإدارة المعرفة، وتقييمات المخاطر، ودمج الحد من مخاطر الكوارث في البيئة، وقطاعي الصحة والتعليم، ودعم التنسيق والتناغم بين أدوات الحد من مخاطر الكوارث على المستويين الوطني والمحلي، وغيرها.

5- مراقبة تنفيذ الإستراتيجية

سوف يتم تخطيط مسؤوليات رصد تنفيذ الإستراتيجية بحيث تتضمن بصفة أساسية مهام تؤديها جامعة الدول العربية والمنظمات العربية المتخصصة والحكومات الوطنية أثناء تنفيذ الإستراتيجية. وسوف يتم استنباط المؤشرات الرئيسية لرصد تنفيذ الإستراتيجية العربية من مؤشرات الإطار العالمي للإبلاغ عن ورصد التقدم المحرز في تنفيذ إطار سنداى على أن يتم دمجها في برنامج العمل. ولتيسير الرصد الفعال لتنفيذ برنامج عمل الإستراتيجية العربية، وتقوم جامعة الدول العربية بالشراكة والتعاون مع مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث بالتنسيق والمتابعة في عملية التقييم الدورية للتقدم المحرز في تنفيذ إطار سنداى والتي تتم كل عامين وذلك من خلال مراجعة التقدم الوطني والإقليمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث وإعداد تقرير إقليمي بهذا الشأن كل عامين.
