



تقرير التقييم الإقليمي

للمحد من مخاطر الكوارث
في المنطقة العربية
2021

موجز تنفيذي

RVR



UNDRR

مكتب الأمم المتحدة للمحد من مخاطر الكوارث

المكتب الإقليمي للدول العربية

RVR

موجز تنفيذي

صور الغلاف:

©iStock.com-Walter Jimenez, ©Shutterstock.com-Naeblys.

خلفية من الهشاشة وقابلية التضرر جراء المخاطر

لدى المنطقة العربية أولويات إنمائية ساهمت في تعريضها لمخاطر المناخ والكوارث. ومع أن البلدان العربية تنوع اقتصاداتها، لم يؤدِّ هذا التنوع إلى توفير ما يكفي من فرص العمل اللائق، أو زيادة إنتاجية العمل، أو إعادة توزيع الثروة. وتوفر الحكومات العدد الأكبر من فرص العمل. وتشكل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الغالبية العظمى من الشركات المسجلة وتوفر حوالي نصف الوظائف، ولكنها تتلقى المستوى الأدنى من القروض المصرفية على الصعيد العالمي. وكان معدل البطالة الإقليمي في السنوات الأخيرة هو الأعلى على الصعيد العالمي وكاد يساوي ضعف المتوسط العالمي. وفي جميع القطاعات باستثناء الزراعة، تمثل العمالة غير النظامية في معظم البلدان أكثر من نصف مجموع العمالة.

ولذلك، فإن مستويات تركيز الثروة وعدم المساواة في الدخل في المنطقة هي من الأعلى في جميع أنحاء العالم. وعلى الرغم من فترات النمو الاقتصادي الإيجابي، لم يتحسن دخل الفقراء تحسناً كبيراً. والوصول إلى الخدمات الأساسية محدود. وعدم المساواة بين بلدان المنطقة مرتفع ومتزايد. وعلى مستوى المنطقة، يستهلك الإنفاق على الصحة والتعليم من الأموال الخاصة حصةً كبيرة من الدخل المتاح للفقراء والطبقة المتوسطة. وفي الآونة الأخيرة، سجلت المنطقة أيضاً الزيادة الوحيدة في الفقر المدقع على الصعيد العالمي. والفقر المدقع في المنطقة هو أعلى من المتوسط العالمي ومن معدلات جميع المناطق النامية، باستثناء أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وهناك ميل كبير إلى الوقوع في الفقر المدقع، ولا سيما في البلدان المتوسطة الدخل.

ويؤدي هذا النمط الإنمائي إلى توزيع غير عادل للمخاطر والفوائد الناشئة عن عمليات استخدام الموارد. وفي الوقت ذاته، شهدت المنطقة زيادة بنسبة 275 في المائة في عدد الوفيات الناجمة عن الكوارث التي يعود جزء منها إلى الأخطار الطبيعية بين عامي 2006 و2015، مقارنة بالفترة 1990-1999. وبلغت الخسائر الاقتصادية المباشرة المسجلة في قواعد البيانات الدولية خلال الفترة 1970-2020 ما قيمته 59.061 مليار دولار أمريكي. ومن المتوقع أن يكون هذا الرقم أقل بكثير من القيمة الفعلية لأنه لا يتوافق مع خسائر المخاطر الممتدة ولأن آليات الإبلاغ ضعيفة في المنطقة حيث يستخدم أقل من نصف البلدان العربية قواعد بيانات وطنية يتم تحديثها بانتظام. والجفاف مسؤول عن العدد الأكبر من الخسائر الاقتصادية والوفيات الناجمة عن الكوارث، مما يؤثر بشكل غير متناسب على السكان وسبل عيشهم في المناطق الريفية التي يقيم فيها غالبية الفقراء العرب.

ويؤدي هذا النمط الإنمائي، إلى جانب أنماط واتجاهات الخسائر الناجمة عن الكوارث، إلى تعرّض المنطقة العربية لمخاطر نُظمية بسبب تداخل عدة عوامل مثل التدهور البيئي، وأنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة بيئياً، والفقر المتعدد الأبعاد، والنمو السكاني والحضري السريع والخاضع لإدارة ضعيفة، وندرة المياه، والممارسات الزراعية غير الفعالة، والأوبئة، ونزوح السكان، وتفشي الأمراض، وتقلب الأسواق، وأوجه القصور في الإدارة، وتزعزع التماسك الاجتماعي. وإن لم تُعالج هذه المخاطر النُظمية، فستهدد نسيج المجتمع والتماسك الاجتماعي في عدة بلدان عربية، مع ما يترتب على ذلك من آثار غير مباشرة على البلدان المجاورة.

ولكي يتمكن السكان العرب من خوض مسار إنمائي مستدام ومتجدد في أحسن الأحوال ويمكن التحكم فيه على الأقل (بما يتفق مع تطلعات عام 2030)، تُشجّع البلدان العربية على توجيه جهودها لتعزيز الإلمام بالمخاطر لدى جميع القطاعات وأصحاب المصلحة، على جميع المستويات. وعلى وجه الخصوص، ينبغي أن تعزز البلدان العربية قدرتها على تحديد كمية المعلومات المتعلقة بالمخاطر، وتجميع وتصنيف وتحليل البيانات الخاصة بالتعرض للمخاطر وقابلية التضرر جراءها فضلاً عن البيانات الخاصة بالخسائر الناجمة عن الكوارث، وفهم العمليات المعقدة والحلقات الارتدادية التي تسهم في المخاطر النُظمية القائمة. وأخيراً، من الضروري إجراء استعراض أساسي للترتيبات الإدارية المعنية بالتصدي للمخاطر، بما في ذلك الإمكانيات والقدرة على المشاركة في صنع القرار والقيم.

المخاطر النُظمية الناشئة والمعقدة

وسّع إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث قائمة الأخطار التي ينبغي النظر فيها، بدءاً بالأخطار الطبيعية وصولاً إلى الأخطار التي تعود إلى أسباب بيولوجية وتكنولوجية وبشرية. وفي سبيل التنفيذ الشامل، يهدف الإطار العالمي لتقييم المخاطر إلى توفير الأساس لاعتماد نهج قائم على النظم من أجل الحد من مخاطر الكوارث من خلال دمج 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 النُظمية الناشئة والمتعاقبة، يشير تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية إلى الطبيعة المعقدة والدينامية للمخاطر النُظمية، وأزمة كوفيد-19 الجارية والاستجابات الناشئة لها على المستوى المحلي والوطني والإقليمي.

وأكد إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث والإطار العالمي لتقييم المخاطر على أهمية تجاوز النهج القائم على معالجة كل من الأخطار على حدة للحد منها، نظراً لتفاعل المخاطر النُظمية المتعاقبة عبر النظم البيئية والاقتصادية والاجتماعية والمالية. ومع ذلك، يشكل هذا الأمر تحدياً بالنسبة لمعظم البلدان العربية التي لا تزال تعتمد نهجاً مركزياً ومجزأ لتقييم المخاطر والحد منها من دون دمج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث بما يكفي على المستوى القطاعي والمحلي والمجتمعي. وتواجه البلدان أيضاً تحدياً آخرّاً ذا صلة وهو توفر البيانات والأساليب والأدوات اللازمة لمراعاة المخاطر النُظمية الناشئة التي تتفاعل عبر النظم البيئية والصحية والمادية والاجتماعية والاقتصادية.

وعلى وجه الخصوص، يحدد تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية سبعة مخاطر نُظمية تؤثر على المنطقة العربية، يُناقش بعضها بالتفصيل في فصول لاحقة، وهي: المخاطر الريفية/الزراعية مع تزايد انعدام الأمن الغذائي، والمخاطر النُظمية في منطقة سريعة التحضر، 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، والعلاقة بين تغيّر المناخ والكوارث والنزاع والهجرة.

ولتمكين البلدان العربية من إدارة هذه المخاطر النُظمية على نحو مستدام وربما الحد منها، هناك حاجة إلى مراجعة وتحديث الترتيبات المؤسسية القائمة لإدارة المخاطر، والقدرة على المشاركة في صنع القرار والأساليب والأدوات والممارسات الخاصة بتجميع البيانات، والمشاركة المجتمعية، وجهود التنظيم وبناء القدرة على الصمود، والبحث والابتكار في مجال العلوم والتكنولوجيا، وصياغة السياسات، والاستثمارات في مجال الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغيّر المناخ والتنمية المستدامة على جميع المستويات. وكخطوة أولى نحو تحقيق هذا الهدف، تُشجّع البلدان العربية على تطوير وتحديث منصات متعددة القطاعات ومنعقدة أصحاب المصلحة للحد من مخاطر الكوارث، لتكون بمثابة آليات إدارية تساعد في فهم المخاطر النُظمية والتصدي لها.

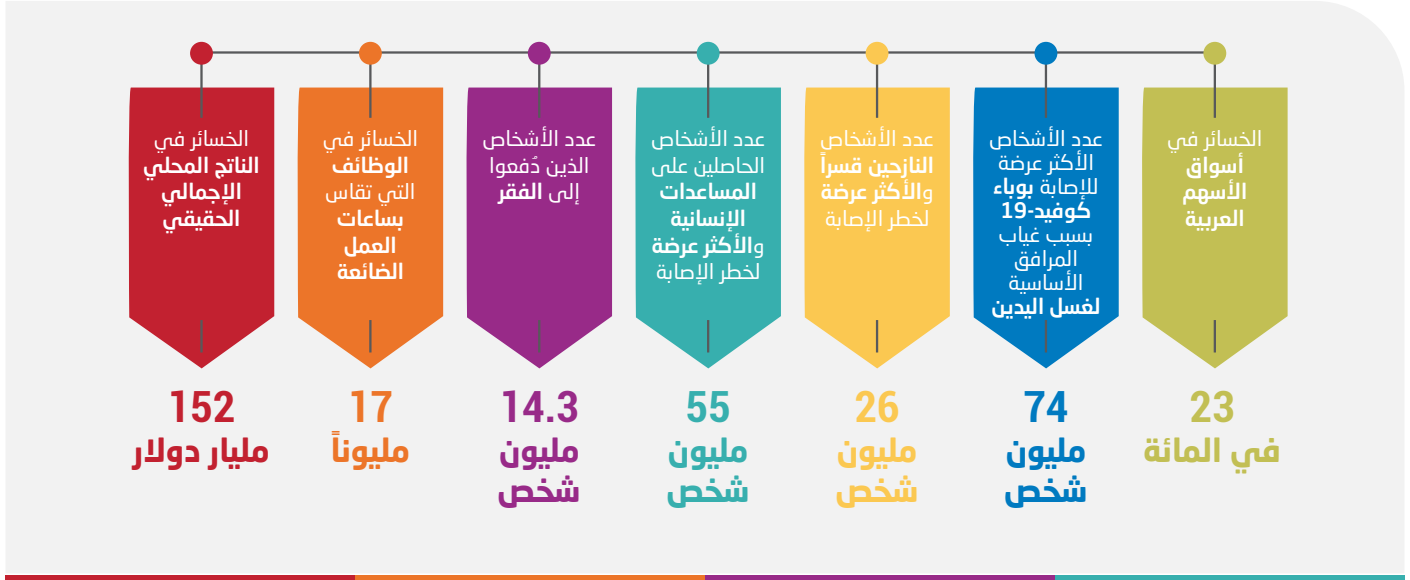
جائحة كوفيد-19: حالة نموذجية من المخاطر النُظمية

تمثل جائحة كوفيد-19 حالة نموذجية عن خطر بيولوجي يمكن أن ينتشر جغرافياً إلى جميع بلدان العالم تقريباً ويؤثر تأثيراً كبيراً على النظم الاقتصادية والاجتماعية والصحية المعقدة، مما يدفع الملايين من الناس إلى الفقر، ويزيد من قابلية تضرر العديد من المناطق من جراء المخاطر الاجتماعية والاقتصادية، ويحد من فرص الحصول على التعليم لملايين الأطفال الذين لا يستطيعون متابعة الفصول الدراسية عبر الإنترنت، ويعطل القطاع الاقتصادي غير النظامي الذي يوظف نسبة كبيرة من السكان العاملين القابلين للضرر في البلدان النامية، مما يؤدي إلى تفاقم البطالة والفقر.

وقد أظهرت جائحة كوفيد-19 في المنطقة العربية التفاعلات المعقدة بين مختلف القطاعات البيولوجية والتكنولوجية والصحية والاجتماعية والاقتصادية. وفي غضون أيام، أُبلغت 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 مختلف الفئات القابلة للتضرر جراء المخاطر وسبل عيشها. ويمكن أن تصل نسبة الانخفاض المتوقع في التحويلات المالية من الأشخاص المقيمين في الخارج في بعض البلدان إلى 6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلد. وقد أدت جائحة كوفيد-19 إلى زيادة قابلية تضرر المنطقة جراء المخاطر بطرق متعددة منها دفع 14 مليون شخص إضافي إلى الفقر، مما يدل على الحاجة الملحة للبلدان العربية إلى إعطاء الأولوية للاستثمارات الرامية إلى الحد من قابلية التضرر الاجتماعي، بما في ذلك التخفيف من أسبابها الجذرية. وتُشجّع البلدان العربية على تحسين قدرة نظمها الصحية على الصمود من خلال معالجة تحديات الاستغناء عن اليد العاملة وتحقيق الشمول وتقديم الخدمات الجيدة.

الشكل 1. تقديرات آثار كوفيد-19 على المنطقة العربية



المصدر: حسابات الإسكوا وتقديراتها (تعود جميع الأرقام إلى تموز/يوليو 2020 ومن المرجح أن تزداد مع تطور الوباء).

وتُشجّع البلدان العربية أيضاً على توجيه جهودها وخططها في مجال التعافي نحو تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وتحقيقاً لهذه الغاية، لا بد من أن تتضمن خطط التعافي من وباء كوفيد-19، بما في ذلك تدابير الحد من العوامل التي تسهم في زيادة قابلية التضرر الاجتماعي، اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث وأن تعالج الأخطار البيولوجية والصحية باعتبارها جزءاً من المخاطر النُظمية الأوسع. ومن خلال تحديث الاستراتيجيات الوطنية والمحلية القائمة للحد من مخاطر الكوارث ووضع استراتيجيات جديدة في هذا المجال من أجل دمج المخاطر النُظمية وإدراج الحد من مخاطر الكوارث في عمليات التخطيط والتمويل الوطنية، يمكن للبلدان العربية أن تربط تدابير التعافي على المدى القصير (2020) بتدابير التعافي على المدى المتوسط (2021-2022) وعلى المدى البعيد (2023-2030) (على أساس إعادة البناء على نحو أفضل) في ظل تقلص الموارد العامة بسبب جائحة كوفيد-19.

بيانات مصنفة، بيانات من أجل التفاعل بين العلوم والسياسات

يشدد إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث على اتخاذ القرارات على نحو يراعي المخاطر من خلال تبادل البيانات المفتوحة المصنفة حسب نوع الجنس والعمر ومستوى الدخل وحالة النزوح والإعاقة. والبيانات المصنفة وفقاً للاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية مهمة أيضاً لضمان الاتساق مع التنمية المستدامة، والتكيف مع تغيّر المناخ، والتحضّر الشامل، والتخفيف من حدة النزاعات.

ومع ذلك، هناك نقص في البيانات المصنفة والمتاحة بسهولة في قواعد البيانات الإحصائية الوطنية والإقليمية وقواعد بيانات الأضرار والخسائر والبحوث التي تجريها الحكومات و/أو المنظمات الدولية في المنطقة العربية، بما في ذلك حول الشواغل المحددة لفئات الأشخاص ذات الأولوية، التي أبرزها إطار سندي. ولا تتوفر تقريباً أي بيانات عن التقاطع بين الكوارث والنزاعات في ما يتعلق بالنزوح، على الرغم من أن حالات النزوح الناجمة عن الكوارث كثيراً ما تحصل في مواقع تشهد أصلاً نزوحاً ناجماً عن النزاع. وحتى الآن، لا تتوفر أيضاً أي بيانات إقليمية تستكشف العلاقة بين الأخطار الطبيعية البيئية الظهور والنزوح. ولا تشارك المنظمات الإحصائية الوطنية بما يكفي في تجميع البيانات وتشاركها من أجل وضع الأطر الخاصة بإدارة مخاطر الكوارث والحد منها. والجدير بالذكر أن بيان المخاطر الحضرية في جميع مدن المنطقة غير مكتمل بسبب البيانات المحدودة، مما قد يؤدي إلى التقليل من شأن هذه المخاطر.

وكثيراً ما يؤدي ذلك إلى وضع استراتيجيات وسياسات وخطط وبرامج لا تسترشد بما يكفي بالأولويات المحددة والاحتياجات المتباينة للنساء والأطفال والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن والسكان الأصليين والمهاجرين. ومما يزيد الأمور تعقيداً أن جمع البيانات في حالات

الكوارث وفي البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاع يعوقه ضعف قدرة الحكومة على تشغيل نظم الاستعداد القائمة على الأدلة لمواجهة المخاطر والضغوط المتقاطعة. وهذا يقوّض إمكانية التنبؤ بالكوارث ومنع وقوعها، عند الإمكان، مما يحول دون حماية السكان الأكثر قابلية للتضرر.

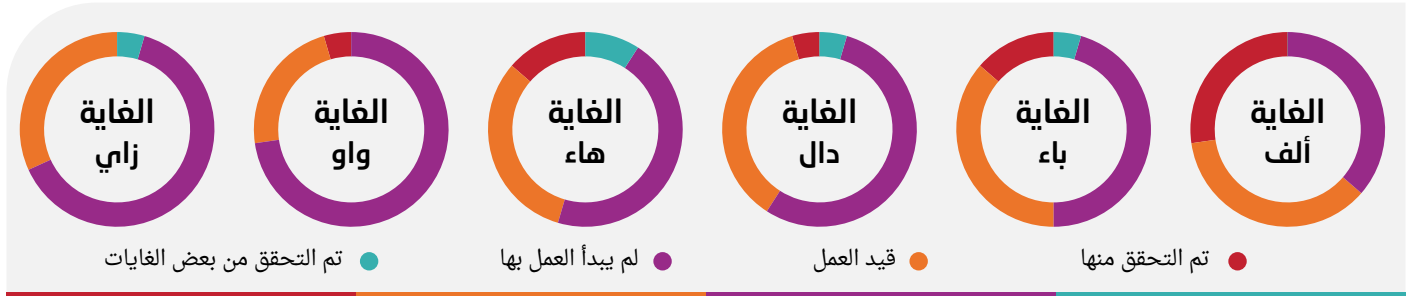
وتُشجّع البلدان العربية على التصدي سريعاً لندرة البيانات المصنفة من خلال: (1) اعتماد نهج متسق ومتكامل لجمع البيانات وتجميعها وتحليلها واستخدامها على مستوى الأطر الإدارية (الإقليمية والوطنية والمحلية والمجتمعية) والقطاعية والدولية، (2) تعزيز إدارة البيانات ونشرها وتشاركها بين أصحاب المصلحة، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والمجتمعات المحلية، بوسائل منها وضع التشريعات المناسبة وتحديد أدوار مكاتب الإحصاء الوطنية ومراكز البحوث، (3) تشجيع استخدام المعلومات القابلة للتشغيل المتبادل من أجل تيسير إدخال البيانات وتحليلها، بما في ذلك اعتماد النهج المنطلقة من القاعدة إلى القمة لتحسين دقة البيانات وجودة البيانات المصنفة، (4) تشجيع الأوساط العلمية والتكنولوجية على ابتكار البيانات، مثل تعميم دمج المعلومات الجغرافية المكانية والبيانات التي يولدها المواطنون والاستثمار في البنى الأساسية المادية لقطاع تكنولوجيا المعلومات، (5) بناء القدرات في مجال رسم الخرائط واستخدام النماذج الآلية الجغرافية المكانية لجمع البيانات عن بعد، مثل بيانات الاستشعار عن بعد، وبيانات المناخ، والإحصاءات الزراعية والسكانية، ومواءمة الأهداف والمؤشرات الإقليمية، (6) بناء قدرة وكالات الإحصاء الوطنية على توليد بيانات مصنفة لاستخدامها في عمليات الحد من مخاطر الكوارث، والتنمية، وتغيّر المناخ، (7) بناء قدرات الحكومات الوطنية والمحلية، وغيرها من الجهات المعنية بالتنمية، في مجال استخدام البيانات المصنفة لإثراء التفاعل بين العلوم والسياسات على جميع المستويات.

وإن لم تعالج البلدان العربية الفجوة في البيانات المصنفة، لن تتمكن من تحقيق الأهداف التالية: تعزيز التفاعل بين العلوم والسياسات في عمليات صنع القرار، وضمان أن تكون السياسات والممارسات الإنمائية أكثر توافقاً مع نتائج التحليل المراعي للسياق ومع الاحتياجات، وتعزيز كفاءة الاستثمارات المخصصة لمشاريع الوقاية والتخفيف من الأخطار الفردية والمتعددة، وتطوير نظم البنى الأساسية المستدامة، والمساعدة في وضع سياسات واقعية ومراعية للسياق تضمن عدم إهمال أحد، مع السعي للوصول أولاً إلى من هم الأكثر تضرراً من الإهمال.

الوضع الراهن لعملية الحد من مخاطر الكوارث

يرتكز تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية على أحدث البيانات، بما في ذلك تقارير البلدان العربية بشأن تنفيذ غايات إطار سندي باستخدام نظام رصد إطار سندي. ومع أن الفترة الخاضعة للمراقبة لا تزال قصيرة جداً بحيث لا يمكن استخلاص استنتاجات نهائية على الصعيد الإقليمي، من الممكن تحديد أنماط المشاركة في عملية الرصد، والغايات الأكثر صعوبة للإبلاغ، والنجاحات النسبية في الحد من المخاطر. وعند استعراض التقدم المحرز، تُستخدم موارد نظام رصد إطار سندي ونظام DesInventar لحساب خسائر الكوارث¹ وقاعدة بيانات حالات الطوارئ (EM-DAT) لأن 10 بلدان فقط قدمت بيانات وطنية عن الخسائر الناجمة عن الكوارث، وذلك بشكل متقطع.

الشكل 2. تقارير الدول العربية بشأن تنفيذ الغايات



المصدر: Sendai Framework Monitor, 2018. <https://sendaimonitor.undrr.org/> (تم الاطلاع عليه في 10 نيسان/أبريل 2020).

وخلافاً للمتوسط العالمي، تشير المنطقة العربية إلى زيادة في الخسائر الاقتصادية وانقطاع الخدمات الأساسية في العقد 2009-2018 مقارنة بالعقد 2005-2014. وبالنسبة لهذين العامين، تشير المنطقة العربية أيضاً إلى انخفاض نسبي في عدد الوفيات والأشخاص المتضررين من الكوارث مقارنة بالمتوسط العالمي، ربما بسبب تجميع بيانات الخسائر الناجمة عن الكوارث من خلال ممارسات تركز على تعويض السكان المؤهلين والمتضررين مباشرة من الكوارث ولا تجمع الأعداد بالاستناد إلى نطاق المتضررين الذي حدده مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث - كما أفادت تقارير إقليمية مختلفة لاستعراض التقدم المحرز. ولا يشمل هذا العدد الوفيات المتصلة بالحرب والأشخاص المتضررين منها.

1 DesInventar Sendai هو نسخة جديدة من البرنامج الذي يطبق جميع المؤشرات والبيانات اللازمة لرصد الغايات من (أ) إلى (د) في إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث، وهي مؤشرات وبيانات تتوافق مع بعض مؤشرات الأهداف 1 و11 و13 من أهداف التنمية المستدامة.

الغاية (أ) من إطار سندي - يُظهر معدل الوفيات بالنسبة لحجم السكان زيادة بنسبة 275 في المائة في الوفيات الناجمة عن الكوارث الطبيعية بين عامي 2006 و2015 مقارنة بالفترة 1990-1999. وتبين التقارير الواردة من قاعدة بيانات حالات الطوارئ أن الجفاف تسبب في أكبر عدد من الوفيات (189,623 أو 90.3 في المائة) في الفترة 1970-2020.

الغاية (ب) - أثرت الكوارث المتعددة الأخطار على أكثر من 150 مليون شخص في الفترة 1970-2020، وفقاً لقاعدة بيانات حالات الطوارئ. وقد تضرر أكثر من 120 مليون شخص في المنطقة العربية من الجفاف، وشملت الكوارث الأخرى التي أثرت على السكان الفيضانات والعواصف والزلازل والنشاط البركاني والانهييارات الأرضية وحرائق الغابات والحركات الكتلية. ولا تزال هناك أوجه تفاوت حادة بين الفئات السكانية المنخفضة الدخل والفئات ذات الدخل المتوسط الأدنى، وبين الفئات ذات الدخل المتوسط الأعلى والفئات ذات الدخل المرتفع، حيث تنطوي الفئات الأولى (ولا سيما الفئات المنخفضة الدخل) على أكبر نسبة من الأشخاص المتضررين.

الغاية (ج) - بلغت الخسائر الناجمة عن الجفاف 29.742 مليار دولار أمريكي على مدى السنوات الخمسين الماضية، أي ثلاثة أضعاف الخسائر المبلغ عنها بسبب الفيضانات أو الزلازل في المنطقة العربية. وعلاوة على ذلك، تتأثر الخسائر الاقتصادية بقدر كبير من الأضرار الناجمة عن العواصف والجفاف، التي تمثل 55 في المائة من الحوادث المسجلة. 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.

الغاية (د) - ينبغي أن تركز البلدان العربية جهودها فوراً على تجميع بيانات عن الأضرار التي تلحق بالبنى الأساسية الحيوية والخدمات العامة لأن هذه البيانات غير متاحة حالياً.

الغاية (هـ) - يتزايد ببطء عدد البلدان التي تقوم بالإبلاغ عن استراتيجياتها الوطنية للحد من مخاطر الكوارث. وعند النظر عن كثب إلى الوضع، يُلاحظ أن موامة الأولوية الأولى من إطار سندي كانت الأسهل في المنطقة، ولا يزال هناك ثغرات رئيسية في معالجة الأولويتين 3 و4. ولا يُلاحظ سوى تقدم ضئيل في تحقيق اتساق السياسات في مجال الحد من مخاطر الكوارث، وفي وضع آليات للمتابعة، وفي تعزيز القدرة الاقتصادية والاجتماعية والصحية والبيئية على الصمود.

الغاية (و) - كما هو الحال على الصعيد العالمي، تظل البيانات المتاحة لتتبع المساعدات الإنمائية الخارجية والتنفقات على الحد من مخاطر الكوارث، من أجل أخذها كلياً في الحسبان، غير كاملة على الصعيد الإقليمي.

الغاية (ز) - يظهر الإبلاغ الأولي عن ممارسات نظام الإنذار المبكر المتعدد الأخطار أن الإبلاغ عن الغاية (ز) كان تحدياً لمعظم الدول العربية، ولا سيما تلك التي لديها سياقات هشة. وهذا يدل على أن العناصر الأربعة لنظم الإنذار المبكر المتعددة الأخطار والمتمحورة حول الإنسان ليست متصلة بما يكفي لتسهيل تشغيل هذه النظم، حتى عندما تكون قد وُضعت على الصعيد الوطني أو على مستوى المدن. وهذه العناصر هي: (1) تقييمات المخاطر للأخطار المتعددة ورصدها، (2) الرصد والتنبؤ، (3) النشر والإبلاغ على نطاق واسع، (4) الاستعداد للاستجابة وخطط الاستجابة.

ويلزم بذل مزيد من الجهود لتحسين ممارسات تجميع البيانات عن الخسائر الناجمة عن الكوارث بطريقة شاملة من أجل ربط الخسائر والأضرار الناجمة عن الكوارث بالأثر الأوسع لتغيّر المناخ وبالمكاسب والتهديدات والفرص المتعلقة بالتنمية المستدامة على جميع المستويات. ويلزم اتخاذ إجراءات فورية ومركزة لتحسين الإبلاغ والرصد في نظام رصد إطار سندي بالنسبة لجميع الغايات.

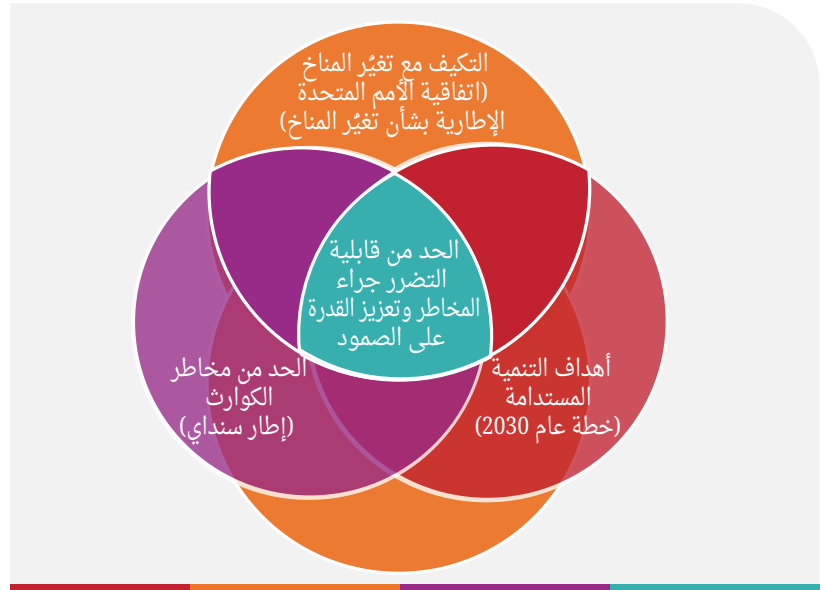
سبل تعزيز التماسك والتكامل في التمويل والتنفيذ لمعالجة الفجوة التمويلية الواسعة

يشجع قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن الحد من مخاطر الكوارث A/RES/74/218 الصادر في كانون الأول/ديسمبر 2019 على زيادة الاستثمارات في مجال الحد من مخاطر الكوارث، ويدعو جميع أصحاب المصلحة إلى وضع استراتيجيات تمويل شاملة لدعم الاستراتيجيات الوطنية والمحلية بشأن الحد من مخاطر الكوارث. ويشجع الدول أيضاً على تخصيص المزيد من الموارد المحلية للحد من مخاطر الكوارث، وإدراج الحد من مخاطر الكوارث في عمليات وضع الميزانيات والتخطيط المالي في جميع القطاعات ذات الصلة. وعلاوة على ذلك، فإن الاستثمارات والتوصيات المتفق عليها على المستوى الحكومي الدولي، والتي توصل إليها منتدى تمويل التنمية التابع للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، تسلط الضوء على دور القطاع الخاص والتمويل الخاص في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وفي الاستجابة الفورية لجائحة كوفيد-19 والتعافي منها على المدى الطويل. ويوصي المنتدى تمويل التنمية بوضع استراتيجيات وأدوات مالية لتمويل جهود الحد من مخاطر الكوارث، وهي استراتيجيات وأدوات ضرورية لتحسين الاستعداد للصدمة في المستقبل.

وعلى الصعيد الإقليمي، تحتاج الدول العربية إلى ما لا يقل عن 230 مليار دولار أمريكي سنوياً لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتُقدّر الفجوة التمويلية في البلدان العربية بأكثر من 100 مليار دولار أمريكي سنوياً، مع مجموع تراكمي يزيد عن 1.5 تريليون دولار أمريكي حتى

عام 2030. وتستلزم الطبيعة المترابطة للمخاطر النظمية التي تواجه المنطقة العربية، إلى جانب الفجوة التمويلية الكبيرة للتنمية المستدامة، نهجاً متكاملاً للتكيف مع تغيّر المناخ والحد من مخاطر الكوارث وتحقيق التنمية المستدامة من أجل التصدي للمخاطر المذكورة أعلاه.

الشكل 3. مواءمة الخطط الثلاث لعام 2015 من أجل الحد من قابلية التضرر جراء المخاطر وبناء القدرة على الصمود



المصدر: UNFCCC, 2017.

وتعمل الدول العربية على تعزيز التماسك على المستوى الإقليمي من خلال منصات متعددة الشركاء، بما في ذلك مشروع مرفق المناخ الخاص بأهداف التنمية المستدامة، مع التركيز على سبل تعميم إدارة مخاطر المناخ في الجهود الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتحفيز فرص التمويل المناخي المبتكر. وتشمل الخطوات الأخرى المبادرة الإقليمية للترابط بين مخاطر تغيّر المناخ التي تهدف إلى تعزيز الشراكات بين جامعة الدول العربية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، وبرنامج الأغذية العالمي، ووكالات الأمم المتحدة الأخرى. وتسهّل اجتماعات الشراكة العربية للحد من مخاطر الكوارث، التي ينظمها مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، إجراء نقاش منظم بشأن الحلول المبتكرة لإدارة مخاطر المناخ ودمج عملية الحد من مخاطر الكوارث في أهداف التنمية المستدامة من أجل ضمان التنفيذ المتسق للخطط العالمية لما بعد عام 2015 والاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث لعام 2030. وتهدف مناقشات تلك الاجتماعات أيضاً إلى إثراء المداولات في المنابر الإقليمية العربية للحد من مخاطر الكوارث. وتركز المبادرات الإقليمية أيضاً على زيادة إمكانية الوصول إلى التكنولوجيا المتقدمة واستخدامها لمعالجة الثغرات في تطوير البيانات والمعلومات والمعارف وتحسين التفاعل بين العلوم والسياسات بما يلزم لضمان التنفيذ المتسق.

وعلى الصعيد الوطني، تنفذ البلدان العربية مشاريع تجريبية لتحسين التكامل من خلال: (1) التنفيذ المتسق للأطر باستخدام نهج الأمن البشري للحد من الصدمات والضعف، (2) إدارة النظم البيئية باستخدام نهج يشمل المجتمع بأسره من القاعدة إلى القمة ومن الأعلى إلى الأسفل، ويشرك المجتمعات المحلية القابلة للتضرر من أجل تعزيز قدرتها على الصمود وحماية النظم البيئية التي تعتمد عليها في تأمين سبل عيشها، (3) استخدام خطط التكيف مع تغيّر المناخ كأداة تخطيط شاملة لضمان وتعزيز التكامل مع إطار سندياي للحد من مخاطر الكوارث ومع سياسات أهداف التنمية المستدامة وخططها، (4) تعزيز القدرات من أجل ضمان الاتساق والتكامل والتمويل على جميع المستويات.

ولتعميم الفوائد والدروس المستفادة من هذه المبادرات، لا بد من أن تبذل البلدان العربية جهوداً أكبر للتصدي للتحديات الرئيسية التي تواجه زيادة الاستثمارات في الوقاية من مخاطر الكوارث والتخفيف من حدتها، وذلك من خلال ميزانيات وطنية ومحلية وقطاعية. وتشمل هذه الجهود بناء القدرات والمهارات غير الكافية حالياً واللازمة لتمويل تعميم اعتبارات إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغيّر المناخ في التنمية المستدامة بطريقة مؤسسية، مدعومة بتشريعات، وبمشاركة جميع أصحاب المصلحة، بمن فيهم القطاع الخاص والمجتمعات القابلة للتضرر. ولا بد من بناء القدرات والآليات اللازمة لتحليل التكاليف والفوائد من أجل الحد من مخاطر الكوارث، بما في ذلك إدارة المخاطر النظمية، على جميع المستويات. وتحقيقاً لهذه الغاية، لا بد من توجيه الجهود نحو توليد معلومات مصنفة حسب المخاطر وفهم ما بدأ يظهر من قابلية تضرر النظم البيئية والصحية والمالية والاقتصادية والاجتماعية جراء المخاطر المتعاقبة والنظمية. وعندئذ فقط ستمكن البلدان العربية من الشروع في تمويل التنمية المستدامة المرنة وتحقيقها على نحو متماسك ومتكامل مع مراعاة تغيّر المناخ ومخاطر الكوارث.

الفئات القابلة للتضرر، عدم إهمال أحد والسعي للوصول أولاً إلى من هم الأكثر تضرراً من الإهمال

يُحدّد 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 أوجه قابلية التضرر أيضاً مع القدرة على المشاركة في صنع القرار التي تحصل عبر وساطة اجتماعية في إطار مجموعة من استراتيجيات البقاء السلبية. ويتناول تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية الدوافع الهيكلية للتأثر بتغيّر المناخ ومخاطر الكوارث بالنسبة للفئات ذات الأولوية التي يبرزها كل من إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث واتفاق باريس، وهي فئات النساء والأطفال والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن والسكان الأصليين والمهاجرين.

وتحتل البلدان العربية المرتبة الأخيرة في العالم في تقرير الفجوة بين الجنسين للمنتدى الاقتصادي العالمي. وتحمل النساء والفتيات آثار تغيّر المناخ ومخاطر الكوارث على نحو غير متناسب مقارنة بالرجال والفتيان، وهي آثار تتركز على أدوار الجنسين والعلاقات بينهما والصور النمطية لسلمات الجنسين، التي تعمل كلها ضد المرأة. ويؤدي موقع المرأة في أسفل سلاسل القيمة في قطاعات الزراعة والصناعات التحويلية وغيرها، والتهميش غير متناسب في الوصول إلى الموارد المادية وغير المادية، إلى التقليل من قدرتها على الصمود إزاء تغيّر المناخ ومخاطر الكوارث والهجرة مقارنة بالرجل. غير أن المرأة ليست مجرد ضحية ضعيفة. فالمعرفة المحلية المتخصصة للمرأة بشأن النظم البيئية يمكن أن تقلل بفعالية من الحساسية تجاه المناخ والمخاطر ذات الصلة من خلال المساهمة في حماية التنوع البيولوجي، وتعزيز قدرة المجتمعات المحلية على الصمود، وتحقيق التكيف الفعال.

وفي خضم الأزمات والكوارث المنتشرة، تشهد مؤشرات تنمية الشباب والأطفال المتصلة بالحماية والتعليم والعمل والصحة والتغذية تدهوراً في النتائج. فعلى سبيل المثال، عندما تقوم النساء بعمل مدفوع الأجر في سياقات متأثرة بالكوارث، تتولى الفتيات على وجه الخصوص المزيد من الأعمال المنزلية ويتركن بمفردهن في كثير من الأحيان، مما يجعلهن أكثر عرضة لخطر العنف. وكثيراً ما يعرّض الجفاف والنزاع المطولان الأطفال في المنطقة لخطر الاختطاف والهجر والعنف، بما في ذلك العنف الجنسي.

وما يعانیه كبار السن في الأوقات العادية من فقر وتدهور بدني وتمييز على أساس السن وخدمات غير كافية يؤثر عليهم بطرق مختلفة أثناء الكوارث. 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. والعوامل التي تسهم في ذلك هي أوجه القصور في التخطيط والعمل من أجل الحد من مخاطر الكوارث على نحو يراعي السن. وكثيراً ما تستبعد آليات الإنذار المبكر ونشر المعلومات والتخطيط للإجلاء احتياجات كبار السن. غير أن كبار السن، باعتبارهم ناجين من الكوارث السابقة وأصحاب معارف تقليدية ومقدمي رعاية، من بين أدوار أخرى، يقدمون مساهمات اجتماعية واقتصادية حاسمة، بما في ذلك في الأزمات.

وتُعد المنطقة العربية غير مجهزة إلى حد كبير لتسهيل تنقل الأشخاص ذوي الإعاقة، سواء كانت إعاقتهم بدنية أو عقلية أو معرفية أو حسية، على الرغم من المبادرات الملحوظة التي نُفذت في هذا الصدد. ونظراً للقصور الحاد في البيانات، تُبرز الأدلة النوعية أولويات الأشخاص ذوي الإعاقة في الأزمات المناخية والهجرة. وتستبعد نظم الإنذار المبكر، والتخطيط للإجلاء، وتقييمات الأضرار والاحتياجات، وجهود إعادة الإعمار احتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة ونادراً ما تراعي إعاقتهم، في حين تحد معدلات الفقر المرتفعة من قدرتهم على الاستعداد للكوارث. ويمكن أن تزيد أوجه الإقصاء هذه من معدلات إساءة المعاملة والوفيات والاعتلال بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة.

وتتباين آثار الهجرة على الفئات المختلفة من المهاجرين والمهملين. ويضع المتّجرون استراتيجيات متعمدة، ويحددون ملامح الرجال والنساء الفقراء على أساس نوع الجنس، ويجوبون المواقع المتأخرة النمو والمتأثرة بالتغيّر المناخي والكوارث 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 الدين. وهناك عدد أقل من الوظائف القانونية واللائقة للنساء في الأماكن التي يتوجهن إليها. غير أن الإدارة الجيدة للهجرة في جميع مراحل دورة الهجرة، إلى جانب التنمية المستدامة المراعية للمساواة بين الجنسين، يمكن أن تعزز قدرة العاملات المهاجرات ونساء الأسر التي يكون المهاجرون فيها من الرجال واللواتي يبقين في بلدان المنشأ، على الصمود فضلاً عن تعزيز قدرة عائلاتهم ومجتمعاتهن المحلية على الصمود.

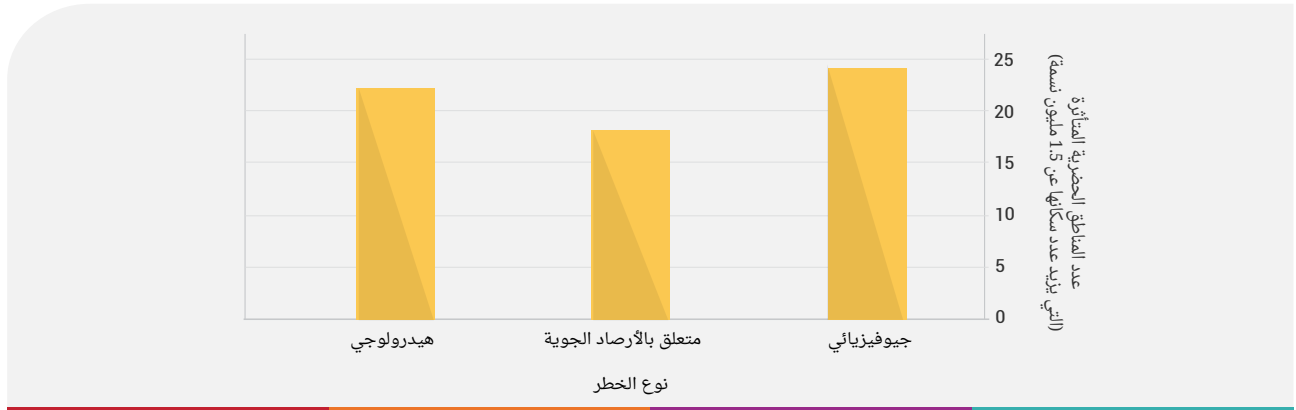
وكثيراً ما تُستبعد الفئات المذكورة وأولوياتها وقدراتها من السياسات والبرامج والميزانيات، مما يجعلها أكثر عرضة للإهمال. ولكي تتجاوز البلدان العربية هذا الوضع وتشق مساراً إنمائياً لا يهمل أحداً ويسعى إلى الوصول أولاً إلى من هم الأكثر تضرراً من الإهمال، ينبغي توجيه الجهود نحو ما يلي: (أ) إنتاج بيانات مصنفة حسب العمر، والجنس أو نوع الجنس، والوضع الاقتصادي والصحي والإثني، والجنسية وحالة الهجرة، بشأن الدوافع الهيكلية وآثار الحد من مخاطر الكوارث، وتغيّر المناخ والهجرة، (ب) بناء القدرات القيادية للفئات القابلة للتضرر التي يعطيها إطار سندي الأولوية، وضمان تمثيلها المستدام في آليات صنع القرار والتنفيذ بشأن التخفيف من آثار تغيّر المناخ والتكيف معه، والحد من المخاطر وقابلية التضرر جراء الكوارث، والهجرة والتنمية، (ج) إشراك الفئات السكانية القابلة للتضرر وأصحاب المصلحة الأوسع نطاقاً في معالجة العجز في التنفيذ والمساءلة من أجل التصدي لأوجه القصور في إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغيّر المناخ، (د) اعتماد نهج يشمل الحكومة والمجتمع ككل ويقوم على صياغة إجراءات تعاونية ومنسقة، وتنمية القدرات، وإشراك الوزارات والإدارات الحكومية ذات الصلة ومنظمات المجتمع المدني من أجل زيادة التأثير، (هـ) الاعتماد على البيانات المصنفة وعلى المشاورات مع السكان القابلين للتضرر الذين يعطيهم إطار سندي الأولوية، من أجل استعراض

وإصلاح السياسات والقوانين والخطط والميزانيات القائمة بشأن قضايا التنمية المستدامة، والحد من مخاطر الكوارث، وتغيّر المناخ والهجرة، (و) الاستثمار في مشاريع تجريبية مجتمعية، مصممة جيداً وممولة تمويلاً مستداماً وقابلة للتطوير وترتبط بين القدرة على الصمود في وجه الكوارث، وقضايا تغيّر المناخ والتنمية المستدامة والهجرة والأولويات المحددة للفئات القابلة للتضرر التي يعطيها إطار سندي الأولوية.

التحضر السريع، والأحياء العشوائية، وعدم المساواة في المناطق الحضرية، والتماكب الاجتماعي

لقد زاد عدد سكان المنطقة العربية بمعدلات هائلة على مدى السنوات الأربعين الماضية. وعموماً، ستظل المنطقة تشهد زيادة كبيرة وسريعة في التحضر في العقود القليلة المقبلة، حيث سيعيش أكثر من ثلاثة أرباع السكان العرب في المدن بحلول عام 2050. وتعود الوتيرة السريعة للتحضر إلى عدة عوامل منها استمرار النمو السكاني، والتحول الاقتصادي، وزيادة التعدي على الأراضي الزراعية، فضلاً عن النزوح من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية والهجرة الدولية.

الشكل 4. عدد المناطق الحضرية (التي يتجاوز عدد سكانها 1.5 مليون نسمة) المعرضة للأخطار



المصدر: UN DESA, 2018.

وقد أصبح انتشار الأحياء العشوائية في المنطقة العربية مظهرًا واضحًا من مظاهر عدم المساواة في المدن. وترتبط قابلية تضرر السكان جراء مخاطر الكوارث في الأحياء العشوائية بعدة عوامل، منها أوجه عدم المساواة والتهميش على المستوى الاجتماعي والاقتصادي، والفقر في المناطق الحضرية، وضعف معايير البناء، والعيش في مناطق غير آمنة، والتعرض للمخاطر البيئية، وقابلية التعرض للصدمات والضغوط المناخية، ومحدودية فرص الحصول على الخدمات الأساسية. وعلاوة على ذلك، يلجأ عدد كبير من الأشخاص النازحين داخلياً إلى الأحياء العشوائية في المناطق الحضرية كبديل للسكن الرسمي الذي لا يمكنهم تحمل كلفته. وقد أبرز تفشي وباء كوفيد-19 أوجه عدم المساواة الراسخة في المنطقة وكشف عن قابلية تضرر سكان الأحياء العشوائية جراء مخاطر صحية مركبة، حيث تشهد المناطق العشوائية في المنطقة العربية كثافة سكانية مرتفعة، وكتظاظاً، وضعفاً في الحصول على ما يكفي من المياه وخدمات الصرف الصحي.

ويؤدي التحضر المركّز وأنماط التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المناطق المعرضة للصدمات والضغوط المناخية إلى جعل المدن العربية من أكثر مدن العالم قابلية للتضرر بفعل آثار تغيّر المناخ في العالم، بما في ذلك: (1) ارتفاع مستوى سطح البحر الذي يهدد المجتمعات الساحلية، (2) المناطق والمستوطنات الحضرية الواقعة في مناطق معرضة للفيضانات، (3) تفاقم الظواهر المناخية الشديدة، (4) ندرة المياه والجفاف الشديد، (5) زيادة درجات الحرارة وتفاقم وتيرة موجات الحرارة الشديدة، حيث أدت التغيرات في أسطح الأراضي الناجمة عن التنمية الحضرية واستخدام الأراضي وتركيز الأنشطة البشرية إلى ما يسمى بآثار جزر الاحترار الحضرية. وإن لم يُعالَج ويُخفّف ما بدأ يظهر من قابلية التضرر جراء هذه المخاطر، فسيؤدي ذلك إلى تفاقم أوجه عدم المساواة، وسيزيد من تآكل الثقة بين الدولة والمجتمع والتماكب الاجتماعي الهش في منطقة تعاني أصلاً من الهشاشة والنزاعات.

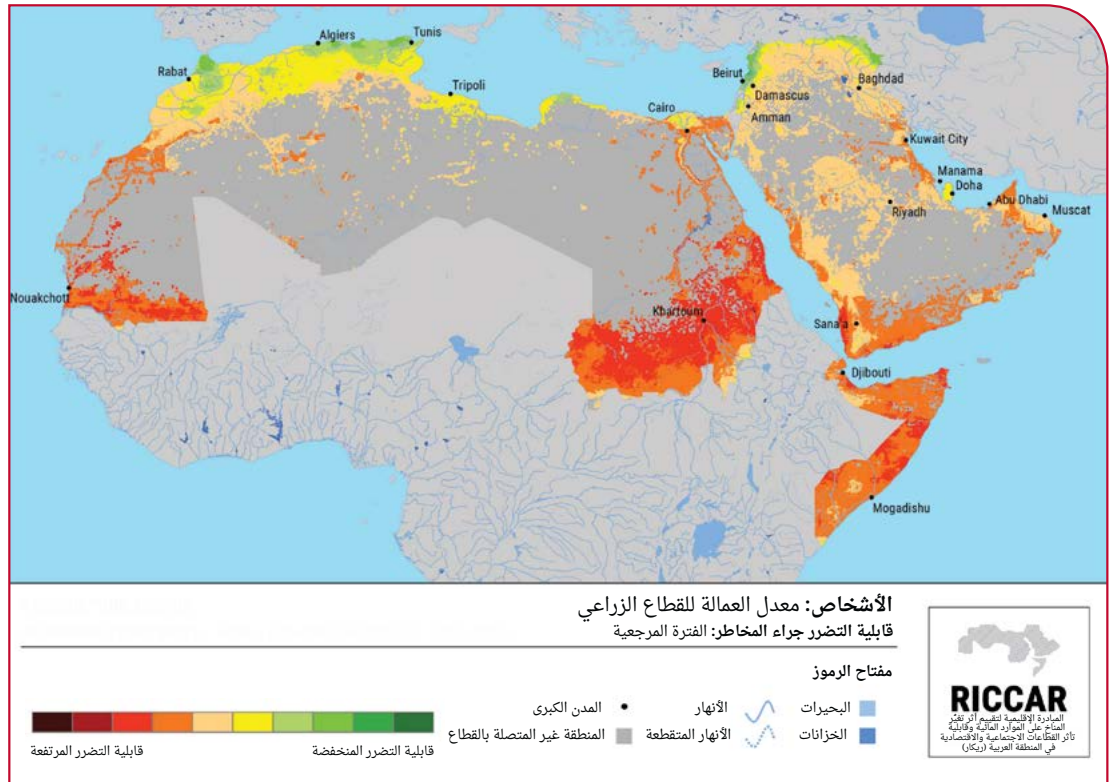
وتتزايد أهمية معالجة أوجه عدم المساواة من أجل بناء قدرة المناطق الحضرية على الصمود إزاء النزاعات وتغيّر المناخ ومخاطر الكوارث في المنطقة العربية. ولكي تعزز الحكومات المحلية والوطنية القدرة على الصمود في المناطق الحضرية على نحو مستدام، يلزم اتخاذ إجراءات فورية ومركزة لتحسين ترتيبات ومؤسسات الحوكمة غير الرسمية والرسمية، وزيادة التمويل اللازم لضمان بنى أساسية شاملة ومرنة. ويشمل ذلك: تعزيز الاستقلال والقدرة المالية على الصعيد المحلي، وتهيئة الظروف المؤاتية لمشاركة القطاع الخاص في توفير بنى أساسية قادرة على الصمود ومعالجة الفجوة التمويلية، واعتماد آليات محلية لإدارة المخاطر تعزز المساءلة والشمول، وتقليص نطاق القدرة على الصمود والتنمية المستدامة على المستوى المحلي من خلال نهج شاملة متعددة النطاقات والمستويات، وبناء القدرات لتشخيص المخاطر والتخطيط لتعزيز القدرة على الصمود والتنفيذ على المستوى المحلي، بما في ذلك من خلال المشاركة في مبادرات مثل برنامج «جعل المدن قادرة على الصمود 2030» التي توفر خارطة طريق واضحة من ثلاث مراحل لتعزيز القدرة على الصمود في المناطق الحضرية، وتعزيز المشاركة الشاملة للفئات القابلة للتضرر في التخطيط المكاني وخطط بناء القدرة على الصمود على الصعيد المحلي.

المخاطر الريفية والزراعية وانعدام الأمن الغذائي في ظل ندرة المياه

المنطقة العربية هي 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. وفي العديد من بلدان المنطقة، تتجاوز عمليات سحب المياه العذبة سنوياً مجموع موارد المياه المتجددة. وقد ساهم ارتفاع الدعم المقدم للمياه والوقود (ما يصل إلى ثلثي كلفة الإمداد) في الإفراط في استخدام الموارد المائية النادرة. وبحلول عام 2030، من المرجح أن يؤدي تغيّر 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.

ويعيش معظم الفقراء العرب في مناطق ريفية قابلة للتأثر بتغيّر 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، ويعمل فيها ما بين 35 و72 في المائة من السكان. ويعتمد استحداث مخاطر ريفية وزراعية جديدة اعتماداً كبيراً على خيارات التنمية، ولا سيما في منطقة شحيحة المياه حيث يأتي ثلثا المياه من خارج المنطقة. وفي المتوسط، تُستخدم نسبة 80 في المائة من المياه المستخرجة في البلدان العربية في القطاع الزراعي. ولم تسهم الاستراتيجيات الزراعية في زيادة الإنتاجية أو القدرة على الصمود إزاء التصحر. وما يضخم المشكلة هو عجز البنى الأساسية، وضعف الاستثمار في التكنولوجيا الزراعية، وعدم فعالية أنظمة الري والبذور المقاومة للجفاف. وتهدد هذه الممارسات السائدة النظم البيئية للمياه العذبة، وتزيد من التلوث الزراعي وملوحة التربة، وتزيد قابلية التضرر جراء المخاطر الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن فقدان التنوع البيولوجي، وتؤدي أيضاً إلى تفاقم الظروف المسببة لعمليات التصحر وتدهور الأراضي. وهذا بدوره يزيد من حدة الجفاف والتصحر والعواصف الغبارية وموجات الحرارة والفيضانات، وكلها تزيد من قابلية تضرر فقراء الريف. وأخيراً، يمكن أن تتغير أنماط الإنتاج الزراعي، فتخفّض الإنتاج الزراعي الإقليمي بنسبة 21 في المائة بحلول عام 2080، مما يهدد الإنتاج الحيواني والغابات والأراضي الرطبة والعمالة الزراعية.

الشكل 5. معدل العمالة في القطاع الزراعي (1986-2005)



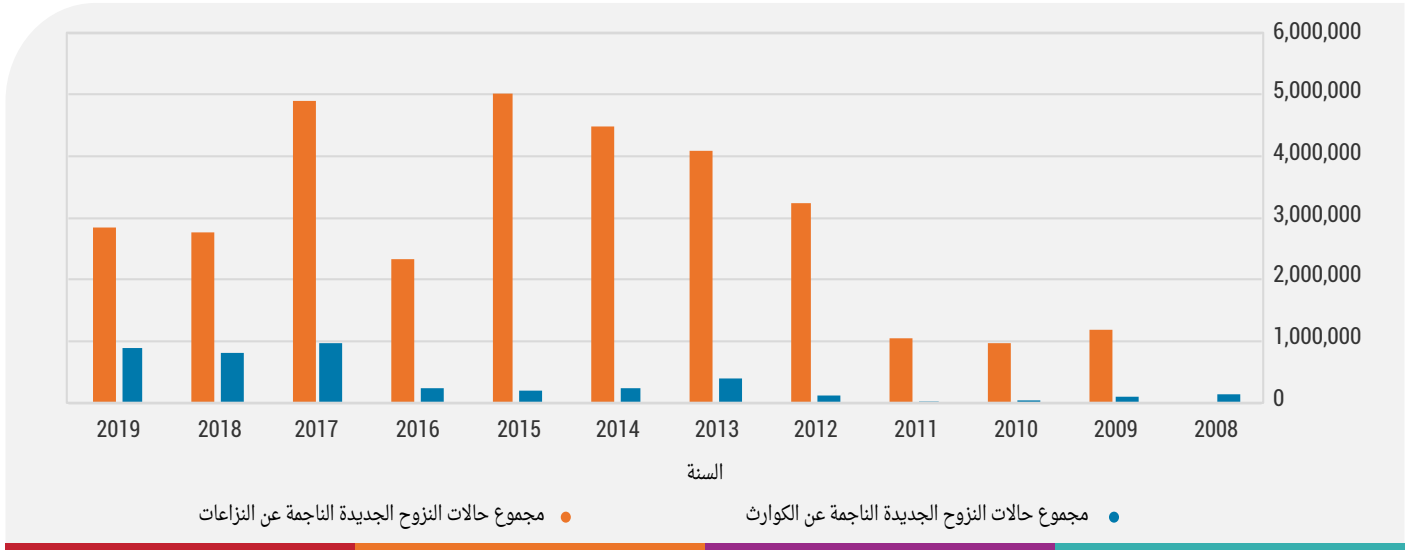
المصدر: UNESCWA and others, 2017b.

ولكي تخفف البلدان العربية من حدة الفقر في المناطق الريفية، ومن انعدام الأمن المائي والغذائي، ومن تدهور البيئة، لا بد من أن تتبّع نهجاً جديداً يتصدى لهذه التهديدات بالتوازي كجزء من جهود متكاملة وأوسع نطاقاً لبناء التنمية المستدامة على المستوى الريفي، بما يتسق مع خطط التخفيف من آثار تغيّر المناخ والتكيف معه، واستراتيجيات وخطط الحد من مخاطر الكوارث.

الترباط بين تغيّر المناخ والكوارث والنزاع والنزوح

شهدت نسبة 40 في المائة من البلدان العربية في السنوات الخمس الماضية نوعاً من النزاع المسلح الذي قوّض مكاسب التنمية وزاد من قابلية تضرر السكان بفعل مخاطر الكوارث. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، نزح 2,566,000 شخص بسبب النزاع و631,000 شخص بسبب الكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية، ما يمثل نسبة 9.6 في المائة من المجموع العالمي للنازحين. وفي عام 2019 وحده، تم تسجيل أكثر من 800,000 حالة نزوح جديدة بسبب الكوارث في المنطقة. وهناك 38.1 مليون مهاجر ولاجئ في المنطقة العربية. وتُظهر السنوات الخمس عشرة الماضية رابطاً واضحاً بين تغيّر المناخ والكوارث والهجرة، يؤكدُه العجز الاستثماري في التنمية المرنة. وحيثما لا تكون الروابط السببية المباشرة بين تغيّر المناخ ومخاطر الكوارث والهجرة واضحة، تظل الهجرة ناجمة عن تدهور الظروف الاجتماعية والاقتصادية التي تتداخل مع الظروف البيئية المتردية والكوارث التي يطول ظهورها، مما يستدعي الاهتمام بالحاجة إلى التنمية المستدامة.

الشكل 6. حالات نزوح جديدة بسبب النزاع والعنف والكوارث في جميع أنحاء المنطقة العربية (2009-2019)



المصدر: IDMC, 2020b

ويمكن أن يؤدي النزوح إلى مخاطر إضافية متنوعة يتعرض لها الأفراد النازحون وجميع المجتمعات المحلية الأخرى المتأثرة بحركتهم. ويمكن أن تشمل هذه المخاطر تخفيض فرص الحصول على الموارد والفرص والخدمات، وزيادة قابلية التضرر جراء المخاطر والعنف وسوء المعاملة. ولا يزال النزوح، بالإضافة إلى كونه أحد أعراض الكوارث، محركاً لمخاطر الكوارث. وكثيراً ما يقلل من الموارد والأصول المتاحة، ويزيد من خطر الفقر وسوء المعاملة، ويفاقم قابلية التضرر.

ولا يزال يُنظر بطريقة سلبية إلى النزوح، سواء كان داخلياً أو عابراً للحدود (كما هو حال اللاجئيين 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 الاعتراف بما يكفي بالفرص التي تتيحها هذه الهجرة في العديد من مجالات التنمية. ويسهم ذلك في زيادة مخاطر الكوارث وآثارها، ولا سيما على فئات النازحين القابلين للتضرر.

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 وقابلية تضرر الأشخاص والممتلكات، وزيادة الاستعداد لمواجهة مخاطر الكوارث كجزء من عملية أوسع تركز على التخفيف من حدة النزاعات، والتكيف مع تغيّر المناخ، وتحقيق التنمية المستدامة. وقد حدد تقرير التقييم العالمي لعام 2019 نواحي هامة ينبغي النظر فيها لمواجهة تحديات الحد من مخاطر الكوارث في البيئات المتأثرة بالنزاع، في حين يحدد تقرير التقييم الإقليمي هذا للدول العربية سبلاً لتحسين الاتساق بين استراتيجيات الحد من خطر الكوارث واستراتيجيات التخفيف من حدة النزاعات، وتشمل: (1) دمج قضايا النزوح في استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث على جميع المستويات، (2) تعميم عمليات الحد من مخاطر الكوارث في البرامج الإنسانية والإنمائية الجارية وبرامج التعافي المبكر ما بعد الأزمة، (3) تعزيز التعاون بين الجهات الفاعلة في مجال الحد من مخاطر الكوارث والمجال الإنساني وبناء السلام، (4) تعزيز الأطر المشتركة التي تجمع بين الجهات الفاعلة في المجال الإنساني وفي مجال التعافي من أجل تحسين التنسيق والتخطيط ووضع البرامج على نحو مشترك، (5) إنشاء أدوات تحليل متكاملة ومحلية للجهات الفاعلة في المجالات المترابطة للشؤون الإنسانية والتنمية والسلام.

تغيّر المناخ وأوجه عدم المساواة المزمنة في ظل أنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة

إن التغيير غير الخطي في كثافة المخاطر وتواترها هو بالفعل حقيقة واقعة في المنطقة. ويؤثر تغيّر المناخ على النطاق الواسع للخطر الذي تتأثر به الفئات القابلة للتضرر من المخاطر أكثر من غيرها، ويزيد تغيّر المناخ من قابلية تضرر هذه الفئات من جراء مخاطر حادة أكثر تواتراً وقوة، بما في ذلك العواصف القوية، والفيضانات الساحلية، وموجات الجفاف الأطول والأكثر تواتراً، ودرجات الحرارة المتطرفة. وهذا سيزيد من أوجه عدم المساواة والهشاشة في منطقة تعاني أصلاً من الهشاشة والنزاع.

إن نصيب الفرد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في المنطقة في ازدياد، وقد قارب المتوسط العالمي الذي سجّل في عام 2013 قبل جائحة كوفيد-19. والمنطقة هي أكبر منتج للوقود الأحفوري الذي يسهم بشكل حيوي في النمو الاقتصادي الإقليمي. وتشير مؤشرات اقتصادية وبيئية أخرى على المستوى الإقليمي بوضوح إلى أنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة. وتشمل هذه المؤشرات نصيب الفرد من استهلاك الطاقة، وكثافة الطاقة، وحصة الطاقة المتجددة في السوق، واستنفاد طبقة المياه الجوفية، وتوليد النفايات البلدية، وإعادة التدوير وإعادة الاستخدام، وجمع النفايات الخطرة ومعالجتها.

وتحول أنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة دون تحقيق الأمن الغذائي في منطقة تُعد معظم بلدانها مستوردة صافية للإمدادات الغذائية، وتؤدي هذه الأنماط إلى الاعتماد الاقتصادي على صادرات النفط الخاضعة لتقلبات شديدة. وتسهم أيضاً في ترسيخ نموذج إنمائي غير مستدام ينطوي على مخاطر 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.

ولكي تخوض البلدان العربية مسار التنمية المستدامة، فإنها ستحتاج فوراً إلى تعديل أنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة، الأمر الذي يتطلب تغييراً في القيم بالإضافة إلى توسيع إمكانات الناس وقدرتهم على المشاركة في صنع القرار. ويشمل ذلك: (1) زيادة الوعي والاستثمار في التعليم من أجل تغيير المعايير الاجتماعية وإطلاق العنان لتحويلات في المجتمع ككل تُوجّه نحو اتباع نهج للتنمية المستدامة يجمع بين الإنصاف والابتكار والإدارة السليمة لكوكب الأرض، (2) وضع وتنفيذ الحوافز والأنظمة في مجال التمويل والأسعار لضمان توجيه الموارد نحو الاستثمارات التي تقلل من الضغوط على كوكب الأرض، وضمان أن تعكس الأسعار على نحو أفضل التكاليف الاجتماعية والبيئية لخيارات الاستثمار، (3) الاستثمار في التنمية البشرية القائمة على الطبيعة والناطقة من المستوى المحلي والقادرة على تحقيق آثار تراكمية على الصعيدين الإقليمي والعالمي، وتجريب هذا النوع من التنمية والارتقاء به من القاعدة إلى القمة، (4) تجميع مؤشرات التنمية البشرية المعدلة حسب الضغوط على كوكب الأرض لإثراء التفاعل بين العلوم والتنمية والسياسات بما يتماشى مع أحدث الممارسات المذكورة في تقرير التنمية البشرية لعام 2020.

التحول النموذجي يتطلب إمكانات وقدرة على المشاركة في صنع القرار وتغييراً في القيم

اعترف تقرير التقييم العالمي لعام 2019 بنماذج هامة لها آثار حاسمة على جهود الحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على الصمود، وهي العملية الخطية لاستخدام الموارد في النموذج الاقتصادي الحالي والتي تشمل استخراج الموارد وإنتاجها وتوزيعها واستهلاكها والتخلص منها. ثم سلط التقرير الضوء على الطبيعة النظمية للمخاطر، المكرّسة في اتفاقات عام 2015 بشأن تغيّر المناخ والتنمية المستدامة والحد من مخاطر الكوارث، ودعا إلى تحقيق تحول نموذجي لاعتماد نهج قائمة على النظم والعمل بطرق جديدة والتعاون من أجل الحد من ظهور مخاطر جديدة وإدارة المخاطر القائمة. وأبرز الحاجة إلى نموذج جديد لفهم عدم اليقين والتعقيد والتعايش معهما. والأهم من ذلك هو أن التقرير ذكرنا بأن الكوارث ليست طبيعية، بل هي نتاج التفاعل بين أحداثٍ كثيراً ما تحصل بشكل طبيعي من جهة، وفعل الإنسان من جهة أخرى. وأخيراً أكد التقرير مجدداً أن النماذج لا يمكن تقويمها من خلال العلوم العادية وأن تغيير النماذج هو تغيير في القيم.

وبالمثل، أبرز تقرير التنمية البشرية لعام 2020 (أفق جديد: التنمية البشرية والأنثروبوسين)، الأبعاد الثلاثة الحاسمة للتنمية البشرية، وهي الإمكانات والقدرة على المشاركة في صنع القرار والقيم، مع إيلاء اهتمام خاص لتفاعلاتنا مع الطبيعة وإدارتنا لكوكب الأرض.

وتماشياً مع ما سبق، يشير تقرير التقييم الإقليمي للدول العربية إلى أن المنطقة العربية تواجه العديد من المخاطر النظمية - 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 المذكورة للتنمية البشرية لكي تتمكن من المضي قدماً في تحقيق التنمية المستدامة الشاملة والمرنة وإدارة المخاطر النظمية والتخفيف من حدتها.

RVR