سياسة برنامج الأغذية العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث وبإدارتها: بناء الأمن الغذائي والقدرة على التكيف

WFP

مشاورة غير رسمية

21 يوليو/تموز 2011

برنامج الأغذية العالمي
روما، إيطاليا

"بمقدورنا، من خلال ما نقوم به من أفعال، أن نضاعف من آثار الكوارث أو أن نقلل منها."

بان كي مون الأمين العام للأمم المتحدة

مقدمة

1- يعتبر الحد من مخاطر الكوارث أولوية مركزية لدى برنامج الأغذية العالمي وذلك بسبب الآثار العميقة التي تخلفها الكوارث على السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي والمتأثرين بها في مختلف أنحاء العالم. في عام 2010، تناول أكثر من 50 في المائة من برامج **البرنامج** مخاطر الكوارث الطبيعية وآثارها على الأمن الغذائي، ووصلت هذه البرامج إلى حوالي 80 مليون نسمة.

2- وتوجه هذه السياسة موظفي **البرنامج** في أنشطتهم نحو الحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على التكيف من خلال نهج يتسق مع ولاية المنظمة ورسالتها، وميزتها المقارنة، كما يتسق مع إطار عمل هيوغو. ومع أن التركيز الأساسي لهذه السياسة هو على الحد من مخاطر الكوارث الطبيعية، فإن العديد من المبادئ تنطبق أيضا على الكوارث من صنع الإنسان وحالات الطوارئ المعقدة.

3- وتقدم هذه الورقة تحديثاً لسياسة **البرنامج** للحد من مخاطر الكوارث والتي كانت قد عرضت على المجلس التنفيذي **للبرنامج** للنظر فيها في عام 2009، وهي تراعي توجيهات المجلس التنفيذي، وتجربة **البرنامج** الأحدث، كما تراعي سلسلة من المشاورات الإقليمية التي طلبها المجلس التنفيذي والتي جمعت مدخلات من أكثر من 190 منظمة مختلفة خلال عام 2009.

4- وتستند هذه السياسة إلى خطة **البرنامج** الإستراتيجية (2008-2013)، وإطار **البرنامج** للاستعداد والاستجابة لحالات الطوارئ (2011)[1] وسياسة البرنامج للمساواة بين الجنسين (WFP/EB.A/2009/5-A/Rev.1) والإطار التوجيهي لسياسة **البرنامج** للحد من مخاطر الكوارث[2] (2008) وسياسة **البرنامج** لإدارة المخاطر في المؤسسة (WFP/EB.2/2005/5-E/1) ووثيقة "النهج الاستراتيجي **للبرنامج** التخفيف من وطأة الكوارث" (2002) ومبادئ **البرنامج** التوجيهية التخفيف من وطأة الكوارث. كما تستفيد هذه الورقة من وثيقة تغير المناخ والجوع: نحو سياسة **للبرنامج** بشأن تغير المناخ (WFP/EB.1/2000/4-A) والتي تعرض نهج **البرنامج** الناشئ إزاء تأثير تغير المناخ على الجوع. وأخيرا، تراعي هذه السياسة سياسات لشركاء **البرنامج** الرئيسيين بما في ذلك الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة.

5- تركز سياسة **البرنامج** للحد من مخاطر الكوارث على بناء القدرة على التكيف من خلال ضمان الأمن الغذائي للسكان الأكثر ضعفا، مع العمل في الوقت نفسه على الحد من تعرضهم لمخاطر الكوارث وحماية وتعزيز حياتهم وسبل عيشهم.

[1] يتم تحضير هذه الوثيقة لتصدر في الدورة العادية الثانية لعام 2011.

[2] تم تطوير الإطار التوجيهي لسياسة البرنامج للحد من مخاطر الكوارث (2008) من خلال مشروع تعزيز قدرة البرنامج على الحد من مخاطر الكوارث امتثالاً لإطار عمل هيوغو للفترة 2005-2015، وهو مشروع ممول من السويد.

إطار عمل هيوغو

6- في عام 2005، جعل المجتمع الدولي الحد من مخاطر الكوارث أولوية له من خلال إطار عمل هيوغو. وفي عام 2008 قام **البرنامج** بمواءمة أنشطته ضمن هذا الإطار من خلال خطته الإستراتيجية (2008-2013). وقد حدد إطار عمل هيوغو خمس أولويات محددة للعمل، وذلك على النحو التالي:

1- اعتبار أن الحد من مخاطر الكوارث يشكل مسألة تتصف بالأولوية؛
2- تحسين المعلومات عن المخاطر وتحسين الإنذار المبكر؛
3- بناء ثقافة للسلامة والقدرة على التكيف؛
4- الحد من المخاطر في القطاعات الرئيسية؛
5- تعزيز التأهب للاستجابة.[3]

7- ويعترف الإطار تحديدا بضرورة "تعزيز الأمن الغذائي بوصفه عاملا هاما في ضمان قدرة المجتمعات على مواجهة الأخطار، وبخاصة في المناطق المعرضة للجفاف والفيضانات والأعاصير وغيرها من الأخطار التي يمكن أن تضعف سبل العيش القائمة على الزراعة".[4]

8- كما يدعو الإطار إلى تكامل أفضل للحد من مخاطر الكوارث في:

1) السياسات الإنمائية والإنسانية والتخطيط لها؛
2) الاستجابة للأزمات، من حيث الاستجابة للكوارث والإنعاش؛
3) استراتيجيات التكيف مع تغير المناخ[5].

المبرر المنطقي

9- تعتبر الكوارث الطبيعية من الأسباب الرئيسية للجوع وهي تؤثر على جميع أبعاد الأمن الغذائي بما في ذلك الوصول الاقتصادي والمادي إلى الغذاء، وتوفر واستقرار الإمدادات والتغذية[6]. وإذا لم تبذل جهود جادة للتصدي لمخاطر الكوارث، فإنها تصبح عقبة متزايدة الخطورة تعترض سبيل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.[7]

10- فالأدلة، بما في ذلك تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث (2011)، الصادر عن الأمم المتحدة، توضح بصورة متزايدة ومن منطلقات تجريبية أن هناك علاقة مباشرة بين مخاطر الكوارث والفقر وانعدام الأمن الغذائي على المستويين العالمي والمحلي. والخسائر الناجمة عن الكوارث تنعكس بصورة أكثر حدة على الأسر والمجتمعات الفقيرة وتؤدي إلى عواقب طويلة الأجل في مجالات الأمن الغذائي والصحة والتعليم والقطاعات الحيوية الأخرى[8].

---

[3] تعزز هذا الالتزام في خطة عمل بالي (2007)، وإطار كانكون للتكيف (2010) وخطط العمل الإقليمية من قبيل برنامج عمل الاتحاد الأفريقي للحد من مخاطر الكوارث (2010).

[4] إطار عمل هيوغو 2005-2015.

[5] المفوضية الأوروبية. 2009. *إستراتيجية الاتحاد الأوروبي لدعم الحد من مخاطر الكوارث في البلدان النامية*، بروكسل.

[6] De Haen, H. and Hemrich, G. 2007. The Economics of Natural Disasters: Implications and Challenges for Food Security. *Agric. Econ.*, 37(s1): 31–45.

[7] إدارة التنمية الدولية (المملكة المتحدة). DFID. 2006. *Reducing the Risk of Disasters – Helping to Achieve Sustainable Poverty Reduction in a Vulnerable World: A DFID Policy Paper*. London.

[8] الأمم المتحدة. 2011. *تقرير التقييم العالمي المعني بالحد من مخاطر الكوارث*. نيويورك.

11- وتعيش غالبية الناس الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي في المناطق الهشة المعرضة للأخطار الطبيعية، وهم أقل قدرة على الاستجابة للصدمات أو التعامل معها[9]. ويعني التعرض لمستويات عالية من مخاطر الكوارث والافتقار إلى القدرة على إدارة هذه المخاطر، وهو ما يتفاقم بفعل عوامل أخرى مثل صعوبة الوصول إلى الأسواق وإلى فرص توليد الدخل، أنه الأسر الفقيرة غالبا ما تجد نفسها محاصرة في حلقة مفرغة من انعدام الأمن الغذائي والفقر، الأمر الذي يتدهور بسرعة عندما تقع كارثة ما ليصبح أزمة غذائية. وفي الدول الهشة، تؤدي النزاعات وعدم الاستقرار السياسي وضعف المؤسسات إلى مضاعفة أثر الكوارث على الأمن الغذائي.

12- وعند التأثر بالكوارث، يلجأ كثير من الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي إلى استراتيجيات التصدي الضارة من قبيل خفض جودة الأغذية والاستهلاك، وسحب الأطفال من المدرسة، وبيع الأصول الإنتاجية، وخفض الإنفاق على الرعاية الصحية والتعليم وإلى الهجرة الناتجة عن الضائقة. كما تأخذ هذه الأسر بمواقف محافظة إزاء المخاطرة، مما يحد من قدرتها على بناء سبل العيش وتنويعها، ويؤدي بالتالي إلى انخفاض تدفقات الدخل في المستقبل، وإلى إطالة فترة الانتعاش بعد الكوارث، والوقوع في شراك الفقر.[10]

13- كما تبين البحوث أن للكوارث تأثيراً كبيراً على التغذية، سواء مباشرة في أعقاب وقوع كارثة، أو على الأجل الطويل. وعلى سبيل المثال، وجدت دراسة عن محددات التباين في الطول بين الكبار، أن أكثر من 20 في المائة من التباين في الطول في البلدان النامية ناتج عن العوامل البيئية، لاسيما الجفاف.[11]

14- وفي أفريقيا وحدها، يعتمد 650 مليون شخص على الزراعة البعلية في بيئات تعاني من ندرة المياه وتدهور الأراضي وحالات الجفاف والفيضانات المتكررة وأنماط الطقس المتقلبة وانعدام الأمن الغذائي[12]. ويمكن أن يتضاعف أثر الجفاف أو الفيضانات عدة مرات بسبب النظم الإيكولوجية المتدهورة، مما يؤدي إلى تأثيرات كبيرة على سبل العيش، حتى وإن كانت الصدمات منخفضة الحدة، وخصوصا بالنسبة للأسر الأشد فقرا والأكثر معاناة من انعدام الأمن الغذائي.

15- هناك أيضا حجج اقتصادية مقنعة للاستثمار في مجال الحد من مخاطر الكوارث. فالتصدي لمخاطر الكوارث يتيح فرصة لحماية مكاسب التنمية، ومنع حالات الطوارئ الإنسانية، وبناء القدرة على التكيف في مواجهة تزايد مخاطر الكوارث وتغير المناخ. ويتصف بناء القدرة بالفعالية من حيث التكلفة وغالبا ما يعتبر الوسيلة الأفضل لتحقيق القيمة المنشودة من الإنفاق. وتقدّر إدارة التنمية الدولية (المملكة المتحدة) أن استثمار جنيه واحد في الوقاية يمكن أن يوفر أربعة جنيهات من تكاليف الاستجابة، وهي تحذر من أن تجاهل الحد من المخاطر يمكن أن يؤدي إلى خسارة سنوات من الاستثمار[13].

---

[9] De Haen, H. and Hemrich, G. 2007. The Economics of Natural Disasters: Implications and Challenges for Food Security. *Agric. Econ.*, 37(s1): 31–-45; Pelham, L., Clay, E. and Braunholz, T. 2011. *Natural Disasters: What is the Role of Social Safety Nets?* SP Discussion Paper No. 1102, Washington DC, World Bank; and Vakis, R., Kruger, D. and Mason, A. 2004. *Shocks and Coffee: Lessons from Nicaragua*. SP Discussion Series, Washington DC World Bank.

[10] Vakis, R. 2006. Complementing Natural Disaster Management: The Role of Social Protection. SP Discussion Paper No. 0543, Washington DC, World Bank.

[11] Silventoinen, K. 2003. Determinants of variation in adult body height. *Journal of Biosocial Sciences*, 35: 263–285. A selection of other relevant studies includes Gitau, R., Makasa, M., Kasonka, L., Sinkala, M., Chintu, C., Tomkins, A. and Fileau, S. 2005. Maternal Micronutrient Status and Decreased Growth of Zambian Infants Born During and After the Maize Price Increases Resulting from the Southern African Drought of 2001–2002. *Public Health Nutrition*, 8(7): 837–843; Silventoinen, K. 2003. Determinants of Variation in Adult Body Height. *Journal of Biosocial Sciences*, 35: 263–285; Fuentes, R. and Seck, P. 2007. *The Short-Term and Long-Term Human Development Effects of Climate-Related Shocks: Some Empirical Evidence.* New York, UNDP; and Del Ninno, C., Dorosh, P.A. and Smith, L.C. 2003. Public Policy, Markets and Household Coping Strategies in Bangladesh: Avoiding a Food Security Crisis Following the 1998 Floods. *World Development*, 31(7): 1221–1238.

[12] FAO. 2008. *Challenges for Sustainable Land Management (SLM) for Food Security in Africa 25*. The Regional Conference for Africa, Information Paper No. 5.

[13] إدارة التنمية الدولية (المملكة المتحدة). استعراض الاستجابة لحالات الطوارئ الإنسانية (2011) والتقرير السنوي لاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (2008).

أساس السياسات

16- تحتل العلاقة بين انعدام الأمن الغذائي والكوارث الطبيعية وأهمية التحضير لآثار الكوارث، ومنعها، والتخفيف من وطأتها، مكانة مركزية في رسالة برنامج الأغذية العالمي. وسواء في سياق حالات الطوارئ أو في سياق التنمية فإن الهدف العام للمساعدة التي يقدمها **البرنامج** إنما يتمثل في بناء القدرة على التكيف والاعتماد على الذات لدى السكان الأكثر معاناة من انعدام الأمن الغذائي.[14]

17- وينص بيان رسالة **البرنامج** ونظامه الأساسي على أن **البرنامج** سوف "يساعد في الاستمرارية بين الإغاثة في حالات الطوارئ وبين التنمية، من خلال إعطاء الأولوية لدعم الوقاية من الكوارث والتأهب لها والتخفيف من وطأتها" – وهي ثلاثة من العناصر المركزية للحد من مخاطر الكوارث على النحو المحدد في إستراتيجية أمانة الوكالات الدولية للحد من الكوارث.[15]

18- وتعيد الخطة الإستراتيجية **للبرنامج** (2008 - 2013) التأكيد على رسالة المنظمة المتمثلة في منع الجوع من خلال الهدف الاستراتيجي الثاني: الوقاية من الجوع الحاد والاستثمار في تدابير التأهب للكوارث والتخفيف من وطأتها. ويتضمن الهدف الاستراتيجي الثاني هدفين اثنين:

- الهدف 1: دعم وتعزيز قدرات الحكومات على التأهب لحالات الجوع الحاد الناشئة عن الكوارث وتقييمها والاستجابة لها؛
- الهدف 2: دعم وتعزيز قدرة المجتمعات على مواجهة الصدمات من خلال شبكات الأمان أو إنشاء الأصول، بما في ذلك التكيف مع تغير المناخ.

19- ولأهداف **البرنامج** الإستراتيجية الأخرى أهميتها هي أيضاً:

- الهدف الاستراتيجي الأول: "إنقاذ الأرواح وحماية سبل العيش في حالات الطوارئ"، وهو يوجه عمل المنظمة للتركيز على الحد من أثر الكوارث المباشر على السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، وتجنب أسوأ العواقب التي يحتمل أن تتسبب بها كوارث.
- الهدف الاستراتيجي الثالث: "استعادة وإعادة بناء حياة الناس وسبل عيشهم في حالات ما بعد النزاع، أو ما بعد الكوارث أو في الحالات الانتقالية"، وهو يشمل تقديم الدعم لإعادة بناء الأصول والهياكل الأساسية الشديدة الأهمية بالنسبة لسبل العيش ولتحسين فرص الحصول على الغذاء – وكثيراً ما يجري ذلك بهدف الحد من المخاطر وضمان أن تصمد هذه الأصول أمام أثر الكوارث في المستقبل.
- الهدف الاستراتيجي الرابع: "الحد من الجوع ونقص التغذية المزمنين"، وهو يتضمن الجهود المبذولة للحد من الآثار المتواصلة للكوارث وخصوصا على الأطفال، مع التركيز على تحسين الوضع التغذوي للسكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، وبالتالي تحسين قدرتهم على التكيف.
- الهدف الاستراتيجي الخامس: "تعزيز قدرات البلدان على الحد من الجوع، بما في ذلك من خلال تسليم المسؤوليات والشراء المحلي"، ويشمل ذلك الجهود الرامية إلى تحسين تحليل الأمن الغذائي والإنذار المبكر واللوجستيات والحد

---

[14] www.wfp.org/about/mission-statement

[15] في مصطلحات الحد من مخاطر الكوارث، يشير مصطلح "التخفيف" إلى "التقليل من الآثار السلبية للأخطار والكوارث المتصلة بها" (الإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث)، في حين أن المصطلح نفسه، في سياق تغير المناخ يعني الجهود الرامية إلى الحد من تغير المناخ عن طريق تخفيض انبعاثات غازات الدفيئة.

من مخاطر الكوارث وإدارتها وقدرات التأهب لدى الحكومات، مما يمكن أن يولد مكاسب دائمة من حيث الحد من أثر الكوارث على الجوع والتغذية.

20- ومع أن جميع الأهداف الإستراتيجية يمكن أن تساهم في الحد من مخاطر الكوارث، فإن **البرنامج** يركز في المقام الأول في جهوده الخاصة بالحد من مخاطر الكوارث وبإدارتها على دعم ثلاث من أولويات إطار عمل هيوغو. وهي كما يلي:

- **الأولوية 2 في إطار عمل هيوغو: "تحديد مخاطر الكوارث وتقييمها ورصدها وتعزيز الإنذار المبكر"**. يدعم **البرنامج** الحكومات والمجتمعات المحلية والشركاء الآخرين بما لديه من كفاءات فريدة من نوعها في مجال الأمن الغذائي وتحليل مواطن الضعف ورصدها وكذلك في نظم الإنذار المبكر والخدمات.
- **الأولوية 4 في إطار عمل هيوغو: "الحد من عوامل الخطر الأساسية"**. يتوفر في جميع برامج كل الأمن الغذائي والمساعدة الغذائية التي يتولاها **البرنامج** على مستوى المجتمعات المحلية، ولاسيما برامج إنشاء الأصول، بعد واضح مناصر للفقراء وهي تساعد على حماية وإعادة بناء وتنمية الأصول والهياكل الأساسية التي تشتد الحاجة إليها، مما يرمي إلى تعزيز الأمن الغذائي، وتحسين سبل العيش والقدرة على التكيف، والحد من مخاطر الكوارث. ويساعد التعاون مع الشركاء التقنيين على ضمان توفر الموارد التكميلية اللازمة والاستفادة من فرص الحد من المخاطر.
- **الأولوية 5 في إطار عمل هيوغو: "تعزيز التأهب للكوارث من أجل الاستجابة الفعالة على جميع المستويات".** تساند قدرات البرنامج في الاستعداد للطوارئ والاستجابة لها الحكومات الشريكة والمجتمعات المحلية والمؤسسات الإقليمية على ضمان الاستجابة الفعالة والمناسبة للكوارث والحد من أثرها على السكان الضعفاء الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي.

21- وتشارك مختلف فئات البرامج في الحد من مخاطر الكوارث. ويعيد استعراض **البرنامج** للفئات البرنامجية التأكيد على أن الحد من مخاطر الكوارث يشكل أولوية في البرامج الإنمائية لدى البرامج، وهو يبرز ثلاث أولويات تدعم بصورة مباشرة الحد من مخاطر الكوارث لدى الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي. وتشمل هذه الأولويات ما يلي: (1) التخفيف من آثار الكوارث الطبيعية المتكررة في المناطق المعرضة للخطر؛ (2) مساعدة الأسر الفقيرة على كسب الأصول والحفاظ عليها؛ (3) مساعدة الأسر التي تعتمد على الموارد الطبيعية المتدهورة على التحول إلى سبل عيش أكثر استدامة، وتحسين الإنتاجية، ومنع المزيد من التدهور في قاعدة الموارد الطبيعية[16]. كما يسلط استعراض البرنامج للفئات البرنامجية الضوء على أن كثيراً من عمليات الإغاثة والإنعاش تتيح فرصا فريدة رسمية وغير رسمية لمساعدة المجتمعات المحلية والمؤسسات المحلية على بناء قدراتها الخاصة على التكيف وعلى التعامل مع صدمات الأمن الغذائي[17].

مزايا البرنامج المقارنة في مجال الحد من مخاطر الكوارث

22- يستند النهج الذي يأخذ به **البرنامج** إزاء الحد من مخاطر الكوارث إلى مجموعة من الخبرات المجمعة على مدى عقود من العمل مع الحكومات والمجتمعات المحلية الأكثر معاناة من انعدام الأمن الغذائي، على الحد من مخاطر الكوارث، وبناء القدرة على التكيف، والتحضير والتأهب للكوارث والاستجابة لها. واليوم، يعتبر **البرنامج** الجهة الفاعلة الرائدة في

[16] اللائحة العامة والنظام المالي واللائحة الداخلية للمجلس التنفيذي، برنامج الأغذية العالمي، إصدار نوفمبر/تشرين الثاني 2010.

[17] "استعراض الفئات البرنامجية" (WFP/EB.A/2010/11/Rev.1).

مجال تقديم الخدمات والنواتج المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث في أجزاء من العالم يتقاطع فيها انعدام الأمن الغذائي مع الفقر ومخاطر الكوارث. ويتمتع **البرنامج** بمزايا مقارنة محددة تمكنه من تحقيق نتائج ملموسة تشمل ما يلي:

القدرة التشغيلية والحضور الميداني

- حضور تنفيذي فريد في المناطق الأكثر عرضة للكوارث، وغالبا في برامج للأمن الغذائي مستمرة وتستند إلى المجتمع المحلي وتتضمن عنصر الحد من مخاطر الكوارث؛
- القدرة على النشر السريع وتوسيع نطاق الجهود الرامية إلى التأهب لمواجهة حالات الطوارئ الإنسانية الصغيرة والكبيرة الحجم والاستجابة لها والتعافي منها؛
- قدرة متميزة في الخدمات اللوجستية، والتأهب لحالات الطوارئ، والتخطيط للطوارئ، والإنذار المبكر، إلى جانب المقدرة على بناء قدرة الحكومة والشركاء على التنبؤ بالكوارث والتأهب لها والاستجابة لها؛
- القدرة، من خلال برامج الغذاء مقابل الأصول، على تعبئة العمل المجتمعي الواسعة النطاق لبناء القدرة على التكيف وإدارة الموارد الطبيعية وغير ذلك من الأنشطة؛
- قدرة قوية لنشر شبكات الأمان لدعم النظم الوطنية للحماية الاجتماعية وجهود الاستجابة للكوارث.

القدرة التحليلية

- قدرة متطورة في فهم انعدام الأمن الغذائي والضعف ومخاطر الكوارث، وتقييم ذلك كله ورصده، بحيث يمكن، على نحو فعال، استهداف الحد من المخاطر والاستجابة الطارئة وجهود إعادة التأهيل بعد الكوارث.

الشراكات وتنمية القدرات

- شبكة واسعة من الشركاء، بما في ذلك الحكومات والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات المتخصصة والجهات المانحة والقطاع الخاص والمجتمعات المحلية؛
- دور بارز في دعم جهود تنمية القدرات الوطنية التي تقودها الحكومات في مجال إدارة الكوارث ذات الصلة بالأمن الغذائي والتغذية؛
- القدرة على التعلم من التجربة وعلى الابتكار، من خلال وضع نظم جديدة للإنذار المبكر، وإدارة المخاطر، ونهُج نقل المخاطر دعماً للمجتمعات الأكثر فقرا ومعاناة من انعدام الأمن الغذائي.

القيادة

- القيادة القوية على المستوى المشترك بين الوكالات، من خلال نظام المجموعات، وذلك دعما لجهود التأهب الإنساني والاستجابة الإنسانية التي تبذلها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وكذلك على المستوى المحلي ضمن أفرقة الأمم المتحدة القطرية وغيرها من آليات التنسيق المحلية.

الإطار المفاهيمي لدى البرنامج الأغذية العالمي للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها

23- من حيث المفهوم، لا يعتبر الحد من مخاطر الكوارث جديداً، ولكنه ارتبط في العقد الماضي بالفكرة الشاملة المتمثلة في تخفيف التعرض للكوارث. وفي حين أن الجهود السابقة كانت تركز على الاستعداد لمواجهة الكوارث والتخفيف من

حدتها، والاستجابة، والانتعاش كعناصر منفصلة في دورة كاملة، فإن الحد من مخاطر الكوارث يوحد بين مسائل التأهب وتخفيف الوطأة والوقاية من الكوارث في إطار أكثر تكاملا يربط بين الاستجابة لحالات الطوارئ والإنعاش والتنمية[18].

الشكل 1: الرسم البياني للحد من مخاطر الكوارث ولإدارتها

مأخوذ عن: البنك الدولي، *بناء مجتمعات قادرة على التكيف*

24- في هذا الإطار، يعرف الحد من مخاطر الكوارث بأنه "مفهوم وممارسة الحد من مخاطر الكوارث من خلال الجهود المنهجية لتحليل وإدارة العوامل المسببة للكوارث، بما في ذلك عن طريق خفض التعرض للأخطار، والتخفيف من ضعف الناس والممتلكات، والإدارة الحكيمة للأراضي و البيئة، وتحسين التأهب للأحداث السلبية"[19].

25- وتُعرّف إدارة مخاطر الكوارث على أنها "عملية منهجية لاستخدام التوجيهات الإدارية، والمنظمات، والمهارات والقدرات التشغيلية لتنفيذ الاستراتيجيات والسياسات ولتحسين قدرات التصدي من أجل تخفيف الآثار السلبية للمخاطر واحتمال وقوع كارثة"[20].

26- وتطبق إدارة مخاطر الكوارث الحد من مخاطر الكوارث في عملية متصلة تبدأ من الاستجابة، وتمر بالإنعاش لتصل إلى التنمية (انظر الشكل 1):

الاستجابة للكوارث. يقلل التنفيذ الفعال للمساعدة الإنسانية من أثر الكوارث[21]. ويعني هذا بالنسبة **للبرنامج** القيام بصورة فعالة وفي الوقت المناسب بتوفير المساعدات الغذائية لإنقاذ الأرواح وسبل العيش أثناء الكوارث وبعدها، فضلا عن دعم التنسيق العام في الاستجابة لحالات الطوارئ من خلال مسؤوليات المجموعات المخولة للبرنامج.

الإنعاش من الكوارث. تتيح برامج الإنعاش فرصة للحد من مخاطر الكوارث. ويعني هذا بالنسبة **للبرنامج** دعم الأنشطة التي تساعد السكان المتضررين من الكوارث والذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي على استعادة الأصول الخاصة بسبل العيش وضمان أن باستطاعة هذه الأصول أن تصمد أمام تأثير الكوارث في المستقبل، والحد من التعرض لمخاطر الكوارث حيثما أمكن.

التنمية التي لا تأخذ بعين الاعتبار مخاطر الكوارث تزيد من تفاقم آثار الكوارث. ولذلك فإن تدابير الحد من مخاطر الكوارث يجب أن تعمم على جميع العمليات الإنمائية[22]. ويعني هذا بالنسبة **للبرنامج** إدماج مبادئ وأنشطة الحد من

---

[18] شراكة روما لإدارة مخاطر الكوارث. *إدارة مخاطر الكوارث في الأغذية والزراعة*. في عام 2009، في إطار شراكة روما لإدارة مخاطر الكوارث، اعتمد البرنامج ومنظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية إطاراً نظرياً مشتركاً للحد من مخاطر الكوارث ولإدارتها يستند إلى التعاريف المستخدمة في إطار عمل هيوغو والإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث.

[19] مصطلحات الإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، 2009. www.unisdr.org/eng/terminology/UNISDR-Terminology-English.pdf.

[20] المرجع نفسه.

[21] إدارة التنمية الدولية (المملكة المتحدة). 2006. *Reducing the Risk of Disasters – Helping to Achieve Sustainable Poverty Reduction in a Vulnerable World: A DFID Policy Paper*. London

مخاطر الكوارث في برامج التنمية التي تمكن أفقر الناس من تلبية احتياجاتهم الغذائية على الأجل القصير بطرق تبني على الأجل الطويل الأصول البشرية والمادية التي تقلل من التعرض للمخاطر، وتخفف من آثار الكوارث وتضاعف من التأهب لها. كما يعني ذلك بناء القدرات الحكومية في مجالات التأهب للطوارئ وتحليل الضعف والإنذار المبكر وغيرها.

الربط بين الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ

27- هناك أدلة متزايدة على أن تغير المناخ سيؤدي إلى زيادة كبيرة في مخاطر انعدام الأمن الغذائي ونقص التغذية[23]. ونظراً لأن العديد من التأثيرات الناجمة عن تغير المناخ سوف تتحقق من خلال تحولات في تواتر وحدة الأحداث المناخية المتطرفة، فإن الحد من مخاطر الكوارث يشكل عنصرا رئيسيا من استراتيجيات التكيف، وهو خط الدفاع الأول ضد تغير المناخ. ولذا فإن دعم المجتمعات والحكومات الضعيفة والتي تعاني من انعدام الأمن الغذائي، بطرق تعزز قدراتها على إدارة مخاطر الكوارث، يعتبر هدفاً رئيسياً من أهداف **البرنامج** يدعم جهود التكيف مع تغير المناخ.

28- وتلتقي استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث ولتكيف مع تغير المناخ والحماية الاجتماعية حول هدف بناء مجتمعات قادرة على التكيف. وتتمثل هذه القدرة على التكيف في مقدرة النظام، أو المجتمع المحلي أو كامل المجتمع المعرض للأخطار في مقاومة واستيعاب ومواجهة آثار المخاطر والتعافي منها في الوقت المناسب وبطريقة فعالة، بما في ذلك من خلال حفظ وترميم هياكله ووظائفها الأساسية الضرورية[24]. وبالنسبة **للبرنامج**، يعني بناء القدرة على التكيف ضمان الأمن الغذائي للفئات الأكثر ضعفا، مع العمل في الوقت نفسه على الحد من مخاطر الكوارث، وحماية وتعزيز سبل العيش، سواء في السياقات الإنسانية أو الإنمائية.

29- وتسلط الدراسة المعنونة "برنامج الأغذية العالمي وتغيير المناخ والجوع: نحو سياسة **للبرنامج** بشأن تغير المناخ" (2011) الضوء على أن تعميم تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث في عمليات البرنامج سيحقق عوائد مهمة على الاستثمار من حيث تعزيز الأمن الغذائي والتغذية، وكمل سيأتي بمكتسبات تجعل سبل العيش ومكاسب التنمية المحمية أكثر قدرة على التكيف، فضلا عن تجنب التدخلات (الشكل 2) [25]

---

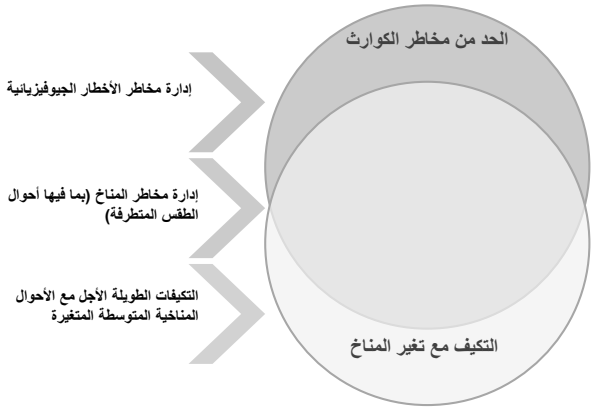
[22] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. 2004. *الحد من مخاطر الكوارث: تحديات أمام التنمية*. نيويورك، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، منع الأزمات والإنعاش.

[23] Confalonieri, U. & Menne, B. 2007. Human Health. *In* M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden and C.E.Hanson, eds. *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge, UK, Cambridge University Press.

[24] مصطلحات الإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، 2009. www.unisdr.org/eng/terminology/UNISDR-Terminology-English.pdf

[25] يشار عادة إلى التداخل بين التكيف مع تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث باعتباره إدارة لمخاطر المناخ تركز على التصدي لمخاطر الكوارث المتغيرة وتعزيز القدرة على التكيف ومعالجة أسباب الهيكلية للفقر والضعف. وتشمل هذه الإدارة أنشطة من قبيل حفظ المياه والتربة وإصلاح مستجمعات المياه وإعادة زراعة الغابات وتحسين تقديرات الضعف والمخاطر وتنمية القدرات وهياكل التمويل المسبق لتجميع المخاطر، من قبيل التأمين ضد مخاطر الأحوال الجوية المرتبط بمؤشر. وتشمل أنشطة إدارة مخاطر المناخ أيضاً شبكات الأمان الاجتماعي للمتأثرين بالكوارث المتكررة وبرامج الحماية الاجتماعية لمعالجة الأسباب الكامنة خلف الضعف. وتشمل المراجع ما يلي: Mitchell, T. *et al.* 2010. *Climate Smart Disaster Risk Management, Strengthening Climate Resilience*. Brighton, UK, IDS; UNISDR. 2008. *Climate Change and Disaster Risk Reduction, Briefing Note 1*. New York; USAID. 2009. *USAID/OFDA Programs to Reduce Vulnerabilities to Climate and Weather-Induced Disasters, Fact Sheet No. 1*. Washington, DC; UNDP. 2007. *Human Development Report 2007/2008. Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World*. New York.

الشكل 2: التداخل بين التكيف مع تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث



المصدر: مأخوذ عن دراسة ميتشل وفان الست، 2008

المسائل الجنسانية والحد من مخاطر الكوارث

30- يتأثر الرجال والنساء بالكوارث بشكل مختلف. ففي المجتمعات غير القائمة على الإنصاف، تعتبر النساء أكثر عرضة للكوارث الطبيعية من الرجال بسبب أدوار الجنسين والسلوكيات المبنية اجتماعيا والتي تؤثر على حصول المرأة على الموارد.[26] وفي حالات ما بعد الكوارث، كثيراً ما تكون النساء أكثر تعرضاً من الرجال، نظراً لأن دورهن في تقديم الرعاية يتوسع بشكل كبير بعد وقوع الكارثة، وتبين التجربة أن كثيرا ما يتم تقييد حصول المرأة على الموارد التي تحقق الانتعاش[27].

31- وتهدف سياسة **البرنامج** الجنسانية (2009) إلى خلق بيئة مواتية في **البرنامج** لتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وهي تنعكس في السياسات والبرامج والتدابير التي تدعم البلدان الشريكة في التصدي للتحديات الغذاء والتغذية. ولتحقيق ذلك في أنشطة الحد من مخاطر الكوارث، يتعين أن يضمن **البرنامج** مشاركة المرأة والرجل على قدم المساواة في عمليات تقييم قابلية التأثر وفي تحديد أولويات المشاريع وفي تصميمها. كما يتعين أن يستفيد **البرنامج** وشركاؤه من مهارات المرأة ومعارفها في مجالات مثل إدارة الموارد الطبيعية، والشبكات الاجتماعية لمضاعفة جهود بناء القدرة على التكيف. أخيرا، يتعين أن يضمن **البرنامج** وشركاؤه أن توزع الأعباء والفرص الناشئة عن البرامج منصفة وملائمة.

البرنامج والحد من مخاطر الكوارث على صعيد الممارسة

32- تستفيد أنشطة **البرنامج** للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها إلى أساس متين من الخبرة العملية في مجموعة مركزة من أدوات المساعدة الغذائية بدءا من تحليل أوجه الضعف إلى الإنذار المبكر ومن الاستجابة للطوارئ إلى بناء القدرات. وحجم هذه الأنشطة على المستوى الميداني مثير للإعجاب. ووفقا لتقارير **البرنامج** الموحدة عن المشروعات، نفذ **البرنامج** أنشطة تعالج مخاطر الكوارث في 58 بلداً من أصل 75 بلدا (77 في المائة) في عام 2010، وهو ما يمثل أكثر من نصف المشاريع التي تنفذها المنظمة.

---

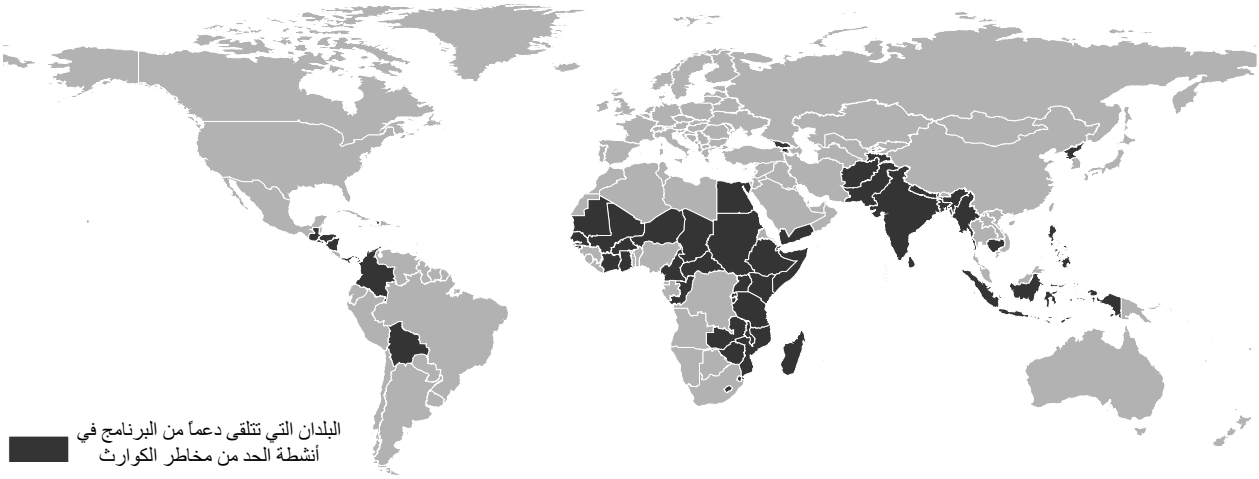
[26] Neumayer, E. and Pluemper, T. 2007. *The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981–2002.* Available at http://ssrn.com/abstract=874965.

[27] الإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة، 2009. *جعل الحد من مخاطر الكوارث سياسة تراعي المسائل الجنسانية، المبادئ التوجيهية العملية*. جنيف، الإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث.

33- وتشمل هذه الأنشطة ما يلي.

34- ***التأهب لحالات الطوارئ والتخطيط للطوارئ***. يعتبر التأهب لحالات الطوارئ والتخطيط للطوارئ من المهام الأساسية في **البرنامج** وهي تسهل الاستجابة الفعالة للكوارث، والتي تحد بدورها الحد من تأثير هذه الكوارث على الفئات الضعيفة من السكان. وعلى سبيل المثال، في هايتي، يقدم **البرنامج** المساعدة للحكومة للاستعداد لمواجهة الكوارث من خلال اتفاقات احتياطية مع الشركاء وتخزين الأغذية مسبقاً إلى جانب تهيئة الشاحنات وغيرها من الإمدادات المنقذة للحياة لاستخدامها في حال وقوع كارثة. وفي عام 2010، مكنت هذه الجهود الحكومة والبرنامج وشركائه من الاستجابة بسرعة للإعصار توماس ووباء الكوليرا الذي اجتاح البلاد.

الحد من مخاطر الكوارث في مشاريع البرنامج – 2010



المصدر: تقارير المشاريع الموحدة

35- ***الاستجابة لحالات الطوارئ***. عمليات الطوارئ التي يقوم بها **البرنامج** لحد من أثر الكوارث ومساعدة الناس على الانتعاش في أسرع وقت ممكن. وهي تساند، حيثما أمكن ذلك، الأنشطة الرامية إلى الحد من مخاطر الكوارث في المستقبل.

36- ***تحليل الأمن الغذائي ومواطن الضعف***. ينمي **البرنامج** القدرات ويبنيها في مجال تحليل الأمن الغذائي ومواطن الضعف، ونظم رصد الأمن الغذائي. ويقوم **البرنامج**، في أكثر من 25 بلدا، بدعم الحكومات على تنفيذ نظم رصد الأمن الغذائي التي تتتبّع مؤشرات الأمن الغذائي والتغذية والسوق، إلى جانب الأخطار الطبيعية، لتوفير تحليل فعال يدعم التأهب لمواجهة الكوارث، والوقاية منها، والاستجابة لها.

37- ***تحليل الأخطار والإنذار المبكر***. يدعم **البرنامج** وضع نظم للإنذار المبكر يستند إلى قدراته في مجال رصد الأمن الغذائي والأخطار. وقد قاد **البرنامج** عملية تطوير خدمة الإنذار المبكر في الحالات الإنسانية (HEWSweb) التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. والخدمة هذه شراكة بين الوكالات تهدف إلى إقامة برنامج مشترك للإنذار المبكر في الحالات الإنسانية ولتنبؤات الأخطار الطبيعية. بالإضافة إلى ذلك، أطلق **البرنامج** نظماً دون إقليمية ووطنية للإنذار المبكر، بما في ذلك SATCA في أمريكا الوسطى وSAP في مدغشقر. وتجمع أداة البرنامج الجديدة لتحليل المخاطر المتعددة بين الاتجاهات التاريخية للكوارث، وتحلل التدهور البيئي لتحديد المناطق التي يحتمل لها أن تواجه أخطر الآثار السلبية الناجمة عن الكوارث الطبيعية، وتقرن هذا التحليل بمعلومات الأمن الغذائي الأسري و سبل العيش.

38- ***بناء قدرة المجتمعات المحلية على التكيف***. في عام 2010، قدم **البرنامج** الدعم لأكثر من 22.5 مليون نسمة في نحو 10 000 مجتمع محلي من المجتمعات المحلية الأكثر معاناة من انعدام الأمن الغذائي في العالم، وذلك من أجل تحسين فرص الحصول على الغذاء وتقليل المخاطر من خلال برامج الغذاء مقابل الأصول التي تعمل على تحسين سبل عيشهم، ومن خلال تحفيز العمليات ذات الأساس المجتمعي. وشملت هذه البرامج جهوداً محددة لبناء القدرة على التكيف من خلال أنشطة من قبيل الحفاظ على التربة والمياه، وإعادة تأهيل الهياكل الأساسية الإنتاجية، وتدريب أفراد المجتمعات المحلية على إدارة مخاطر الكوارث وحماية سبل كسب العيش. كما قدمت برامج أخرى مثل الشراء من أجل التقدم الدعم لبناء القدرة من خلال تحسين سبل العيش. وعلى سبيل المثال، في بنغلاديش، ساعد مشروع تعزيز القدرة على التكيف التابع **للبرنامج** والذي ينفذ مع الحكومة والمنظمات غير الحكومية الشريكة 000 30 من الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي لرفع منازلهم إلى ما فوق مستويات الفيضان، ودرب 1.3 مليون امرأة على التأهب للكوارث منذ عام 2001.

39- **شبكات الحماية الاجتماعية والأمان الإنتاجي**. على نحو متزايد تعتبر شبكات الأمان أدوات هامة لإدارة مخاطر الكوارث الطبيعية[28] ولدعم تدابير التكيف مع تغير المناخ المناصرة للفقراء[29]. ومن المسلم به الآن أن شبكات الأمان، إذا نفذت بشكل صحيح، لديها القدرة ليس فقط لحماية سبل عيش الفقراء، بل كذلك لتعزيزها بشكل ملموس. وفي حين أن الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي كثيراً ما تجد نفسها أسيرة أنشطة منخفضة المخاطر ومنخفضة العائد تمنعهم من الخلاص من الفقر، فإن توفير شبكة أمان يمكن التنبؤ بها من يمكن أن يدعم الناس لتحمل المخاطر واغتنام فرص لكسب الرزق المرتفع الدخل، وتعزيز القدرة على مقاومة الصدمات. كما يمكن لشبكات الأمان أن تساعد على منع أثر الصدمات من خلال الجهود المبذولة للحد من أثر الكوارث أو من خلال توفير التأمين[30]. وعلى سبيل المثال، في أوغندا، وبالشراكة مع حكومة أوغندا ومنظمة الأغذية والزراعة أنشأ **البرنامج** برنامج كاراموجا للأصول الإنتاجية لتوفير شبكة أمان إنتاجية للأسر الرعوية والزراعية الرعوية والزراعية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي والمتضررة من الجفاف المتكرر. ويستخدم هذا **البرنامج** المساعدات الغذائية لتلبية الاحتياجات الغذائية الموسمية مع القيام في الوقت نفسه ببناء الأصول الإنتاجية، من قبيل الهياكل الجديدة لجمع مياه الأمطار بإتباع الأساليب التقليدية لتحسين توافر المياه للإنتاج الزراعي والثروة الحيوانية، والحد من تأثير الجفاف.

40- ***تمويل المخاطر ونقلها والتأمين عليها لأغراض الأمن الغذائي***. يدعم **البرنامج** الحكومات والمجتمعات المحلية من خلال تطوير مبادرات لتمويل المخاطر ونقلها والتأمين عليها موجهة نحو الحد من خطر الجوع وحماية سبل العيش. وعلى سبيل المثال: ساعد مشروع **البرنامج** للتقييم المبكر وحماية سبل العيش حكومة أثيوبيا على وضع نظام متكامل لإدارة المخاطر يدعم شبكة الأمان الخاصة بأمنهم الغذائي. ويدمج النظام الإنذار المبكر المتقدم بالتخطيط لحالات الطوارئ الذي يحرك 160 مليون دولار أمريكي من التمويل الطارئ الذي يقدمه البنك الدولي والجهات المانحة الأخرى بغية توسيع نطاق برنامج شبكة الأمان الإنتاجي لحماية سبل العيش من الجفاف.

41- ***تنمية القدرات على الصعيد الوطني والحوار السياسي***. يعمل **البرنامج** مع الحكومات لتنمية القدرات في المجالات المتصلة بالحد من الكوارث وبإدارتها، بما في ذلك تحليل هشاشة الأمن الغذائي والتأهل لحالات الطوارئ والإنذار المبكر والتخطيط للطوارئ والشؤون اللوجستية في حالات الطوارئ، ولدعم وضع السياسات والخطط الوطنية التي تعالج أثر مخاطر الكوارث على الجوع وسوء التغذية.

---

(28) Pelham, L., Clay, E. and Braunholz, T. 2011. *Natural Disasters: What is the Role of Social Safety Nets*? SP Discussion Paper No. 1102. Washington DC World Bank.

(29) Newsham, A., Davies, M. and Bene, C. 2011. *Making Social Protection Work for Pro-Poor Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation. Background paper*. Brighton, UK, Institute of Development Studies.

(30) البنك الدولي. 2011. بناء القدرة على التكيف وبناء الفرص: إستراتيجية البنك الدولي في مجال الحماية الاجتماعية والعمل للفترة 2012-2022. مذكرة نظرية. واشنطن العاصمة.

42- ***التنسيق والقيادة على المستوى المشترك بين الوكالات***. يتشارك **البرنامج** مع منظمة الأغذية والزراعة في قيادة مجموعة الأمن الغذائي وهو يقود المجموعة اللوجستية ومجموعة الاتصالات في حالات الطوارئ حيث يعتبر مسؤولاً عن توفير الدعم للتخطيط للطوارئ والتأهب والإنذار المبكر، على المستوى المشترك بين الوكالات، فضلا عن قيامه بتنسيق الاستجابة للطوارئ. ويشارك **البرنامج** في رئاسة الفريق العامل الفرعي المعني بالتأهب، والتابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وهو فريق يهدف إلى تقوية وتعزيز التعاون بين الوكالات لأغراض التأهب والتخطيط لحالات الطوارئ والإنذار المبكر في أوساط العمل الإنساني. وعلى الصعيد القطري، يلعب **البرنامج** دورا رئيسياً ويوفر القيادة ضمن أفرقة الأمم المتحدة القطرية في مجال الحد من مخاطر الكوارث في بلدان مثل إثيوبيا وأوغندا وبنغلاديش وزامبيا والسلفادور والسودان ومدغشقر وموزامبيق.

43- ***القيادة في مجال المعارف الخاصة بالجوع والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها، وتقديم المساعدة الغذائية***. يقوم **البرنامج** بتطوير وتقاسم المعارف الجديدة حول أثر الكوارث على الجوع وعلى فعالية مختلف أدوات المساعدة الغذائية في مكافحة الجوع والحد من مخاطر الكوارث، من خلال إجراء التقييمات ودراسات الحالة ووضع المبادئ التوجيهية ذات الصلة.

الشراكات

44- لكي يتمكن **البرنامج**، في بيئة تزداد تعقيدا وصعوبة، من المساهمة بصورة فعالة من حيث التكلفة وذات مغزى في جهود الحد من مخاطر الكوارث، فإن عليه أن يضمن إقامة شراكات فعالة مع مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك الحكومات الوطنية والمؤسسات الإقليمية ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الإنسانية الأخرى والجهات الفاعلة في التنمية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص. واعترافاً بالأهمية الحاسمة للشراكات في تحقيق نتائج دائمة للحد من خطر الكوارث وتحسين الأمن الغذائي، يعمل **البرنامج** باستمرار على تعزيز شراكات جديدة وتوسيع نطاقها وتطويرها.

45- وتتحمل الحكومات الوطنية المسؤولية الرئيسية عن الحد من مخاطر الكوارث وهي تعتبر الشريكة الرئيسية **للبرنامج**. ويعمل **البرنامج** مع الحكومات الوطنية في كل بلد من البلدان التي يشتغل فيها للحد من الجوع وسوء التغذية. وفي جميع البلدان التي يعمل فيها **البرنامج** تقريباً، يشمل ذلك الجهود الرامية إلى تعزيز القدرات الحكومية الوطنية في مجال واحد أو أكثر من المجالات التي يتمتع فيها بميزة مقارنة في مجال الحد من مخاطر الكوارث، على أساس الاحتياجات والمتطلبات المحلية.

46- برنامج الأغذية العالمي ويلعب دورا فاعلا في منظومة الأمم المتحدة في مجال الحد من مخاطر الكوارث، مع التركيز على المساعدة الغذائية، والتأهب لحالات الطوارئ، وتحليل أوجه الضعف. وبالإضافة إلى دوره الرائد في اللجنة الدائمة ينشط **البرنامج** كعضو في نظام الإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، ويعمل عن كثب مع أمانة الإستراتيجية وفريقها المشترك بين الوكالات.

47- وبالنسبة للبرنامج، هناك أولوية تتمثل في العمل مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى التي تتخذ من روما مقرا لها. ففي إطار الشراكة بين الوكالات في روما في مجال إدارة مخاطر الكوارث، يعمل **البرنامج** ومنظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية معاً على استكشاف السبل الكفيلة بتعزيز تقييم أفضل للمخاطر والحد منها والتأهب لها والإنذار المبكر بها، والاستجابة لها وإعادة التأهيل بعدها، مع التركيز على التعاون الميداني في البلدان التي تعاني من

انعدام الأمن الغذائي والمعرضة بشدة لمخاطر الكوارث. على سبيل المثال قامت حلقة عمل مشتركة حول إدارة مخاطر الكوارث نظمها **البرنامج** ومنظمة الأغذية والزراعة في أواخر عام 2010 بتحديد ما لا يقل عن أنشطة مشتركة جارية حاليا في جميع شرق أفريقيا وجنوبها، فضلا عن الفرص المتاحة لتعزيز التعاون في هذا المجال. ويدعم مرفق إدارة مخاطر الأحوال الجوية المشترك بين **البرنامج** والصندوق الدولي للتنمية الزراعية يدعم الوصول إلى آليات مبتكرة لإدارة المخاطر، مثل التأمين المرتبط بالأحوال الجوية، لتعزيز التنمية الزراعية والأمن الغذائي ولزيادة فعالية إدارة مخاطر الكوارث.

48- وقد وقع **البرنامج** مؤخرا مذكرات تفاهم مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية. وتتضمن هذه المذكرات جميعها هدف تعزيز التعاون في المجالات ذات الصلة من عمليات الحد من مخاطر الكوارث لتلبية احتياجات السكان الأكثر ضعفا والأشد تعرضاً لانعدام الأمن الغذائي.

49- كما يجري تعزيز الشراكات على الصعيد الإقليمي. ففي أفريقيا، تتولى المكاتب الإقليمية التابعة **للبرنامج** قيادة الجهود الرامية إلى إبرام اتفاقيات تعاونية مع جهات من قبيل الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، وذلك لتعزيز أنشطة الحد من مخاطر الكوارث والتأهب لحالات الطوارئ، والتي ترتبط بالأمن الغذائي. وفي الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، يعمل **البرنامج** على تكثيف التعاون مع المؤسسات المتخصصة مثل المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة. وفي أميركا اللاتينية، يوائم **البرنامج** أنشطته الخاصة بالحد من مخاطر الكوارث مع البرامج الإقليمية التي تنفذها كيانات مثل نظام تكامل أمريكا الوسطى.

50- ويمثل تعزيز التعاون مع المنظمات غير الحكومية أولوية أخرى لدى **البرنامج**. وفي عام 2010، تعاون **البرنامج** مع ما يقارب 2 000 منظمة غير حكومية، منها 90 في المائة منظمات غير حكومية محلية أو منظمات مجتمعية، وذلك في إطار 162 مشروعا في 66 بلدا في مختلف أنحاء العالم. وتقدم المنظمات غير الحكومية الشريكة الرئيسية، مثل مؤسسة الرؤية العالمية الدولية، وصندوق إنقاذ الطفولة، والجمعية التعاونية لتقديم المساعدة والإغاثة في كل مكان (كير)، القدرات التقنية الحيوية والموارد التكميلية لتعزيز جهود **البرنامج**.

51- كما تساهم المنظمات غير الحكومية الشريكة بما تقدمه من الابتكارات في مجال الحد من مخاطر الكوارث. من ذلك مثلاً، أن **البرنامج** ومنظمة أوكسفام- أمريكا استفادا من النموذج الناجح الذي تم اختباره في إثيوبيا وانخرطا في مبادرة مشتركة للحد من مخاطر الكوارث، ومبادرة المرونة في المناطق الريفية R4، التي تدمج البرامج المجتمعية للحد من مخاطر الكوارث وبرامج إنشاء الأصول، ونقل الأخطار - بما في ذلك آلية مبتكرة للتأمين مقابل العمل - وتعزيز سبل العيش، بدعم من الجهات المانحة التقليدية والقطاع الخاص.

52- وعلى المستوى المؤسسي، يستفيد **البرنامج** من الحوار المستمر مع الشركاء الثنائيين الذين يقدمون الدعم لبعض مبادرات **البرنامج** الأكثر إستراتيجية والمتعلقة بتنمية القدرات وتطوير المعرفة في مجال الحد من مخاطر الكوارث. كما تمكن هذه المبادرات **البرنامج** من توسيع تعاونه من خلال الشراكات مع جهات من قبيل الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، وشبكة الوقاية، ومنظمة بناء القدرات للحد من الكوارث، والوكالة الألمانية للتعاون الدولي ومكتب Met في المملكة المتحدة، والمعهد الدولي لبحوث المناخ والمجتمع في الولايات المتحدة الأمريكية التابع لجامعة كولومبيا.

الاستنتاجات

53- في مركز اهتمام **البرنامج** الناس الأكثر فقرا والأشد معاناة من انعدام الأمن الغذائي والتغذوي- أولئك الذين يعيشون عادة في المناطق الأكثر لهامشية والأشد عرضة للمخاطر في البلدان المعرضة للكوارث الطبيعية والتي يصنعها الإنسان. وللكوارث تأثيرات كبرى على حياة ومعيشة هؤلاء الناس المستضعفين، مما يقوض المكتسبات الإنمائية الهشة ويحكم عليهم باستمرار الكفاح من أجل عيش الكفاف والبقاء.

54- والحد من مخاطر الكوارث التي يواجهها هؤلاء السكان هو في صميم مهمة **البرنامج** وولايته. ولذا فإن سياسة **البرنامج** للحد من مخاطر الكوارث تركز على بناء القدرة على التكيف وذلك عن طريق ضمان الأمن الغذائي للسكان الأكثر ضعفا، مع العمل في الوقت نفسه على الحد من تعرضهم لمخاطر الكوارث وحماية سبل عيشهم وتعزيزها.

55- والطريق الأفضل لتمكن **البرنامج** من تحقيق أهدافه يكمن في الحد من مخاطر الكوارث من خلال الاستفادة مما لديه متميزة مقارنة والعمل بشكل وثيق مع الحكومات والشركاء في إطار الأولويات والخطط الوطنية. ويشمل عمل **البرنامج** انعدام الأمن الغذائي ونقص التغذية والفقر ومخاطر الكوارث، مما يعطيه القدرة على زيادة أوجه القوة الفريدة لديه للمساهمة في تلبية احتياجات الفئات الأكثر ضعفا والأشد تعرضاً لانعدام الأمن الغذائي، مع العمل في الوقت نفسه على دعم الجهود الرامية إلى تعزيز القدرات الوطنية في مجال الحد من مخاطر الكوارث. ولذا فإن المبادرات التي تمكن المجتمعات المحلية من حماية سبل العيش وتساعدهم على بناء قدرتها على التكيف التحمل لها أهمية مركزية.

56- وهناك عدد من الطرق التي تمكن **البرنامج** من العمل على تحقيق أقصى قدر من التأثير من تدخلاته واستدامتها. وتشمل هذه الطرق إدراج مبادئ الحد من أخطار الكوارث في جميع مراحل وضع البرامج وتنفيذها، واغتنام الفرص لتحسين الأمن الغذائي مع العمل في الوقت نفسه على الحد من مخاطر الكوارث، وحماية سبل العيش وبناء قدرة المجتمعات المحلية. وينبغي عند الإمكان أن تقترن أهداف الأمن الغذائي بأهداف الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ، عملاً على تحقيق أقصى قدر من الفرص وتوليد النتائج المستدامة. كما أن تصميم التدخلات يحتاج هو أيضا إلى أن يأخذ في اعتباره الحجم والوقت اللازم لتحقيق الأثر.

57- ويجب أن يستمر **البرنامج** في صقل مجموعة أدوات الحد من مخاطر الكوارث، والعمل على ضمان أن تستند برامجه على أفضل تحليل ممكن وأن تستهدف بصورة فعلية أكثر الأسر معاناة من انعدام الأمن الغذائي، بطرق تقلل من التعرض للمخاطر، وتدعم القدرة على التكيف. ويعتبر تحديد وتكثيف الأنشطة التي تقدم منافع متعددة مجالاً للتركيز الاستراتيجي والبرمجة يتعين متابعته وتدعيمه، الوثيق مع شركاء **البرنامج**.

58- ومع ما يطرأ مع تغير المناخ من تغيير في أنماط الأخطار المناخية، فإن **البرنامج** بحاجة إلى مضاعفة عمله مع الشركاء لتعزيز قاعدته المعرفية وقدراته على ضوء "الواقع المعتاد الجديد" في اتجاهات الكوارث.

59- أخيرا، فإن يتعين مراعاة مؤشرات قياس مدى أثر تدخلات **البرنامج** للحد من مخاطر الكوارث وفعالية التكلفة فيها في نظم الرصد والتقييم المؤسسي. وبالتوازي مع ذلك، لا بد من تكثيف التعاون مع الجهات المانحة والشركاء، لتعزيز قدرة **البرنامج** على اجتذاب الموارد الكافية في الوقت المناسب لتعظيم الأثر مما يقدمه من مساعدة.