

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، 26 – 30 يونيو/حزيران 2023

World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي



التوزيع: عام

التاريخ: 12 مايو/أيار 2023

اللغة الأصلية: الإنكليزية

البند 7 من جدول الأعمال

WFP/EB.A/2023/7-C

تقارير التقييم

للنظر

تتاح وثائق المجلس التنفيذي على موقع البرنامج على الإنترنت (<https://executiveboard.wfp.org>).

تقرير موجز عن تقييم سياستي البرنامج للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ

موجز تنفيذي

يشمل التقييم سياسة البرنامج لعام 2011 للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغير المناخ لعام 2017، وهو يقيّم نوعية كلتا السياستين ونتائجها، إلى جانب العوامل التي مكنت من تحقيق تلك النتائج وأعاقتها. ويكمن القصد من وراء التقييم في دعم المساءلة والتعلم وتوجيه قرارات البرنامج بشأن اتجاه كل سياسة في المستقبل.

وأظهر التقييم أن كلتا السياستين توفر أطراً مفاهيمية واضحة وتقدم تحليلاً قوياً للسياق وأنهما أظهرتا اتساقاً مع الخطط الاستراتيجية المؤسسية والأطر الدولية القائمة في ذلك الوقت؛ غير أن كلتاهما شابها القصور بشأن التفاصيل المتعلقة بآليات التنفيذ، وإن كانت التوجيهات اللاحقة بشأن تغير المناخ قد خففت جزئياً من هذا القصور.

وتم الترويج بقوة لسياسة تغير المناخ، بينما أصبحت سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها بالية بشكل متزايد على الرغم من استمرار أهمية هذا المجال. ومن شأن موقف البرنامج وإطاره المفاهيمي الذي يشمل جميع مجالات التدخل للحد من المخاطر وإدارتها والقدرة على الصمود والعمل المناخي أن يمكن البرنامج من إشراك جميع أصحاب المصلحة المعنيين في أهداف مشتركة ومرتبطة في محور العمل الإنساني والتنمية والسلام برمته.

ويبدو أن التدخلات في المجالات التي تحظى بالأولوية في سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغير المناخ تزداد فعالية، بيد أن نظم الرصد والتقييم والإبلاغ لم تكن متينة بما فيه الكفاية لدعم التعلم المؤسسي. ومع تطور المناخ من مجال برامجي إلى مسألة شاملة، يلزم أن يتطور الرصد والتقييم وإدارة المعارف وفقاً لذلك.

وفقاً لسياسة التقييم في البرنامج (2022) (WFP/EB.1/2022/4-C)، وتوخياً لاحترام سلامة استنتاجات التقييم واستقلالها، فإن عملية تحرير هذا التقرير كانت محدودة وبالتالي فإن بعض العبارات الواردة فيه قد لا تتسق اتساقاً تاماً مع ما يعتمده برنامج الأغذية العالمي من مصطلحات قياسية أو ممارسات تحريرية. ويُرجى توجيه أية استفسارات بهذا الشأن إلى مديرة التقييم

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيدة J. Thoulouzan

كبيرة موظفي التقييم

البريد الإلكتروني: julie.thoulouzan@wfp.org

السيدة A.-C. Luzot

مديرة التقييم بالإناية

البريد الإلكتروني: anneclaire.luzot@wfp.org

وأُتاحت سياسة تغيير المناخ الحصول على فرص تمويل جديدة وازدياد التدخلات الابتكارية فضلا عن التدخلات الأخرى التي تطورت من نُهج وتدابير الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها. وأسهمت كلتا السياستين في التطور المستمر للعمل الذي يضطلع به البرنامج في مجال تعزيز القدرات ودعم السياسات على الصعيد القطري. وتلعب سياسة تغيير المناخ دورا أقوى على الصعيد الدولي، وتشكل مساهمة البرنامج في إعداد الأطر والاتفاقات الدولية الرئيسية، جنبا إلى جنب مع كيانات أخرى.

وتبذل جهود للحفاظ على زيادة القدرات داخل الكيانات الحكومية والمجتمعات المحلية على الصعيدين الوطني والمحلي، وإن كانت النتائج مختلطة. ورغم أن كلتا السياستين تسعى إلى تحقيق الاستدامة، لم يقدم سوى قدر محدود من التوجيه والدعم التقني بشأن كيفية وضع استراتيجيات الاستدامة السياقية وتنفيذها.

ونظرت كلتا السياستين صراحة في مختلف سياسات المساواة بين الجنسين القائمة عند كتابتها واستندت إليها. وكثيرا ما يعزز تنفيذ التدخلات المتعلقة بكلتا السياستين المساواة بين الجنسين والإنصاف والإدماج، ولكن النتائج التحويلية الجنسانية التي تسعى سياسة تغيير المناخ إلى تحقيقها لا تزال نادرة أو قلما يتم بيانها. ولا تأخذ أي من السياستين في الحسبان تعدد القطاعات.

ولم يتم إعداد الموارد المالية والبشرية منذ البداية وفقا لاحتياجات السياستين. ويفضل النجاح في جمع الأموال بدعم من سياسة تغيير المناخ، توجد الآن أفرقة تقنية قوية في المقر وفي المكاتب الإقليمية؛ غير أنها غير قادرة على مواكبة طلب المكاتب القطرية للدعم بشأن مسائل تغيير المناخ. وعلى مستوى المكاتب القطرية، تعمل الموارد البشرية المخصصة للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ فوق طاقتها ويعوقها دوران الموظفين المستمر.

وتتباين الشراكات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ تباينا شديدا من حيث الغرض والتوقعات والنتائج. وتبرز الشراكات الوثيقة مع الحكومات كضرورة أساسية لتحقيق الفعالية، بيد أن الحفاظ عليها تكتنفه الصعاب. وتشمل الشراكات الأخرى على الصعيد القطري بصورة متزايدة الجهات الفاعلة في القطاع الخاص. وعلى الصعيد العالمي، كان البرنامج سابقا إلى الشراكة مع الوكالات التي تتخذ من روما مقرا لها ومع غيرها من كيانات الأمم المتحدة، ولكن النتائج كانت متفاوتة. وتقتضي الشراكات مهارات محددة ووقتا وتخطيطا كافيين لتكون شاملة.

وأسفر التقييم عن ثماني توصيات استراتيجية وتشغيلية من بينها أن يقوم البرنامج بإعادة تموضع الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها على نطاق المنظمة وتحديث سياسته المتعلقة بتغيير المناخ، ووضع خطة محددة التكاليف لتنفيذ السياسات. وتتعلق توصيات أخرى بالتمويل المرن والمتعدد السنوات والرصد والتقييم والتعلم وقدرات التوظيف ومهاراته والارشادات والنظم لدعم المكاتب القطرية في تنفيذ نهج متعدد المخاطر وأصحاب المصلحة بقيادة محلية حيال العمل المناخي والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وشراكات متكاملة وفعالة.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علما بالتقرير الموجز عن تقييم سياسي البرنامج للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ (WFP/EB. A/2023/7-C) ورد الإدارة (WFP/EB.1/2023/7 C/Add.1) ويشجع على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن التوصيات الواردة في التقرير، مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

* هذا مشروع قرار. وللاطلاع على القرار النهائي الذي اعتمده المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.

مقدمة

سمات التقييم

- 1- تم تقييم سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها لعام 2011¹ وسياسة تغير المناخ لعام 2017² معاً، نظراً لروابطهما المفاهيمية والبرامجية والتنظيمية. وتم تقييم سياسة البرنامج بشأن بناء القدرة على الصمود من أجل الأمن الغذائي والتغذية (المشار إليها فيما يلي بسياسة القدرة على الصمود) بشكل منفصل، ولكن بطريقة تآزرية. وبالإضافة إلى مناقشات مجموعات التركيز المشتركة مع أعضاء المجلس التنفيذي، نظم مكتب التقييم حلقة عمل مشتركة بين أصحاب المصلحة لكلا التقييمين بغية تحقيق الاستفادة المثلى من التعلم.
- 2- وقَّيم التقييم جودة السياستين ونتائجهما فضلاً عن العوامل التي أتاحت، أو أعاققت، ما أحرزته من تقدم. وقَّيم التقييم أيضاً مدى تعميم الأبعاد الجنسانية. ومن المتوقع أن يُستعان به في قرارات البرنامج بشأن توجه السياسات في المستقبل وأن يساعد في تحديد السبل الكفيلة بتعزيزها لدعم تنفيذ الخطة الاستراتيجية للبرنامج للفترة 2022-2025 وتمكين البرنامج من مواصلة مساهمته في الالتزامات الدولية ذات الصلة.
- 3- المستخدمون الداخليون الرئيسيون للتقييم هم المجلس التنفيذي والإدارة العليا وشُعب المقر. ويكتسي التقييم أهمية كبيرة لدى دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث والمناخ، بصفتها الجهة المسككة بزمام السياسات، وكذلك لدائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية وإدارة وضع البرامج والسياسات الأوسع نطاقاً وشعبة عمليات الطوارئ. ومن بين أصحاب المصلحة الرئيسيين الآخرين المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية.
- 4- ويغطي التقييم الفترة منذ الموافقة على السياستين، مع التركيز على الفترة 2017-2022. وطُبق نهج قائم على النظرية ومختلط الأساليب، وجرى توثيق الأدلة المستمدة من مجموعة من المصادر (انظر الإطار 1).
- 5- وشملت القيود محدودية توافر بيانات الرصد لدى البرنامج في مجالات التدخل المتصلة بإدارة مخاطر الكوارث وتغير المناخ، مما يجعل من الصعب تحديد مساهمة السياستين المباشرة في تصميم البرامج وحصانها. ويتوافق التقييم مع المبادئ التوجيهية الأخلاقية للبرنامج ومجموعة الأمم المتحدة للتقييم لعام 2020.

الإطار 1: جمع بيانات التقييم وتحليلها

- ◀ بناء نظرية تغيير بآثر رجعي تقيم صلة بين السياستين ومجالات التدخل ذات الأولوية في كل سياسة.
- ◀ استعراض الوثائق والأدبيات.
- ◀ إجراء تحليل متعمق مستمد من البعثات الميدانية في إثيوبيا وبنغلاديش والجماعة الكاريبية وزمبابوي، وليسوتو، ومالي، ونيبال.
- ◀ إجراء استعراضات مكتبية تشمل إكوادور، وبوروندي، والسنغال، ومصر.
- ◀ مقابلات مع مقدمي المعلومات الرئيسيين مع موظفي البرنامج في المقر والمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية إلى جانب ممثلين عن الحكومات المضيفة والجهات المانحة وكيانات الأمم المتحدة والأوساط الأكاديمية.
- ◀ استعراض المنظمات المماثلة: منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والصليب الأحمر.

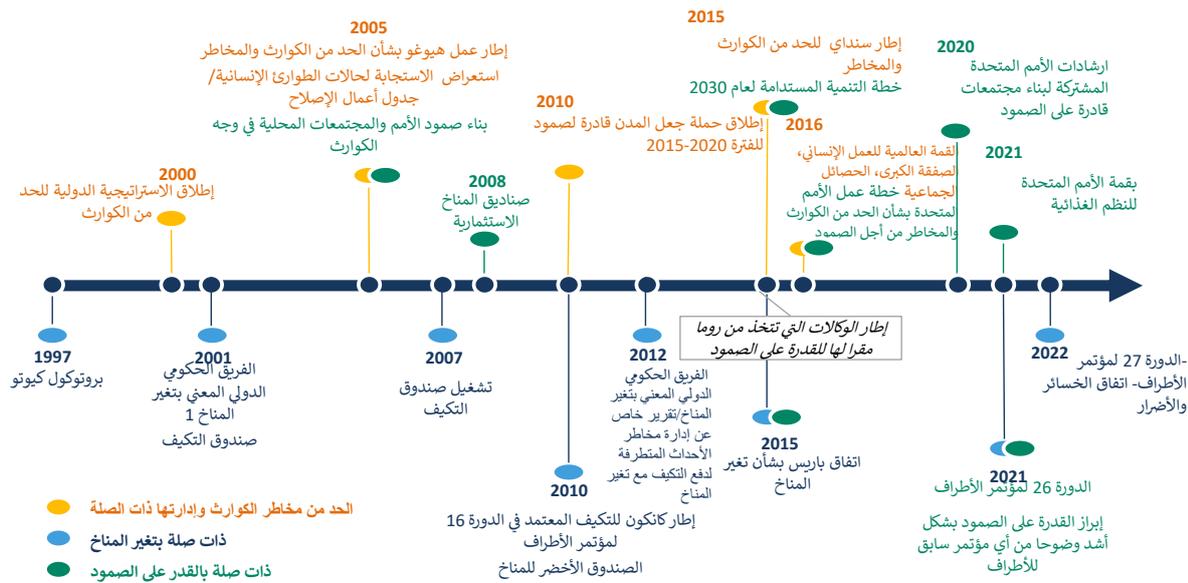
¹"WFP Policy on Disaster Risk Reduction and Management: Building Food Security and Resilience" (WFP/EB.2/2011/4-A).

²"Climate Change Policy" (WFP/EB.1/2017/4-A/Rev.1).

السياق

- 6- تعود الجهود الدولية لمعالجة مخاطر الكوارث والمناخ إلى أكثر من 50 عاماً، بدءاً من إنشاء مكتب الأمم المتحدة للإغاثة في حالات الكوارث في عام 1970 ووصولاً إلى اعتماد إطار سندياي للحد من مخاطر الكوارث 2015-2030.
- 7- واستغرق التكيف مع تغير المناخ وقتاً أطول للظهور في الالتزامات الدولية مقارنة بالتخفيف من آثار تغير المناخ.³ وأنشئ الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ في عام 1988 ونشر تقريره الأول عن التكيف في عام 2001. وأنشئ صندوق التكيف والصندوق الأخضر للمناخ في عامي 2001 و2010 على التوالي. واكتسب التكيف مع تغير المناخ أهمية تدريجية في الدورات السنوية لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، مما أدى إلى اعتماد إطار كانكون للتكيف في عام 2010 واتفاق باريس في عام 2015 (انظر الشكل 1 لمزيد من التفاصيل).

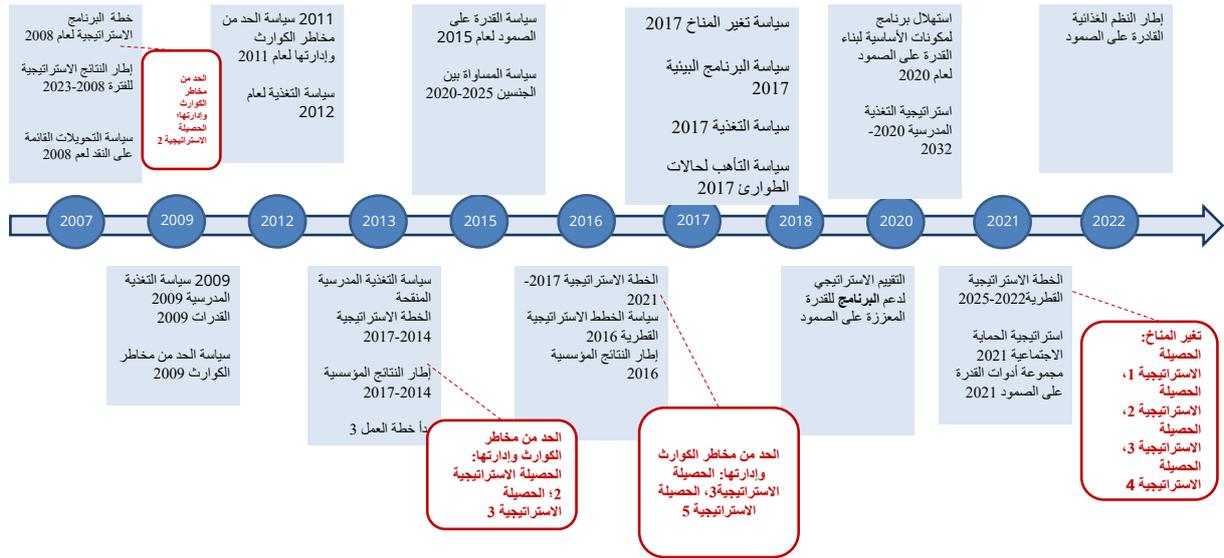
الشكل 1: المعالم البارزة في الإجراءات المتعلقة بتغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث



المصدر: أفرقة التقييم المعنية بالقدرة على الصمود والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ.

- 8- وبمرور الوقت، أظهرت خطط البرنامج الاستراتيجية ازدياد أهمية الاستعداد للصدمات التي تؤثر في الأمن الغذائي وتعزيز القدرات والقدرة على الصمود، وشددت سياسات البرنامج تدريجياً على أهمية الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها والتكيف مع تغير المناخ. وفي أوائل عام 2022، أنشئت فرقة عمل معنية بأزمة المناخ لزيادة برامج العمل المناخي اتساقاً وتقديم الدعم الميداني وإقامة نظم أقوى لإدارة مخاطر المناخ وتمويلها وتعبئة الموارد الاستراتيجية.

الشكل 2: معالم البرنامج الداخلية البارزة بشأن إجراءات تغيير المناخ والحد من مخاطر الكوارث



المصدر: فريق التقييم.

موضوع التقييم

9- تشترك السياستان في العديد من مجالات التدخل ذات الأولوية (الشكل 3). ويُعد تحديد مجالات التدخل المتعلقة حصرا بالحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ في حافظة البرنامج أمرا صعبا وتم الإعراب عن وجهات نظر مختلفة. والمناطق المبينة باللون الأخضر في الشكل 3 مشتركة بين السياستين، مع بعض الفروق الدقيقة في كل منهما. أما المناطق باللون الأصفر أو الأزرق، فهي خاصة بإحدى السياستين أو بالأخرى.

الشكل 3: نظرة عامة على مجالات التدخل المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ

مجالات التدخل الخاصة بسياسة تغيير المناخ	المجالات المشتركة	مجالات التدخل الخاصة بسياسة الحد من الكوارث والمخاطر
تحليل الأمن الغذائي	بما في ذلك تحسين القدرة على تحليل الروابط بين مخاطر الكوارث والجوع وتقلبات المناخ وتغيره والنزاعات، وما إلى ذلك	
الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان	المخاطر غير المناخية	
+ الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها مع مراعاة المناخ	الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها	الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها (بما في ذلك بين الوكالات/ في نظام العمل الإنساني)
	الإنذار المبكر والعمل المبكر	
المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول للري، سبل كسب العيش (القدرة على التكيف) المستدامة، البنية التحتية الريفية	بناء القدرة على الصمود على الصعيد المجتمعي المحلي	إنشاء الأصول، الشراء المحلي، وأدوات المساعدة الغذائية الأخرى التي تبني القدرة على الصمود أمام الكوارث (على المستوى المجتمعي المحلي)
إلى سياسات التكيف مع تغير المناخ الوطنية (بما في ذلك خطط التكيف الوطنية والمساهمات المحددة وطنيا) وخدمات تمويل المناخ؛ إلى اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ والعمليات الدولية والإقليمية الأخرى	دعم السياسات (المستوى الوطني والإقليمي والعالمي) وبناء القدرات	السياسات الوطنية لإدارة الحد من الكوارث والأمن الغذائي و عملية هيوغو/ سينداي
المواقف ومصادر الطاق الأمانة	توطيد عرى الشراكات للتعليم بشأن الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها	
الخدمات المناخية	تحسين رصد وتقييم تأثير الحد من الكوارث والمخاطر وكفاءة التكيف	
تمويل المخاطر والتأمين عليها		

المصدر: فريق التقييم، استنادا إلى سياسات الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ والمشاورات مع البرنامج

سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها (2011)

- 10- وُضعت سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها في إطار الخطة الاستراتيجية للبرنامج للفترة 2008-2013، التي تتماشى مع إطار عمل هيوغو⁴ وكان لهذه السياسة هدفان هما: تعزيز قدرات الحكومات لزيادة قدرتها على التصدي لانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية المرتبطين بالكوارث وتعزيز قدرة المجتمعات المحلية على الصمود في مواجهة الصدمات بالاستعانة بشبكات الأمان أو إنشاء الأصول، بما في ذلك التكيف مع تغير المناخ.
- 11- وتستند التعاريف المستخدمة في هذه السياسة إلى مصطلحات الاستراتيجية الدولية للأمم المتحدة للحد من الكوارث⁵ وتصف هذه السياسة الحد من مخاطر الكوارث بأنه الاستعداد للكوارث والتخفيف من حدتها والوقاية منها وبأنه جسر يربط بين الاستجابة لحالات الطوارئ والإنعاش والتنمية. ويُنظر إلى تدخلات الحد من مخاطر الكوارث على أنها مساهمات في جهود بناء القدرة على الصمود على نطاق أوسع. وتشير السياسة إلى تغير المناخ في سياق تعزيز القدرة على إدارة مخاطر الكوارث.

سياسة تغير المناخ (2017)

- 12- يكمن الهدف المبتغى من وراء سياسة تغير المناخ في دعم الضعفاء من الأشخاص والمجتمعات والحكومات في معالجة تأثير تغير المناخ في الأمن الغذائي والتغذية وفي التكيف مع تغير المناخ. وتدعو السياسة إلى اتباع نهج متكامل للقضاء على الجوع وسوء التغذية كجزء أصيل في الدعم الشامل الذي يقدمه البرنامج لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 ولأهداف التنمية المستدامة.
- 13- ويرد في هذه السياسة أن أشد الناس فقرا هم أكثرهم تعرضا لمخاطر المناخ وأن لتغير المناخ تأثير سلبي شديد في انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية، وهي تشير أيضا إلى أن تغير المناخ يفاقم عدم المساواة بين الجنسين ويستدعي من ثمّ اتباع نهج تحويلية جنسانية.

نتائج التقييم

ما مدى جودة السياستين؟

- 14- تم تقييم كلتا السياستين وفقا لمعايير البرنامج لجودة السياسات على النحو المحدد في سياسة صياغة سياسات البرنامج لعام 2011⁶ وتقرير عام 2018 عن أهم عشرة دروس مستخلصة من تقييمات السياسات⁷ وتقرير تجميعي صدر في عام 2020 عن الأدلة والدروس المستخلصة من تقييمات سياسات البرنامج⁸. وترد في الشكل 4 لمحة عامة عن الدرجات التي حصلت عليها السياستان بتطبيق مجموعة من المعايير.

⁴ مكتب الأمم المتحدة للحد من الكوارث. 2005. *Hyogo Framework for Action 2005–2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*.

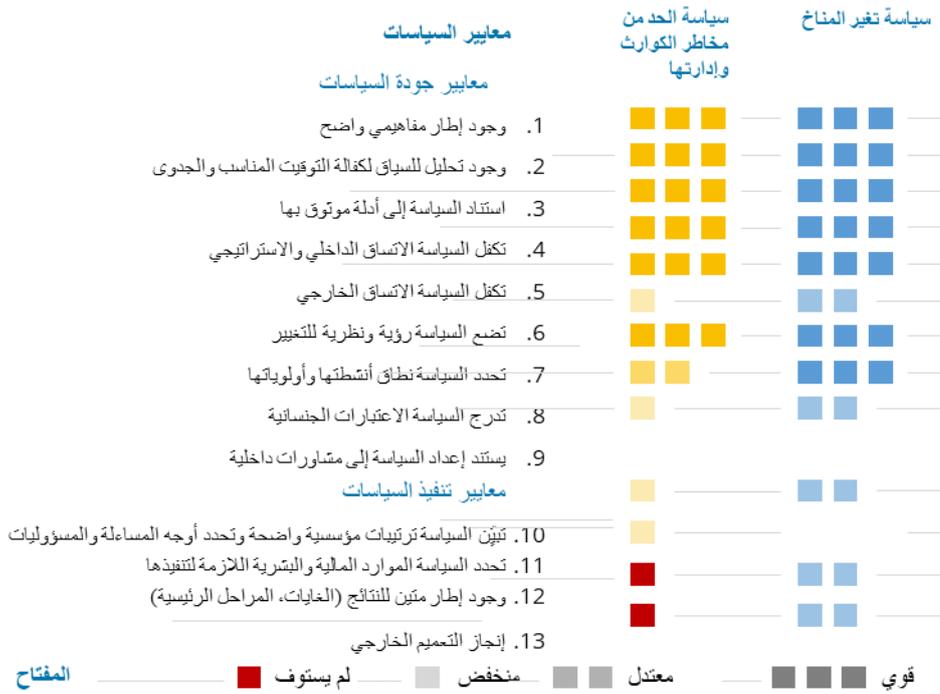
⁵ مكتب الأمم المتحدة للحد من الكوارث. 2009. *2009 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction*.

⁶ "وضع السياسات في البرنامج" (WFP/EB.A/2011/5-B).

⁷ البرنامج. 2018. *Top 10 Lessons for Policy Quality in WFP*.

⁸ البرنامج. 2020. *Synthesis of evidence and lessons from WFP's policy evaluations (2011–2019)*.

الشكل 4: درجات سياسات الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ بمقياس معايير السياسة العامة



المصدر: فريق التقييم

جودة السياستين

- 15- توفر كلتا السياستين أطرا مفاهيمية واضحة تُبيّن أهمية مشاركة البرنامج في الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ، مع تحديد أولويات البرنامج وُهجته. ولا تحدد سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها رؤية صريحة وأهدافها ليست محددة تحديدا كافيا، ولكنها تحدد مجموعة من المبادئ يمكن أن يستند إليها البرنامج في مواصلة تطوير تدخلاته في مجال الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها. وتقدم سياسة تغير المناخ والتوجيهات اللاحقة ذات الصلة بها رؤية واضحة لدور البرنامج وولايته بشأن التكيف مع تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها، فضلا عن مجموعة من المبادئ التي تحكم تنفيذ هذه السياسة. ولا تدعم السياستان نظرية التغيير، وهو نهج يتسق مع الممارسة العادية التي كانت متبعة عند كتابة هاتين السياستين.
- 16- وتتسق كلتا السياستين بشكل جيد مع الخطط الاستراتيجية للبرنامج ومع السياسات المؤسسية الأخرى. وثمة مواءمة مواضيعية متينة بين السياستين وسياسة القدرة على الصمود ومواءمة مواضيعية معتدلة مع سياسة الاستعداد لحالات الطوارئ والسياسة البيئية وسياسة تعزيز القدرات القطرية. وتعتبر سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغير المناخ عن موقف البرنامج حيال محور العمل الإنساني والتنمية، ولكنهما لا تربطان صراحة إدارة مخاطر الكوارث وتغير المناخ بالمساهمات في مضمار السلام، جنبا إلى جنب مع الاستجابة الإنسانية والتدخلات الإنمائية. وعلى الرغم من ظهور بعض الممارسات على المستوى القطري، توجد رغبة في الحصول على مزيد من التوجيهات بشأن كيفية تفعيل السياستين حتى تساهما في محور العمل الإنساني والتنمية والسلام.
- 17- وكانت سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها متسقة عند اطلاقها مع نُهج البرنامج حيال المساواة بين الجنسين والإنصاف والادماج وركزت على تأثيرات الكوارث المتباينة جنسانيا وعلى الالتزام بمشاركة الرجال والنساء في التقييمات وتصميم المشروعات. وتعتبر سياسة تغير المناخ، لكونها أحدث، بشكل أفضل عن التزام البرنامج بالأحدث عهدا بتحقيق حصائل تحويلية جنسانية. وهي تبيّن الضعف والتأثيرات الجنسانية الناشئة عن تغير المناخ والكوارث، ويشمل ذلك مساهمتها في إدامة عدم المساواة والعنف الجنساني. وتظل كلتا السياستين متماسكة موضوعيا مع السياسة الجنسانية لعام 2022 لكنهما تفتقران إلى التزامات صريحة بتعدد القطاعات.

18- وكلتا السياستين وثيقة الصلة بالتغيرات الحكومية الدولية وعلى نطاق منظومة الأمم المتحدة ذات الصلة بالمواضيع التي تغطيها هاتان السياستان وتتسق معها. بيد أن سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها أصبحت الآن غير مواكبة للتغيرات الرئيسية التي حدثت في الأطر والاتفاقات الدولية، ولم تعد سياسة تغير المناخ تتسق تمام الاتساق مع أحدث التطورات، ولا سيما السعي إلى إضفاء مزيد من الطابع المحلي على العمل الإنساني، ولا مع التزام البرنامج بالعمل المناخي لتحويل النظم الغذائية في أعقاب قمة الأمم المتحدة للنظم الغذائية لعام 2021 أو الاتفاق بشأن الخسائر والأضرار الذي تم التوصل إليه في عام 2022 في الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

تنفيذ السياسات

19- يشوب كلتا السياستين قصور من حيث المحتوى العملي وآليات التنفيذ. ولا تحدد أي منهما المسؤوليات أو أوجه المساءلة على نطاق البرنامج أو هي مصحوبة بخطة عمل محددة التكاليف. ولا تشير سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها إلى الموارد البشرية اللازمة لتنفيذها وهي تقدر الموارد المالية المطلوبة، ولكن لم يتسن العثور على دليل يثبت تخصيص هذه الأموال. وتحدد سياسة تغير المناخ تمويل المناخ كمصدر للتمويل بشكل متزايد وتذكر الشراكات التي سيتم من خلالها استكشاف مصادر تمويل إضافية وتوضح طبيعة التمويل المطلوب. وهي تشير إلى قدرات الموظفين بحسبانها عاملاً رئيسياً لتنفيذ السياسة وتتضمن إطاراً للنتائج، ولكنها تفتقر إلى أهداف. أما سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها فتفتقر إلى إطار للنتائج وإلى أهداف.

20- وبعد فترة وجيزة من الموافقة على سياسة تغير المناخ، وُضعت استراتيجية لتنمية القدرات وإدارة المعارف وأعدت إرشادات عملية بشأن كيفية تفعيل تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها على المستوى القطري. وشملت المشاورات الداخلية بشأن سياسة تغير المناخ عدداً أكبر من الموظفين مقارنة بالمشاورات المتعلقة بسياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها.

الاتساق بين السياستين

21- توجد درجة عالية من الاتساق بين سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغير المناخ، وهما يتضمنان أهدافاً ومبادئ متسقة بشكل جيد بشأن مسائل مثل استهداف أشد الفئات ضعفاً، واستخدام طرائق التحويل المناسبة، والحرص على أن يستثمر الناس والحكومات في الاستعداد للكوارث والعمل من خلال الشراكات وإدراك مخاطر تغير المناخ والتصدي لها وتعزيز سبل كسب العيش القادرة على الصمود وتحقيق المساواة بين الجنسين والمشاركة الجنسانية. وعلاوة على ذلك، يوجد تداخل شديد من حيث مجالات التدخل ذات الأولوية (الشكل 3). ففي حين لا يرد ذكر لكفاءة المواقف والطاقة والخدمات المناخية وتمويل المخاطر والتأمين إلا في سياسة تغير المناخ، تعطي سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها الأولوية بشكل بائن لتعزيز الشراكات وتحسين الرصد بحسبانها مجالين رئيسيين من مجالات التدخل. ولعل ذلك يعزى على الأرجح إلى نقاط الضعف الملاحظة إبان إعداد هذه السياسة.

22- وتتسق أهداف سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغير المناخ بشكل جيد مع أهداف سياسة القدرة على الصمود، مع اختلاف واحد مهم هو: في حين ينظر إلى بناء القدرة على الصمود في جميع السياسات الثلاث على أنه حصيلته يساهم في تحقيقها الحد من مخاطر الكوارث والعمل المناخي، يتم التعامل مع "بناء قدرة المجتمع على الصمود" أيضاً على أنه تدخل في سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغير المناخ. ومن ثم، تتم مناقشة بناء قدرة المجتمع على الصمود في تقرير التقييم هذا بحسبانه تدخلاً لا حصيلته.

23- وأشارت الجهات الفاعلة الرئيسية في البرنامج بأسره إلى أن التقارب بين سياسات الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ والقدرة على الصمود قد يكون له ضلع في تحقيق تأثيرات إيجابية تراكمية على الصعيد القطري. بيد أن آخرين قالوا إن وجود ثلاث سياسات منفصلة أسفر عن عقليات منعزلة وازدواجية لا داعي لها. وأظهرت عملية تعلم مقارنة أن تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها يعتبران مفهومين متماسكين ينبغي ربطهما منطقياً بالنسبة للمنظمات الثلاث المتخذة أساساً للمقارنة. بيد أنه لا يوجد مصطلح متفق عليه يشمل كلا من تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها. ويشير بعض أصحاب المصلحة إلى أن "الإدارة المتكاملة للمخاطر" مصطلح مفيد يتميز بأنه يشمل مجالات الوقاية من المخاطر والاستعداد والتصدي لها والتعافي منها وهو مناسب لاتباع نهج مترابط حياله.

ما هي نتائج السياستين؟

24- قُيِّم مستوى تأثير كل سياسة في النتائج على صعيد البرامج باستخدام عدد من المعايير وصُنِّف التأثير على أنه إما محدود، أو معتدل أو قوي.

مساهمة السياستين في النتائج على مستوى البرامج في مجالات التدخل المشتركة

25- تحتل مجالات التدخل ذات الأولوية في كلتا السياستين مكانة بارزة في حافظة البرنامج البرمجية، ولكن تأثير سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغير المناخ في هذه المجالات يتفاوتت تفاوتاً شديداً.

تحليل الأمن الغذائي

26- ساهمت سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها بشكل معتدل في تحليل الأمن الغذائي بطريقتين. أولاً، أدمج الحد من مخاطر الكوارث في النهج التشاركي الثلاثي الأبعاد، وهو أداة رئيسية لتحليل الاتجاهات وتصميم البرامج. ثانياً، يجري تحليل تأثير الكوارث في الأمن الغذائي للاسترشاد به في تصميم العديد من الخطط الاستراتيجية القطرية وتنفيذها، ولا سيما فيما يتعلق بالتدخلات الرامية إلى مكافحة انعدام الأمن الغذائي وتعزيز الحد من مخاطر الكوارث والقدرة على الصمود عند وقوع الكوارث. وما انفك تأثير سياسة تغير المناخ في تحليل الأمن الغذائي يزداد: يُبذل جهد واضح لتعزيز التحليلات الواعية بالمناخ، كما يتضح من إعداد عملية سبل كسب العيش الموحدة لتحليل القدرة على الصمود ومنصة رصد التأثير والوضع في الوقت الفعلي ونشر دليل لتحليلات المناخ والأمن الغذائي في يونيو/حزيران 2019 وإجراء دراسات قطرية مختلفة. ومع ذلك، لم يتم بعد إضفاء الطابع المؤسسي الكامل على هذه النهج ولا تزال القدرة على المضي قدماً في إجراء تحليل معقد من هذا القبيل محدودة.

الحماية الاجتماعية

27- لئن تبيّن للتقييم أن تأثير سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها في الحماية الاجتماعية محدود، فقد وجد أن لسياسة تغير المناخ تأثير معتدل، نظراً لزيادة مشاركة البرنامج في أنظمة الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات لمعالجة تأثير الكوارث وتغير المناخ في الأمن الغذائي. ويوفر النهج الذي يتبعه البرنامج في هذا المجال المرونة اللازمة للتصدي لمجموعة من الصدمات وعوامل الإجهاد مع تمكين البرنامج في الوقت نفسه من تعزيز قدرات الحكومة وفقاً للاحتياجات الخاصة بكل حالة. وعلى الرغم من أن البرنامج كان يدعم هذا النهج الذي تقوده الحكومة لإدارة المخاطر قبل وضع سياسات الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ، يبدو أن النمو المبلغ عنه في دعم البرنامج لأنظمة الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات يرتبط نوعاً ما بازدياد مشاركة البرنامج في تمويل المناخ والتأمين ضد المخاطر، وكلاهما تروج له دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث والمناخ بقوة.

الإنذار المبكر والعمل المبكر

28- تطور الإنذار المبكر والعمل المبكر وازدادا في البرنامج إلى حد كبير، على سبيل المثال من خلال إعداد نظام إنذار مؤسسي وتحليل تلقائي للكوارث ورسم الخرائط بغية تفصيل وقت الاستجابة وتحديد أولويات الموارد الموجهة للأزمات الناشئة والعمليات التي تثير أكبر قدر من القلق. وتشمل الخطط الاستراتيجية القطرية أيضاً بشكل متزايد التمويل القائم على التنبؤ وغيره من أشكال العمل الاستباقي التي تطورت في مجال العمل المبكر نتيجة للنهج الرائدة التي اتبعتها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وعدد متزايد من الجهات الفاعلة الأخرى، من بينها البرنامج. وبدعم نشط من دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث والمناخ وشعبة عمليات الطوارئ، وكذلك من قبل جهات التنسيق المعنية بتغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها والقدرة على الصمود في المكاتب الإقليمية، تؤثر سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغير المناخ تأثيراً شديداً في الإنذار المبكر والعمل المبكر. وأظهرت عملية التعلم المقارن أن الإنذار المبكر مدعوم من قبل عدد متزايد من الجهات الفاعلة في مجال التنمية والعمل الإنساني وسلط الضوء على الحاجة إلى تعاون أصحاب المصلحة المتعددين.

الاستعداد للطوارئ والاستجابة لها

29- يشمل الاستعداد للطوارئ والاستجابة لها، وهي ميزة نسبية أساسية يتمتع بها البرنامج منذ فترة طويلة قبل الموافقة على سياستي الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ، إدارة سلسلة الإمداد والاتصالات والإغاثة في حالات الطوارئ والتحويلات الغذائية والقائمة على النقد وتعزيز القدرات. ويشارك البرنامج في الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها في جميع البلدان التي شملتها الدراسة. ولا يزال تأثير أي من هاتين السياستين محدوداً حتى الآن. وبالكاد تشير أدوات الاستعداد والاستجابة لحالات الطوارئ والإرشادات إلى الحد من مخاطر الكوارث ولا تشير أبداً إلى تغيير المناخ، وفي معظم البلدان لا تسترشد تدابير الاستعداد للطوارئ والاستجابة لها بعد بالتحليلات المتعمقة لتغيير المناخ. ومع ذلك، هناك إمكانية كبيرة في أن يشمل الاستعداد للطوارئ والاستجابة لها برامج أكثر وأفضل للحد من مخاطر الكوارث وتغيير المناخ.

بناء القدرة على الصمود على مستوى المجتمع المحلي

30- يعتبر بناء القدرة على الصمود على مستوى المجتمع المحلي متأثراً بشكل معتدل بسياستي الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ، وهو مجال تدخل تزداد أهميته في البلدان المتأثرة بشدة من التعرض المتكرر للصدمات وعوامل إجهاد خطيرة. وعلى الرغم من أن تدخلات بناء القدرة على الصمود على مستوى المجتمع المحلي غالباً ما تكون محدودة النطاق مقارنة بالاستجابة الإنسانية، فإنها أدت إلى تحسين البنية التحتية الريفية وتعزيز الحصول على المياه وزيادة المشاركة في مجموعات الادخار والقروض والتقنيات الزراعية المبتكرة. وتضمن أنشطة القدرة على الصمود المجتمعية بانتظام في تدخلات التكيف مع تغيير المناخ والحد من المخاطر التي يُطلب التمويل لها من الصندوق الأخضر للمناخ الذي يوفر التمويل للحكومات الوطنية التي تتعامل معها دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث والمناخ بشكل كبير. وعلى الرغم من أن القدرة على الصمود المجتمعية ترتبط بدائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث والمناخ، وإن لم يكن بنفس قدر تمويل مخاطر المناخ، فإنها تتلقى الدعم أيضاً من دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية ومن الفرق الإقليمية المشتركة في أغلب الأحيان.

دعم السياسات وتنمية القدرات

31- يسبق دعم السياسات الوطنية وتنمية القدرات كلا من سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغيير المناخ وقد تميزت بجهود محددة في كلا المجالين. وتحظى مجالات التدخل هذه، الموجودة في جميع البلدان التي شملتها الدراسة، بدعم من أفرقة البرنامج الإقليمية المعنية بالحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ. وفي بعض الحالات، يتعاون البرنامج مع كيانات أخرى للأمم المتحدة مثل منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة في تعزيز قدرات المؤسسات الوطنية. وتختلف فعالية دعم السياسات وتنمية القدرات من بلد إلى آخر تبعاً لتوافر الموارد الوطنية واستقرارها. ويركز دعم السياسات الدولية بشأن الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ على تحفيز دعم أصحاب المصلحة المتعددين لخطط التكيف والمضي قدماً في تنفيذ آليات الخسائر والأضرار التي تم إنشاؤها في مؤتمر الأمم المتحدة بشأن تغيير المناخ لعام 2022 وإطار سنداى. ولسياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغيير المناخ تأثير قوي في مشاركة البرنامج في تلك الجهود.

مساهمة السياستين في النتائج على مستوى البرامج لمجالات التدخل الخاصة بسياسة تغيير المناخ

32- كان لسياسة تغيير المناخ تأثير تراوح بين المعتدل والقوي في مجالات التدخل التي أعطيت الأولوية فيها بشكل صريح وفريد، مثل الخدمات المناخية وتمويل المخاطر والتأمين، فضلاً عن الطاقة والمواقف الآمنة. وشهدت هذه المجالات نمواً كبيراً منذ الموافقة على سياسة تغيير المناخ واقترن ذلك بتأمين موارد كبيرة من تدفقات تمويل تغيير المناخ.

الخدمات المناخية

33- أسهمت سياسة تغير المناخ إسهاما كبيرا في نمو الخدمات المناخية في الخطط الاستراتيجية القطرية. ويكمن الغرض من توفير المعلومات والمنتجات المناخية في الاستعانة بها في عملية صنع القرارات بشأن إدارة المخاطر المتصلة بالمناخ، سواء على الصعيد الوطني أو في المجتمعات المحلية التي سيلزم اتخاذ إجراءات بشأنها. وتقدم هذه التدخلات مدخلات حاسمة على مستوى الحكومة والمجتمع المحلي للمساعدة الغذائية من أجل إنشاء الأصول ومبادرة الصمود الريفي R4 وآليات التأمين. وتحظى الخدمات المناخية بدعم نشط من دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث والمناخ والمكاتب الإقليمية وغالبا ما يتم تمويلها بنجاح، ولا سيما من خلال الجهات المانحة الجديدة والصناديق المعنية بتغير المناخ. وأدت مبادرة الصمود الريفي R4 والتأمين على النطاق الكلي (وكالة القدرة الأفريقية لمواجهة المخاطر) اللذين يعتبران عنصرين رئيسيين لنهج أوسع نطاقا لطبقات المخاطر، في بعض الحالات إلى دفع مدفوعات مكنت البرنامج من مساعدة الأسر المتضررة من الجفاف.

تمويل المخاطر والتأمين

34- يتأثر إعداد تدخلات تمويل المخاطر والتأمين وتنفيذها تأثرا شديدا بسياسة تغير المناخ التي توضح دون موارد ضرورة إدماج تدخلات تحويل المخاطر في الخطط والبرامج والأدوات الوطنية. ويعمل البرنامج بشكل متزايد مع الحكومات والقطاع الخاص وشركاء البحوث والمجتمعات المحلية لإنشاء تأمين على المستويين الجزئي والكلي. وقد تدعم مدفوعات التأمين في بعض الحالات أنظمة الحماية الاجتماعية. وبدعم قوي من دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث والمناخ والمكاتب الإقليمية، نما العمل في هذا المجال نموا كبيرا منذ الموافقة على سياسة تغير المناخ، ولكن البرنامج كان يروج له قبلا كجزء من حافظة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها. وكشفت عملية التعلم المقارن النقاب عن مجموعة متنوعة من النهج لتمويل المخاطر وعن وجود مجال واسع للتعاون فيما بين الوكالات. وثمة حاجة إلى إرشادات قائمة على الأدلة يُستعان بها في عملية اتخاذ القرارات في البرنامج بشأن اختيار أدوات تمويل المخاطر.

الطاقة والطهي الآمن

35- لسياسة تغير المناخ تأثير معتدل في الطاقة الآمنة والطهي الآمن. وتشهد حافظة البرنامج للطاقة من أجل الأمن الغذائي نموا، لا سيما منذ جائحة مرض فيروس كورونا 2019 (كوفيد-19). ويتم توفير المواقف ذات الكفاءة في استهلاك الوقود بشكل متزايد لبرامج التغذية المدرسية والأسر المستهدفة، ومن بينها أسر اللاجئين والنازحين. وشُرع في مبادرات لزيادة استخدام الطاقة الشمسية لري حدائق الأسواق وأحواض الأسماك لتعزيز قدرة المجتمع المحلي على الصمود، كجزء من حزمة أوسع من الأنشطة. وتدعم كل من وحدة برامج الحد من مخاطر الكوارث والمناخ ودائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية هذا المجال من التدخل الذي ينطوي على إمكانات كبيرة للتأثير. ويتأثر العمل من خلال عملية التخطيط الاستراتيجي بالعديد من السياسات التي تشير إلى الطاقة المرتبطة بالأمن الغذائي، بما في ذلك سياسات تغير المناخ والقدرة على الصمود والسياسات البيئية.

النتائج على مستوى الحصائل

36- وفقا لتقارير الأداء السنوية للبرنامج، أظهرت مؤشرات الحصائل المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث وإدارتها ومجالات التدخل بشأن تغير المناخ تقدما قويا، لا سيما في عام 2020 وبدرجة أقل في عام 2019. ويصدق هذا بوجه خاص على المؤشرات المتعلقة بالفوائد البيئية وتعزيز سبل كسب العيش وزيادة القدرة على إدارة الصدمات والمخاطر المناخية؛ بيد أن الفجوات الكبيرة التي تشوب البيانات والتغيرات في مقاييس البرنامج، لا تزال تحول دون تكوين لمحة عامة عن الاتجاهات على مر الزمن وعبر البلدان لجميع المؤشرات ذات الصلة. ويستدعي هذا الوضع تحسين الرصد لتيسير التعلم وزيادة المساءلة عن الاستثمارات في الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها والتدخلات المتعلقة بتغير المناخ (انظر القسم "إلى ماذا تُعزى النتائج الملاحظة؟").

المساهمات في إطار سنداى وهدف التنمية المستدامة 13

37- يقدم البرنامج تقارير سنوية عن بعض مؤشرات سنداى في بلدان مختارة، وهو نهج يستوفى متطلبات المساءلة من قبل أصحاب المصلحة، ولكنه لم يفرض على التعلم داخل البرنامج أو مع أصحاب المصلحة والشركاء الآخرين. وعلى الرغم من أن سياسة تغير المناخ تشير إلى الغايات المتعددة لهدف التنمية المستدامة 13، فإن رصد مساهمة البرنامج في هدف التنمية المستدامة 13 والإبلاغ عنها لم يصبحا بعد ممارسة منهجية أو ذات مغزى. ويمكن تفسير ذلك بأن الخطة الاستراتيجية للفترة 2017-2021 وإطار النتائج المؤسسية المقابل لها أعطيا الأولوية لهدف التنمية المستدامة 2 و17، ومن ثم، لم يتم الالتزام بالإبلاغ عن مساهمة البرنامج في هدف التنمية المستدامة 13 بشكل منهجي. ومع ذلك، فإن العديد من التدخلات الواردة في خطط البرنامج الاستراتيجية القطرية تتعلق بتغير المناخ وُحددت الآن بشكل بائن في إطار النتائج المؤسسية الجديد المصاحب للخطة الاستراتيجية للفترة 2022-2025. وعلاوة على ذلك، يشجع خط الرؤية الجديد للتخطيط الاستراتيجي القطري المكاتب القطرية على اختيار غايات ثانوية لأهداف التنمية المستدامة، وفقا لتوجيهات فرق الأمم المتحدة القطرية وأولويات أهداف التنمية المستدامة الوطنية.

38- وأعرب أصحاب المصلحة الخارجيون عن آراء متباينة، فالبعض منهم يريد أن يشارك البرنامج في الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها والتكيف مع تغير المناخ لمعالجة الدوافع الكامنة وراء زيادة انعدام الأمن الغذائي ومواطن الضعف الهيكلية، بينما يتوقع آخرون أن يركز البرنامج على تلبية الاحتياجات الغذائية والتغذية الحادة العاجلة. ويتناقض هذا التصور الأخير مع بيان مهمة البرنامج وخطته الاستراتيجية. وإذا أراد البرنامج أن يستوعب بشكل أفضل مساهمته في هدف التنمية المستدامة 13 ودعمه للحكومات الوطنية في تولي زمام القيادة في رصد أهداف التنمية المستدامة، استوجب ذلك تقديم التوجيه للمكاتب القطرية والإبلاغ عن نطاق سياسة تغير المناخ بشكل أنجع وعلى نطاق أوسع.

المساواة بين الجنسين والإدماج

39- تتحقق النتائج المنصفة والشاملة جنسانيا المستمدة من تدخلات الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ بشكل متواتر، ولكن النتائج التحويلية الجنسانية نادرة، أو قلما ما يتم توثيقها. ويمكن تفسير ذلك بأن سياسة تغير المناخ والتوجيهات اللاحقة لا تقدم توجيهات واضحة بشأن كيفية تصميم برامج التحول الجنساني، ومن ثم، يكون فهم الموظفين محدودا. وتشمل الأدلة على نتائج التحول الجنساني، حيثما توفرت، المساهمة في تحسين وضع النساء المستهدفات الاقتصادي والاجتماعي وزيادة استقلالهن المالي فيصبحن أكثر استعدادا لإدارة الصدمات والضغط. ولئن كانت سياسة تغير المناخ أكثر اتساقا مع النهج المتبعة حاليا في البرنامج بشأن المساواة بين الجنسين من سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها، فإن النتائج المحققة لا تعزى إلى أي من هاتين السياستين بشكل واضح أو حصري، بل يعزى تحقيقها إليهما معا.

40- وتهدف معظم برامج الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ إلى تطبيق نهج شامل من خلال استهداف أشد الفئات ضعفا وتهميشا على النحو المحدد في تحليلات الأمن الغذائي. وفي العديد من البلدان، سلط مقدمو المعلومات الرئيسيون الضوء على الحاجة إلى تصميم تدخلات شاملة للشباب تقلل من مخاطر الكوارث وتعزز العمل المناخي. والتزم البرنامج في الأونة الأخيرة، من خلال خارطة الطريق الخاصة بالإعاقة، بإدراج إمكانية الوصول في جميع برامج الحد من مخاطر الكوارث والاستعداد لها؛ بيد أن وجود سياسات ومذكرات توجيهية مختلفة لم يؤد بعد إلى وضع نهج متعددة القطاعات تشمل تناول الإدراج بنهج يتسم بالتسلسل في المقام الأول.

الاستدامة

41- بذل البرنامج جهودا للحفاظ على تنمية القدرات داخل الكيانات الحكومية الوطنية والمحلية والمجتمعات المحلية فيما يتعلق بالحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ من خلال مجموعة من الحلول المصممة خصيصا لتلبية الاحتياجات واغتنام الفرص في كل سياق، بما في ذلك التركيز على تعزيز النظم (مثل نظم الحماية الاجتماعية)، وإشراك المؤسسات الأكاديمية والعمل في إطار شراكات. غير أن النتائج كانت مختلطة. وعلى الصعيد الوطني، أثر ارتفاع معدل دوران الموظفين الحكوميين وتقييد الميزانيات الحكومية وازدياد الصدمات المناخية والصراعات تأثيرا سلبيا في تمكين القدرات الحكومية وتعزيزها، ومن ثم في

أفاق الاستدامة. وعلى صعيد المجتمع المحلي، يبدو أن برامج بناء القدرة على الصمود تتمتع بإمكانات جيدة للاستدامة نظرا لكونها تشاركية بمقدار كبير ومنخفضة التكلفة وغالبا ما تظهر نتائج إيجابية للمشاركين فيها. وثمة حاجة إلى زيادة الدعم المقدم إلى المكاتب القطرية في تصميم استراتيجيات الاستدامة القائمة على دوافع محلية وسياقية وتعزيز الدعوة إلى نُظم ابتكارية وتحسين إدارة المعرفة.

ما الذي يفسر النتائج التي لوحظت؟

الدعم المقدم من الإدارة العليا

42- عُدت سياسة الحد من المخاطر وإدارتها، وقت الموافقة عليها، أساسا إطارا مفاهيميا لتحديد موضع المنظمة فيما يتعلق بإطار عمل هيوغو. وبما أن البرنامج معروف في المقام الأول بقدرته على الاستجابة لحالات الطوارئ، أتاحت له هذه السياسة الفرصة للاستثمار بشكل أفضل في معالجة أسباب الضعف من خلال تدخلات الحد من المخاطر والتدخلات الإدارية - وهي خطوة رئيسية نحو ما أصبحت عليه خطة البرنامج لإنقاذ الأرواح وتغيير الحياة. غير أن خطة عمل سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها لم تتحقق قط، ولم يصدر أي توجيه أو يقدم أي تدريب محدد للمكاتب القطرية.

43- وفي وقت لاحق، "استحوذت" سياستنا القدرة على الصمود وتغيير المناخ على مفاهيم والتزامات الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها، فتضاءلت أولوية سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها. ويحظى إطار سنداى بمكانة أدنى من مكانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ التي تتيح أدوات وفرصا للتمويل. وعلاوة على ذلك، من المسلم به على نطاق واسع أن تغيير المناخ يعد من بواعث المخاطر الرئيسية. وبما أن 80 إلى 90 في المائة من الكوارث تعزى إلى المناخ،⁹ يستخدم البرنامج مصادر تمويل تغيير المناخ بطريقة عملية لتنفيذ الحد من مخاطر الكوارث والقدرة على الصمود في وجه تغيير المناخ.

44- وتتقاسم عدة مكاتب المسؤولية المؤسسية عن كل من السياستين، فتتولى دائرة الحد من مخاطر الكوارث والمناخ المسؤولية المؤسسية عن سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغيير المناخ وتضطلع شعبة البحوث والتقييم والرصد وشعبة عمليات الطوارئ بدور في مجالات محددة. ورغم التسليم بأدوار كل مكتب ومسؤولياته، فإن من شأن ذلك أن يخلق صوامع معزولة غير ضرورية. ويعد تشكيل فرقة عمل معنية بأزمة المناخ في عام 2022 بشيرا بإنهاء عزلة تغيير المناخ وتمكين البرنامج من معالجة تغيير المناخ بحسبانه مسألة شاملة تزداد أهمية لدى معظم الوظائف. وأظهرت عملية التعلم المقارن اختلافات هيكلية واسعة النطاق في كل منظمة، ولكنها تنطوي على هياكل تصور تغيير المناخ بشكل أكثر وضوحا من الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها.

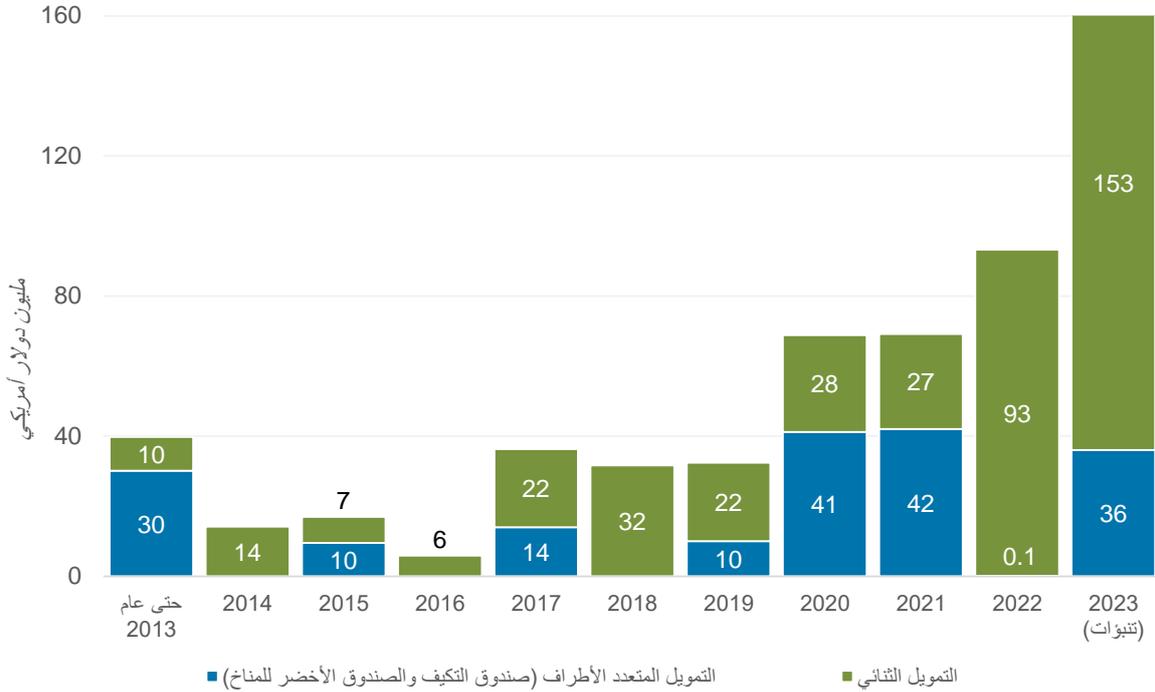
الموارد المالية والبشرية

45- لم تكن الموارد المالية والبشرية التي يوفرها البرنامج لكلتا السياستين كافية، ففي حين لم تستفد سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها من اعتمادات مخصصة لها من ميزانية دعم البرامج والإدارة باستثناء مبلغ صغير للتجريب والتعلم، فإن مخصصات ميزانية دعم البرامج والإدارة لدعم تنفيذ سياسة تغيير المناخ، وإن كانت محدودة، زادت بمرور الوقت. وقد أدى اعتماد سياسة إلى تغيير قواعد اللعبة حيث مكن البرنامج من تعبئة موارد إضافية للبرامج بنجاح وإنشاء فريق قوي في المقر (الشكل 5). وعلى المستوى الإقليمي، يتفاوت عدد الموظفين المكرسين للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ والهيكل التنظيمي حسب المنطقة. وسلط أصحاب المصلحة الذين أجريت معهم مقابلات أثناء التقييم الضوء على الدور الرئيسي الذي يضطلع به موظفو المكاتب الإقليمية في دعم تصميم برامج الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ وتنفيذها في المناطق. وعلى الصعيد القطري، كثيرا ما تغطي الأفرقة نفسها الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ والقدرة على الصمود. ويخفف ذلك إلى حد ما من الأثر السلبي الناشئ عن النقص المتكرر في عدد الموظفين ذوي الخبرة المناسبة، ولكن دوران الموظفين المستمر (بسبب العقود قصيرة الأجل وسياسة تناوب الموظفين في البرنامج) يؤثر سلبا في التدخلات طويلة الأجل مثل تعزيز

⁹ Global natural disaster assessment 2022. Academy of Disaster Reduction and Emergency Management and others .report 2021

القدرة وبناء قدرة المجتمع المحلي على الصمود. وربما تتيح سياسة شؤون العاملين في البرنامج فرصاً لإدارة هذا التحدي، ولكن الخيارات لم تستكشف أو تنفذ بعد بشكل كامل.¹⁰

الشكل 5: تطور الموارد المالية المعبأة للتكيف مع تغير المناخ



المصدر: Aide à la décision économique/evaluation team. بيانات تم تلقيها من دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث والمناخ.

ملاحظة: وافق مجلس صندوق التكيف على مشروعين إقليميين في أكتوبر/تشرين الأول 2022، ولكن تم توقيع الاتفاقات بين البرنامج وصندوق التكيف في فبراير/شباط 2023، ومن ثم، سُجّلت هذه المساهمات لعام 2023.

46- وعلى الرغم من أن الموارد المالية والبشرية زادت على مر السنين، فإنها لا تزال غير كافية ولا تستطيع أفرقة المقر والمكاتب الإقليمية مواكبة طلب المكاتب القطرية على الدعم التقني. وبالإضافة إلى ذلك، يثير اغتنام بعض فرص التمويل المتعلقة بتغير المناخ تحدياً أمام المكاتب القطرية ذات الموارد المحدودة. ويهدف الصندوق التحويلي لتغيير الحياة الذي أنشأه البرنامج، فيما يهدف إليه، إلى التغلب على هذا التحدي بإنشاء صندوق استئماني يحصل من خلاله عدد محدود من المكاتب القطرية على التمويل لعدة سنوات؛ غير أن ارتفاع معدل دوران الموظفين وسياسة البرنامج لتناوب الموظفين يشكلان أيضاً عقبة كأداء أمام إنشاء هذه القدرات على الصعيد القطري والإقليمي.

التوجهات التشغيلية واستراتيجية تنمية القدرات

47- لم تراقب سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها أي توجيهات تشغيلية عقب الموافقة عليها مباشرة. ووفقاً لأصحاب المصلحة الذين التمس رأيهم، أثر ذلك سلباً في الوعي والملكية على صعيد المكاتب القطرية. واقترنت سياسة تغير المناخ باستراتيجية لتنمية القدرات وإدارة المعارف وُضعت في إطارها توجيهات وافية بشأن الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ وعُقدت دورات تدريبية وحلقات دراسية شبكية وأحداث عالمية. غير أن معظم موظفي المكاتب القطرية الذين أجريت معهم مقابلات لم يكونوا على علم بتلك الموارد، على الرغم من الجهود التي بذلها المقر والمكاتب الإقليمية، وهو أمر يمكن تفسيره بمحدودية الموارد المتاحة لدعم تنفيذ استراتيجية تنمية القدرات وإدارة المعارف.

¹⁰ "سياسة شؤون العاملين في البرنامج" (WFP/EB.A/2021/5-A).

وجود إطار لنتائج السياسات

48- لم تكن أي من السياستين، بوجه عام، مدعومة بإطار قوي للنتائج أو نظرية للتغيير. ولم تُحدد أهداف قابلة للقياس. وشابت الأطر أيضا ثغرات وتغييرات متكررة في المؤشرات حالت دون الرصد والتعلم الملائمين؛ وتعد إضافة أربعة مؤشرات جديدة متعلقة بتغير المناخ في إطار النتائج المؤسسية للفترة 2022-2025 خطوة إلى الأمام، ولكن هذه المؤشرات لا تزال تتطلب اختصارا واعتمادا من جانب المكاتب القطرية. ووضعت بعض المكاتب القطرية نظما تكملية للرصد والتقييم والإبلاغ يطلبها مانحون بعينهم. ومع ذلك، كان توليف الأدلة التي تم جمعها ونشرها محدودين، وهو أمر يعوق إدارة المعرفة القائمة على الأدلة القيمة المتعلقة بتهيج الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها والتكيف مع المناخ.

الشراكات

49- تشدد سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغير المناخ على أهمية الشراكات. ومن الناحية العملية، أنشئت مجموعة واسعة من الشراكات للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ تناولت دعم السياسات والدعوة والبحوث والتمويل والتنفيذ على الصعد العالمية والإقليمية والقطرية. فعلى الصعيد العالمي، على سبيل المثال، يشارك البرنامج في المنصة العالمية للحد من مخاطر الكوارث بالشراكة مع مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث. وتطورت مبادرة الصمود الريفي R4 التي بدأت كشراكة استراتيجية للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها بين البرنامج وأوكسفام، إلى شراكة لبناء القدرة على الصمود في مواجهة مخاطر المناخ، بالاستعانة إلى حد كبير بالتأمين الصغير. والبرنامج عضو أيضا في الفريق الاستشاري الرفيع المستوى في إطار الشراكة العالمية المسماة InsuResilience لتمويل مخاطر المناخ والكوارث وحلول التأمين وشراكة العمل المبكر الواعي بالمخاطر.

50- وعلى المستوى القطري، يزداد التركيز على الشراكات مع الحكومات الوطنية، لا سيما من خلال برامج تمويل المناخ وتصميم الخطة الاستراتيجية القطرية وتنفيذها، وهما مجالان يرتبطان ارتباطا وثيقا بعملية إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة. وترتبط شراكات البرنامج مع الوكالات الأخرى التي تتخذ من روما مقرا لها بسياق محدد إلى حد كبير. وتزداد الروابط مع المؤسسات المالية الدولية ومنظمات البحوث والكيانات الأكاديمية. ويشارك البرنامج أيضا مع القطاع الخاص في مجالات التأمين الصغير والطاقة والخدمات المتقلة والإجراءات الاستباقية والتمويل القائم على التنبؤ.

51- ومع ذلك، توجد شواغل بشأن نوعية الشراكات القائمة على مختلف المستويات التنظيمية ونطاقها، ولا سيما من حيث كثرة الجهات الفاعلة المعنية وتداخل الولايات والتنافس فيما بينها. وثمة حاجة بائنة إلى مزيد من التنسيق بين شركاء الأمم المتحدة الرئيسيين والمشاركة المنهجية الطويلة الأجل على الصعيد القطري، ولا سيما في مجال تعزيز القدرات القطرية. والإنجاز أسهل من الشراكة، فالشراكة تتطلب مهارات شتى بالإضافة إلى موظفين كبار يعملون بعقود طويلة الأجل. ولم يصبح تخطيط الشراكات وتنسيقها وتقييم فعاليتها منهجيا بعد ولا يزال المجال رحبا للتحسين.

الابتكار

52- يقوم الابتكار، بما في ذلك الابتكار التكنولوجي وغيره من أشكال الابتكار، بدور رئيسي في نمو حافظة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ. وأحرزت العديد من التدخلات التي أعطتها سياسة تغير المناخ أولوية، ومن بينها بعض التدخلات التي تستند إلى الخبرة المكتسبة في مجال الحد من مخاطر الكوارث مثل التأمين المرتبط بمؤشر الطقس والزراعة الذكية مناخيا، تقدا كبيرا بفضل استخدام التكنولوجيا المبتكرة.

العوامل الخارجية

53- أدى الاهتمام المتزايد بسرعة بتغير المناخ والتقدم في التنبؤ بالطقس إلى تحقيق إنجازات في التدخلات المناخية. ويسرت سعة البرنامج في مضمار الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها نمو تدخلات أخرى تتعلق بسياسات الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ، مثل تعزيز القدرات. وفي حين أدت جائحة كوفيد-19 إلى إبطاء العديد من الإجراءات المتعلقة بالمناخ، أو إيقافها، فإنها شكلت أيضا عامل تسريع للتغيير في دعم أنظمة الحماية الاجتماعية المستجيبة للخدمات.

الاستنتاجات

- 54- **الاستنتاج 1- جودة السياسات:** قدمت كل من سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغير المناخ أطرا مفاهيمية واضحة وتحليلا متينا للسياق وأظهرت كلتاهما توافقا مع خطط البرنامج وسياساته الاستراتيجية. وأثبتنا أهميتها للاتفاقات والأطر الدولية ذات الصلة القائمة وقت صياغتهما. غير أن الزمن عفا الآن على كلتا السياستين وعلى سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها بدرجة تفوق كثيرا سياسة تغير المناخ في ضوء الوقت الذي انقضى عليهما وتيرة الفهم الجديد. وشاب كلتا السياستين القصور فيما يتعلق بتفصيل آليات التنفيذ على الرغم من أن استراتيجية تنمية القدرات وإدارة المعارف في مجال تغير المناخ والتوجيهات التشغيلية التي وضعت في وقت لاحق تداركت ذلك الخلل شيئا ما. وكان من الممكن أن تكون كلتا السياستين أقوى وأكثر فعالية لو كانتا مصحوبتين بأطر نتائج كاملة وخطط تنفيذ تبيّن بالتفصيل أوجه المساءلة في البرنامج برمته وخطط اتصال ونشر وبموارد بشرية ومالية ملائمة ومتسقة بشكل كاف.
- 55- **الاستنتاج 2 - اتساق السياسات:** روجت إدارة البرنامج العليا بقوة لسياسة تغير المناخ بينما يُنظر إلى سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها بشكل متزايد على أنها سياسة عفا عليها الزمن، وإن ظل الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها كمجال وثيق الصلة بالسياقات العالمية والوطنية. وتتضمن سياسة تغير المناخ العديد من مجالات التدخل بشأن الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها المتعلقة بمخاطر المناخ؛ غير أن البرنامج لم يقدم توجيهات بشأن كيفية تقارب واختلاف مفاهيم وممارسات الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ. وحال ذلك دون أن يطبق البرنامج نهجا متكاملًا حيال إدارة المخاطر يجسد ولايته المزدوجة وميزته النسبية ويقم صلوات في محور العمل الإنساني والتنمية والسلام برمته. وأعد البرنامج وروج بقوة لسياسة القدرة على الصمود التي تشمل القدرة على الصمود في وجه تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث. ولئن كان وجود ثلاث سياسات متداخلة تداخلًا جزئيًا قد أعلى شأن المواضيع داخل البرنامج، فإنه أدى أيضا إلى تشتت الجهود. وثمة تسليم عام بالحاجة إلى مزيد من الوضوح بشأن الروابط بين المواضيع الثلاثة، فضلا عن جعل السياسات أكثر تكاملا. وإن وضع البرنامج وإطاره المفاهيمي الذي يشمل جميع مجالات التدخل للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها والقدرة على الصمود والعمل المناخي أن يمكن البرنامج من إشراك جميع أصحاب المصلحة المعنيين الذين لديهم أهداف مشتركة ومتراصة.
- 56- **الاستنتاج 3 - نمو البرامج والتدخلات:** تؤثر سياسات الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ في الخطط الاستراتيجية القطرية من خلال المواءمة مع خطة البرنامج والدعم التقني الذي تقدمه فرق المقر والمكاتب الإقليمية المخصصة لذلك الغرض وما تعده من توجيهات وتدريب. وعلى الرغم من التحديات التي يثيرها تحديد التأثير الفردي المحدد لكل سياسة نظرا لتداخل هاتين السياستين، تبيّن للتقييم أن سياسة تغير المناخ يسرت الحصول على فرص تمويل جديدة وأتاح نمو تدخلات مبتكرة مثل تمويل مخاطر المناخ والتأمين عليها والخدمات المناخية والتمويل القائم على التنبؤات والإجراءات الاستباقية وإجراءات الطاقة. وجعل ذلك صورة البرنامج أكثر بروزا بحسبانه جهة فاعلة معنية بالمناخ، وهو أمر يوسع آفاق التمويل ويزيد نمو البرامج. وأثرت كلتا السياستين تأثيرا أقل في المجالات الراسخة لتحليل الأمن الغذائي والاستعداد للطوارئ والاستجابة لها، على الرغم من اتخاذ خطوات يمكن أن تؤدي إلى تكامل أقوى بين مخاطر الكوارث والمناخ في المستقبل. وساهمت كلتا السياستين في التطور المستمر لتعزيز القدرات القطرية ودعم السياسات. وتقوم سياسة تغير المناخ بدور أقوى على الصعيد الدولي، مشكّلة مساهمة البرنامج في إعداد الأطر والاتفاقات الدولية الرئيسية جنبا إلى جنب مع الكيانات الأخرى.
- 57- **الاستنتاج 4- الفعالية:** يبدو أن التدخلات التي أعطتها سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغير المناخ الأولوية تزداد فعالية. ووفقا لتقارير الأداء السنوية للبرنامج، أظهرت مؤشرات الحصائل ذات الصلة تقدما قويا في السنوات الأخيرة. وبوجه عام، تُعزز قدرات الشركاء الحكوميين من خلال علاقتهم مع البرنامج (وإن لم يكن ذلك مستداما بالضرورة- انظر الاستنتاج 5). وأدت أفساط التأمين على المناخ التي دفعها البرنامج إلى دفع تعويضات للبلدان المتضررة من الأحداث المناخية وتعزيز نظم الحماية الاجتماعية الوطنية لتصبح أفضل استجابة للصدمات وتستخدم تحسبا للأزمات أو في الاستجابة لها وتم تفعيل نظم الإنذار المبكر وغيرها من ترتيبات الاستعداد، ومن بينها الإجراءات الاستباقية، في الكوارث الكبرى. غير أنه يصعب إجراء تقييم سليم للفعالية على مستوى المنظمة، نظرا لعدم اتساق آليات الرصد والتقييم وعدم كفايتها، وهو وضع يعوق بدوره التعلم المؤسسي. وتبشر إضافة مؤشرات جديدة متعلقة بتغير المناخ إلى إطار النتائج المؤسسية للفترة 2022-2025 في الأونة

الأخيرة بالخير في المستقبل وإن العمل عليها لا يزال جارياً. واستوتت عمليات الرصد والإبلاغ في البرنامج بشأن مؤشرات وأهداف سنديا متطلبات المساءلة، ولكنها لم تسفر إلا عن النذر اليسير من حيث التعلم. ومع تطور المناخ من مجال برامجي إلى مسألة شاملة، يجب أن يتطور الرصد وإدارة المعارف وفقاً لذلك.

58- **الاستنتاج 5 - الاستدامة:** بينما تسعى كل من سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغيير المناخ إلى تحقيق الاستدامة، لم يقترن أي منهما بتوجهات تشغيلية. وكان من الممكن أن تستفيد الأفرقة المنفذة من تعلم مؤسسي أقوى بشأن كيفية وضع استراتيجيات خروج للتدخلات وتعزيز استدامتها. ومع ذلك، بذل البرنامج جهوداً لاستدامة زيادة القدرات داخل الكيانات الحكومية والمجتمعات المحلية على الصعيدين الوطني والمحلي من خلال مجموعة من الحلول المصممة خصيصاً للاحتياجات والفرص في كل حالة. وكانت آفاق الاستدامة أقوى بوجه عام على الصعيد المجتمعي المحلي منها على الصعيد الوطني.

59- **الاستنتاج 6 - المساواة بين الجنسين والإدماج وتعدد القطاعات:** تنظر كلتا السياستين صراحة في السياسات الجنسانية المختلفة التي كانت قائمة عند كتابتهما وتبني عليها. وتتعدد النهج التي تعزز المساواة بين الجنسين والإدماج، ولكن النتائج التحويلية الجنسانية التي تسعى إليها سياسة تغيير المناخ لا تزال نادرة، أو قلماً يتم بيانها، وهو أمر يمكن تفسيره بانعدام توجهات واضحة بشأن سبل وضع مبدأ التحول الجنساني موضع التنفيذ. ولا يؤخذ تعدد القطاعات في الحسبان في سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها أو في سياسة تغيير المناخ، وهو أمر كثيراً ما يخلو منه تصميم البرامج وآليات الرصد.

60- **الاستنتاج 7 - الموارد:** عندما تمت الموافقة لأول مرة على سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغيير المناخ، كانت الموارد المالية والبشرية اللازمة لتنفيذها محدودة للغاية. ثم نجح البرنامج في تعبئة الموارد الخارجية لدعم تنفيذ سياسة تغيير المناخ. ونتيجة لذلك، توجد الآن أفرقة تقنية قوية داخل إدارة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغيير المناخ وفي المكاتب الإقليمية؛ وبسبب استنزاف القدرات على الصعيد القطري، يواجه المقر والمكاتب الإقليمية تحديات في مواكبة طلب المكاتب القطرية.

61- **الاستنتاج 8 - الشراكات:** تختلف الشراكات بشأن سياسة الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغيير المناخ التي عززتها كلتا السياستين بقوة متفاوتة شديداً من حيث الغرض والتوقعات والنتائج. وتبرز الشراكات الوثيقة مع الحكومات باعتبارها ضرورية لتحقيق الفعالية وإن كان من الصعب الحفاظ عليها. وتشمل الشراكات الأخرى على الصعيد القطري بصورة متزايدة الجهات الفاعلة في القطاع الخاص. وعلى الصعيد العالمي، دأب البرنامج على إقامة شراكات استباقية مع الوكالات الأخرى التي تتخذ من روما مقراً لها ومع كيانات الأمم المتحدة الأخرى، وإن اقترن ذلك بتحديات في التنسيق وبتناجج مختلطة. وتستلزم الشراكات مهارات محددة وقتاً وتخطيطاً لتكون شاملة، فضلاً عن أن التعلم والتوجهات على الصعيد المؤسسي غير متوافرين. ولئن كان معظم أصحاب المصلحة الخارجيين يدعمون مشاركة البرنامج في الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها والتكيف مع تغيير المناخ، تشعر أقلية من كيانات الأمم المتحدة والجهات المانحة أن البرنامج يبتعد، من خلال العمل على تغيير المناخ وإدارة مخاطر الكوارث، عن ميزته النسبية الأساسية كجهة فاعلة في الاستجابة والاستعداد. وهناك درجة ملموسة من عدم الارتياح لدى البعض بشأن عنصر "تغيير الحياة" في خطة البرنامج الاستراتيجية، على الرغم من أن المجلس التنفيذي للبرنامج وافق عليها رسمياً. ويبرز ذلك الحاجة إلى التواصل على نحو أكثر فعالية وأوسع نطاقاً بشأن بيان مهمة البرنامج ونطاق سياساته، بما في ذلك سياسة تغيير المناخ.

التوصيات

62- يعرض الجدول أدناه التوصيات المنبثقة عن تقييم سياسة البرنامج للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وسياسة تغيير المناخ، إلى جانب الكيانات المقترحة التابعة للبرنامج والمسؤولة عن تنفيذ التوصيات، وأولوية كل توصية والتاريخ المستهدف الذي ينبغي أن تعالج فيه كل توصية. وفي ضوء الترابط بين مفاهيم القدرة على الصمود والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغيير المناخ وتوقيت التقييمات المتوازي والجوانب المشتركة في التوصيات المنبثقة عن هذا التقييم وتقييم سياسة القدرة على الصمود، تشجع إدارة البرنامج على النظر في التوصيات بعضها إلى جنب بعض للاستفادة من أوجه التآزر بينها.

#	التوصية	نوع التوصية	المسؤولية	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	بحلول أي تاريخ؟
1	1- إعادة تموضع الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها عبر وضمن سياسات وإرشادات البرنامج بشأن القدرة على الصمود وتغير المناخ والاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها وغيرها من المجالات البرامجية ذات الصلة مثل الحماية الاجتماعية.	استراتيجية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	شعبة البرامج الإنسانية والإنمائية؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ وحدة الحماية الاجتماعية؛ شعبة عمليات الطوارئ؛ المكاتب الإقليمية.	عالية	الربع الرابع من عام 2024
	1-1 بالاعتماد على المعارف والممارسات العالمية ولدى البرنامج في مضمار الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها، وضع نموذج مفاهيمي يوضح كيف تساهم أهداف وتدخلات الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها في الإجراءات المتعلقة بتغير المناخ، والاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها وحصائل القدرة على الصمود	استراتيجية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ شعبة عمليات الطوارئ؛ وحدة الحماية الاجتماعية، المكاتب الإقليمية	عالية	الربع الرابع من عام 2023
	1-2 دمج أهداف وتدخلات الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها في السياسات المحدثة للقدرة على الصمود وتغير المناخ والاستعداد للطوارئ والأدوات والإرشادات المرتبطة بها. وإبلاغ أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين بنهج البرنامج حيال الحد من مخاطر الكوارث وتعميم إدارتها.	استراتيجية	إدارة وضع البرامج والسياسات	وحدة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ؛ وحدة الحماية الاجتماعية؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ شعبة عمليات الطوارئ؛ شعبة الاتصالات والدعوة والتسويق؛ المكاتب الإقليمية.	عالية	الربع الرابع من عام 2024
	1-3 تحديد المكتب الذي سيكون الركيزة المؤسسية لأعمال الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وكيف سيتولى تنسيق هذا العمل.	استراتيجية	إدارة وضع البرامج والسياسات	شعبة البرامج الإنسانية والإنمائية؛ شعبة عمليات الطوارئ	عالية	الربع الرابع من عام 2023

#	التوصية	نوع التوصية	المسؤولية	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	بحلول أي تاريخ؟
2	2- تحديث سياسة تغير المناخ لتشمل التغييرات التي حدثت في الآونة الأخيرة في السياق الخارجي ونقل الطبيعة الشاملة المتطورة لإجراءات البرنامج المتعلقة بتغير المناخ، وبيان الدروس المستخلصة والأولويات الداخلية الجديدة.	استراتيجية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	فرقة عمل البرنامج المعنية بأزمة المناخ، الإدارة العليا؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية، المكاتب الإقليمية	عالية	الربع الرابع من عام 2024
	1-2 تحديد بارامترات تموضع تغير المناخ كقضية شاملة للبرنامج وإعداد نظرية واضحة للتغير.	استراتيجية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	إدارة البرنامج العليا؛ المكاتب الإقليمية	عالية	الربع الرابع من عام 2023
	2-2 تحديد أولويات سياسة تغير المناخ المحدثة استنادا إلى السياق الخارجي المتطور والدروس المستخلصة، بما في ذلك التركيز القوي على تحليل مخاطر المناخ للاستراتيجيات والبرامج القطرية وتطبيق نهج متعدد القطاعات حيال تغير المناخ وصياغة طموحات البرنامج بشأن النتائج التحويلية الجنسانية صياغة أوضح وأكثر واقعية.	استراتيجية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	فرقة عمل البرنامج المعنية بأزمة المناخ؛ الإدارة العليا؛ المكاتب الإقليمية؛ مكتب المساواة بين الجنسين	عالية	الربع الرابع من عام 2024
3	3: القيام، بطريقة تشاورية ومنسقة (تشمل شعب المقر الأخرى والمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية)، بوضع خطة لتنفيذ السياسات تكون محددة التكاليف وتبين كيفية تعميم سياسة تغير المناخ المحدثة على نطاق المنظمة.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	فرقة عمل البرنامج المعنية بأزمة المناخ؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ المكاتب الإقليمية	عالية	الربع الأول من عام 2025
	1-3 ينبغي أن تتضمن خطة تنفيذ السياسات تسلسل الأنشطة وتحديدًا واضحا للأدوار والمسؤوليات على نطاق المنظمة وتقديرا للموارد البشرية اللازمة لتطبيق السياسة، وخطة اتصال خارجية وداخلية ومنتجع لرصد التقدم المحرز في تنفيذ السياسة.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	فرقة عمل البرنامج المعنية بأزمة المناخ؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ المكاتب الإقليمية	عالية	الربع الأول من عام 2025
	2-3 ينبغي أن تتضمن الخطة أيضا خطة مالية (بما في ذلك مصادر التمويل) للتكاليف المرتبطة ببدء تنفيذ السياسة، بما في ذلك أنشطة مثل النشر والاتصال والتدريب والدعم التقني.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	فرقة عمل البرنامج المعنية بأزمة المناخ؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ المكاتب الإقليمية؛ شعبة الاتصالات والدعوة والتسويق	عالية	الربع الأول من عام 2025

#	التوصية	نوع التوصية	المسؤولية	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	بحلول أي تاريخ؟
4	4: اتخاذ خطوات لزيادة فرص الحصول على تمويل أكثر تنوعاً ومتعدد السنوات للإجراءات المتعلقة بتغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها، بالتنسيق الوثيق مع الجهود المماثلة المبذولة لبرامج القدرة على الصمود.	استراتيجية	إدارة الشراكات والدعوة؛ شعبة الشراكات مع القطاع العام وتدابير الموارد؛ شعبة الشراكات الاستراتيجية؛ شعبة الشراكات مع القطاع الخاص وجمع الأموال منه؛	إدارة وضع البرامج والسياسات؛ دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ؛ المكاتب الإقليمية	عالية	الربع الأول من عام 2024
	1-4 تحديد أولويات تمويل المانحين والشركاء الاستراتيجيين وتدفقات التمويل لتغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها، بما في ذلك طرائق الحصول والاهتمامات المواضيعية والجغرافية، والارتباطات الحالية مع البرنامج والفرص، فضلاً عن الأحداث ذات الصلة. وإبلاغ النتائج إلى وحدات المقر والمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية ذات الصلة للاسترشاد بها في تعبئة الموارد من أجل تغير المناخ كقضية شاملة والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها.	تشغيلية	إدارة الشراكات والدعوة (شعبة الشراكات مع القطاع العام وتدابير الموارد، شعبة الشراكات والاستراتيجية وشعبة الشراكات مع القطاع الخاص وجمع الأموال منه)	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية، المكاتب الإقليمية	عالية	الربع الأول من عام 2024
	2-4 زيادة الدعم التقني والحصول على التمويل الأولي المقدم إلى المكاتب القطرية لإعداد مقترحات تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها التي تركز على أولويات الحكومات الوطنية للحد من مخاطر المناخ والكوارث وإدارتها.	استراتيجية	إدارة الشراكات والدعوة	لجنة اختيار الاستثمارات والتعلم التابعة لصندوق التحويل لتغيير الحياة؛ إدارة وضع البرامج والسياسات؛ مدير صندوق التحويل لتغيير الحياة؛ إدارة برامج الحد من مخاطر الكوارث والمناخ؛ المكاتب الإقليمية؛ إدارة الشراكات والدعوة؛	عالية	الربع الأول من عام 2024
5	5: تحسين الرصد والتقييم والتعلم بشأن الإجراءات المتعلقة بتغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها، بما في ذلك مساهمتها في القدرة على الصمود وتعزيز المحور الثلاثي.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	فرقة عمل البرنامج المعنية بأزمة المناخ؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ المكاتب الإقليمية	عالية	الربع الرابع من عام 2025
	1-5 وضع إطار شامل لنتائج سياسة تغير المناخ المحدثة، مدعوماً بنظرية واضحة للتغيير ومؤشرات الحصائل ذات الصلة والأهداف الواضحة.	استراتيجية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	فرقة عمل البرنامج المعنية بأزمة المناخ؛ شعبة الجوث والتقييم والرصد؛ شعبة عمليات الطوارئ؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية، إدارة	عالية	الربع الرابع من عام 2024

#	التوصية	نوع التوصية	المسؤولية	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	بحلول أي تاريخ؟
				الشراكات والدعوة؛ المكاتب الإقليمية		
	2-5 وضع مؤشرات مناسبة وقابلة للإدارة للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها لاستخدامها ضمن أطر النتائج لسياسات تغير المناخ والقدرة على الصمود والاستعداد لحالات الطوارئ المحدثة، وعند الاقتضاء، من قبل الحكومات والشركاء الآخرين.	تشغيلية	شعبة البرامج الإنسانية والإنمائية*	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ شعبة عمليات الطوارئ؛ شعبة البحوث والتقييم والرصد؛ إدارة الشراكات والدعوة؛ المكاتب الإقليمية؛ المكاتب القطرية	عالية	الربع الأول من عام 2025
	3-5 وضع وتعميم إرشادات عن كيفية استخدام المؤشرات، بالتشاور الوثيق مع المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية وبما يماشى مع إطار النتائج المؤسسية للبرنامج. وإسداء المشورة للمكاتب القطرية لوضع ميزانية وتخصيص موارد كافية لاستخراج أدلة بشأن إجراءات تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها، ولا سيما بالنسبة للعناصر المبتكرة.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ شعبة عمليات الطوارئ؛ شعبة البحوث والتقييم والرصد؛ مكتب التقييم؛ المكاتب الإقليمية؛ المكاتب القطرية	متوسطة	الربع الثاني من عام 2025
	4-5 استخدام قاعدة الأدلة المحسنة لتعزيز التعلم الداخلي والإبلاغ عن إطار سندي والمحور الثلاثي وأهداف التنمية المستدامة ذات الصلة، وكذلك لدعم المساءلة.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	شعبة البحوث والتقييم والرصد؛ مكتب التقييم؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ شعبة الاتصالات والدعوة والتسويق؛ المكاتب الإقليمية؛ المكاتب القطرية	متوسطة	الربع الرابع من عام 2025

#	التوصية	نوع التوصية	المسؤولية	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	بحلول أي تاريخ؟
6	6: استنادا إلى عملية التخطيط الاستراتيجي للقوة العاملة في مجال السياسات والبرامج التي جرت في الآونة الأخيرة، تحديد أولويات وتنفيذ مجموعة من الإجراءات تكفل توافر عدد كاف من الموظفين والقدرات والمهارات على المستويات العالمية والمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية وعبر المجالات الوظيفية، تماشيا مع متطلبات سياسة تغير المناخ المحدثة. وبالإضافة إلى ذلك، الحرص على إدماج تعزيز القدرات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث وإدارتها في المجالات ذات الصلة.	تشغيلية	شعبة البرامج الإنسانية والإنمائية	شعبة الموارد البشرية؛ المكاتب الإقليمية	عالية	الربع الثاني من عام 2025
	6-1 على مستوى المقر، كفاءة تزويد دائرة برامج الحد من مخاطر المناخ والكوارث بعدد كاف من الموظفين. وعلى مستوى المكاتب الإقليمية والقطرية، والدعوة إلى تعيين عدد كاف من الموظفين المسؤولين عن العمل المناخي.	تشغيلية	شعبة البرامج الإنسانية والإنمائية	شعبة التخطيط والأداء المؤسسين؛ شعبة الموارد البشرية؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ وحدة الحماية الاجتماعية؛ شعبة عمليات الطوارئ؛ المكاتب الإقليمية	عالية	الربع الثاني من عام 2025
	6-2 إجراء تقييم متعمق للفجوة في القدرات بهدف فهم مواطن القوة والثغرات في المعرفة والمهارات التقنية المتعلقة بتغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها، مع مراعاة الاحتياجات المتنوعة عبر المستويات والوظائف التنظيمية.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	شعبة الموارد البشرية؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ وحدة الحماية الاجتماعية؛ شعبة عمليات الطوارئ؛ المكاتب الإقليمية	عالية	الربع الرابع من عام 2023
	6-3 استنادا إلى نتائج تقييم فجوة القدرات، تحديث استراتيجية تنمية القدرات في مجال تغير المناخ والدورات التدريبية الحالية وإعداد منتجات تعليمية جديدة حسب الاقتضاء. وضمان معالجة فجوات المهارات المتعلقة بتغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها في منصات التعلم الحالية عبر المجالات البرمجية ذات الصلة.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	شعبة الموارد البشرية؛ دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ وحدة الحماية الاجتماعية؛ شعبة عمليات الطوارئ؛ المكاتب الإقليمية	عالية	الربع الثاني من عام 2025
	6-4 استعراض أنواع العقود التي يمكن استخدامها وتقييم متطلبات تناوب الموظفين لتعزيز استبقاء الأشخاص ذوي المهارات المناسبة والكافية في المناصب المتخصصة.	تشغيلية	منسق التوظيف في إدارة وضع البرامج والسياسات	شعبة الموارد البشرية، المكاتب الإقليمية	عالية	الربع الثالث من عام 2024

#	التوصية	نوع التوصية	المسؤولية	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	بحلول أي تاريخ؟
7	7: ضمان وجود إرشادات ونظم لدعم المكاتب القطرية في تنفيذ نهج متعدد المخاطر ومتعدد أصحاب المصلحة وبقيادة محلية حيال العمل المناخي والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	إدارة الشراكات والدعوة؛ المكاتب الإقليمية؛ المكاتب القطرية	عالية	الربع الثاني من عام 2024
	1-7 ضمان وجود إرشادات ونظم لتوجيه المكاتب القطرية في تحديد "نقاط الدخول المؤسسية" المتعلقة بقضايا تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها على أعلى مستوى ممكن داخل الحكومات، بطريقة تسهل التعاون الأفقي مع الوزارات المعنية وتغرس الابتكار ذي الصلة بالسياق.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	إدارة الشراكات والدعوة (شعبة الشراكات مع القطاع العام وتبدير الموارد؛ شعبة الشراكات مع القطاع الخاص وجمع الأموال منه؛ شعبة الشراكات الاستراتيجية)؛ المكاتب الإقليمية؛ المكاتب القطرية	عالية	الربع الرابع من عام 2023
	2-7 ضمان وجود إرشادات ونظم لتقديم الدعم للمكاتب القطرية في إجراء تحليلات دورية لمخاطر المناخ يمكن أن تسترشد بها جهود السياسات والدعوة مع الحكومات واستخدامها لإعداد الاستثمارات المتعلقة بتغير المناخ. واستكشاف سبل تخطيط وإجراء تحليلات مخاطر المناخ هذه بالتعاون مع أفرقة الأمم المتحدة القطرية والشركاء الآخرين بهدف توفير أساس متين لبرامج متكاملة مشتركة أو تكميلية مصممة حسب السياق تعالج أوجه الضعف المناخية بعمق وعلى نطاق واسع وبطريقة مستدامة.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	شعبة البحوث والتقييم والرصد؛ إدارة الشراكات والدعوة (شعبة الشراكات مع القطاع العام وتبدير الموارد؛ شعبة الشراكات مع القطاع الخاص وجمع الأموال منه؛ شعبة الشراكات الاستراتيجية)، المكاتب الإقليمية	متوسطة	الربع الثاني من عام 2024
8	8: التركيز على التكامل والفعالية في الشراكات الاستراتيجية والتشغيلية بشأن تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها مع كيانات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة الحكومية والقطاع الخاص والكيانات الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ إدارة الشراكات والدعوة؛ المكاتب الإقليمية؛ المكاتب القطرية	عالية	الربع الرابع من عام 2025
	1-8 على جميع المستويات، الاستثمار في بناء الشراكات، التي يقدم لها البرنامج قيمة مضافة واضحة، من أجل تعبئة الموارد والخبرة التقنية والتنفيذ والدعوة والاستراتيجية والبعث والتعلم فيما يتعلق بالحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وتغير المناخ مع كيانات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة الحكومية والقطاع الخاص والكيانات الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ إدارة الشراكات والدعوة (بما في ذلك شعبة الشراكات مع القطاع العام وتبدير الموارد؛ شعبة الشراكات الاستراتيجية؛ شعبة الشراكات مع القطاع الخاص	عالية	الربع الثالث من عام 2025

#	التوصية	نوع التوصية	المسؤولية	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	بحلول أي تاريخ؟
				وجمع الأموال منه وشعبية الاتصالات والدعوة والتسويق) المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية		
	2-8 دعم وتحفيز المنصات العالمية والإقليمية والتعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي الذي يزيد التنسيق ويعزز التعلم وييسر الدعوة بشأن تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها عبر طيف إنقاذ الأرواح وتغيير الحياة.	تشغيلية	دائرة برامج الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ	دائرة القدرة على الصمود والنظم الغذائية؛ شعبية الاتصالات والدعوة والتسويق، وحدة التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، المكاتب الإقليمية	متوسطة	الربع الرابع من عام 2025

* سيتم تأكيد الوحدة التقنية التي ستكون مسؤولة عن تولى زمام الرد على هذه التوصية الفرعية بمجرد تحديد مكتب ليكون بمثابة الركيزة المؤسسية للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها (انظر التوصية الفرعية 1-3).