برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الأولى

روما، ٨ - ٢٠٠٠/٢/١٠

قضايا السياسات

البند ٤ من جدول الأعمال

مقدمة للمجلس ليجيزها

تخفيف وطأة الكوارث: نهج استراتيجي

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.1/2000/4-A
17 December 1999
ORIGINAL: ENGLISH

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الإطلاع على وثائق المجلس التنفيذي في صفحة برنامج الأغذية العالمي في شبكة انترنت على العنوان التالي: (http://www.wfp.org/eb_public/EB_Home.html)

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي ليجيزها

تدعو **الأمانة** أعضاء **المجلس** الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة الاتصال بموظفي **برنامج الأغذية العالمي** المذكورة أسماؤهم أدناه، ونرجو أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات **المجلس التنفيذي** بفترة كافية.

القائم بأعمال مدير قسم الاستراتيجية والسياسات(SP): Dianne Spearman رقم الهاتف: 066513-2601

محلل السياسات (SPP): Robin Jackson رقم الهاتف: 066513-2562

الرجاء الاتصال بأمين الوثائق إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال **المجلس التنفيذي** أو استلامها وذلك على الهاتف رقم: (066513-2645).

مـــقدمـــة

١- الكوارث الطبيعية مسبب رئيسي من مسببات انعدام الأمن الغذائي العالمي، لا سيما في البلدان الفقيرة. فبالإضافة إلى ما تحدثه هذه الكوارث من خسائر في الأرواح والمساكن، غالبا ما تقوض الدعائم نفسها التي يستند إليها الناس لكسب رزقهم، ما يؤدي إلى تضاؤل في القدرة على تلبية الاحتياجات الأساسية، بما فيها الغذاء.

٢- ولقد أبرز تقييم للمعونة الغذائية مرارا أن التدخل للإغاثة على الأجل القصير يؤدي أساسا إلى إنقاذ الأرواح، ولا شأن له يذكر في تعزيز القدرة على مقاومة الأزمات المستقبلة لأجل أطول. ويبدو أن استنتاجين عامين قد انبثقا عن ذلك: يجب أن تعطى التدابير الوقائية أولوية تفوق أولوية تدابير العلاج؛ كما أنه يتعين إقامة رابط أمتن بين جهود الإغاثة وجهود التنمية.

٣- وقد أبرزت أهمية التعاون عبر المنظومة للحد من الكوارث خلال دورة اجتماعات **مجلس الأمم المتحدة الاقتصادي والاجتماعي** في يوليو/ تموز ١٩٩٩. وأطلق على الحد من الكوارث في تقرير الأمين العام عن العقد الدولي للحد من الكوارث الطبيعية تعريف "حل رئيسي على الأجل الطويل للجماعات المعرضة للخطر، وللمجتمع الدولي عموما، لتجنب الهلاك والدمار، للحد من الخسائر في الممتلكات والأصول، للسعي نحو تنمية مستديمة، للتخفيف من حدة الفقر، ولتوفير ما يلزم لفرص اجتماعية واقتصادية متكافئة".

٤- فضلا عن ذلك، حددت خطة عمل القمة العالمية للأغذية عام ١٩٩٦، اللجنة الخامسة تحديدا، تدابير للاستعداد والوقاية اعتبرتها حاسمة لمكافحة ما يتهدد الأمن الغذائي في أوضاع التنمية كما في أوضاع الانتعاش.

٥- وفي مايو/أيار ١٩٩٩، أقر **المجلس التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي** وثيقة سياسة *التمكن من التنمية* (WFP/EB.A/99/4-A)، حدد فيها تخفيف وطأة الكوارث كواحدة من الأولويات في وضع برامج التنمية[١]. وتناقش هذه الورقة بعض التدابير لتنفيذ هذه السياسة.

ما هي أهمية الكوارث الطبيعية؟

٦- الكوارث الطبيعية في تزايد. فقد شهد العقد المنصرم تضاعف عدد الكوارث الطبيعية الكبرى ثلاث مرات، مقارنة بعقد الستينات، كما أنه حدثت عام ١٩٩٨ كوارث طبيعية ضخمة أكثر من أي عام مضى في السجلات[٢]. ويتوقع الخبراء أن تستمر هذه النزعة. زد على ذلك أن الضرر الذي تلحقه الكوارث الطبيعية بالبشر وبالاقتصاد يتسع نطاقا ويزداد شدة[٣].

٧- المخاطر الطبيعية ليست في تعريفها كوارث. فما يحدث كارثة هو عجز الناس عن مجابهة ظاهرة طبيعية ما.

---

(١) تخفيف وطأة الكوارث بالنسبة **للبرنامج** يعني الحد من ضعف الأمن الغذائي لدى الناس إزاء آثار الكوارث الطبيعية. ويشمل مصطلح "تخفيف الوطأة" في هذه الوثيقة الاستعداد والوقاية والرد على الإنذار المبكر. وثمة مناقشة مفصلة لمصطلحات **البرنامج** يمكن العثور عليها في وثيقة الوقاية والاستعداد: تخفيف وطأة الكوارث الطبيعية، **برنامج الأغذية العالمي**، ١٩٩٨.

(٢) الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ١٩٩٩، نفس المرجع.

(٣) الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر، نفس المرجع

٨- أودت الكوارث الطبيعية العقد الماضي بحياة ما يقارب ١٢٨ ٠٠٠ شخص، وخلفت آثارها على ما معدله ١٣٦ مليون في السنة[٤]. وما لم تتخذ إجراءات صارمة، يرجح تضاعف عدد الناس الذين سيتأثرون بالكوارث الطبيعية في غضون الثلاثين سنة القادمة[٥].

٩- **يتأثر سكان البلدان النامية تأثرا خاصا بالكوارث الطبيعية.** فنصيب هذه البلدان من عدد الوفيات التي يبلغ عنها جراء الكوارث الطبيعية هو ٩٦ في المائة. ما يعزى إلى ارتفاع نسبة الفقر فيها والنقص في قدرتها الوطنية على التصدي للكوارث واتقائها[٦].

١٠- **التقلب في أحوال الطقس، مهما قل شأنه، قد يخلف آثارا مدمرة في أعقاب الفتن الأهلية.** وقد زاد التواتر المتعاظم في النزاعات الأهلية من ضعف الأهالي أمام الكوارث الطبيعية.

١١- **الصدمات الاقتصادية وما يعقبها من تدهور في القدرة والخدمات الحكومية يجعل سكان البلدان الذين كانوا في الماضي يعانون أقل من انعدام الأمن الغذائي شديدي الضعف أمام تقلب المناخ.** وتبين آخر الأحداث في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية و إندونيسيا النتائج الضارة للتدهور الاقتصادي الحاد على قدرة السكان على مجابهة المخاطر الطبيعية. كما أنها تظهر الأثر الهام لهذه الأحداث على التجمعات الحضرية، فضلا عن الحاجة إلى زيادة قدرة التصدي للأزمات في المدن.

١٢- **ويزداد ضعف السكان في بعض المناطق بلجوئهم إلى ممارسات غير مستديمة بغية تلبية احتياجاتهم الغذائية الأساسية.** ويرغم تزايد السكان والفقر جماعات الناس على ما يؤدي إلى تآكل قواعدها الإنتاجية للبقاء على قيد الحياة. وتزيد الممارسات الزراعية غير المستديمة، التي تتسبب بزوال الغابات والتعرية من التربة وتبديد المياه، من الفيضانات وانجراف التربة وحدة الجفاف. وبما أن بعض السكان يعيشون على الهامش، فإن النقص، وإن كان قليلا، في مياه الأمطار أو في محاصيل المزروعات أو في حيازات الأرض قد يتحول بسهولة إلى كوارث.

١٣- **الضعف المتزايد يعني أن الأسر الفقيرة غير مؤهلة للتصدي للمخاطر، حتى لو حدثت على نطاق ضيق وفي أماكن محصورة.** ففي حالات تعاقب الكوارث الطبيعية، تصبح الأسر الفقيرة أسهل تأثرا بنوائب المستقبل، كما تتضاءل قدرتها على الإنتعاش بعد الصدمة. وغالبا ما تترك المخاطر الأقل شأنا لجماعات السكان تتدبرها، ما من شأنه أن لحق نكسة كبرى بالفقراء. فغالبا ما يكون للأزمات الصغيرة آثار طويلة الأجل على الأسرة الفقيرة.

١٤- تظهر البراهين أن أثر الكوارث على الجماعات الضعيفة وعلى مواردها أكثر وطأة في غياب جهود الوقاية والتخفيف، كما أن الانتعاش يتأخر أكثر[٧].

توجهات التمويل في برنامج الأغذية العالمي

١٥- تتبوأ الكوارث الطبيعية مركزا بارزا ضمن تدخلات الإغاثة التي يجريها **برنامج الأغذية العالمي.** فقد جاء أكثر من ٥٥ في المائة من عمليات طوارئ **البرنامج** للتصدي للكوارث الطبيعية، على نحو مباشر أو غير مباشر[٨]. و ٢٠ من أصل ٤٠ عملية طوارئ أقرت عام ١٩٩٧ تم وضعها لمجابهة الجفاف وضعف المحاصيل والفيضانات وظواهر

---

(٤)**الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر**، تقرير الكوارث العالمية، ١٩٩٩، جنيف.
(٥)مقارنة بين ردود **البرنامج** في الكوارث الطبيعية وحدوث الكوارث الطبيعية في العالم، أنظر المرفق ١.
(٦)**برنامج الأمم المتحدة الإنمائي**، ١٩٩٩، المحاضر الموجزة لورشة العمل الداخلية حول إدارة الكوارث، يونيو/حزيران ١٩٩٩، بيجين.
(٧)**الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر**، ١٩٩٩، نفس المرجع.
(٨)**الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر**، ١٩٩٩، نفس المرجع

طبيعية أخرى، تمثل ٦٧ في المائة من إجمالي تكلفة عمليات الإغاثة. وفي عام ١٩٩٨ ارتفع هذا الرقم إلى ٣٤ من أصل ٤٧ عملية طوارئ، أي ٨٣ في المائة من مجمل التزامات الطوارئ.

١٦- وتكشف بيانات العقد الماضي أن متوسط عدد البلدان التي تتطلب معونة من **البرنامج** على الكوارث الطبيعية كل سنة يتراوح بين خمسة وعشرة. ويبلغ عدد البلدان المتأثرة في السنوات الصعبة أكثر من عشرة. ففي عام ١٩٨٨، على سبيل المثال، تأثر ١٥ بلدا بكوارث طبيعية تطلبت معونة طارئة من **البرنامج**؛ وفي ١٩٩٢، وهو عام صعب آخر، تطلب المعونة ٢٣ بلدا؛ وارتفع الرقم إلى ٢٦ بلدا عام ١٩٩٨.

١٧- وتكشف أرقام **البرنامج** المالية أيضا عن نزعة تصاعدية نحو الإنفاق على الكوارث الطبيعية خلال العقد الجاري. ففي عام ١٩٨٨ أقر مبلغ ٩٤ مليون دولار للإغاثة من الكوارث الطبيعية؛ وبحلول ١٩٩٨، وهو عام كان فيه عدد مرتفع على غير عادة من الكوارث الطبيعية، كان المبلغ قد ارتفع إلى ما يناهز ٦٠٠ مليون دولار[٩].

التوجه للمستقبل – نهج استراتيجي لتخفيف الوطأة

١٨- اشتمل العمل التمهيدي لتحديد المبادئ الأساسية لاستراتيجية **البرنامج** لتخفيف وطأة الكوارث على مراجعة لما كتب عن الموضوع ولمناقشات مع المانحين، وعلى استعراض كافة مخططات الاستراتيجية القطرية و/أو البرامج القطرية التي أقرت اعتبارا من يونيو/حزيران ١٩٩٨، ما شمل ٣٨ بلدا. بالإضافة إلى ذلك، أمعن النظر في عمليات طوارئ مختارة وفي تقييم مشاريع ذات صلة. كما شارك **البرنامج** في ورشة عمل دولية برعاية **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** و**مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية** في بيجين، الصين. وأخيرا، أجريت عام ١٩٩٩ أربع دراسات حالة في بنغلادش وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية وأثيوبيا وملاوي.

١٩- واستنادا إلى ما أجري من تحليل، ينبغي أن تشتمل استراتيجية البرنامج على المبادئ الأساسية السبعة التالية:

ينبغي أن تكون الروابط وثيقة بين أنشطة التنمية وتدخلات الطوارئ المزمعة في البلدان المعرضة إلى كوارث طبيعية متكررة

٢٠- مفتاح الاستراتيجيات الناجحة لتخفيف الوطأة هو الدمج بين التدخل على الأجل القصير والتدخل على الأجل الطويل (الإغاثة والتنمية) بطرائق متعاضدة. وكما يذكر في دراسة عن الوقاية من المجاعات صدرت مؤخرا، "ينبغي أن يكون التخفيف من وطأة الجوع موجها نحو الإغاثة بقدر ما تدعو الضرورة، ونحو التنمية بقدر الإمكان[١٠]".

٢١- لكن التخطيط لعملية الإغاثة ينحو في الواقع نحو التنفيذ بمعزل عن البرامج التنموية الجارية، ووضع البرامج الإنمائية لا يأخذ دائما في الحسبان مخاطر الكوارث الطبيعية وأوجه الضعف إزاءها.

٢٢- ولقد اتخذ البرنامج خطوة في هذا الاتجاه في توجيهاته لعمليات الإغاثة الممتدة والإنعاش، وهي تشدد على التخطيط الاستراتيجي لأوضاع الوقاية والإنعاش. وينعكس هذا النهج الجديد في آخر عملية إغاثة ممتدة وإنعاش أقرت لجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية. ويتعين اعتماد نهج مماثل في البرمجة الإنمائية التي يقوم بها البرنامج.

---

(٩) يشمل هذا الرقم كلا من جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية وإندونيسيا، وهما بلدان شهدا خليطا من الانكماش الاقتصادي الشديد والكوارث الطبيعية.

(١٠) Von Braun, J, Teklu, T.& Webb P. 1999. Baltimore, John Hopkins Press المجاعة في أفريقيا: الأسباب والردود والوقاية.

فالاستعداد، بما فيه التخطيط للطوارئ والعمليات، هو عنصر جوهري لتعزيز التكامل بين التدخل للطوارئ والتدخل للتنمية.

ضروري أن تكون الوقاية من الكوارث والاستعداد والرد المزمع جزءا لا يتجزأ من عملية إطار الأمم المتحدة للمساعدات.

٢٣- تزداد احتمالات وقوع آثار مدمرة بفعل الكوارث الطبيعية بتفاقم أحوال الضعف العام لدى السكان. فالجهود الرامية لتخفيف وطأة الكوارث عن أضعف النساء والرجال والأطفال يجب أن تتجاوز مجرد التأكد من أن هذه الفئات قد عادت إلى ظروف "ما قبل الكارثة". وإدراك العلاقة بين الكوارث والتنمية والمعونة الخارجية أساسي للاستعداد الفعلي ولتدخلات الوقاية.

٢٤- ينبغي أن يتطرق التقدير الموحد للقطر **وإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية** إلى التقليل من ضعف الناس أمام الكوارث الطبيعية في البلدان المعرضة لكوارث طبيعية متكررة. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يدمج **البرنامج**، حين يجد ذلك مناسبا، تخفيف وطأة الكوارث بمخططات الاستراتيجية القطرية والبرامج القطرية و عمليات الإغاثة الممتدة والإنعاش.

٢٥- يشتمل ذلك على استعراض ما يلي:

الكوارث الطبيعية الماضية وأثرها على الوضع الغذائي للضعفاء من السكان؛

مواطن القوة والضعف في التصدي لكوارث سابقة؛

قدرة المؤسسات والسياسات الوطنية والمحلية فيما يتعلق بتخفيف وطأة الكوارث.

٢٦- يعني ذلك أيضا النوع المرجح وكثافة وآثار النوائب المتوقعة للضعفاء من السكان. وتعتبر هذه المعلومات أساسية لتحديد الأنشطة وتصميمها.

يتوقف تخفيف وطأة الكوارث على الحلول الهيكلية وغير الهيكلية على المستويين الوطني والمحلي.

٢٧- تخفيف وطأة الكوارث هو أكثر من مجرد بناء سدود وخنادق وأحزمة خضراء وحواجز ترابية. فقدرة المؤسسات الحكومية في ظل سياسات داعمة لا غنى عنها لنجاح الحلول "الفنية" في تخفيف وطأة الكوارث الطبيعية.

٢٨- وتفيد تجارب بنغلادش والصين وبلدان أخرى، على سبيل المثال، أن تخفيف وطأة الفيضانات يكون أكثر فعالية بكثير عندما يقترن العمل على الإنشاءات المعمارية بتدابير غير معمارية، كالتشريع والتدريب والتربية والتوعية العمومية وبناء المؤسسات وأنظمة الإنذار المبكر (ورشة العمل الدولية حول إدارة الكوارث الطبيعية، بيجين، يونيو/حزيران ١٩٩٩).

٢٩- وفضلا عن ذلك، غالبا ما لا تكون الكوارث الطبيعية مجرد مشكلة وطنية، بل قد تؤثر على عدة بلدان في إقليم ما. فثمة حاجة متزايدة لتشاطر المعلومات ووضع السياسات إقليميا بخصوص تنسيق وتنفيذ أنشطة الوقاية والاستعداد.

٣٠- ينبغي أن يكون العمل عن كثب مع المؤسسات المحلية والوطنية، ومع الشركاء الدوليين، لتحسين قدرة تحديد ما إذا كان التدخل مناسبا من حيث الزمان والمكان والشكل عنصرا جوهريا من استراتيجية **البرنامج** لتخفيف الوطأة. زد

على ذلك أن ربط أنشطة **البرنامج** لتخفيف وطأة الكوارث بجهد وطني أوسع لنفس الغاية أساسي للحد من الضعف على الأجل الطويل.

ينبغي أن يكون تخفيف الوطأة هدفا رئيسيا للمشاريع في المناطق المعرضة للكوارث

٣١- العديد من المشاريع الإنمائية في المناطق الهامشية المعرضة للكوارث لها أهداف عامة للتخفيف من وطأة الفقر. وقد تنجح هذه كما قد تفشل في مساعدة الأسر على التصدي للكوارث المتكررة. ويندر للمعونة الإنمائية التقليدية أن تسلم بما لهذه الصدمات المتعاقبة من آثار تستنزف الأسر الضعيفة وما هي التدابير الضرورية للتقليل من تشككهم وزيادة مرونتهم(١١).

٣٢- ينبغي معالجة تزايد الضعف في المناطق المعرضة للكوارث مباشرة بواسطة تدخلات تكون وقائية في طبيعتها. وبالنسبة **للبرنامج**، فإن لمجرد وجوده في مكان وقوع كارثة طبيعية أثرا إيجابيا بالفعل، وإن لم يكن ذلك كافيا. فللتنوع في الأوضاع التي تجابهها الأسر الفقيرة في المناطق المعرضة للكوارث والطابع الدينامي للكوارث الطبيعية تدعو **البرنامج** إلى إدراج أهداف تخفيف الوطأة في أنشطة التنمية كما في أنشطة لإنعاش.

يجب أن يركز الاستهداف على من ليس بمقدورهم التصدي للكوارث المتكررة، وليس فقط على من يقطنون المناطق المعرضة للكوارث.

٣٣- إن أكثر الناس عرضة لمخاطر الكوارث الطبيعية ليسوا بالضرورة أضعفهم أمام الجوع. فتدخلات **البرنامج** لتخفيف الوطأة تستهدف من لا تكفي مقدرتهم على التصدي للكوارث الطبيعية لتلبية احتياجاتهم الغذائية.

٣٤- إن ضعف الفئات التي تتأثر بالكوارث أمام الصدمات المتنوعة وطرائق مجابهتها تتنوع وتتوقف على قاعدة مواردها المحلية، وعلى أسس ارتزاقها، واستراتيجياتها للتصدي، وقيمها الثقافية وعاداتها. وتوفر النهج القائمة على المشاركة للمرء سبل تحديد طرائق لتصميم وتنفيذ ورصد تدابير تخفيف وطأة المخاطر على قدرة الأسر الفقيرة على ضمان أمنها الغذائي.

فهم علاقة المرأة بالرجل في سياق الكوارث الطبيعية له دور هام في استراتيجيات تخفيف وطأة الكوارث.

٣٥- إن ارتفاع نسبة الفقر لدى النساء والقيود الثقافية المفروضة على أنشطتهن في بعض المجتمعات تعني أنهن مرشحات أكثر من الرجال لخسارة أرواحهن وممتلكاتهن في وجه الكوارث الطبيعية. فدور المرأة في ضمان الأمن الغذائي للأسرة واعتمادها على الموارد الطبيعية للغاية نفسها يفاقمان ما يمكن للكوارث أن تحدثه من أثر عليها. فضلا عن ذلك، غالبا ما يهاجر الرجل في بداية بعض الكوارث الطبيعية، كالجفاف والفيضانات البطيئة، بحثا عن دخل إضافي؛ ما يترك المرأة وحيدة لتدبر أمورها، بل يضعها أمام مسؤولية أجسم ألا وهي العناية بأسرتها.

٣٦- غالبا ما تكون المرأة أضعف من الرجل بعد وقوع الكوارث. إذ يتعاظم دورها المتمثل بتوفير العناية بشكل جذري بعد الكارثة، كما تبين التجربة أن قدرتها تتضاءل للحصول على الموارد بغية الانتعاش . ففهم علاقة المرأة بالرجل في سياق الكوارث الطبيعية له دور هام في تصميم استراتيجيات مناسبة لتخفيف وطأة الكوارث.

---

(١١) Ross, J. Maxwell, S, and Buchanan Smith, B. 1994. Sussex. ربط الإغاثة بالتنمية IDS ورقة نقاش، ٣٤٤.

صون الأرزاق يجب أن يكون هدفا أساسيا في تدابير تخفيف وطأة الكوارث

٣٧- تخفيف وطأة الكوارث عن الأسر الفقيرة يعني تجنب الحرمان بواسطة تدابير تتخذ قبل أن تتفاقم حدة أزمة ما. ما يتطلب:

الإنذار على نحو أبكر وأدق بما يتهدد الأمن الغذائي من خلال رصد أمن الناس الغذائي، بما في ذلك استراتيجيات التصدي؛

وتدابير تحول دون تآكل قاعدة الاكتفاء لدى الأسر الفقيرة على نحو لا يعوض[١٢].

٣٨- احتساب قدرة السكان على التصدي للمخاطر هو مجال تخلف فيه التنفيذ كثيرا عن فهم مراحل المجاعة نتيجة البحث والخبرة خلال العقد المنصرم. فلا غنى عن تحسين قدرة **البرنامج** على التحليل لفهم البيانات والمساعدة على بناء نفس القدرة في المؤسسات الوطنية المعنية، وذلك لتحديد الإجراءات المناسبة للتدخل المبكر على نحو يكفي لأن تصان من دمار مكاسب تنموية لم تأت إلا بشق النفس.

عناصر استراتيجية تخفيف وطأة الكوارث

٣٩- العناصر الأساسية المبينة أدناه ضرورية كي تترجم هذه المبادئ من القول إلى الفعل.

الاستعداد

٤٠- تركز أنشطة **البرنامج** الراهنة للاستعداد أولا على توفير رد عاجل على أحوال الطوارئ. وهي تقع في فئتين: الأنشطة التي تتناول المعرفة والتخطيط المتطورين للطوارئ المحتملة، وتلك التي تتعلق بمستلزمات الرد الفوري[١٣]. ويميل البرنامج إلى تركيز تخطيطه المتطور منذ بداية الإعلان عن أحوال الطوارئ، بدلا من أن يفعل ذلك في الإطار الإنمائي الأوسع لبرنامج قطري.

٤١- الإنذار المبكر هو جزء من الاستعداد. ويمكن لوحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها، إذا عملت عن كثب مع أنظمة دولية ووطنية للإنذار المبكر والمعلومات، أن توفر أساسا سليما كي تحدد من يحتاج إلى المعونة الغذائية ومتى. غير أن الإنذار المبكر الذي يجري بدقة وفي موعده لا يعني بالضرورة ردودا مناسبة في الوقت الملائم بشكل يتيح حماية أرزاق الناس ودعم القدرات المحلية على الرد وصون الأصول. فثمة حاجة إلى إجراءات خاصة لضمان ارتباط الرد بالإنذار المبكر.

٤٢- ويصعب غالبا، لأسباب مختلفة، اتخاذ قرارات مشتركة بين المانحين والحكومات **والبرنامج** بشأن موعد الرد. والتنسيق الذي يحدد الإجراءات وتسلسل المسؤوليات قبل بلوغ نقطة الأزمة أمر حاسم. ويعني هذا، بالنسبة للبرامج، تواصلا أفضل وأغزر مع المانحين داخل البلد، بالإضافة إلى التواصل مع الحكومات الوطنية، لا سيما في المراحل الأولى من أزمة محتملة. ويوفر برنامج إعادة هيكلة سوق الحبوب في مالي نموذجا لكيفية عمل المانحين و الحكومة **والبرنامج** سوية مع نظام وطني للإنذار المبكر بغية اتخاذ قرارات مشتركة تتعلق بمتطلبات المعونة الغذائية.

---

(١٢) Walker, P. 1989. London Earthscan Publications, Ltd. أنظمة الإنذار المبكر للمجاعات: الضحايا والحرمان.
(١٣) أعد **البرنامج** مجموعة من الأدوات للاستعداد والرد السريع، تفاصيلها واردة في المرفق ٢.

التخطيط للطوارئ

٤٣- التخطيط للطوارئ هو جزء من الاستعداد، كما أنه من العناصر الأساسية لتخفيف وطأة الكوارث وتعزيز الانتعاش بالسرعة الممكنة. وهو أكثر بكثير من مجرد عمل لوجستي؛ فالتخطيط للطوارئ هو *عملية* من الضروري أن تكون استراتيجية وقابلة للتطبيق. وهي، في حالة الكوارث الطبيعية، تقرن معلومات التنبؤ بحدوث مخاطر بالتخطيط لتدابير مناسبة للوقاية و/أو الرد بالتنسيق مع جهات أخرى.

٤٤- كانت أعمال **البرنامج** للتخطيط للطوارئ وما زالت غير رسمية ومشتتة، غالبا ما تجري بمعزل عن خطط وبرامج أخرى. وقد استخدمت الأعمال التي تمت لغاية الآن منهجيات مختلفة، أو أنها اتخذت شكل أعمال محددة الأهداف، في غياب مؤسسة مسؤولة رسميا عن تنسيق أنشطة التخطيط للطوارئ وجعلها منتظمة. ويعمل **البرنامج** حاليا على اتخاذ خطوات لتحديد إطاره للتخطيط للطوارئ، ولتحديد آلية فنية للتنسيق في داخله.

٤٥- بالإضافة إلى ذلك، في الكثير من البلدان التي يعمل فيها **البرنامج**، ليس ثمة ما يبرهن على وجود خطط للطوارئ منطقية كي تخفف الحكومات والمانحون والمنظمات غير الحكومية من وطأة الكوارث الطبيعية. فمعظم أصحاب المصالح العامة المتأثرين بالكوارث الطبيعية والذين لهم علاقة بها محدودا التجربة في فهم المعلومات من حيث احتمالات ومستويات الخطر، وهي عناصر ضرورية لخطط الطوارئ.

٤٦- ينبغي على **البرنامج**، بالتخطيط مع شركائه، أن يباشر خططا للطوارئ يمكن تطبيقها في البلدان المعرضة للكوارث كجزء من البرمجة القطرية ومراحل عمليات الإغاثة الممتدة والإنعاش، بغية تعزيز أهداف تخفيف الوطأة في الاستراتيجيات القطرية، ولكي يربط، حيث أمكن، الرد بالإنذار المبكر بالأنشطة الإنمائية الجارية. وينبغي على **البرنامج** أيضا أن يعمل على التخطيط للطوارئ في بلدان مختارة معرضة للكوارث، ربما في إطار عمل إقليمي، حيث ليس **للبرنامج** برامج تنمية أو إنعاش. وربما عمد **البرنامج**، على أساس انتقائي، إلى وضع خطط للطوارئ في بلدان ليس له فيها برامج إنمائية جارية، لكن احتمالات حدوث الطوارئ فيها كثيرة.

التخطيط للطوارئ إقليميا

٤٧- العديدة من الكوارث الطبيعية التي لا تنحصر داخل حدود وطنية. وحتى عندما يتأثر بلد واحد بها، قد يكون المصدر حدثا في بلد مجاور. ففيضانات بنغلادش عام ١٩٩٨ تسببت بها، جزئيا، سيل من أمطار على تلال جردت من الأشجار في جبال الهملايا. لذلك يتعين غالبا أن تلقى نظرة على المعلومات وعلى الرد وأن ينسق بينهما من منظور إقليمي. لكن شتان ما بين القول والفعل. فحتى في المناطق التي فيها مؤسسات إقليمية، ثمة مصاعب تعترض في معظم الأحيان تصميم نهج مشترك للوقاية من الكوارث والتصدي لها. وربما نجمت هذه المصاعب عن اختلاف السياسات والأولويات الوطنية، فضلا عن اختلاف مستويات قدرة المؤسسات الوطنية على تنفيذ الخطط.

٤٨- على الرغم من هذه الصعوبات، ينبغي على **البرنامج** أن يفكر في مزيد من أعمال التخطيط للطوارئ إقليميا، كتلك التي تمت في أفريقيا الجنوبية عام ١٩٩٧ تحسبا للنينيو. فأقاليم كأفريقيا الجنوبية والساحل الأفريقي، وغيرها، تمثل مجموعات مناسبة للقيام بالتخطيط للطوارئ إقليميا. وما يساعد كثيرا للتخطيط على صعيد إقليمي هي اللامركزية في توزيع المسؤوليات في **البرنامج**، فضلا عن تجميع المكاتب القطرية في كل من الأقاليم.

التخطيط للطوارئ: في أي مكان ؟

٤٩- استخدم أسلوبان لتحديد البلدان التي لها الأولوية للتخطيط للطوارئ تحسبا للكوارث الطبيعية. يشتمل الأسلوب الأول على احتساب رقم مركب من تواتر وحجم تدخل **البرنامج** (متوسط عدد المستفيدين من البرنامج). أما الأسلوب الثاني فاستخدم معايير تستند إلى بيانات صادرة عن **البرنامج** وأخرى ليست صادرة عنه: فكانت البلدان المحددة تلك التي استوفت معياريين من المعايير الأربعة[١٤]. وقد أسفر عن هذا الأسلوب قائمة تحتوي على ٣٠ بلدا، ٢٧ منها كانت أيضا على قائمة الأسلوب الأول. فدمجت القائمتان.

٥٠- استثنيت عندئذ بعض البلدان، نظرا لحجم القدرة الحكومية فيها على التخفيف من وطأة الكوارث ولوجود خطط للطوارئ تحسبا للكوارث الطبيعية. واستثنيت بلدان أخرى لأن **البرنامج** إما في صدد إنهاء أنشطته الإنمائية فيها أم أنه قد أنهاها.

٥١- القائمة المقترحة تتضمن: في **أفريقيا:** أنغولا، تشاد، أريتريا، أثيوبيا، كينيا، مدغشقر، ملاوي، موريتانيا، موزمبيق، نيجر، رواندا، الصومال، السودان، تنزانيا، أوغندا، وزامبيا؛ في **آسيا:** بنغلادش، جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، لاوس، نيبال، وباكستان؛ وفي **أمريكا:** كوبا، إكوادور، غواتيمالا، هندوراس، ونيكاراغوا. سيتعذر القيام بأعمال تخطيط للطوارئ في كل هذه البلدان دفعة واحدة. إذ ينبغي أن يندرج التخطيط للطوارئ شيئا فشيئا في مخططات الاستراتيجية القطرية أو البرامج القطرية أو في عمليات الإغاثة الممتدة والإنعاش.

تحديد الأهداف للتخفيف من وطأة الكوارث

معرفة من المستهدف وأين الهدف

٥٢- فهم العلاقة بين ضعف الناس أمام الجوع وتعرضهم للكوارث الطبيعية هو أمر أساسي في عملية البرنامج للاستهداف. ذلك أن سكانا يعيشون في منطقة جفاف لا يعني أنهم ضعيفون جدا إزاء الجوع بسبب الجفاف. فالرعاة، مثلا، هم أكثر قدرة على مقاومة الجفاف من جيرانهم المزارعين غير الرحل. وهنا يؤخذ الجنس أيضا في الاعتبار. فرد المرأة على الكوارث الطبيعية يتوقف على حجم الكثير من مسؤولياتها الأخرى. وهذا ما يجب أن يؤخذ في الحسبان في جهود استهداف المرأة وزيادة اضطلاعها في أنشطة تخفيف وطأة الكوارث.

٥٣- وتتأثر البلدان غالبا بنوعين من الكوارث. بنغلادش، مثلا، معرضة سنويا للأعاصير والفيضانات والجفاف. قد يعني هذا أنه كي يتم تحديد موضع السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي ومن تعاقب الكوارث الطبيعية في آن، قد يقتضي الأمر القيام بعدة أعمال تستهدف تحليل المكان وتواتر الخطر وكثافته وانعدام الأمن الغذائي لدى السكان وآلياتهم الخاصة للتصدي. فضلا عن ذلك، ينبغي أن يراعي الاستهداف اختلاف أوجه الضعف بين الجماعات والأسر وداخلها.

---

(١٤) تتعلق هذه المعايير بما يلي: (١) ما إذا كان البلد قد تلقى معونة **البرنامج** الغذائية للتصدي للكوارث الطبيعية لأربع سنوات من أصل عشر سنوات متعاقبة، ١٩٨٨-١٩٩٨؛ (٢) ما إذا كان متوسط عدد المستفيدين في كل تدخل بلغ ٢٥٠ ٠٠٠ أو جاوزه؛ (٣) ما إذا كان البلد قد تأثر بخمس عشرة كارثة طبيعية خلال السنوات العشرين الماضية، استنادا إلى بيانات مركز البحوث وعلم الأوبئة في الكوارث؛ (٤) ما إذا كان متوسط رقم المتأثرين بالكارثة قد بلغ ٢٠٠ ٠٠٠ أو جاوزه، استنادا إلى بيانات مركز البحوث وعلم الأوبئة في الكوارث.

٥٤- ولدى تحديد ما إذا كانت منطقة جغرافية معينة ستستهدف أم لا، لا بد من الاطلاع على القدرات الوطنية والمحلية على تخفيف الوطأة، بالإضافة إلى الاطلاع على ما تقوم به المنظمات الدولية لمساعدة السكان على التصدي للكوارث الطبيعية. وإذا كان في الإقليم معونة لتخفيف وطأة الكوارث، ينبغي على البرنامج أن يتأكد من أن برامجه تكميلية.

متى يتم التدخل؟

٥٥- على **البرنامج** أن يضع مجموعة من المؤشرات الخاصة بالأقطار، بالاشتراك مع الحكومات والمجتمعات المحلية وشركاء آخرين معنيين، لكي يحدد زمان ومكان الأنشطة الوقائية المزمع تنفيذها ومن سيستفيد منها. تشتمل هذه المؤشرات على:

استعراض نقدي للمعلومات الخاصة بالكوارث الداهمة لا الوشيكة؛

إحداث ما يسمى "ملامح الكارثة" في البلدان المناسبة؛

فهم العلاقة بين الكوارث الطبيعية المتكررة وضعف الناس إزاء الجوع.

٥٦- وقد تكون أنظمة الإنذار المبكر والمعلومات في كثير من البلدان قد نفذت العملين الأولين من هذه الأعمال. فوحدات **البرنامج** لتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها مجهزة للقيام بالعمل الثالث، بل أنها شرعت في بعض البلدان بالتطلع إلى ضعف السكان إزاء الكوارث وما يترتب عنها من انعدام للأمن الغذائي. ويتزايد إجراء هذا التحليل على مستوى الأسرة في بعض البلدان، مع التركيز على الوقوف على أوجه الاختلاف بين الرجل والمرأة. وثمة حاجة في عملية الاستهداف لدى البرامج لأن يحظى تحديد مخاطر وأبعاد النقص في الأغذية الذي تسببه الكوارث الطبيعية المتكررة بمزيد من الاهتمام.

٥٧- وينبغي أن يكون تحليل قدرة السكان في المناطق المعرضة للكوارث، في السنوات "العادية" وفي سنوات الكوارث، عنصرا أساسيا من عناصر الاستهداف لدى البرنامج في أنشطته لتخفيف الوطأة. وسوف يتيح ذلك **للبرنامج** إنشاء آليات إطلاق عمليات تقييم موقعية وردود في المستقبل. ويمكن حينئذ رصد العناصر التي تتشكل منها آليات الإطلاق (نسب المقارنة بين سعر الماشية وسعر الذرة، تحركات القطعان، نسبة الحضور في المدارس) للإطلاع على أي تغييرات هامة.

البرمجة للوقاية والاستجابة للإنذار المبكر

الوقاية كوسيلة للحد من الضعف

٥٨- تشمل أنشطة **البرنامج** الوقائية الدعم لإدارة الموارد الطبيعية، وبناء أو تأهيل الهياكل الأساسية التي توفر حماية مباشرة من الكوارث، وتعزيز موارد الرزق الريفية للفقراء.

٥٩- تنقسم هذه الأنشطة إلى فئتين:

أنشطة يخطط لها وتصمم لدرء أو خفض آثار الكوارث على الأمن الغذائي قبل حلول المخاطر؛

أنشطة تنفذ بالسرعة الممكنة ردا على إنذار مبكر للحيلولة دون تفاقم الكوارث المحتملة و آثارها على الأمن الغذائي، أو للحيلولة دون انتقالها إلى موسم زراعي جديد.

٦٠- وربما اشتملت تدخلات الوقاية على بناء أو ترميم الهياكل الأساسية في الريف كي تحد، مثلا، من الأضرار التي تحدثها مياه الفيضانات أو كي تلجم التصحر. وقد تمنع منشآت مثل حاجز بحري أو خندق أو سد صغير فيضانا ما من شانه إتلاف المحاصيل وأصول أخرى، في حين أن حزاما أخضر على طول ساحل بحري قد يساعد على الحد من الخسائر جراء إعصار. كما أن بناء مرافق محسنة للتخزين أو إنشاء بنوك للحبوب تديرها المجتمعات المحلية تعتبر أيضا من التدابير الوقائية.

٦١- ولئن كان الكثير من أنشطة **البرنامج** قادرة على المساعدة للوقاية من وطأة المخاطر الطبيعية على الضعفاء أو على تخفيفها، فإن هذه الأنشطة تفتقر في معظم الأحيان إلى أهداف صريحة للوقاية من الكوارث. فالأهداف الصريحة لتخفيف الوطأة تضمن تدخلات أكثر فعالية. ولقد برهن استخدام النهج القائم على المشاركة ومراعاة المساواة بين الجنسين لتحديد الأهداف والأنشطة والردود على الإنذار المبكر عن فعاليته في تخفيف وطأة الكوارث الطبيعية. فالمسألة عند **البرنامج** ليست مجرد لجم ظاهرة طبيعية كفيضان أو جفاف، بل هي أن يقلص تحديدا وقعها على ضعف الناس على الأجل الطويل إزاء الأمن الغذائي.

٦٢- يجب إجراء هذه الأنشطة بانتظام في البلدان التي يتواتر فيها حدوث الكوارث الطبيعية. فضلا عن ذلك، يجب أن تصمم بشكل يضعها في خدمة من هم أقل قدرة على التصدي للكوارث. وأخيرا، ينبغي أن تكون جزءا من صفقة متكاملة تشمل ما توفره الحكومات والمنظمات غير الحكومية وشركاء **الأمم المتحدة** من مساهمات وأنشطة.

الاستجابة للإنذار المبكر بأنشطة سبق التخطيط لها

٦٣- وثمة مجموعة ثانية من الأنشطة معدة لمساعدة الناس خلال الأزمات. وهذا النوع من الأنشطة يجب التخطيط له قبل أن ينفذ، كما أنه يمول عبر عمليات الطوارئ حين تبرز مشكلة بالفعل. وغالبا ما تكون هذه الأنشطة معدة لصون الأصول أو حمايتها من خلال توفير أغذية منقولة.

٦٤- الأنشطة التي تنفذ في بداية الأزمات يطلق عليها عادة اسم "شبكات الأمان". والغاية من شبكة أمان تستند إلى الغذاء هو تجنب أن تهبط قدرة الناس على الحصول على الغذاء مؤقتا دون أدنى المستويات المقبولة. فشبكات الأمان التي تستند إلى الغذاء تستخدم برامج للمعونة الغذائية أهدافها مساعدة السكان الذين يعانون من الصدمات، بما في ذلك الكوارث الطبيعية. فالسكان الذين يقطنون مناطق معرضة للكوارث يتمكنون بذلك من صون أصولهم وبالتالي أرزاقهم.

٦٥- ومن وسائل مساعدة السكان الضعفاء خلال سنوات النقص في الأغذية الترتيب مسبقا مع شركاء لإرسال المعونة الغذائية عبر المشاريع. ففي كينيا، مثلا، ساعد **البرنامج** الوكالة الألمانية للتعاون الفني في مشروعها للأمن الغذائي المتكامل على تحديد أشد الناس ضعفا بغية تقديم الغذاء مقابل العمل لهم خلال فترات الجفاف. وفي المناطق المعرضة للكوارث يمكن برمجة المساهمات الغذائية لدعم المشاريع المحلية وفقا للوضع الغذائي العام في المنطقة. وباستطاعة **البرنامج** أن يخطط لبرمجة المعونة الغذائية مع معونات أخرى خلال سنوات تهطل فيها الأمطار بشكل غير مألوف أو خلال سنوات الجفاف كشبكة أمان للأسر الضعيفة.

٦٦- وثمة طريقة أخرى لتنفيذ برنامج شبكات الأمان، ألا وهي توسيع المشاريع الإنمائية الجارية حين يحدث نقص في الأغذية. والميزة الرئيسية لهذه الآلية هي أنه من خلال استخدام مشاريع التنمية الجارية يمكن الإفادة من الهياكل الأساسية المؤسسية واللوجستية القائمة، ما يجعل إرسال موارد إضافية أسهل وأسرع نسبيا. ويبين تحليل لعمليات **البرنامج** للطوارئ بين عامي ١٩٨٨ و١٩٩٨ أن حوالي ٧٥ في المائة من عمليات الطوارئ للكوارث الطبيعية يحدث في بلدان تجري فيها مشاريع إنمائية. وزيادة المساعدات تتم عموما عبر زيادة عدد الناس الذين يغطيهم المشروع، إما بتوسيع الغطاء الجغرافي أم بإدراج مستفيدين جدد ضمن المجموعة المستهدفة.

٦٧- وينبغي أن يتم التخطيط مسبقا لتحديد الأنشطة المناسبة للتوسع، نظرا لتأثير بعض الكوارث الطبيعية على الأمن الغذائي لمجموعة سكانية ما. فضلا عن ذلك، تبين التجربة أن زيادة المساعدات تنطوي على شيء من الصعوبة، كما أن نتائجها مختلطة في الوصول إلى أحوج الناس. لذا يتوقف نجاح استراتيجيات تخفيف الوطأة والعمليات على التوفيق بين الأنشطة المزمعة والواقعة وضعف السكان.

٦٨- ويجب أن تلقى نظرة ثاقبة على استراتيجيات الخروج كي تكون جزءا من التخطيط المسبق. فبدء أنشطة المعونة الغذائية وإيقافها قد يسببان مشاكل، كما أنه لا بد من مؤشرات واضحة لمعرفة متى ينبغي وقف المعونة الغذائية أو خفضها.

٦٩- تظهر التجربة حتى الآن النتائج التالية من استخدام التغذية المدرسية والتغذية التكميلية للأمهات والأطفال وإيجاد الأصول كوسيلة لمساعدة السكان خلال الأزمات.

٧٠- **التغذية المدرسية:** يجري منذ فترة تضخيم مشاريع التغذية المدرسية خلال سنوات شح الأغذية بسبب تقلبات المناخ في عدة بلدان. والسؤال الحاسم هو: من يؤم المدارس في المناطق المعنية ؟ الجواب يتفاوت كثيرا. لكن تبين أنه خلال فترات الضغط غير الاعتيادي على الأمن الغذائي الأسري، لا يرسل الفقراء أبناءهم، لا سيما بناتهم، إلى المدرسة. لذلك فإن توسيع برنامج التغذية المدرسية في المناطق المتأثرة قد يكون طريقة ملائمة لاستهداف المحتاجين.

٧١- ينبغي أن توفر وجبات الطعام، في بعض الأحوال، للأطفال الذين يتمون إلى الفئة المناسبة من الأعمار (الإعدادية ودون الإعدادية، عادة) الذين لم يسجلوا أو الذين لا يذهبون إلى المدرسة. فيتحول الهدف إلى تغطية شاملة لفئة معينة من الأعمار في المكان المستهدف. لكن قد يحدث أن نتائج تغذية الأطفال في المدرسة قد تضعف، لأن الأطفال يتلقون قدرا أقل من الغذاء في منازلهم خلال فترات الشح الغذائي الشديد (شارب، ١٩٩٩). لذلك يعتبر هذا النوع من التدخل مناسبا كاستراتيجية لتخفيف من الوطأة إما أول ما تبدأ الأزمة أم خلال السنة التي يفوق فيها شح الأغذية ما هو معتاد دون أن يبلغ مرحلة الأزمة.

٧٢- **التغذية التكميلية والبرامج الصحية للأمهات والأطفال:** التغذية التكميلية للأطفال والأمهات المعرضين لضعف غذائي بواسطة مراكز التغذية أو برامج تغذية الأمهات والأطفال حيث تراقب التغذية يمكن أن تضمن الوصول إلى أشد أعضاء هذه الفئة من الأعمار إصابة بسوء التغذية وأكثرهم ضعفا. وهذا النوع من البرامج، بطبيعته، يكمل الموارد العادية للأغذية أو يضاف إليها.

٧٣- يمكن لهذا النوع من البرامج أن يتعزز بتوزيع أغذية خاصة لا يأكلها أعضاء آخرون في الأسرة. أغذية الفطام الغنية بالبروتين والبسكويت، مثلا، يمكن أن تستهدف الأمهات المرضعات وصغار الأطفال مع تجنب خطر التشتت التغذوي عبر تشاطر الحصص مع أعضاء آخرين في الأسرة. والتغذية في الموقع حل آخر، إذا كانت المراكز الصحية مجهزة لهذه الغاية. وثمة حل آخر في بداية الكارثة هو إعطاء حصص لكل الأطفال في الأسرة حيث تثبت إصابة الأطفال بسوء التغذية.

٧٤- **إيجاد الأصول:** أنشطة إيجاد الأصول فعالة في المساعدة على تخفيف الوطأة أو على الحد من أثر الكوارث المستقبلة أو كشبكات أمان خلال الشح الغذائي. وقد برهنت هذه الأنشطة على كونها وسيلة فعالة للتدخل قبل حلول الحرمان، وقبل قطع الأرزاق. وعلى **البرنامج** أن يضمن، لكل أنشطة إيجاد الأصول، إشرافا فنيا كافيا ومساهمات تكميلية ومشاركة المرأة في تحديد الأنشطة التي تعتبرها بالغة الأهمية بالنسبة إليها. والتخطيط المسبق ضروري إذا أريد أن تكون زيادة الغذاء مقابل العمل ناجحة كشبكة أمان لأشد الناس ضعفا.

حزم تخفيف الوطأة – العمل مع الشركاء

٧٥- ينبغي أن تكون مساهمة **البرنامج** في تخفيف وطأة الكوارث، بواسطة بناء الهياكل الأساسية في الريف مثلا، عنصرا واحدا فقط من استراتيجية شاملة لنفس الغاية. ولكي يكون لأنشطة تخفيف الوطأة التي يقوم بها **البرنامج** أكبر أثر ممكن، يتعين أن تتدرج في إطار أوسع، كي تضمن المستلزمات الفنية لمعالجة نوع معين من الكوارث الطبيعية فضلا عن التناسق مع السياسات الوطنية والمحلية. فقد لوحظ، مثلا، في ملاوي أن الجفاف قد يؤدي إلى فقر دائم، وأن الأسر الفقيرة لا تعوض عن خسائرها في المواسم الجيدة التالية، لأنها تفقد الجدارة المصرفية للحصول على الأسمدة ومستلزمات أخرى. وتشير هذه التجربة إلى أن الغذاء مقابل العمل ينبغي أن يصمم كي يتزامن مع مقتضيات أخرى، كقدرة الحصول على مستلزمات الإنتاج[١٥].

إنشاء الشراكات

البرنامج نشط في موزمبيق لتعزيز إدارة الكوارث كقضية سياسة أساسية بين **وكالات الأمم المتحدة** والحكومات والمانحين. **والبرنامج** هو الوكالة الرائدة في **الأمم المتحدة** لإدارة الكوارث في موزمبيق، وهو يرأس الفريق الموضوعي **لإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية**.

قام **برامج الأغذية العالمي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي** وعدة مانحين عل صعيد ثنائي، في مطلع عام ١٩٩٧، بتمويل ورشة عمل تم الاتفاق فيها على الاعتراف بإدارة الكوارث من خلال التشريع، بما في ذلك وضع خطة وطنية وإعادة التركيز على الوكالة الحكومية المسؤولة. فوقع **البرنامج ومنظمة اليونيسيف** عام ١٩٩٨ مذكرة تفاهم محلية للأنشطة في مجال إدارة الكوارث للاشتراك في تمويل الزيارات الميدانية التي تقودها إدارة تنسيق الإغاثة في الكوارث الطبيعية للمحافظات العشر كلها بغية رسم ملامح الكوارث الرئيسية التي تضرب البلاد. ومول **البرنامج** في أواسط ١٩٩٩ اجتماعا أساسيا بين الوزارات استعرضت فيه تلك الملامح وتم اتخاذ قرارات لإعداد الخطة الوطنية. وقد قدم **البرامج ومنظمة اليونيسيف** ومنظمة الصحة العالمية الدعم المشترك إلى منظمة غير حكومية محلية للقيام بدراسة حول آليات التصدي المحلية في سياق تخفيف وطأة الكوارث.

وقد اضطلع **البرنامج** أيضا بترتيب فريد من نوعه مع **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي**، حيث اتفقت الوكالتان على الاشتراك في تمويل مسؤول يعمل بدوام كامل في مكتب **البرنامج** لإدارة الكوارث الدولية. وقد تمكن **البرنامج وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي**، بواسطة هذا الترتيب، من توفير الدعم القيم لإدارة تنسيق الإغاثة في الكوارث الطبيعية كي تضع خطة وطنية لإدارة الكوارث. ويعمل **البرنامج** أيضا على دعم تنفيذ مشروع **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** لبناء القدرات والذي تنفذه إدارة تنسيق الإغاثة. **والبرنامج** طرف في فريق عامل مثلث يوفر الإشراف على تنفيذ المشروع، كما أنه حدد المستشارين الدوليين ويراقب عملهم.

وللاحتفال بنهاية عقد **الأمم المتحدة** للحد من الكوارث، وافق فريق **الأمم المتحدة** الموضوعي لإدارة الكوارث على دعم حملة لزيادة الوعي بالوقاية من الكوارث وتخفيف وطأتها. تستهدف الحملة المدارس الثانوية في كل أنحاء البلاد. **وللبرنامج** دور الرائد في إعداد حملة التوعية هذه وتنفيذها. وقد تم تحديد ممولين خاصين لهذه الغاية، بالإضافة إلى دعم **الأمم المتحدة**.

واعترافا بالدور الهام الذي على المجتمعات المحلية أن تؤديه في إدارة الكوارث، أطلق **البرنامج** في موزمبيق مؤخرا مشروعا جديدا هدفه الشامل الحد من الضعف إزاء الكوارث ومن انعدام الأمن الغذائي لدى الجماعات المعرضة لخطر سوء التغذية. ويسعى المشروع لبناء قدرة سكان المجتمعات المحلية والمقاطعات عن طريق تسليمهم زمام الأمور في الجهود التي يبذلونها لتخفيف وطأة الكوارث بنهج تصاعدي.

ويواصل **البرنامج** في موزمبيق تشجيع المانحين على المشاركة بنشاط في قضايا إدارة الكوارث من خلال اجتماعات دورية تبحث قضايا كالتخطيط للطوارئ والإغاثة في الطوارئ وسياسة إدارة الكوارث والتخطيط لها.

---

(١٥) برنامج الأغذية العالمي، ١٩٩٩، توجيهات التخطيط للطوارئ، مشروع، روما.

٧٦- وكي تشكل عناصر مختلفة من استراتيجية تخفيف الوطأة حزمة متجانسة، يجب على **البرنامج** أن يعمل عن كثب مع شركائه ليساعد على بناء المؤسسات المحلية والوطنية والإقليمية التي تتعاطى تخفيف وطأة الكوارث.

٧٧- ولا يجوز التقليل من أهمية الدور الذي تلعبه المؤسسات الحكومية المحلية وهياكل قيادة المجتمعات المحلية، بما في ذلك الجمعيات النسائية. إذ لا غنى عن مشاركتها الكاملة في الحوار لتحديد المشاكل الأساسية ومع من تطرح بأفضل طريقة. وقد ابتدع الرجال والنساء المعرضين لكوارث طبيعية متكررة لأنفسهم استراتيجيات خاصة للتصدي للكوارث. ومن الأهمية بمكان فهم ودعم آليات التصدي التي تكون إيجابية لدى تصميم وتنفيذ التدخلات. فعلى سبيل المثال، في الكثير من المناطق المعرضة إلى فيضانات متكررة يرفع الناس منازلهم لتجنب دخول مياه الفيضانات إليها، لكن أشد الأسر فقرا عاجزة عن الاستثمار في هذا النوع من الجهود الوقائية. وبرامج **البرنامج** الإنمائية معدة جيدا لتوفير الدعم لهذا النوع من استراتيجيات التصدي التقليدية قبل الصدمة وبعدها، ما يحول دون فقدان أصول إنتاجية ويوفر "عوازل" ضد انعدام الأمن الغذائي.

٧٨- وتبين التجربة أنه لدى تنفيذ برامج الغذاء مقابل العمل لإنشاء هياكل أساسية في المجتمعات المحلية، من الأفضل التأكد، إذا أمكن، من أن المشروع يحتوى على عنصر لتوليد الدخل. فعندما تزرع المنصات الشجرية، مثلا، لحماية التربة من الاندثار ولاتقاء التعرية بفعل الريح، يستحسن اختيار الأشجار المثمرة، إذا أمكن. وعلى الرغم من أن المجتمعات المحلية تفهم قضية تخفيف وطأة الكارثة، ثمة قضايا أخرى عاجلة وملحة تواجه الأسر الفقيرة. وإدراج عنصر توليد الدخل يساعد على ضمان مشاركة المستفيدين المستهدفين في المشروع.

التنسيق بين الوكالات

٧٩- يعمل **البرنامج** بواسطة الآليات المشتركة بين الوكالات، على غرار **إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية**، لتحسين التنسيق في التخطيط لأنشطة تخفيف الوطأة وتنفيذها في سياق إنمائي. ويشاطر **البرنامج** أيضا **منظمة اليونيسيف** رئاسة الفريق العامل الفرعي التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والمعني بمساعدة المرأة والمعونة الإنسانية الذي كان ضروريا لوضع بيان السياسات لإدراج قضايا المرأة في المعونة الإنسانية.

٨٠- **البرنامج** عضو نشط في الفريق الموضوعي التابع **لإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية**، أيا كان البلد الذي وجد فيه الفريق. وعلى الصعيد القطري، الأفرقة الموضوعية لإدارة الكوارث، بتعاون وثيق مع نظام المنسق المقيم، هي آليات السياسة والاستراتيجية والمناصرة والتنسيق التشغيلي الرئيسي لتخفيف وطأة الكوارث. وسيكون فريق المهام الجديد المشترك بين الوكالات لتخفيف وطأة الكوارث آلية أخرى للتنسيق بين شركاء **الأمم المتحدة**.

٨١- وقد باشر مرفق البنك العالمي لتخفيف وطأة الكوارث إحداث كونسورتيوم للكوارث الطبيعية والتكنولوجية (نات-كات). ويتمثل هدف نات-كات بالحد من خطر الكوارث في البلدان النامية المعرضة لكوارث طبيعية، ما يجعل الوقاية من الكوارث وتخفيف وطأتها جزءا لا يتجزأ من الجهود الإنمائية. **والبرنامج** عضو في هذا الكونسورتيوم الذي يتناول شواغل القطاع العام والقطاع الخاص.

موارد التصدي للمخاطر الطبيعية المتكررة

التمويل لتخفيف وطأة الفقر

٨٢- يتعين أن تكون جذور تخفيف وطأة الكوارث راسخة في التخطيط والتفكير للتنمية. لكن حين تدعو الضرورة لمزيد من الموارد للتصدي العاجل للكوارث الطبيعية، ينبغي على البرنامج أن يستخدم نافذة التمويل للطوارئ أو آلية الطوارئ داخل عمليات الإغاثة الممتدة والإنعاش. ويمكن البرمجة لتخفيف وطأة الكوارث على نحو سلس ومتناسق عن طريق دمج التنمية بالإنعاش والتمويل الطارئ بانسجام وبعد تخطيط.

٨٣- وربما أقر المديرون القطريون للبرنامج نشاطا إضافيا جديدا أو قاموا بتنظيمه، في حدود الموارد المعتمدة وبالاتفاق مع الحكومة، في سياق مشروع جار أو حيث يتضمن البرنامج القطري حكما صريحا خاصا بالكوارث المتكررة. إذ يمكن بذلك تغطية الكوارث الصغيرة جدا والتي يحدد موضعها بدقة من موارد البرنامج القطري.

٨٤- وحين يخفق استخدام الموارد التي سبق إقرارها أو مخصصات جديدة من الميزانية في تلبية الاحتياجات الصغيرة، أو أن وطأة نائبة ما تتطلب ردا مبكرا أضخم، يتم إطلاق عملية الطوارئ. **وللبرنامج** ثلاثة مستويات من السلطة لإقرار عمليات الطوارئ. ففي النوائب الصغيرة أو لاستثارة رد، للمدير القطري سلطة إقرار عملية طوارئ للرد الفوري لا تفوق تكلفتها الإجمالية ٢٠٠ ٠٠٠ دولار، بما في ذلك التكاليف المباشرة وغير المباشرة. ولقد تم استخدام ثلاثة أرباع عمليات الطوارئ للرد الفوري حتى الآن للتصدي للكوارث الطبيعية. وقد تراوحت مدة المعونة بين ١٢-١٤ يوما (التصدي للأعاصير) وأربعة أشهر؛ وتتراوح حجمها بين ١٦٨ و٧٥٠ طنا.

٨٥- وتحسبا لكارثة تنشأ ببطء، مثل الجفاف، يمكن التوريد لأنشطة، مدتها القصوى سنة ولا تفوق قيمة الأغذية فيها ٣ ملايين دولار، من عمليات الطوارئ التي تقرها المديرة التنفيذية. أما المعونات الأضخم فيمكن اقتراح عمليات طوارئ عادية تقرها المديرة التنفيذية بالاشتراك مع المدير العام **لمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة**. وعندما تقو عملية طوارئ، فإنها تمول من التبرعات. وللتعجيل في توفير الأموال، يمول الجزء الأول من عمليات الطوارئ من حساب الرد الفوري.

٨٦- باختصار، **للبرنامج** آليات تمويل مناسبة للرد المبكر. غالبا ما يكون استخدامها على نحو تدريجي ومتكامل أنسب وسيلة للتصدي للكوارث الطبيعية.

٨٧- زيادة مساهمات المتبرعين إلى حساب **البرنامج** للرد الفوري، وهو يستخدم لتمويل عمليات الطوارئ للرد العاجل، أمر مهم كي يتمكن **البرنامج** من التصدي عاجلا للكوارث الطبيعية الصغيرة والمحددة الموقع، والتي يمكن أن تتعاظم إلى أزمات أكبر.

الاقتراض للرد المبكر

٨٨- إن اقتراض السلع من مخزون الأمن الوطني ومن مخزون مشروع إنمائي، وفي بعض الحالات من عمليات الإغاثة الممتدة والإنعاش، هو أسرع طريقة "لدفع" عملية طوارئ، لأن السلع تكون في معظم الأحيان مخزنة في مكان قريب أو أنها في طريقها إلى ذلك البلد. ويمكن أن يحصل الاقتراض داخل البلد أو بين بلد وآخر عندما تستخدم أغذية يوفرها **البرنامج** لتكون ضمانة للتدخل المبكر.

٨٩- غير أن الاقتراض قد ينطوي على مشاكل. فبغية الاقتراض من مخزون الأمن القومي لبلد ما، يتعين اتخاذ ترتيبات مسبقة. واتفاقات الاقتراض سارية في الكثير من البلدان. لكن ليس **للبرنامج** نموذج واحد من الإجراءات للاقتراض من المخزونات الحكومية. ما من شأنه أن يسبب تأخيرا في الحصول على الأغذية. وعلى **البرنامج** أن يعمل مع الحكومات لتحديد مستويات الإقراض الحكومي والأشكال التي سيعتمدها **البرنامج** للسداد لكي تصبح ترتيبات الاقتراض أكثر كفاءة وفعالية.

٩٠- وتبين التجربة أن اقتراض المخزونات التي يقدمها **البرنامج** داخل البلد نفسه لا يطرح مشاكل كثيرة. وأكبر القيود تبرز عندما تقترض السلع عبر الحدود. حيث أن المشكلة الأساسية في هذه الحالة هي تردد المانحين في الموافقة على القرض والتكاليف الإضافية المترتبة لدى تنفيذ القرض. إذ يتلكأ المانحون في إرسال أغذية مخصصة لبلد معين إلى بلد آخر مجاور لتسديد القرض.

٩١- معظم البرمجة الإنمائية تتم بتمويل متعدد الأطراف. إلا أن عمليات الطوارئ تستقي مواردها بشكل شبه كامل من مساهمات موجهة. ولا تنشأ المشاكل لدى الاقتراض من أنشطة إنمائية جاءت مواردها من أطراف متعددة. لكن المشاكل تبرز واضحة لدى محاولة تسديد قرض من موارد مخصصة لعمليات طوارئ في بلد مختلف عن بلد القرض الأصلي. ويبدي المانحون رغبتهم، في كثير من الأحيان، في أن تستخدم مواردهم داخل البلد المحدد لعمليات الطوارئ.

٩٢- وإذا أراد **البرنامج** أن يقترض بشكل فعال، لا سيما من بلدان مجاورة، للتصدي للكوارث الطبيعية، سيتعين عليه العمل مع المانحين لتوفير مزيد من المرونة في استخدام الهبات. ما قد يسفر إما عن مزيد من الهبات متعددة الأطراف، أم عن اتفاقات اقتراض سبق ترتيبها عندما تقدم السلع لأقاليم تتواتر الكوارث الطبيعية فيها، أم إنشاء آليات لتسوية التفاوت في التكاليف جراء اقتراض السلع وسدادها بين البلدان وبين الأقاليم.

التوصيات

يوصى بما يلي:

ينبغي أن تكون الوقاية من الكوارث والاستعداد لها وتوفير الرد على الإنذار المبكر جزءا لا يتجزأ من عمليات الطوارئ ومن البرامج القطرية ومن مخططات الاستراتيجية القطرية في البلدان التي تشهد كوارث طبيعية متكررة قطريا أو إقليميا.

ينبغي على **البرنامج** أن يعمل عن كثب مع شركائه المحليين والوطنيين والدوليين لتحديد تدخلات فعالة لتخفيف وطأة الكوارث تنسق وتنظم في استراتيجية قطرية أوسع لتخفيف الوطأة.

ينبغي التخطيط للطوارئ بطريقة تدريجية في البلدان التالية ذات الأولوية: **أفريقيا:** أنغولا، تشاد، إريتريا، إثيوبيا، كينيا، مدغشقر، ملاوي، موريتانيا، موزمبيق، نيجر، رواندا، الصومال، السودان، تنزانيا، أوغندا، وزامبيا؛ **آسيا:** بنغلادش، جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، لاوس، نيبال، وباكستان؛ **أمريكا:** كوبا، الإكوادور، غواتيمالا، هندوراس، ونيكاراغوا. وينبغي أن يتم التخطيط للطوارئ، حيثما أمكن، كجزء من مخطط الاستراتيجيات القطرية ومن البرامج القطرية ومن عمليات الإغاثة الممتدة والإنعاش.

ينبغي أن تستهدف تدخلات **البرنامج** لتخفيف الوطأة في المناطق المعرضة للكوارث التي لا تكفي قدرتها للتصدي للكوارث بغيت تلبية احتياجاتهم الغذائية. ويتعين أن يكون فهم بعد التمايز بين الجنسين في الكوارث الطبيعية جزءا من نهج **البرنامج** للاستهداف.

ينبغي أن يسعى **البرنامج** لوضع إجراءات موحدة للاقتراض من مخزونات الأغذية الحكومية ولتسديدها. وعلى **البرنامج** أن يعمل مع نظرائه الحكوميين لكي يضمن التأييد لنقل الموارد من البرامج الإنمائية إلى عمليات الطوارئ وعمليات الإغاثة الممتدة والإنعاش.

ينبغي على **البرنامج** أن يعمل مع المانحين توصلا لمزيد من المرونة في استخدام الهبات بغرض تخفيف وطأة الكوارث. ويشمل ذلك تدابير للتوصل إلى اتفاقات اقتراض مسبقة فعالة ومؤثرة بالنسبة للهبات إلى الأقاليم التي تتواتر فيها الكوارث الطبيعية، فضلا عن التوصل إلى آليات لتسوية التكاليف المتفاوتة المترتبة على أنشطة الإقراض والسداد.

ينبغي على **البرنامج** أن يقوم بتحليل إضافي لموارد البرمجة المناسبة كي تستخدم عندما تحدث الكوارث الطبيعية وقعا كبيرا على فقراء المدن.

الملحق الأول

التوجهات في الردود التي يوفرها البرنامج لتخفيف وطأة الكوارث

يبين الجدولان التاليان توزيع أنشطة **البرنامج** من حيث الكارثة الطبيعية، مقارنة بالتوجه العام للكوارث الطبيعية في كل أنحاء العالم في بلدان العجز الغذائي المتدنية الدخل. ولئن صعب إجراء المقارنة بين الجدولين، نظرا لاختلاف معايير تصنيف الكوارث، فتجدر الملاحظة أنه يبدو أن رد فعل **البرنامج** متناسق مع تواتر الكوارث الطبيعية في العالم أجمع (الجفاف، الفيضانات، والأعاصير على أنواعها –هيوركين، تايفون، سايكلون). والاختلاف الوحيد هو أن **البرنامج** يتدخل بتواتر أكبر في حالات الجفاف. وتجدر الملاحظة أيضا أن أعاصير سايكلون وهيوركين وتايفون قد أدرجت كلها في فئة واحدة في قاعدة بيانات مركز بحوث علم الأوبئة الناجمة عن الكوارث، وهي تشكل مجتمعة ١٤,٢ في المائة من الكوارث في كل العالم. ولدى تجميع كل هذه الأعاصير في قاعدة بيانات نظام **البرنامج** للمعلومات، فهي تشكل ١٠,٧ في المائة من الكوارث الطبيعية التي يتصدى لها البرنامج، ما يقربها نسبيا من بيانات مركز بحوث علم الأوبئة.

الجدول ١ : عدد الردود على الكوارث الطبيعية ونوعها *
(برنامج الأغذية العالمي ١٩٨٨-١٩٩٨)

الكارثة	التواتر	النسبة المئوية
جفاف	١٠٢	٥٢,٦٠
فيضانات	٥٠	٢٥,٨٠
ضرر الآفات	١٠	٥,٢٠
هيوركين	٩	٤,٦٠
تايفون	٩	٤,٦٠
زلزال	٧	٣,٦٠
سايكلون	٣	١,٥٠
صقيع	١	٠,٥٠
شح الأغذية	١	٠,٥٠
انجراف التربة	١	٠,٥٠
ثوران بركاني	١	٠,٥٠
المجموع	١٩٤	١٠٠,٠٠

* استثنيت من الجدول كوارث " فشل المحاصيل".

الجدول ٢: الكوارث الطبيعية بين ١٩٨٩ و ١٩٩٨ (مركز بحوث علم الأوبئة في الكوارث) في بلدان العجز الغذائي المتدنية الدخل

الكارثة	التواتر	النسبة المئوية
فيضانات	٢٩٦	٣٩,٨٠
سايكلون، هيوركين، تايفون	١٠٦	١٤,٢٠
زلزال	٩١	١٢,٢٠
عاصفة	٨٦	١١,٦٠
جفاف	٤٩	٦,٦٠
انجراف التربة	٤٢	٥,٦٠
بركان	٢٨	٣,٨٠
شح الأغذية	١٨	٢,٤٠
حريق غابات	٨	١,١٠
موجة صقيع	٦	٠,٨٠
انهيار ثلجي	٥	٠,٧٠
مجاعة	٥	٠,٧٠
موجة حر	٢	٠,٣٠
استشراء الحشرات	١	١,١٠
تسونامي[١٦]	١	١,١٠
المجموع	**٧٤٤**	**١٠٠,٠٠**

([١٦]) تسونامي هو موجة بحرية هائلة تنجم عادة عن هزة بحرية، وهي تلحق أضرارا جسيمة بسكان الشواطئ.

الملحق الثاني

يمكن اختصار آليات البرنامج للاستعداد والرد العاجل على النحو التالي:

المعرفة والتخطيط

وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها: تشكل هذه الوحدة جزءا من النظام الذي يوفر المعلومات ذات الصلة بالأمن الغذائي وبضعف الناس إزاء الجوع، بغية تحسين الاستهداف والبرمجة للمعونة الإنمائية والرد في أحوال الطوارئ.

تقييم القدرة اللوجستية: وهي تتمثل بالتوصل إلى فهم أساسي للهياكل الأساسية القائمة (أي الطرق والموانئ والسكك الحديد)، وتوافر الموظفين والمعدات لنقل الأغذية، والقدرة على تخزين الأغذية وإدارتها وتوزيعها.

التخطيط للطوارئ: يقوم **البرنامج** في بعض البلدان بإعداد وتحديث التخطيط للطوارئ وأعمال التخطيط التشغيلي. وتنفذ معظم أعمال **البرنامج** للتخطيط للطوارئ في سياق الطوارئ الجارية تهيؤا للظروف المتغيرة. والاستثناء على ذلك كان تخطيط البرنامج للطوارئ الإقليمية في أفريقيا الجنوبية تحسبا لآثار النينيو عام ١٩٩٧، والتخطيط للطوارئ الإقليمية الذي تم في الساحل الأفريقي عام ١٩٩٨.

آليات البرنامج لزيادة القدرة على الحصول على مستلزمات مواجهة حال طوارئ تلوح في الأفق تشمل التمويل ومخزونات الأغذية والموارد البشرية والمعدات وحزم الخدمات. وهذه الآليات ليست معقدة فحسب، بل هي، في مجملها، عظيمة الفعالية في ضمان رد سريع لإنقاذ الأرواح حالما يتم الإعلان عن حال طوارئ.

زيادة قدرة الحصول على المستلزمات للرد الفوري

التمويل

المساهمات النقدية والغذائية للاحتياطي الغذائي الدولي لأحوال الطوارئ: وهو من الوسائل الرئيسية التي يستخدمها البرنامج لابتياع الأغذية وإرسالها في بداية الطوارئ.

حساب الرد الفوري: وهو يزود البرنامج، لكونه جزءا لا يتجزأ من الاحتياطي الغذائي الدولي لأحوال الطوارئ، بنقد جاهز دون قيد يتيح التصدي فورا لأحوال الطوارئ. سقف هذا الحساب هو ٣٠ مليون دولار سنويا.

النقد لعمليات الطوارئ الخاصة: وهو يقع في فئة تمويل منفصلة تستخدم للنقل الجوي والاحتياجات اللوجستية الخاصة، والتأهيل الطارئ للهياكل الأساسية، وتكاليف الموظفين، والمعدات، والمقتضيات العامة لدعم العمليات في الطوارئ.

للمدير القطري **للبرنامج** صلاحية صرف مبلغ لا يتجاوز ٢٠٠ ٠٠٠ دولار للرد الفوري في أحوال الطوارئ الجديدة.

حزمة الخدمات اللوجستية

حزمة الخدمات اللوجستية: وهي تدخلات مجهزة بالتعاقد. فقد تم إعداد ثماني حزم عامة هي: عمليات الموانئ، عمليات السكك الحديد، ترميم الطرق ومدارج الطيران، عمليات الطيران إلى المناطق المهددة، إنشاء قواعد لوجستية، الاتصالات الميدانية، النقل بالشاحنات لمسافات طويلة، والخدمات الاستشارية اللوجستية.

المعدات

مبادرات التخزين للوجستيات الاستراتيجية: وهي تشمل مخزونات سبق وضعها في نيروبي، وقائمة بالمعدات اللوجستية الموزعة في الميدان، ومخزونات صغيرة سبق وضعها في بيسا.

اتفاقات الشراء الشاملة: تشمل هذه الاتفاقات مزودي المعدات الأساسية، بما فيها ما لا غنى عنه، كالعربات ومعدات الاتصال، والحواسيب، ومولدات الكهرباء، ومنصات النقل، والتربولين، وخيم التخزين.

الموارد البشرية:

ثمة تركيز متعاظم على الترتيبات الاحتياطية للموارد البشرية داخل **البرنامج ومنظومة الأمم المتحدة** مع الوكالات المانحة ومع الجيش والدفاع المدني:

تشمل الترتيبات الاحتياطية الوكالة السويسرية للإغاثة من الكوارث، مجلس اللاجئين الدانماركي، الصندوق الإستئماني الدانماركي، ومجلس اللاجئين النرويجي، والوكالة السويدية لخدمات الإنقاذ. بالإضافة إلى ذلك، **للبرنامج** مرفق مشترك مع متطوعي **الأمم المتحدة** للرد السريع، وهو قادر على توفير مؤهلين في مجالات متنوعة بعيد فترة وجيزة جدا من إخطاره.

دمج أصول الدفاع العسكري بأصول الدفاع المدني في عمليات الطوارئ. وثمة أربعة تصورات للتطبيق:

(١) القدرات الاحتياطية؛

(٢) حزم الخدمات؛

(٣) بناء قدرات موظفي البرنامج والعمليات؛

(٤) وسد الثغرات في الموظفين والمعدات خلال الطوارئ المعقدة.