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

WFP

**مشاورة غير رسمية**

**9 سبتمبر/أيلول 2011**

**برنامج الأغذية العالمي**
روما، إيطاليا

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

*بان كي مون، الأمين العام للأمم المتحدة*

# موجز تنفيذي

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

وتوجه هذه السياسة **البرنامج** في أنشطته نحو الحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على التكيف من خلال نهج يتسق مع ولاية **البرنامج** ورسالته، وميزته المقارنة، ومع إطار عمل هيوغو. ورغم أن التركيز الأساسي لهذه السياسة ينصب على الحد من مخاطر الكوارث الطبيعية، فإن العديد من المبادئ تنطبق أيضا على الكوارث التي يتسبب بها الإنسان وحالات الطوارئ المعقدة.

وتنسخ هذه الورقة وثيقة "سياسة **البرنامج** بشأن الحد من مخاطر الكوارث" (WFP/EB.1/2009/5-B) ووثيقة "تخفيف وطأة الكوارث: نهج استراتيجي" (WFP/EB.1/2000/4-A). وتراعي الورقة توجيهات المجلس التنفيذي، وتجارب **البرنامج** الأحدث، كما تراعي سلسلة من المشاورات الإقليمية التي طلبها المجلس التنفيذي والتي جمعت مدخلات من أكثر من 190 منظمة مختلفة.

وتستند هذه السياسة إلى الخطة الاستراتيجية **للبرنامج** (2008-2013)، وتكمِّل سياسة **البرنامج** بشأن المساواة بين الجنسين (WFP/EB.2/2009/5-A/Rev.1) وسياسات **البرنامج** لإدارة المخاطر (WFP/EB.2/2005/5-E/1). كما تستفيد من وثيقة "تغير المناخ والجوع: نحو سياسة لبرنامج الأغذية العالمي بشأن تغير المناخ" (WFP/EB.A/2011/5-F) والتي تعرض نهج **البرنامج** الناشئ إزاء تأثير تغير المناخ على الجوع. وأخيرا، تراعي هذه السياسة سياسات شركاء **البرنامج** الرئيسيين بما في ذلك الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة.

وستحظى السياسة بمساندة سلسلة من الأطر التشغيلية مثل إطار **البرنامج** للاستعداد للطوارئ والتصدي لها (2011).[1]

وتركز سياسة **البرنامج** للحد من مخاطر الكوارث على بناء طاقات المجموعات السكانية، والمجتمعات المحلية، والبلدان الأكثر ضعفا وقدرتها على التكيف، من خلال العمل لضمان الأمن الغذائي والحد في الوقت نفسه من التعرض لمخاطر الكوارث وحماية الأرواح وسبل العيش وتعزيزها.

**مشروع قرار**

يوافق المجلس على الوثيقة المعنونة "سياسة برنامج الأغذية العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها: بناء الأمن الغذائي والقدرة على التكيف"، ويؤكد التزام **البرنامج** ببناء القدرة على التكيف وتفادي الجوع من خلال تدابير الاستعداد، والتخفيف، والوقاية.

[1] قيد الإعداد لعرضه على الدورة العادية الثانية للمجلس لعام 2011.

## المبرر المنطقي

1- تعتبر الكوارث الطبيعية من الأسباب الرئيسية للجوع وهي تؤثر على جميع أبعاد الأمن الغذائي بما في ذلك إمكانية الوصول الاقتصادي والمادي إلى الغذاء، وتوفر الإمدادات واستقرارها، والتغذية[2]. وإذا لم تبذل جهود جادة للتصدي لمخاطر الكوارث، فإنها تصبح عقبة متزايدة الخطورة تعترض سبيل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.[3]

2- وتوضح الأدلة، بما في ذلك تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث (2011)، الصادر عن الأمم المتحدة، بصورة متزايدة ومن منطلقات تجريبية أن هناك علاقة مباشرة بين مخاطر الكوارث والفقر وانعدام الأمن الغذائي. وتنعكس الخسائر الناجمة عن الكوارث بصورة أكثر حدة على الأسر والمجتمعات الفقيرة وتؤدي إلى عواقب طويلة الأجل في مجالات الأمن الغذائي والصحة والتعليم والقطاعات الحيوية الأخرى[4].

3- وتعيش غالبية الناس الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي في المناطق الهشة المعرضة للأخطار الطبيعية، وهم أقل قدرة على التعامل مع الصدمات [5]. ويعني التعرض لمستويات عالية من مخاطر الكوارث والافتقار إلى القدرة على إدارة هذه المخاطر، وهو ما يتفاقم بفعل عوامل أخرى مثل صعوبة الوصول إلى الأسواق وإلى فرص توليد الدخل، أن الأسر الفقيرة غالبا ما تجد نفسها محاصرة في حلقة مفرغة من انعدام الأمن الغذائي والفقر، الأمر الذي يتدهور بسرعة عندما تقع كارثة ما ليصبح أزمة غذائية. وفي الدول الهشة، تؤدي النزاعات وعدم الاستقرار السياسي وضعف المؤسسات إلى مضاعفة أثر الكوارث على الأمن الغذائي.

4- وعند التأثر بالكوارث، يلجأ كثير من الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي إلى استراتيجيات التصدي الضارة من قبيل خفض جودة الأغذية واستهلاكها، وسحب الأطفال من المدارس، وبيع الأصول الإنتاجية، وخفض الإنفاق على الرعاية الصحية والتعليم، وإلى الهجرة الناتجة عن الضائقة. كما تأخذ هذه الأسر بمواقف محافظة إزاء المخاطرة، مما يحد من قدرتها على بناء سبل العيش وتنويعها، ويؤدي بالتالي إلى انخفاض تدفقات الدخل في المستقبل، وإلى إطالة فترة الانتعاش بعد الكوارث، والوقوع في شراك الفقر.[6]

5- وتبين البحوث أن للكوارث تأثيراً كبيراً على التغذية، سواء في أعقاب وقوع كارثة مباشرة أو على الأجل الطويل. وعلى سبيل المثال، وجدت دراسة عن محددات التباين في الطول بين الكبار، أن أكثر من 20 في المائة من التباين في الطول في البلدان النامية ناتج عن العوامل البيئية، ولا سيما الجفاف.[7]

---

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

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

(4) الأمم المتحدة. 2011. *تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث*. نيويورك.

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

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

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

6- وفي أفريقيا وحدها، يعتمد 650 مليون شخص على الزراعة البعلية في بيئات تعاني من ندرة المياه وتدهور الأراضي وحالات الجفاف والفيضانات المتكررة وأنماط الطقس المتقلبة [8]. ويمكن أن يتضاعف أثر الجفاف أو الفيضانات عدة مرات بسبب النظم الإيكولوجية المتدهورة، مما يؤدي إلى تأثيرات كبيرة على سبل العيش، حتى وإن كانت الصدمات منخفضة الحدة، وخصوصا بالنسبة للأسر الأشد فقرا والأكثر معاناة من انعدام الأمن الغذائي.

7- وهناك أيضا حجج اقتصادية مقنعة للاستثمار في مجال الحد من مخاطر الكوارث. فالتصدي لمخاطر الكوارث يتيح فرصة لحماية مكاسب التنمية، ومنع حالات الطوارئ الإنسانية، وبناء القدرة على التكيف في مواجهة تزايد مخاطر الكوارث وتغير المناخ. ويتصف بناء القدرة بالفعالية من حيث التكلفة وغالبا ما يعتبر الوسيلة الأفضل لتحقيق القيمة المنشودة من الإنفاق. ويقدّر "استعراض الاستجابة الطارئة الإنسانية" أن استثمار جنيه بريطاني واحد في الوقاية يمكن أن يوفر أربعة جنيهات من تكاليف الاستجابة، ويحذر من أن تجاهل الحد من المخاطر يمكن أن يؤدي إلى خسارة سنوات من الاستثمار [9].

## أساس السياسة

8- تحتل العلاقة بين انعدام الأمن الغذائي والكوارث الطبيعية وأهمية التحضير لآثار الكوارث، ومنعها، والتخفيف من وطأتها، مكانة مركزية في رسالة برنامج الأغذية العالمي. ويتمثل الهدف العام للمساعدة التي يقدمها **البرنامج**، سواء في سياق حالات الطوارئ أو في سياق التنمية، في بناء القدرة على التكيف والاعتماد على الذات لدى السكان الأكثر معاناة من انعدام الأمن الغذائي. [10]

9- وينص بيان رسالة **البرنامج** ونظامه الأساسي على أن **البرنامج** يهدف إلى ***"المساعدة في الانتقال من عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ إلى التنمية، وذلك بمنح الأولوية لمساندة أنشطة اتقاء الكوارث والاستعداد لها والتخفيف من آثارها ودعم أنشطة التعمير في مرحلة ما بعد الكوارث"*** – وهي ثلاثة من العناصر المركزية للحد من مخاطر الكوارث على النحو المحدد في الأمانة المشتركة بين الوكالات للاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث. [11]

10- وتعيد الخطة الاستراتيجية **للبرنامج** (2008 - 2013) التأكيد على رسالته المتمثلة في منع الجوع من خلال الهدف الاستراتيجي الثاني: منع الجوع الحاد والاستثمار في تدابير الاستعداد للكوارث والتخفيف من حدتها. ويتضمن الهدف الاستراتيجي الثاني غايتين هما:

- الغاية 1: دعم وتعزيز قدرات الحكومات للتنبؤ بالجوع الحاد الناجم عن الكوارث والتخفيف من حدته وتقدير نطاقه والتصدي له
- الغاية 2: دعم وتعزيز قدرة المجتمعات المحلية على مواجهة الصدمات من خلال شبكات الأمان أو إنشاء الأصول بما في ذلك التأقلم مع تغير المناخ.

11- ولأهداف **البرنامج** الاستراتيجية الأخرى أهميتها هي أيضاً:

---

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

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

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

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

- الهدف الاستراتيجي الأول: "إنقاذ الأرواح وحماية سبل كسب العيش في حالات الطوارئ"، وهو يوجه عمل **البرنامج** للتركيز على الحد من أثر الكوارث المباشر على السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، وتجنب أسوأ العواقب التي يحتمل أن تتسبب بها كوارث.
- الهدف الاستراتيجي الثالث: "استعادة الحياة وسُبُل كسب العيش وإعادة بنائها في حالات ما بعد الصراع أو حالات ما بعد الكوارث أو حالات الانتقال"، وهو يشمل تقديم الدعم لإعادة بناء الأصول والهياكل الأساسية الشديدة الأهمية بالنسبة لسبل العيش ولتحسين فرص الحصول على الغذاء – وكثيراً ما يجري ذلك بهدف الحد من المخاطر وضمان أن تصمد هذه الأصول أمام أثر الكوارث في المستقبل.
- الهدف الاستراتيجي الرابع: "الحد من الجوع ونقص التغذية المزمنين"، وهو يتضمن الجهود المبذولة للحد من الآثار المتواصلة للكوارث وخصوصا على الأطفال، مع التركيز على تحسين الوضع التغذوي للسكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي.
- الهدف الاستراتيجي الخامس: "تعزيز قدرات البلدان على الحد من الجوع، بما في ذلك من خلال استراتيجيات تسليم المسؤولية والمشتريات المحلية"، ويشمل ذلك الجهود الرامية إلى تحسين تحليل الأمن الغذائي والإنذار المبكر واللوجستيات والحد من مخاطر الكوارث وإدارتها وقدرات التأهب لدى الحكومات، مما يمكن أن يولد مكاسب دائمة من حيث الحد من أثر الكوارث على الجوع والتغذية.

12- وتشارك مختلف فئات البرامج في الحد من مخاطر الكوارث. ويعيد استعراض فئات البرامج في **البرنامج** التأكيد على أن الحد من مخاطر الكوارث يشكل أولوية في البرامج الإنمائية لدى **البرنامج**، وهو يبرز ثلاث أولويات تدعم بصورة مباشرة الحد من مخاطر الكوارث لدى الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي. وتشمل هذه الأولويات ما يلي: 1) التخفيف من آثار الكوارث الطبيعية المتكررة في المناطق المعرضة للخطر؛ 2) مساعدة الأسر الفقيرة على كسب الأصول والحفاظ عليها؛ 3) مساعدة الأسر التي تعتمد على الموارد الطبيعية المتدهورة على التحول إلى سبل عيش أكثر استدامة، وتحسين الإنتاجية، ومنع المزيد من التدهور في قاعدة الموارد الطبيعية[12]. ويسلط استعراض فئات البرامج الضوء على أن كثيراً من عمليات الإغاثة والإنعاش تتيح فرصا فريدة رسمية وغير رسمية لمساعدة المجتمعات المحلية والمؤسسات المحلية على بناء طاقاتها وقدراتها الخاصة على التكيف مع صدمات الأمن الغذائي[13].

## إطار عمل هيوغو

13- في عام 2005، جعل المجتمع الدولي الحد من مخاطر الكوارث أولوية له من خلال إطار عمل هيوغو. وفي عام 2008 قام **البرنامج** بمواءمة أنشطته ضمن هذا الإطار من خلال خطته الاستراتيجية (2008-2013). وقد حدد إطار عمل هيوغو خمس أولويات للعمل، هي:

1- ضمان اعتبار الحد من مخاطر الكوارث أولوية؛

2- تحديد مخاطر الكوارث وتقييمها ورصدها وتعزيز الإنذار المبكر؛

3- بناء ثقافة للسلامة والقدرة على مواجهة الكوارث؛

4- الحد من عوامل الخطر الأساسية؛

5- تعزيز التأهب للكوارث.

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

[13] "استعراض فئات البرامج" (WFP/EB.A/2010/11/Rev.1).

14- ويعترف الإطار تحديدا بضرورة "النهوض بالأمن الغذائي كعنصر هام من عناصر ضمان قدرة المجتمعات المحلية على مواجهة الأخطار، وبخاصة في بعض المناطق المعرّضة للجفاف والفيضانات والأعاصير وغيرها من الأخطار التي يمكن أن تضعف أساليب المعيشة الزراعية".[14]

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

- **الأولوية 2 في إطار عمل هيوغو: "تحديد مخاطر الكوارث وتقييمها ورصدها وتعزيز الإنذار المبكر"**. يدعم **البرنامج** الحكومات والمجتمعات المحلية والشركاء الآخرين في مجال الأمن الغذائي، وتحليل هشاشة الأوضاع ورصدها، والإنذار المبكر.
- **الأولوية 4 في إطار عمل هيوغو: "الحد من عوامل الخطر الأساسية"**. يتوفر في جميع برامج الأمن الغذائي والمساعدة الغذائية تقريباً التي يتولاها **البرنامج** على مستوى المجتمعات المحلية، ولا سيما برامج إنشاء الأصول، بُعدٌ واضح مناصر للفقراء، وهي تساعد على حماية وإعادة بناء وتنمية الأصول والهياكل الأساسية التي تشتد الحاجة إليها، مما يرمي إلى تعزيز الأمن الغذائي، وتحسين سبل العيش، والحد من مخاطر الكوارث.
- **الأولوية 5 في إطار عمل هيوغو: "تعزيز التأهب للكوارث بغية التصدي لها بفعالية على جميع المستويات".** تساند قدرات **البرنامج** في الاستعداد للطوارئ والاستجابة لها الحكومات الشريكة والمجتمعات المحلية والمؤسسات الإقليمية على ضمان الاستجابة الفعالة والمناسبة للكوارث والحد من أثرها على السكان الضعفاء الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي.

## الإطار المفاهيمي للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها في البرنامج

16- من حيث المفهوم، لا يعتبر الحد من مخاطر الكوارث جديداً، ولكنه ارتبط في العقد الماضي بالفكرة الشاملة المتمثلة في تخفيف التعرض للكوارث. وفي حين أن الجهود السابقة كانت تركز على الاستعداد لمواجهة الكوارث والتخفيف من حدتها، والاستجابة، والانتعاش كعناصر منفصلة في دورة كاملة، فإن الحد من مخاطر الكوارث يوحد بين مسائل التأهب وتخفيف الوطأة والوقاية من الكوارث في إطار أكثر تكاملا يربط بين الاستجابة لحالات الطوارئ والإنعاش والتنمية[15].

[14] إطار عمل هيوغو 2005-2015.

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

**الشكل 1: الرسم البياني للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها**

مقتبس من: البنك الدولي، *بناء مجتمعات قادرة على التكيف*

17- في هذا الإطار، يعرف الحد من مخاطر الكوارث بأنه "مفهوم وممارسة الحد من مخاطر الكوارث من خلال الجهود المنهجية لتحليل وإدارة العوامل المسببة للكوارث، بما في ذلك عن طريق خفض التعرض للأخطار، والتخفيف من ضعف الناس والممتلكات، والإدارة الحكيمة للأراضي والبيئة، وتحسين التأهب للأحداث السلبية"[16].

18- وتُعرّف إدارة مخاطر الكوارث على أنها "عملية منهجية لاستخدام التوجيهات الإدارية، والمنظمات، والمهارات والقدرات التشغيلية لتنفيذ الاستراتيجيات والسياسات ولتحسين قدرات التصدي من أجل تخفيف الآثار السلبية للمخاطر واحتمال وقوع كارثة"([16]).

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

***الاستجابة للكوارث***: يمكن أن يقلل التنفيذ الفعال للمساعدة الإنسانية كثيراً من أثر الكوارث[17]. ويعني هذا بالنسبة **للبرنامج** القيام بصورة فعالة وفي الوقت المناسب بتوفير المساعدات الغذائية لإنقاذ الأرواح وسبل العيش أثناء الكوارث وبعدها، فضلا عن دعم التنسيق العام في الاستجابة لحالات الطوارئ من خلال مسؤوليات مجموعات **البرنامج**.

***الإنعاش من الكوارث:*** تتيح برامج الإنعاش فرصة لإعادة بناء سبل العيش والحد من مخاطر الكوارث. ويعني هذا بالنسبة **للبرنامج** دعم الأنشطة التي تساعد السكان المتضررين من الكوارث والذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي على إعادة بناء واستعادة الطاقات والأصول الخاصة بسبل العيش وضمان أن باستطاعة هذه الطاقات والأصول أن تصمد أمام تأثير الكوارث في المستقبل وتخفف من وطأتها من خلال الحد من التعرض لمخاطر الكوارث.

***التنمية:*** توفر التنمية فرصة لتحقيق مكاسب طويلة الأجل في الحد من مخاطر الكوارث. غير أن التنمية التي لا تأخذ بعين الاعتبار مخاطر الكوارث تزيد من تفاقم آثارها. ويعني هذا بالنسبة **للبرنامج**: 1) المساهمة في بناء القدرات الوطنية والمحلية؛ 2) إدماج مبادئ وأنشطة الحد من مخاطر الكوارث في برامج التنمية التي تمكن أفقر الناس من تلبية احتياجاتهم الغذائية على الأجل القصير بطرق تبني الأصول البشرية والمادية على الأجل الطويل بغية التقليل من التعرض للمخاطر، والتخفيف من آثار الكوارث ومضاعفة التأهب لها.

---

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

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

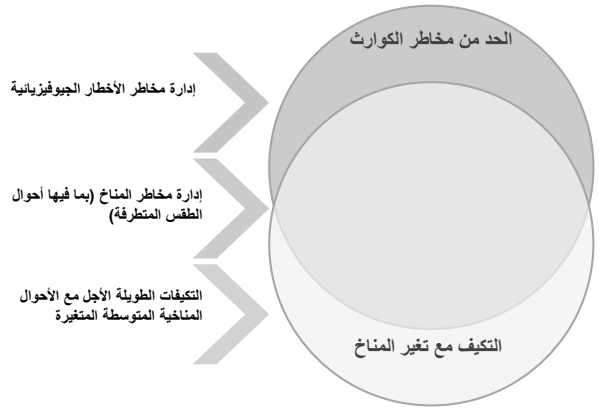
## الربط بين الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ

20- هناك أدلة متزايدة على أن تغير المناخ سيؤدي إلى زيادة كبيرة في مخاطر انعدام الأمن الغذائي ونقص التغذية[18]. ونظراً لأن العديد من التأثيرات الناجمة عن تغير المناخ سوف تتحقق من خلال تحولات في تواتر وحدة الأحداث المناخية المتطرفة، فإن الحد من مخاطر الكوارث يشكل عنصرا رئيسيا من استراتيجيات التكيف، وهو خط الدفاع الأول ضد تغير المناخ. ولذا فإن دعم الحكومات والمجتمعات الضعيفة والتي تعاني من انعدام الأمن الغذائي، بطرق تعزز قدراتها على إدارة مخاطر الكوارث، يعتبر هدفاً رئيسياً من أهداف **البرنامج** يدعم جهود التكيف مع تغير المناخ.

21- وتلتقي استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ والحماية الاجتماعية حول هدف بناء مجتمعات قادرة على التكيف. وتتمثل هذه القدرة على التكيف في "مقدرة النظام، أو المجتمع المحلي، أو كامل المجتمع المعرض للأخطار في مقاومة واستيعاب ومواجهة آثار المخاطر والتعافي منها في الوقت المناسب وبطريقة فعالة، بما في ذلك من خلال حفظ وترميم هياكله ووظائفها الأساسية الضرورية"[16]. وبالنسبة **للبرنامج**، يعني بناء القدرة على التكيف ضمان الأمن الغذائي للفئات الأكثر ضعفا، مع العمل في الوقت نفسه على الحد من مخاطر الكوارث، وحماية وتعزيز سبل العيش، سواء في السياقات الإنسانية أو الإنمائية.

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

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




المصدر: مأخوذ عن دراسة ميتشل وفان الست، 2008

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

### المسائل الجنسانية والحد من مخاطر الكوارث

23- يتأثر الرجال والنساء بالكوارث بشكل مختلف. ففي المجتمعات غير القائمة على الإنصاف، تعتبر النساء أكثر عرضة للكوارث الطبيعية من الرجال بسبب أدوار الجنسين والسلوكيات المبنية اجتماعيا والتي تؤثر على حصول المرأة على الموارد.[19] وفي حالات ما بعد الكوارث، كثيراً ما تكون النساء أكثر تعرضاً من الرجال، نظراً لأن دورهن في تقديم الرعاية يتوسع بشكل كبير بعد وقوع الكارثة، وتبين التجربة أن كثيرا ما يتم تقييد حصول المرأة على الموارد التي تحقق الانتعاش[20].

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

## القدرة التشغيلية للبرنامج ومزايته النسبية في مجال الحد من مخاطر الكوارث

25- تستند أنشطة **البرنامج** للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها إلى الخبرات المتراكمة على مدى عقود من العمل مع الحكومات والمجتمعات المحلية الأكثر معاناة من انعدام الأمن الغذائي للحد من مخاطر الكوارث، وبناء القدرة على التكيف، والتأهب للكوارث والاستجابة لها. واليوم، يعتبر **البرنامج** الجهة الفاعلة الرائدة في مجال تقديم الخدمات والحصائل المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث في أجزاء من العالم يتقاطع فيها انعدام الأمن الغذائي مع الفقر ومخاطر الكوارث، مستخدماً مجموعة مركزة من أدوات المساعدة الغذائية تشمل تحليل هشاشة الأوضاع، والإنذار المبكر، والاستجابة للطوارئ، وبناء القدرات.

26- ويتمتع **البرنامج**، بفضل ولايته المتمثلة في مساندة جهود المنع الكوارث، والاستعداد لها، والتخفيف من آثارها لصالح المجتمعات الأشد معاناة من انعدام الأمن الغذائي، والمترافقة مع هذه الخبرة، بمجموعة من المزايا النسبية الجلية في مجالات تمتد من التحليل، وتنمية القدرات، والطاقة التشغيلية، وصولاً إلى الطاقة التشغيلية والقيادة القوية المشتركة بين الوكالات.

27- وحجم هذه الأنشطة على المستوى الميداني مثير للإعجاب. ووفقا للتقارير الموحدة عن المشروعات، نفذ **البرنامج** أنشطة تعالج مخاطر الكوارث في 58 بلداً من أصل 75 بلدا (77 في المائة) في عام 2010، وهو ما يمثل أكثر من نصف المشروعات التي ينفذها **البرنامج**. وتشمل هذه الأنشطة ما يلي:

---

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

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

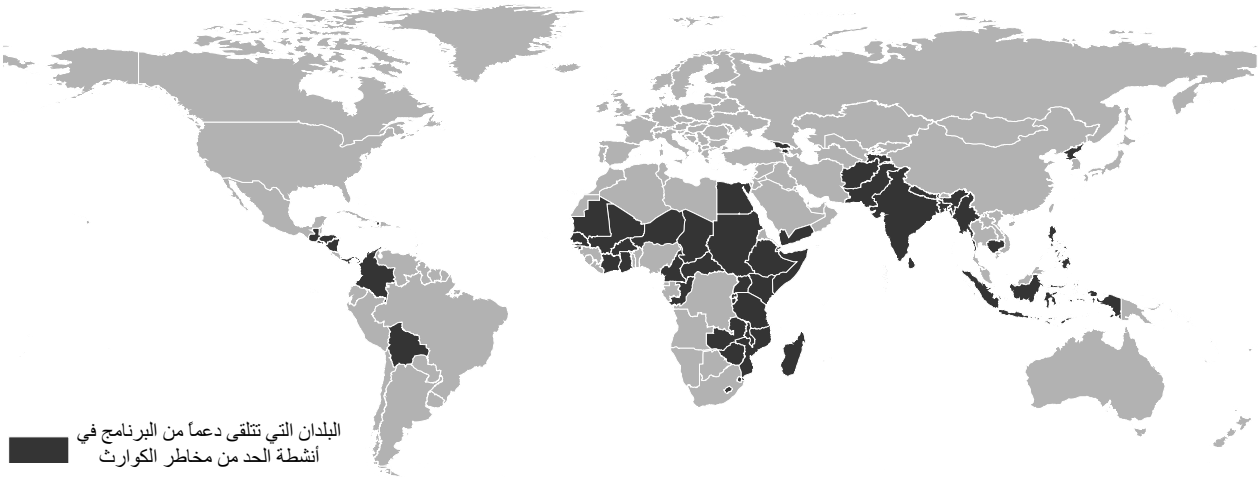
28- ***التأهب للطوارئ والتخطيط الاحترازي***. إن التأهب للطوارئ والتخطيط الاحترازي في **البرنامج** يسهِّلان الاستجابة الفعالة للكوارث، والتي تحد بدورها من تأثير هذه الكوارث على الفئات الضعيفة من السكان. ففي هايتي، يقدم **البرنامج** المساعدة للحكومة للاستعداد لمواجهة الكوارث من خلال اتفاقات احتياطية مع الشركاء وتخزين الإمدادات والمعدات مسبقاً. وفي عام 2010، مكنت هذه الجهود الحكومة **والبرنامج** وشركائه من الاستجابة بسرعة للإعصار توماس ووباء الكوليرا الذي اجتاح البلاد.

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

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

31- ***تحليل الأخطار والإنذار المبكر***. يدعم **البرنامج** وضع نظم للإنذار المبكر يستند إلى قدراته في مجال رصد الأمن الغذائي والأخطار. وقد قاد **البرنامج** عملية تطوير خدمة الإنذار المبكر بالأزمات الإنسانية (HEWSweb) التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وهي برنامج مشترك للإنذار المبكر في الحالات الإنسانية.

**الشكل 3:الحد من مخاطر الكوارث في مشروعات البرنامج – 2010**




المصدر: التقارير الموحدة عن المشروعات

32- ***بناء قدرة المجتمعات المحلية على التكيف***. في عام 2010، قدم **البرنامج** الدعم لأكثر من 22.5 مليون نسمة في نحو 10 000 مجتمع محلي من المجتمعات المحلية الأكثر معاناة من انعدام الأمن الغذائي في العالم، وذلك من أجل تحسين فرص الحصول على الغذاء وتقليل المخاطر من خلال برامج الغذاء مقابل الأصول التي تعمل على تحسين سبل عيشهم، ومن خلال تحفيز العمليات ذات الأساس المجتمعي. وشملت هذه البرامج جهوداً محددة لبناء القدرة على التكيف من خلال أنشطة من قبيل الحفاظ على التربة والمياه، وإعادة تأهيل البنى الأساسية الإنتاجية، وتدريب أفراد المجتمعات المحلية على إدارة مخاطر الكوارث وحماية سبل كسب العيش. ففي بنغلاديش، ساعد مشروع تعزيز القدرة على التكيف التابع **للبرنامج** والذي ينفذ مع الحكومة والمنظمات غير الحكومية الشريكة 30 000 من الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي لرفع

منازلهم إلى ما فوق مستويات الفيضان، ودرب 1.3 مليون امرأة على التأهب للكوارث منذ عام 2001. كما قدمت برامج أخرى مثل الشراء من أجل التقدم الدعم لبناء القدرة من خلال تحسين سبل العيش.

33- **شبكات الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الإنتاجية**. على نحو متزايد تعتبر آليات الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان خيارات سياساتية وأدوات هامة لإدارة مخاطر الكوارث الطبيعية[21] ولدعم تدابير التكيف مع تغير المناخ المناصرة للفقراء[22]. ومن المسلم به الآن أن برامج الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان، إذا صُممت بشكل صحيح، لديها القدرة ليس فقط على حماية سبل عيش الفقراء، بل وتعزيزها بشكل ملموس. [23] ففي أوغندا، وبالشراكة مع حكومة أوغندا ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أنشأ **البرنامج** برنامج كاراموجا للأصول الإنتاجية الذي يستخدم المساعدات الغذائية لتلبية الاحتياجات الغذائية الموسمية مع القيام في الوقت نفسه ببناء الأصول الإنتاجية، من قبيل الهياكل الجديدة لجمع مياه الأمطار التي تحسِّن توافر المياه للإنتاج الزراعي والثروة الحيوانية، وتحد من تأثير الجفاف.

34- ***التمويل الابتكاري للمخاطر ونقلها والتأمين ضدها لأغراض الأمن الغذائي***. يدعم **البرنامج**، بالتعاون مع الشركاء، الحكومات والمجتمعات المحلية من خلال تطوير مبادرات لتمويل المخاطر ونقلها والتأمين ضدها موجهة نحو الحد من خطر الجوع وحماية سبل العيش. وعلى سبيل المثال: ساعد **البرنامج** حكومة أثيوبيا على وضع نظام متكامل لإدارة المخاطر يدعم شبكة الأمان الخاصة بأمنهم الغذائي. ويدمج النظام بين الإنذار المبكر المتقدم والتخطيط الاحترازي الذي يحرك التمويل الاحترازي التجميعي الذي يقدمه البنك الدولي والجهات المانحة الأخرى بغية توسيع نطاق برنامج شبكة الأمان الإنتاجية لحماية سبل العيش من الجفاف.

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

36- ***التنسيق والقيادة على المستوى المشترك بين الوكالات***. يتشارك **البرنامج** مع منظمة الأغذية والزراعة في قيادة مجموعة الأمن الغذائي وهو يقود مجموعة اللوجستيات ومجموعة الاتصالات في حالات الطوارئ حيث يعتبر مسؤولاً عن توفير الدعم للتخطيط الاحترازي والتأهب والإنذار المبكر، على المستوى المشترك بين الوكالات، فضلا عن قيامه بتنسيق الاستجابة للطوارئ. ويشارك **البرنامج** في رئاسة الفريق العامل الفرعي المعني بالتأهب، والتابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وهو فريق يهدف إلى تعزيز التعاون بين الوكالات في مجال التأهب والتخطيط الاحترازي والإنذار المبكر ضمن مجتمع المساعدة الإنسانية بأسره. كما يتعاون **البرنامج** مع الشركاء في استحداث نُهج مبتكرة تجمع بين أهداف الحد من مخاطر الكوارث، والتكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره، وتحقيق الأمن الغذائي، وذلك مثلاً من خلال "الزراعة الذكية مناخيا". وعلى الصعيد القطري، يلعب **البرنامج** دورا رئيسياً ويوفر القيادة ضمن أفرقة الأمم المتحدة القطرية في مجال الحد من مخاطر الكوارث في بلدان مثل إثيوبيا وأوغندا وبنغلاديش وزامبيا والسلفادور والسودان ومدغشقر وموزامبيق.

---

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

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

[23] البنك الدولي. 2011. بناء القدرة على التكيف وبناء الفرص: استراتيجية البنك الدولي في مجال الحماية الاجتماعية والعمل للفترة 2012-2022. مذكرة نظرية. واشنطن العاصمة.

## الشراكات

37- لكي يتمكن **البرنامج** من المساهمة بصورة فعالة في جهود الحد من مخاطر الكوارث، فإن عليه أن يضمن إقامة شراكات فعالة مع مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك الحكومات الوطنية والمؤسسات الإقليمية ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الإنسانية الأخرى والجهات الفاعلة في التنمية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

38- وتتحمل الحكومات الوطنية المسؤولية الرئيسية عن الحد من مخاطر الكوارث وهي تعتبر الشريكة الرئيسية **للبرنامج**. ويعمل **البرنامج** مع الحكومات في كل بلد من البلدان التي يشتغل فيها للحد من الجوع وسوء التغذية. وفي جميع البلدان التي يعمل فيها **البرنامج** تقريباً، يشمل ذلك الجهود الرامية إلى تعزيز القدرات الحكومية على أساس الأولويات والاحتياجات الوطنية.

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

40- وبالنسبة **للبرنامج**، هناك أولوية تتمثل في العمل مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى التي تتخذ من روما مقرا لها. ففي إطار الشراكة بين الوكالات في روما في مجال إدارة مخاطر الكوارث، يعمل **البرنامج** ومنظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية معاً على استكشاف السبل الكفيلة بتعزيز تقييم أفضل للمخاطر والحد منها والتأهب لها والإنذار المبكر بها، والاستجابة لها وإعادة التأهيل بعدها، مع التركيز على التعاون الميداني في البلدان التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي والمعرضة بشدة لمخاطر الكوارث.[24] ويدعم مرفق إدارة مخاطر الأحوال الجوية المشترك بين **البرنامج** والصندوق الدولي للتنمية الزراعية الوصول إلى آليات مبتكرة لإدارة المخاطر، مثل التأمين المرتبط بالأحوال الجوية، لتعزيز الأمن الغذائي.

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

42- كما يجري تعزيز الشراكات على الصعيد الإقليمي. وتتولى المكاتب الإقليمية التابعة **للبرنامج** قيادة الجهود الرامية إلى إبرام شراكات مع مؤسسات من قبيل الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، ومنظومة التكامل لأمريكا الوسطى، وذلك لتعزيز أنشطة الحد من مخاطر الكوارث والتأهب لحالات الطوارئ، والتي ترتبط بالأمن الغذائي.

43- ويمثل تعزيز التعاون مع المنظمات غير الحكومية أولوية أخرى لدى **البرنامج**. وفي عام 2010، تعاون **البرنامج** مع ما يقارب 2 000 منظمة غير حكومية، 90 في المائة منها منظمات غير حكومية محلية أو منظمات مجتمعية، وذلك في

[24] على سبيل المثال فقد حددت حلقة عمل مشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة و**البرنامج** بشأن إدارة مخاطر الكوارث تسعة أنشطة مشتركة على الأقل تجري في أفريقيا الشرقية والجنوبية، إلى جانب فرص لتعزيز التعاون في الميدان.

إطار 162 مشروعا في 66 بلدا في مختلف أنحاء العالم. وتقدم المنظمات غير الحكومية الشريكة الموارد والقدرات التقنية الحيوية لتعزيز جهود **البرنامج**.

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

## الدروس المستفادة

45- توضح الخبرة المستفادة مؤخرا من عمليات **البرنامج** وتقييماته في أثيوبيا، وغانا، وهايتي، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وملاوي، ونيبال، والنيجر، وباكستان، بعض التحديات الماثلة عند تنفيذ أنشطة فعالة للحد من المخاطر وبناء القدرة على التكيف. وتشمل الدروس المستفادة الرئيسية ما يلي:

46- يؤدي التأخر في عمليات التحويل أو عدم انتظام تدفق الموارد، والأطر الزمنية المحدودة للتنفيذ، وقلة الموارد من المواد غير الغذائية، وضعف توافر المساعدة التقنية اللازمة لتصميم الأنشطة وتنفيذها، إلى الحد من الفعالية الإجمالية لبرامج **البرنامج**.

47- تتحمل الحكومات الوطنية والمحلية المسؤولية الرئيسية عن الحد من مخاطر الكوارث، وتعتبر الملكية الحكومية عنصراً أساسياً في نجاح الجهود في هذا الشأن. ومن الواجب أن ترتبط مساهمات **البرنامج** بالهياكل والأطر الوطنية للحد من مخاطر الكوارث وأن تسهم فيها.

48- ينبغي أن تراعي الأدوات التحليلية **للبرنامج** أكثر فأكثر الطابع المتبدل لمخاطر الكوارث وصلاتها بالقوى المحركة الأخرى لانعدام الأمن الغذائي، بما في ذلك شح الموارد، والتدهور البيئي، وتقلب الأسعار، والتغير المناخي، وآليات التصدي التي تستخدمها المجموعات السكانية المحرومة من الأمن الغذائي في إدارة المخاطر، والفرص المتاحة لاستخدام المساعدة الغذائية على نحو يسهم في الحد من المخاطر وبناء القدرة على التكيف.

49- يجب أن يضمن **البرنامج** إرساء شراكات تقنية في الميدان. إذ يمكن أن يؤدي الافتقار إلى الدقة التقنية، وضعف علاقات الشراكة مع المنظمات المتخصصة، إلى تعريض نجاح المشروعات للخطر. وينطبق ذلك على وجه الخصوص على الأشغال الهندسية، ولكنه يصح أيضاً بالنسبة للبرامج المجتمعية البسيطة لإنشاء الأصول.

50- من الضروري أن يراعي تصميم بعض أنشطة **البرنامج**، ولا سيما برامج الغذاء مقابل الأصول الرامية إلى استصلاح الموارد الطبيعية وحمايتها، النطاق اللازم لتحقيق الأثر.

51- الإطار الزمني المطلوب لتحقيق الأثر الناجح مهم بدوره. وفي حين أن بالمستطاع تنفيذ بعض الأنشطة ضمن سياق عملية طوارئ أو عملية ممتدة للإغاثة والإنعاش، فإن هناك أنشطة أخرى، مثل تنفيذ برنامج مجتمعي واسع لإدارة مستجمعات المياه، تتطلب إطاراً زمنياً أطول.

52- أكدت حالات الطوارئ الواسعة النطاق الأخيرة، بما في ذلك ما شهدته باكستان، وهايتي، والنيجر، الحاجة إلى تعزيز وتدعيم قدرات **البرنامج** المتعلقة بالاستعداد للطوارئ والاستجابة لها من خلال نهج يشمل المنظمة بأسرها ويكفل مواصلة أداء **البرنامج** لمهامه الإنسانية.

## المبادئ الناشئة

53- استناداً إلى الدروس المستفادة من تجربة **البرنامج**، ومزاياه النسبية، والسياسات الناشئة وسياقات المخاطر والممارسات المثلى في مجال المساعدة الغذائية والحد من مخاطر الكوارث، فإن هذه السياسة تحدد مجموعة من المبادئ الناشئة لتوجيه أنشطة **البرنامج** المقبلة في ميدان الحد من مخاطر الكوارث. وتشمل هذه المبادئ ما يلي:

54- **سيركز البرنامج جهوده ضمن إطار ولايته المتعلقة بالمساعدة الغذائية ومزاياه النسبية، وسيستهدف الأسر الأشد ضعفاً التي تعجز طاقاتها المتعلقة بالتصدي والتكيف عن ضمان تلبيتها لاحتياجاتها الغذائية والتغذوية أثناء الكوارث وبعدها.** وسيتم التشديد على النُهج التشاركية لتحسين الاستهداف وخلق الإحساس بالملكية.

55- تعتبر الحكومات الوطنية الجهات الفاعلة الرئيسية في ضمان الأمن الغذائي الوطني والحد من مخاطر الكوارث. **وسيدعم البرنامج الحكومات في وضع سياسات، وخطط، وبرامج وطنية للحد من مخاطر الكوارث، ومن خلال أنشطة بناء القدرات في مجال الحد من مخاطر الكوارث المرتبط بالمساعدة الغذائية.** وينبغي أن يربط **البرنامج** أنشطته مع السياسات والخطط الوطنية وأن يكفل أن تراعي التدخلات السياقات الوطنية والمحلية، بغية تعزيز الكفاءة، والاستدامة، والملكية الوطنية.

56- **ينبغي أن تلتمس تدخلات البرنامج توليد حصائل متعددة وتعزيز أثرها واستدامتها** عبر إدماج مبادئ الحد من مخاطر الكوارث في كل مراحل البرمجة، ومن خلال تحديد الفرص لتحسين الأمن الغذائي مع الحد من مخاطر الكوارث في الوقت ذاته.

57- **ستركز تدخلات البرنامج الجهود على بناء القدرة على التكيف في صفوف المجتمعات المحلية الأشد ضعفاً وحرماناً من الأمن الغذائي،** بما يراعي الآثار المتزايدة لتغير المناخ والقوى المحركة الأخرى لانعدام الأمن الغذائي، ومع إيلاء اهتمام خاص بالنساء والأطفال.

58- **سيستحدث البرنامج وييسر الشراكات لمساندة بناء القدرة على التكيف، وسيُشرك في ذلك طيفاً واسعاً من الجهات الفاعلة،** مثل الحكومات، والمجتمعات المحلية الضعيفة، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، ومؤسسات البحوث، والقطاع الخاص. ويتطلب ذلك نُهجاً جديدة ومرنة لتجهيز البرامج وتنفيذها.

## تنفيذ السياسة

59- أنشأ **البرنامج** بالفعل قدرات داخلية مهمة في مجال الحد من مخاطر الكوارث المرتبط بالمساعدة الغذائية. ومع ذلك فقد سلطت الخبرات الأخيرة الضوء على الحاجة إلى المزيد من تعزيز القدرات في المجالات الاستراتيجية لمواكبة التحديات الناشئة والمخاطر المتبدلة التي يتعرض لها الأمن الغذائي.

60- ويتطلب تنفيذ هذه السياسة تركيز **البرنامج** على مجالات السياسات الرئيسية التالية، بما يتماشى مع الخطة الاستراتيجية:

1) **تعزيز القدرات والنهوض بفعالية الِآليات العالمية، والإقليمية، والوطنية للاستعداد للطوارئ والاستجابة لها سواء في البرنامج أو في النظام الإنساني الأعم**، بما في ذلك نظم الدعم المشتركة بين الوكالات.

2) **النهوض بجودة وأثر سياسات البرنامج، وبرامجه، واستراتيجياته، وأنشطته لتدعيم قدرة المجتمعات المحلية الأشد ضعفاً وحرماناً من الأمن الغذائي على التكيف** إزاء مخاطر الكوارث، بما في ذلك المخاطر التي يطرحها تغير المناخ، من خلال إنشاء الأصول، والحماية الاجتماعية، والتكيف مع تغير المناخ، والمشتريات المحلية، ودعم السياسات المعنية، والبرامج والخدمات الأخرى للمساعدة الغذائية، وزيادة قدرة **البرنامج** على تجهيز هذه البرامج وتنفيذها.

3) **تكثيف جهود البرنامج لتنمية القدرات في مجال إدارة مخاطر الكوارث المرتبطة بالأمن الغذائي**، مع التركيز على المؤسسات الإقليمية والوطنية، بما في ذلك المؤسسات المعنية بالأمن الغذائي، وإدارة الكوارث، والحماية الاجتماعية، والمجالات الأخرى ذات الصلة، ومنظمات الشركاء.

4) **النهوض بقدرة البرنامج على تحليل الصلات بين مخاطر الكوارث، والجوع، والقوى المحركة الأخرى لانعدام الأمن الغذائي**، على المستويات الوطنية والعالمية، بما في ذلك أثر تقلب المناخ وتغيره، والطابع المتبدل للكوارث، من خلال الأدوات، والخدمات، والقدرات المحسَّنة.

5) **تدعيم الشركات والتحالفات المهمة لضمان مواصلة التعلم واقتسام المعارف والممارسات المثلى، وتحسين تصميم البرامج، وتعزيز فعالية تنفيذ البرامج** في صفوف منظمة الأغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، والمنظمات غير الحكومية، وهيئات المجتمع المدني، والجهات الفاعلة الوطنية، ومؤسسات البحوث.

6) **تحسين رصد وتقييم أثر ومردودية جهود البرنامج للحد من مخاطر الكوارث، بما في ذلك أنشطة بناء القدرة على التكيف، ونظم الاستعداد للطوارئ والاستجابة لها**، بما يتيح **للبرنامج** تركيز أنشطته على المجالات التي يحقق فيها أعظم الأثر سواء من حيث تلبية الاحتياجات الفورية للأمن الغذائي أو بناء القدرة طويلة الأجل على التكيف.

## اعتبارات التمويل والموارد

61- يندرج معظم التمويل اللازم لأنشطة **البرنامج** المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث ضمن ميزانية المنظمة. ونتيجة لذلك فإن **البرنامج** يتمتع بقسط وافر من الخبرة التقنية في مجالات تشمل الاستعداد للطوارئ والاستجابة لها، والأمن الغذائي وتحليل هشاشة الأوضاع، وبناء القدرة على التكيف. على أنه للنهوض بجودة البرامج وتنفيذ متطلبات هذه السياسة فإن **البرنامج** بحاجة إلى موارد إضافية في عدد من المجالات الاستراتيجية.

62- وهناك مبادرة رئيسية واحدة ذات تركيز تشغيلي قيد التنفيذ بالفعل. ويسعى مشروع تعزيز الاستعداد والاستجابة إلى تحسين قدرات الاستعداد للطوارئ والاستجابة لها في **البرنامج**.

63- وتدعو الحاجة إلى موارد إضافية لمساندة التنمية الشمولية لقدرة **البرنامج** على الحد من الكوارث، بما في ذلك من خلال تعزيز الأدوات التحليلية لربط الأمن الغذائي، والحد من مخاطر الكوارث، والمخاطر المناخية والبيئية الناشئة؛ وتعزيز استراتيجيات ونُهج بناء القدرة على التكيف؛ وتمتين علاقات الشراكة مع منظمة الأغذية والزراعة، والشركاء الاحتياطيين،

والمنظمات غير الحكومية، ومؤسسات البحوث، وغيرها؛ والنهوض بنظم الرصد والتقييم لتحسين تقدير مردودية وأثر تدخلات **البرنامج**؛ والتدريب وتنمية القدرات في صفوف **البرنامج** وشركائه. ومساندة لهذا العمل ستُلتمس موارد خارجة عن الميزانية من الجهات المانحة.

64- وسيتم تنسيق هذه الاستثمارات الإضافية في إطار خطة عمل لتنمية القدرات المؤسسية في مجال الحد من مخاطر الكوارث، وسيجري إعداد الخطة المذكورة بحيث تدعم تنفيذ هذه السياسة. وستسفر هذه المبادرات مجتمعة في نهاية المطاف عن تنفيذ **البرنامج** لمجموعة من الأنشطة البرامجية المتسمة بقسط أوفى من المردودية والاستدامة.

## الاستنتاجات

65- في مركز اهتمام **البرنامج** الناس الأشد معاناة من الضعف وانعدام الأمن الغذائي والتغذوي - أولئك الذين يعيشون عادة في المناطق الأكثر هامشية والأشد عرضة للمخاطر في البلدان المعرضة للكوارث. وللكوارث تأثيرات كبرى على حياة ومعيشة هؤلاء الناس المستضعفين، مما يقوض المكتسبات الإنمائية الهشة ويحكم عليهم باستمرار الكفاح من أجل عيش الكفاف والبقاء.

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

67- وبالنظر إلى أن التغير المناخي، والنمو السكاني، والتدهور البيئي تزيد من مخاطر الكوارث فإن هذه السياسة توفر الأساس لعمل **البرنامج** مع الحكومات والمجتمعات المحلية المحرومة من الأمن الغذائي، لتعزيز طاقاتها وقدرتها على التكيف إزاء مخاطر الكوارث المحدقة بالأمن الغذائي والتغذوي.