

Distr.: General
11 September 2012
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السابعة والستون

البند ٧١ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية والمساعدة العوئية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الكوارث، بما في ذلك المساعدة الاقتصادية الخاصة: تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ

التعاون الدولي بشأن تقديم المساعدة الإنسانية في مجال الكوارث الطبيعية، من مرحلة الإغاثة إلى مرحلة التنمية

تقرير الأمين العام

موجز

أعدَّ هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ٦٦/٢٢٧، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يواصل تحسين الاستجابة الدولية للكوارث الطبيعية وتقديم تقرير عن ذلك إلى الجمعية في دورتها السابعة والستين. وهو يقدم لمحة عامة عن حصول الكوارث المرتبطة بالأخطار الطبيعية ويسلط الضوء على الاتجاهات الناشئة. كما يوضح لماذا يشكل اتباع مقاربة المرونة عاملاً أساسياً في معالجة الأزمات المتكررة، ويبين الإسهام الفعال للجهات الفاعلة في المجال الإنساني في تعزيز قدرة الناس على المواجهة. ويتضمن التقرير آخر المستجدات بشأن الجهود التي تبذلها المنظومة الإنسانية الدولية في سبيل تعزيز القيادة والتنسيق والمساءلة. ويعرض التقرير للتقدم المحرز في مختلف المجالات ويختم بتوصيات لتحسين الاستجابة للكوارث الطبيعية.

* A/67/150.



الرجاء إعادة استعمال الورق

081012 081012 12-50475 (A)



أولاً - مقدمة

١ - أعدَّ هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٢٧/٦٦، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يواصل تحسين الاستجابة الدولية للكوارث الطبيعية. وهو يغطي الفترة من ١ حزيران/يونيه ٢٠١١ إلى ٣١ أيار/مايو ٢٠١٢. وقد أُدرجت معلومات مستجدة حيثما كان ذلك مناسباً.

ثانياً - نظرة عامة

٢ - إن الاحتياجات الإنسانية في جميع أنحاء العالم آخذة في الازدياد ويُعزى ذلك جزئياً إلى تزايد وتيرة الكوارث الطبيعية وشدتها وارتفاع عدد الناس المعرضين لها. وما برحت الكوارث المتكررة في أجزاء كثيرة من العالم تنال من إمكانات الأسر على التكيف معها، كما أرهقت قدرات المجتمع على الاستجابة على المستويين المجتمعي والوطني وعكست مكاسب إنمائية سبق تحقيقها في مجالات مثل التعليم والصحة. لذا يجب على الحكومات والجهات الفاعلة الدولية في المجالين الإنمائي والإنساني مساعدة المجتمعات المحلية على بناء قدراتها على الصمود في وجه الكوارث والتعافي منها. وتحقيقاً لذلك، من الضروري اتباع مقاربة شاملة تجمع بين الجهود في مجالات الوقاية التي تُبذل بقيادة وطنية، والتأهب والإغاثة والإنعاش وإعداد البرامج الإنمائية.

٣ - ويصف التقرير آثار الكوارث خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وهو يبين كيف أن اتباع المقاربة المستندة إلى القدرة على المواجهة أساسي لمواجهة الأزمات المتكررة، كما يتطرق إلى إسهام الجهات الفاعلة الإنسانية في تعزيز قدرة الناس على المواجهة. ويتضمن آخر المستجدات عن جهود المنظومة الإنسانية الدولية الهادفة إلى تعزيز المساءلة والتنسيق والقيادة. ويختتم بتوصيات لتحسين الاستجابة للكوارث وبناء الالتزام باتباع مقاربة القدرة على المواجهة. وسيظهر موضوع القدرة على المواجهة تكراراً في تقارير أخرى للأمين العام مقدمة إلى الجمعية العامة في دورتها السابعة والستين، ستتطرق إلى القدرة على المواجهة من منظوري التنمية وبناء السلام.

ثالثاً - حقائق أساسية من العام قيد الاستعراض

٤ - سُجل عاملان رئيسيان في تحديد الاحتياجات الإنسانية خلال الفترة المشمولة بالتقرير: الجفاف والكوارث المرتبطة بالمخاطر المائية والأرصاد الجوية، مثل الفيضانات والعواصف. وسجل مركز أبحاث الأوبئة الناجمة عن الكوارث ٣٣٢ كارثة طبيعية

عام ٢٠١١، وهو أدنى عدد مسجل في أي عام خلال السنوات الـ ١٠ الماضية، إلا أن تأثير تلك الكوارث على الناس كان من الأسوأ خلال هذا العقد. فقد طالت الكوارث الطبيعية بآثارها ٢٤٤,٧ ملايين نسمة (أعلى مستوى منذ عام ٢٠٠٣)، وتسببت بفقدان أرواح ما يقدر بـ ٣٠ ٧٧٣ شخصا وبخسائر اقتصادية قياسية قدرت بما يفوق ٣٦٦ مليار دولار. واستنادا إلى تقدير لمركز رصد التشرذ الداخلي، تسببت الكوارث الطبيعية المتصل معظمها بالطقس في عام ٢٠١١ بتزوح ١٤,٩ ملايين نسمة، نسبة ٨٩ في المائة منهم في آسيا.

٥ - وتسبب الجفاف بأزمات كبرى في عام ٢٠١١ ظل تأثيرها القوي مستمرا حتى في عام ٢٠١٢. ففي القرن الأفريقي، تأثر بالجفاف ١٣,٣ ملايين شخص في إثيوبيا وجيبوتي والصومال وكينيا في عام ٢٠١١. ونتيجة لتأخر تساقط الأمطار وعدم انتظامه وارتفاع أسعار المواد الغذائية في عام ٢٠١٢ كان ٩,١ مليون شخص في المنطقة ما زال في حاجة إلى مساعدة إنسانية.

٦ - وفي منطقة الساحل، أدى مزيج من الجفاف وارتفاع أسعار المواد الغذائية والتهجير والفقر المزمن إلى أزمة غذائية وتغذوية ما برحت تؤثر على أكثر من ١٨ مليون شخص، بينهم ١,١ مليون طفل دون سن الخامسة في بوركينا فاسو وتشاد والسنغال وغامبيا والكاميرون ومالينا وموريتانيا والنيجر ونيجيريا. وفي شمال مالي ونيجيريا، زاد انعدام الأمن والتزاع الدائر من حدة هذه الأزمة.

٧ - وفي أفغانستان، تأثر بالجفاف ٣ ملايين شخص في عام ٢٠١١. كما أثر الجفاف المتكرر في بلدان في الشرق الأوسط، بينها سوريا واليمن. وفي البرازيل، تأثر ٤ ملايين شخص تقريبا بأسوأ جفاف يضرب البلاد منذ عقود، في حين تأثر ما يقدر بنحو ٢٠٠ ٠٠٠ أسرة في باراغواي بجفاف طال أمدته. وسُجلت أيضا حالات جفاف في كوبا والمكسيك.

٨ - وتسببت العواصف والأعاصير وأمطار الرياح الموسمية الغزيرة بفيضانات شديدة في باكستان، حيث احتاج أكثر من ٥ ملايين شخص إلى مساعدة إنسانية. وشهدت الفلبين عددا قياسيا من الكوارث الطبيعية بلغ ٣٣ كارثة، بينها الأعصار المداري واشي (Sendong) الذي أودى بـ ٤٩٥ ١ شخصا وطال بأضراره ٦٠٠ ٦٢٤ شخص آخرين.

٩ - وفي تايلند وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وفيت نام وكمبوديا، أودت العواصف وسيول الأمطار والفيضانات بأكثر من ٨٠٠ شخص وشردت ٧,٥ ملايين آخرين. وتسبب المنخفض الاستوائي 12-E بفيضانات وانزلاقات تربة تضرر جرّاءها مليوننا شخص في

السلفادور وغواتيمالا وكوستاريكا والمكسيك ونيكاراغوا وهندوراس في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١.

١٠ - وألحقت الأحداث المتصلة بالفيضانات أضراراً بـ ٣,٥ ملايين شخص في أمريكا الجنوبية، معظمهم في البرازيل وبيرو وكولومبيا. ففي البرازيل طالت الأمطار الغزيرة بتأثيرها ما يقدر بنحو ٢,١ مليون شخص في حين شردت الفيضانات ١,٣ ملايين شخص في كولومبيا.

١١ - ولمواجهة الجفاف والزلازل والفيضانات والعواصف، رصد الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ ٢١٢,٨ ملايين دولار، أي نحو ٤٠ في المائة من مجمل مخصصاته. كما رصد الصندوق ٦٣,٨ ملايين دولار لحالة الطوارئ في منطقة الساحل و ٩٠,٣ ملايين دولار لمنطقة القرن الأفريقي. ورصدت الأموال المشتركة القطرية، المعروفة بصناديق الاستجابة لحالات الطوارئ والصناديق الإنسانية المشتركة ١٢٧ مليون دولار، أو ما نسبته ٢٨ في المائة من مجمل مخصصاتها، للاستجابة لحالات الطوارئ الناجمة عن الكوارث الطبيعية.

رابعا - بناء القدرة على المواجهة: الربط بين مقاربتَي الإغاثة والتنمية

١٢ - أكدت الدروس المستفادة من حالات الاستجابة للأزمات الإنسانية المتكررة الحاجة إلى بناء قدرات المجتمعات المحلية على مقاومة الصدمات من خلال التصدي للعناصر المادية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي تجعل أعدادا كبيرة من الناس عرضة للخطر. وتحقيقاً لذلك، يتعين على الحكومات والمنظمات الإقليمية والجهات الفاعلة في المجالين الإنمائي والإنساني العمل معاً على وضع استراتيجيات بقيادة وطنية.

١٣ - فقد نصَّ إطار عمل هيوغو ٢٠٠٥-٢٠١٥: بناء قدرات الأمم والمجتمعات على مواجهة الكوارث^(١) على أهمية اتباع مقاربة مستندة إلى القدرة على المواجهة. وأعيد تأكيد ذلك في الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة المعقود عام ٢٠١٢ الذي دعا إلى "الحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على مواجهة الكوارث التي يتعين الاستعجال في التصدي لها".

١٤ - ومن الأمثلة الرائعة للاستجابة الوطنية للأزمات الغذائية المتكررة مبادرة "أبناء النيجر يطعمون أبناء النيجر" التي أطلقتها حكومة النيجر. إذ تعمل هذه المبادرة الخمسية على تعزيز قدرة المجتمعات المحلية على مواجهة الأزمات الغذائية بتنويع إنتاجها الزراعي وتحسين البنية

(١) A/CONF.206/6 و Corr.1، الفصل الأول، القرار ٢.

التحتية في الريف والتجارة وإمكانية الوصول إلى الأسواق. كما تهدف الخطة إلى إطعام ٥,٥ ملايين من أبناء النيجر عام ٢٠١٢، وهي تحظى بدعم واسع النطاق من وكالات الأمم المتحدة والجهات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف بما فيها المؤسسات المالية الدولية. وتفوق التكلفة التقديرية لهذه المبادرة لعام ٢٠١٢ مبلغ ١٥٠ مليون دولار.

١٥ - كما جرى التعهد بالتزامات مشجعة على الصعيد الإقليمي من أجل تعزيز القدرة على مواجهة الجفاف والأزمات الغذائية اللاحقة. وفي أيار/مايو ٢٠١٢، اعتمدت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية خطة عمل شاملة إقليمية لتنمية القدرة على مواجهة كوارث الجفاف وتحقيق الاستدامة بغية دعم استراتيجيات الحكومات الوطنية والمنظمات الإقليمية لمقاومة الجفاف، وتعبئة الموارد وتيسير تبادل المعارف. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٢، عقدت المفوضية الأوروبية اجتماعاً رفيع المستوى عن منطقة الساحل، وافقت فيه الحكومات المتضررة ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف على بناء قدرات المنطقة على مواجهة الأزمات الغذائية^(٢).

ألف - العمل الإنساني تعزيزاً للقدرة على المواجهة

١٦ - إن المسؤولية عن بناء القدرة على المواجهة على المدى الطويل تقع على عاتق الحكومة المستندة في سعيها هذا إلى إعداد البرامج الإنمائية. ويمكن للبرامج الإنسانية أن تسهم في ذلك من خلال تحسين التغطية التي توفرها الخدمات الاجتماعية الأساسية وقدرتها على التكيف، ومن خلال تعزيز شبكات الأمان الاجتماعي، والتشجيع على إدماج أفضل للحد من مخاطر الكوارث في جميع مراحل الاستجابة للطوارئ؛ ووضع أطر زمنية للتخطيط على المدى الطويل وبذل الجهود سعياً لذلك، لا سيما في حالات الأزمات الممتدة؛ وتعبئة تمويل أكثر استقراراً دعماً لهذه الجهود.

التأهب

١٧ - يساعد التأهب في إنقاذ الأرواح والحد من الإصابات الجسدية والصدمات النفسية. كما أنه يتيح التحرك في وقت مبكر ما يخفف تالياً من الأضرار المادية والخسائر الاقتصادية. ففي بنغلاديش مثلاً، حفّض إلى حد كبير برنامج مبتكر لتوفير الملاذ من الأعاصير معدل الوفيات الناجمة عن الأعاصير خلال العقود الأربعة الماضية. وفي شيلي لم يود زلزالٌ بلغت قوته ٨,٨ درجات في عام ٢٠١٠ إلا بشخص واحد من بين كل ٥٩٥ شخصاً تضرروا

(٢) يمكن الاطلاع على البيان المشترك الصادر عن الاجتماع في الموقع

http://ec.europa.eu/echo/files/news/20120618_sahel-conference_joint_statement_en.pdf

منه، ويعود الفضل في ذلك بدرجة كبيرة إلى قوانين البناء وغيرها من تدابير الحد من مخاطر الكوارث. وفي المقابل، فإن الزلزال الذي ضرب هايتي في العام نفسه أودى بشخص من بين كل ١٥ شخصا تضرروا منه، مع أنه كان أضعف إلى حد بعيد من زلزال شيلي. ويبين ذلك أن التأهب لحالات الطوارئ حيوي لبرامج بناء القدرة على المواجهة على المدنيين القصير والطويل.

١٨ - وأظهرت التجربة بوضوح أن الاستثمار في التأهب والحد من مخاطر الكوارث هما أكثر فعالية من حيث التكلفة من تمويل عمليات الإغاثة. ومع ذلك، فإن التمويل المقدم للتأهب والحد من مخاطر الكوارث لا يزال منخفضاً للغاية وهو عادة ما يقدّم بعد وقوع الأزمة مباشرة عوض تقديمه من باب التحسب لمخاطر محتملة. وفي عام ٢٠١١، بلغ إجمالي التمويل المقدر للتأهب لحالات الطوارئ ١٥٨,٧ ملايين دولار أو ما نسبته ١,٥ في المائة من المعونات الإنسانية المخصصة للبلدان. وطوال العقد الماضي، أنفقت أكبر البلدان المستفيدة الـ ٢٠ من المساعدات الإنسانية أقل من ١ في المائة من التمويل الإنساني على التأهب، أي ما يعادل ٦٢ سنتاً من كل ١٠٠ دولار أنفقت. وبين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠٩، أنفقت أكبر البلدان المستفيدة الـ ٤٠ من المساعدة الإنمائية الرسمية ما متوسطه ٠,٩ في المائة فقط، أو ما يعادل ٣,٧ مليارات دولار، على أنشطة الحد من مخاطر الكوارث، بما فيها التأهب.

١٩ - وتواصل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية والأمانة المشتركة بين الوكالات والتابعة للاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، جهودها الرامية إلى دعم القدرات الوطنية على التأهب لحالات الطوارئ. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أجرت حكومات أفغانستان واندونيسيا وغانا والفلبين وماليزيا وهايتي تمارين محاكاة مشتركة مع اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات لاختبار إجراءات الاستجابة لحالات الطوارئ. وقد ساعدت عمليات المحاكاة هذه هيئات الاستجابة الوطنية على العمل بشكل أفضل معاً ومع الشركاء الدوليين في المجال الإنساني.

٢٠ - ويشكل توفير مجموعات البيانات الموحدة قبل حصول الأزمات أحد تدابير التأهب الهامة للحكومات والجهات الفاعلة الدولية في المجالين الإنمائي والإنساني. فمجموعات البيانات التي تحدد مواقع تقديم الخدمات الاجتماعية في مجالات من قبيل الصحة والمياه والبنية التحتية، بما فيها الطرق، تحسّن إلى حد كبير سرعة وفعالية الاستجابات المحلية والدولية إذ إنّها تساعد في توجيه الموارد المحدودة وتوفير المعلومات لعملية صنع القرار. وتمثل منظومة البيانات

المتفوحة هذه التي اعتمدها حكومات عدة نموذجاً إيجابياً يتعين تطبيقه في عدد أكبر من البلدان.

التحرك في وقت مبكر

٢١ - تكفل أنظمة الإنذار المبكر تقديم المساعدة إلى المجتمعات المحلية قبل تضائل أصولها المنتجة. وبغية ترجمة الإنذار المبكر إلى تحرك مبكر يلزم أن تُمسك الحكومات بزمام الجهود المبذولة على الصعيد الوطني وتمتلك القدرة على تعبئة الاستجابات المناسبة في الوقت المناسب. والشرط المسبق الهام لتحقيق ذلك هو في توفر تمويل مرن وآليات تمويل قادرة على صرف الأموال بناءً على مؤشرات الإنذار المبكر، عوض الاضطرار إلى الانتظار إلى حين بدء الأزمة. وينبغي لقرارات الاستجابة أن تكون مستندة إلى أدلة وإلى فهم معمق للاحتياجات المحلية، وآليات للتكيف وإلى تحديد لمواطن الضعف. كما ينبغي للمساعدة الدولية أن تدعم، متى أمكن، آليات التكيف المحلية وتعززها.

٢٢ - وقد حمل الإنذار المبكر بأثر الجفاف في بلدان الساحل أواخر عام ٢٠١١ بلدان كموريتانيا والنيجر إلى وضع خطط استجابة لحالات الطوارئ. ودفع ذلك أعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات إلى اعتماد استراتيجية لمنطقة الساحل في مطلع عام ٢٠١٢، وقد استتبع ذلك إجراء تحويلات نقدية مبكرة، وتوفير التغذية في المدارس، وبناء سبل كسب العيش ومنع سوء التغذية في جميع أنحاء المنطقة، مما حال ذلك دون تحوّل الكثير من الناس إلى ضحايا لهذه الأزمة في وقت لاحق من هذا العام.

٢٣ - وفي موزامبيق، أنقذت أرواح بفضل إصدار إشارات الإنذار المبكر إلى المجتمعات المحلية أثناء العواصف بضرورة استخدام أجهزة الاتصال اللاسلكي ورايات التحذير إلى جانب الإجراءات المتخذة من قبل الحكومة مثل نقل السكان إلى أراض مرتفعة. وساعد الالتزام الذي أبدته الحكومة وما رصدت من مخصصات في ميزانيتها، في التوزيع المسبق للموارد على المناطق التي لا يمكن الوصول إليها خلال الفيضانات.

الإنعاش المبكر

٢٤ - يضمن الإنعاش المبكر تحقيق انسجام جيد بين برامج الاستجابة الإنسانية والخطط والأنشطة الإنمائية الطويل الأجل عن طريق دعم استراتيجيات تكيف الأسر المعيشية وسبل عيشها التي تعود بالنفع على المرأة والرجل على قدم المساواة.

٢٥ - ففي إثيوبيا مثلاً أدت استثمارات الحكومة في برنامج شبكات الأمان المنتجة وبرامج التغذية الوطنية إلى استجابة أكثر كفاءة وقابلية للتنبؤ وفعالية من حيث التكلفة. ويستند

برنامج شبكات الأمان المنتجة إلى مقارنة مزدوجة تتضمن تدابير لتقديم الإغاثة فورا والعمل في الوقت نفسه على تقديم الدعم لسبل عيش الأسر المعيشية المقترة إلى الأمن الغذائي. ويسمح ذلك باستكمال المساعدات الغذائية بمقاربات متوسطة إلى طويلة الأجل تتصدى للعوامل المنظومية المؤدية إلى انعدام الأمن الغذائي. ويمكن إطلاق آلية الطوارئ التابعة لهذا البرنامج في حالات الطوارئ بغية العمل سريعا على توسيع نطاق المساعدة المقدمة متى وأنى كان ذلك ضروريا.

خامسا - تحسين الفعالية العملاية للاستجابة الإنسانية الدولية

٢٦ - واصلت الأوساط الإنسانية الدولية خلال الفترة المشمولة بالتقرير بذل الجهود لتعزيز استجابتها للكوارث. وعلى الصعيد الوطني تعمل الجهات الفاعلة في المجالين الإنساني والإنمائي معاً على تحليل مخاطر الضعف وأسبابه الهيكلية والتصدي له، وعلى وضع استجابة منسقة ومتكاملة مدعومة بتمويل مرن متعدد السنوات مقدم في الوقت المناسب ويمكن التنبؤ به. ويعكف حاليا أعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على استعراض طرق عدة لتنسيق دورات وأدوات البرامج الإنسانية والإنمائية من أجل استخدام أدوات التمويل في تمويل أنشطة التأهب وبناء القدرة على المواجهة بأكبر قدر ممكن من الفعالية. ومن المتوقع إدراج توصيات محددة أكثر في تقرير الأمين العام المقدم إلى الدورة الثامنة والسنتين للجمعية العامة.

٢٧ - وإنقاذاً لمزيد من الأرواح بسرعة أكبر، يتعين على الجهات الفاعلة الإنمائية والإنسانية التحرك بسرعة أكبر. ففي أواخر عام ٢٠١١، لدى ظهور أولى التحذيرات بحصول أزمة غذائية خطيرة في منطقة الساحل، أطلقت وكالات المعونة على الفور حملة حظيت بتغطية واسعة لتأمين الأموال للتحرك المبكر على الصعيد الدولي. وتوجت هذه المبادرة بزيارة مشتركة قام بها مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ إلى الساحل في آذار/مارس ٢٠١٢.

٢٨ - إن الفقر المزمن وانعدام التنمية هما في صميم الأزمات المتكررة. وتقر المنظمات الإنسانية والإنمائية بأن معالجة هذه القضايا الأساسية ودعم الجهود التي تبذلها الحكومات لزيادة قدرات المجتمعات المحلية على المواجهة، يستلزمان حشد مجموعة واسعة من الشركاء في العمل. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أولى منسق الإغاثة في حالات الطوارئ الأولوية لجعل المنظومة الإنسانية الدولية أكثر شمولاً لطائفة أوسع من الحكومات والمنظمات الإقليمية والقطاع الخاص والأوساط الأكاديمية. فخلال فترة الجفاف والجاعة في القرن الأفريقي مثلاً،

أشرك مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية منظمة التعاون الإسلامي والعديد من المنظمات الإسلامية غير الحكومية العاملة تحت مظلتها، في أنشطة التنسيق التي كان يضطلع بها.

٢٩ - وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، وافقت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على مجموعة من التوصيات لإنقاذ المزيد من الأرواح بسرعة أكبر في حالات الطوارئ الكبرى، ولا سيما الكوارث المفاجئة. وتعمل الإجراءات المتخذة، المعروفة باسم خطة التحويل، على تحسين القيادة والتنسيق والمساءلة لجميع الجهات المعنية. واعتمدت اللجنة الدائمة في تنفيذها هذه الخطة بروتوكولات وإرشادات بشأن طريقة الاستجابة في حالات الطوارئ الواسعة النطاق. فوضعت آليات، مثل قائمة احتياطية بمنسقي الشؤون الإنسانية المتأهين للانتشار خلال فترة قصيرة. وبالإضافة إلى ذلك، استعرض منسق الإغاثة في حالات الطوارئ قدرات الوكالات الأعضاء على الاستجابة سريعاً. وقد اختبرت اللجنة الدائمة الأدوات والآليات المذكورة أعلاه ميدانياً وعن طريق المحاكاة بما في ذلك على مستوى رؤساء الوكالات.

٣٠ - وواصلت المنظومة الإنسانية الدولية، أثناء تعزيزها لأجهزتها وأدواتها، دعم آليات تنسيق الشؤون الإنسانية بقيادة وطنية. ففي عام ٢٠١١ مثلاً عمل الفريق القطري الإنساني في إندونيسيا بشكل وثيق مع الحكومة التي اعتمدت في تشريعها الوطنية معايير دولية لتقييم الاحتياجات في مجال التنسيق. وفي هايتي، أُبطل العمل بالمجموعات الإنسانية لأغراض الزراعة وسبل العيش، والمعونة الغذائية، والتعليم، والتغذية، والاتصالات السلوكية واللاسلكية في حالات الطوارئ، والشؤون اللوجستية، وإزالة الأنقاض واستيعاب عنها بآليات تنسيق تخضع لقيادة وطنية وتحظى بدعم دولي.

سادساً - متطلبات الإبلاغ المقررة

٣١ - أُعد هذا الفرع عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٢٧/٦٦. وتشكل الآليات المبينة أدناه جزءاً من أدوات المجتمع الدولي للاستجابة عند حصول الكوارث.

٣٢ - وتكون عادةً الأفرقة التي توفرها شبكة الأمم المتحدة لتقييم الكوارث والتنسيق والفريق الاستشاري الدولي للبحث والإنقاذ من أول المستجيبين الإنسانيين الدوليين الواصلين إلى المتضررين من الكوارث. وتساعد هذه الأفرقة في توفير الاتصالات في حالات الطوارئ وتقييم الاحتياجات، وعمليات البحث والإنقاذ، وتؤدي مهام حيوية أخرى. كما تستخدم الحكومات المتضررة أصول الدفاع العسكري والمدني الوطنية والأجنبية. وفي السنوات

الأخيرة، أنشأ المجتمع الإنساني الدولي شراكات جديدة مع القطاع الخاص لضمان استجابة أكثر فعالية للكوارث.

ألف - شبكة الأمم المتحدة لتقييم الكوارث والتنسيق

٣٣ - تأسست شبكة الأمم المتحدة لتقييم الكوارث والتنسيق عام ١٩٩٣ لمساعدة الحكومات على الاستجابة للكوارث الطبيعية. وهي ما برحت أيضا تقدم المساعدة في حالات الطوارئ المعقدة والكوارث البيئية والتكنولوجية. وتتكون الشبكة من ممثلين عن دولها الأعضاء الـ ٨١ وهي أوفدت أكثر من ٢١٣ بعثة. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أوفدت أفرقة إلى باراغواي وجزر القمر لدعم الاستجابات الوطنية للفيضانات. وأوفد فريق إلى الكونغو لتقييم سلامة المباني في أعقاب انفجار مستودع للدخيرة في آذار/مارس ٢٠١٢.

٣٤ - وما برحت الشبكة توفد أيضا أفرقة لمساعدة الحكومات في تقييم جهوزيتها الوطنية لمواجهة حالات الطوارئ واحتمال تدفق المساعدات الدولية. وأدت هذه البعثات إلى تعزيز الروابط في مجال أنشطة التأهب التي يضطلع بها كل من الحكومة والأمم المتحدة. ففي سري لانكا مثلا أفضى إيفاد بعثة إلى إنشاء فريق عمل رفيع المستوى داخل الحكومة لتعزيز التأهب للكوارث.

٣٥ - واعترافا بالدور المتزايد الأهمية الذي تضطلع به المنظمات الإقليمية في مجال الاستجابة الإنسانية، تعكف حاليا شبكة الأمم المتحدة لتقييم الكوارث والتنسيق على موازنة أدوات استجابتها مع آليات الاستجابة السريعة لكل من الاتحاد الأوروبي ورابطة أمم جنوب شرق آسيا والوكالة الكاربية للاستجابة الطارئة في حالات الكوارث.

٣٦ - وفي عام ٢٠١٢، واصلت الشبكة تعزيز عملياتها من خلال اعتماد قواعد شفافة لإدارة قوائم الخبراء الموجودة لديها وتعزيز منهجيات التدريب التي تتبعها. وهي ستدعم تنفيذ خطة التحويل التي وضعتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (انظر الفقرة ٢٩ أعلاه)، بما في ذلك من خلال دعم جهوزية منظومة العمل الإنساني لانتشار أسرع في حالة طوارئ واسعة النطاق.

باء - الفريق الاستشاري الدولي للبحث والإنقاذ

٣٧ - الفريق الاستشاري الدولي للبحث والإنقاذ شبكة عالمية تضم أكثر من ٨٠ بلدا ومنظمة جمعت تحت مظلة الأمم المتحدة من أجل تعزيز عمليات البحث والإنقاذ الدولية في المدن. وخلال العقد الماضي، اضطلع الفريق بدور أساسي في وضع إجراءات ونظم تحظى

بالقبول على نطاق واسع لتوجيه عمل الأفرقة الوطنية للبحث والإنقاذ، بما في ذلك لدى تقديم الدعم لجهود الاستجابة الإنسانية الدولية.

٣٨ - ويصادف عام ٢٠١٢ الذكرى السنوية العاشرة لاتخاذ قرار الجمعية العامة ١٥٠/٥٧ الذي اعترفت فيه الجمعية بالمبادئ التوجيهية التي وضعها الفريق الاستشاري الدولي للبحث والإنقاذ باعتبارها الأداة المرجعية الأساسية لتنسيق الاستجابة في عمليات البحث والإنقاذ الدولية في المدن، وحثت فيه جميع الدول على العمل بما ينسجم وهذه المبادئ. وحتى تاريخه، صُنّف ٢٩ فريقا باعتبارها مستوفية للمعايير الدولية الدنيا للبحث والإنقاذ. وبحلول عام ٢٠١٥، يُتوقع أن يصل عدد الأفرقة المصنفة إلى ٤٥ فريقا، الأمر الذي يزيد من قدرة الأفرقة المشهود باستيفائها هذه المعايير على الصعيد الدولي بنسبة الضعفين.

٣٩ - وواصل الفريق جهوده الرامية إلى تعزيز القدرات الوطنية في عمليات البحث والإنقاذ في المدن. ومن الأمثلة الهامة على ذلك الزلزال الذي ضرب غرب سومطرة، إندونيسيا، عام ٢٠٠٩، والذي دمر أكثر من ١٣٥ ٠٠٠ منزل وقتل أكثر من ١٢٠٠ شخص. وقد حرصت السلطات الوطنية على تعزيز قدرتها على إنقاذ عدد أكبر من الناس. وفي عام ٢٠١٢، نظم الفريق محاكاة لاستجابة إقليمية لوقوع زلزال في إندونيسيا، جمع نحو ٢٤٠ أخصائيا دوليا ووطنيا في عمليات البحث والإنقاذ من ٣٠ بلدا ومن المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص. وحاكى التمرين استجابة أفرقة طوارئ محلية ودولية عملت معا في مواجهة زلزال كبير. وبالنسبة إلى وكالة إندونيسيا الوطنية لأعمال البحث والإنقاذ، أبرز هذا التمرين تعقيد التنسيق بين عدد كبير من الجهات الفاعلة والحاجة إلى قدرات إضافية في إدارة الشؤون اللوجستية والمعلومات.

جيم - العلاقات المدنية العسكرية في الاستجابة للكوارث

٤٠ - شهد العام الماضي انخفاضا في عديد الأصول العسكرية الأجنبية المنتشرة في الخارج دعماً لجهود الإغاثة الإنسانية. ويمكن أن يعزى ذلك جزئيا إلى انعدام حالات الطوارئ الواسعة النطاق التي تتطلب استجابات كبرى، وأيضا إلى تحسن القدرات المحلية للدول الأعضاء على الاستجابة.

٤١ - وتبدي الدول الأعضاء والجهات الفاعلة الدولية التزاما متزايدا بضمان استخدام أصول الدفاع العسكري والمدني على نحو فعال قدر الإمكان في الاستجابة للحالات الإنسانية، في إطار احترام وصون المبادئ الإنسانية المتمثلة في الإنسانية وعدم التحيز والحياد والاستقلال. ويتجلى ذلك من خلال عمل الحكومات على تكييف المبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام أصول الدفاع العسكري والمدني الأجنبية في الإغاثة في حالات الكوارث ("مبادئ

أوسلو التوجيهية“) والمبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام أصول الدفاع العسكري والمدني لدعم أنشطة الأمم المتحدة الإنسانية في حالات الطوارئ المعقدة (المبادئ التوجيهية المتعلقة بأصول الدفاع العسكري والمدني)، مع المبادئ التوجيهية والسياسات الخاصة بكل بلد في ما يتعلق بالتنسيق المدني - العسكري. وتشكل باكستان وهايتي مثالين نموذجيين على ذلك. وقد شكلت المبادئ التوجيهية أيضا مصدر معلومات أساسيا للدول الأعضاء بشأن استخدام أصول الدفاع العسكري والمدني خلال أزمة القرن الأفريقي عام ٢٠١٢.

٤٢ - وساعد مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في تطوير قدرات التنسيق المدني - العسكري على الصعيدين المحلي والإقليمي من خلال تنظيم دورات تدريبية على مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية للتنسيق المدني - العسكري في الشؤون الإنسانية. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، خضع للتدريب ما يقدر بـ ٢٧٦ من الممثلين الحكوميين والموظفين التابعين لمنظمة الأمم المتحدة وجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية، مع التركيز بشكل خاص على أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية. وقدم المكتب أيضا الدعم لمبادرة تحسين فعالية أصول الدفاع العسكري والمدني في عمليات الإغاثة HOPEFOR، بقيادة تركيا والجمهورية الدومينيكية وقطر، بما في ذلك خططها لعقد مؤتمرات قمة سنوية وإنشاء مراكز تميز إقليمية.

دال - الدعم المقدم من القطاع الخاص لمواجهة الكوارث

٤٣ - شهد انخراط القطاع الخاص في الاستجابة للكوارث الطبيعية نموا كبيرا خلال العقد الماضي. ويمكن للقطاع الخاص أن يساهم في الاستجابة الإنسانية في مجالات من قبيل تحديد الاحتياجات والموارد، وتوفير التحليل في الوقت الحقيقي وتقديم الخدمات اللوجستية. وأدت أيضا الأدوات الجديدة في مجالي التكنولوجيا والاتصالات إلى استنباط حلول خلاقية ومبتكرة وغيرت طريقة تواصل الجهات الفاعلة الإنسانية مع المحتاجين إلى مساعدة.

٤٤ - فقد قدمت مثلا شركة دويتشه بوست دي إتش إل (Deutsche Post DHL) الدعم لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في استحداث قاعدة بيانات لتتبع المساهمات العينية، وتحديد أبرز الاحتياجات والتقليل من التبرعات غير المرغوب فيها. وقد تعاونت الشركة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وحكومات إندونيسيا وبنغلاديش ولبنان ونيبال في مشاريع ”تحضير المطارات لمواجهة الكوارث“ عن طريق إعداد المطارات لاستقبال الشحن المخصص للإغاثة في أعقاب حصول كارثة طبيعية. كما استجابت الشركة لطلبات وطنية على الدعم اللوجستي قدمها كل من تركيا والسلفادور وشيلي.

- ٤٥ - كما تقدم خبرة القطاع الخاص الدعم في تنفيذ خطة التحول التي وضعتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. إذ تساعد ديلويت Deloitte اللجنة في تنمية قدرات القيادة الاستراتيجية بين منسقي الشؤون الإنسانية، مما في ذلك عن طريق إخضاع جميع منسقي الشؤون الإنسانية للتدريب في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢.
- ٤٦ - وما زال يتعين على الجهات الفاعلة في المجال الإنساني امتلاك واستخدام القدرات الكامنة في القطاع الخاص، في حين يتعين على القطاع الخاص أن يكون أكثر اطلاعا على السبل المناسبة لتقديم الدعم.

سابعاً - التوصيات

ألف - الالتزامات العالمية بالعمل الإنساني

- ٤٧ - دعوة الدول الأعضاء والجهات الفاعلة غير الحكومية والمنظمات الإنسانية إلى مواصلة العمل على زيادة احترام المبادئ الإنسانية المتمثلة في الإنسانية وعدم التحيز والحياد والاستقلالية، والتقييد بها.
- ٤٨ - حث الدول الأعضاء على تسهيل مرور موظفي المساعدة الإنسانية وشحنات الإغاثة بسرعة ومن دون عراقيل نحو المجتمعات المحلية المتضررة. إن الوصول الآمن وفي الوقت المناسب ومن دون عراقيل إلى المحتاجين شرط أساسي لإيصال المساعدات الإنسانية بشكل فعال.
- ٤٩ - تذكير الدول الأعضاء والمنظمات الإنسانية بضرورة الحفاظ على الطابع المدني أساساً للمساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ. والطلب منها أن تكفل عدم استخدام الأصول العسكرية الأجنبية إلا كملاذ أخير، متى كانت تلك الأصول فريدة من حيث قدرتها وتوافرها، وإلا يطلب من الدولة المتضررة أو بموافقتها. والطلب منها أن تضمن استخدام هذه الأصول بشكل مناسب ووفقاً للحاجة إليها وفي الوقت المناسب؛ وتنسيقها مع منسق الإغاثة في حالات الطوارئ؛ وانسجامها مع القانون الدولي والمبادئ الإنسانية، وكذلك مع المبادئ التوجيهية المعمول بها دولياً، كمبادئ أو سلو التوجيهية، والمبادئ التوجيهية بشأن أصول الدفاع العسكري والمدني، والإرشادات المحددة بحسب المنطقة الإقليمية أو البلد أو السياق، لدى وجوده.

باء - إعداد البرامج بما يدعم القدرة على المواجهة

- ٥٠ - تشجيع الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة والشركاء العاملين في المجال الإنساني والجهات الفاعلة في المجال الإنمائي على الاعتراف بالمسؤولية الأساسية الملقاة على عاتق

الحكومات الوطنية عن تدعيم القدرة على المواجهة وتعزيز إعداد البرامج التي ترسخ القدرة على المواجهة.

٥١ - تشجيع الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة والشركاء العاملين في المجال الإنساني والجهات الفاعلة في المجال الإنمائي على اتباع مقاربة شاملة للتصدي للمخاطر ومواطن الضعف في البلدان المعرضة للكوارث. وينبغي لهذه المقاربة أن تتضمن تحقيق أهداف وطنية متعددة السنوات والقطاعات وتركز على بناء القدرة على المواجهة لأكثر الفئات ضعفاً، لا سيما الأطفال والنساء والأشخاص ذوو الإعاقة.

٥٢ - تشجيع الدول الأعضاء على تقديم تمويل مرّن متعدد السنوات في الوقت المناسب يمكن التنبؤ به لإعداد البرامج الداعمة لقدرة المجتمعات المحلية على المواجهة، بما في ذلك التأهب، والتحرك المبكر والإنعاش المبكر، من خلال تطوير الأدوات القائمة لتمويل التنمية والعمل الإنساني.

٥٣ - الإهابة بمنظومة الأمم المتحدة والجهات الفاعلة في المجال الإنساني مواصلة جهودها لضمان مراعاة الحد من خطر الكوارث واتباع مقاربات الإنعاش المبكر لدى إعداد البرامج الإنسانية في جميع القطاعات، وكفالة إشراك الجهات الفاعلة في المجال الإنمائي في التخطيط الاستراتيجي في مرحلة مبكرة.

٥٤ - حث الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة والشركاء في المجال الإنساني على الاعتراف بالأهمية الحيوية للتأهب للكوارث. وفي هذا الصدد، فإن الدول الأعضاء مدعوة إلى زيادة دعمها لجهود الأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة الإنسانية بغية تعزيز قدرات الجهات الفاعلة المحلية والمناطقية والوطنية على الاستجابة.

٥٥ - الإهابة بالدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمنظمات الإنسانية والإنمائية تعزيز أنظمة الإنذار المبكر على جميع المستويات.

٥٦ - تشجيع الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية والإنمائية على ضمان العمل بالآليات المناسبة لصنع القرار والتنسيق على كل من الصعد المحلي والوطني والإقليمي والعالمي. بما يتيح ترجمة الإنذار المبكر إلى تحرك مبكر فعال في الوقت المناسب يحظى بما يتناسب معه من صرفٍ مبكرٍ لأموال يمكن التنبؤ بها.

٥٧ - تشجيع الدول الأعضاء على اعتماد سياسات تحسّن جودة البيانات وتسهل التبادل المفتوح للمعلومات باعتبارها تدابير لتعزيز التأهب.