

# الفصل السابع

الإستثمار اليوم لغد أكثر أمنا



يشمل المساهمون في هذا الفصل ديفيد ساتير ثويت، وميلتون فون هيس، وجوانا  
كاميتش، وكاترين دي لا توري.

## التحدي

الدليل المقدم بهذا التقرير يوضح أن مخاطر الكوارث على المستوى العالمي تتركز بصورة كبيرة وغير متكافئة في الدول النامية. وبافتراض وجود مستويات متماثلة من التعرض للأخطار، فإن البلدان النامية تعاني من مستويات أعلى بكثير في معدلات الوفيات والخسائر الاقتصادية بالنسبة للبلدان المتقدمة. وعموماً فإن الدول الأفقر وتلك التي تعاني من ضعف الحوكمة أكثر عرضة للمخاطر من الدول الأغنى والتي تتمتع بنظم حكم أفضل. إن تأثيرات الكوارث لها الكثير من التبعات الخطيرة على البلدان ذات الاقتصادات الصغيرة والأكثر قابلية للتضرر. وهي تشمل العديد من الدول النامية الجزرية الصغيرة، والبلدان النامية الغير ساحلية - أكثر من البلاد الكبيرة ذات الاقتصادات المتنوعة. وحتى إذا افترضنا ثبات درجة التعرض للأخطار، فإن مخاطر الكوارث العالمية تتنامى، ومخاطر الخسائر الاقتصادية تنمو أسرع من مخاطر ارتفاع معدلات الوفيات. وبصفة عامة فإن التنمية الاقتصادية تزيد من تعرض البلاد ولكنها في نفس الوقت تقلل من قابليتها للتضرر. وبالرغم من ذلك، ففي حالة الدول ذات الدخل المتوسط والمنخفض التي تتمتع باقتصادات سريعة النمو، فإن التعرض يزيد بمعدلات أسرع كثيراً من تقلص قابليتها للتضرر، مما يؤدي إلى زيادة في المخاطر بصفة عامة.

في العديد من البلدان النامية، نلاحظ أن مخاطر الكوارث تمتد أيضاً على نطاق واسع، والذي يظهر في العدد الكبير جداً من التأثيرات المنخفضة الحدة والتي تؤثر على مساحات كبيرة من أراضي البلد. وكل هذه الآثار تقريبا تقترن بالأخطار المتعلقة بالطقس. ومثل هذه الحالة من المخاطر تنتشر بسرعة مدفوعة بعدة عوامل مثل النمو الحضري السريع، السبي، التخطيط والإدارة - والنمو الحضري وأشغال الأراضي، والذي يؤدي إلى زيادة كل من عدد السكان والأصول المعرضة. إن الزيادة في التعرض للأخطار تتفاقم مع سوء الإدارة البيئية وتدهور الخدمات المنظمة المقدمة من النظم البيئية. والأدلة التجريبية على المستوى المحلي توضح أن الأسر والمجتمعات الأكثر فقراً تعاني من مستويات خسائر مرتفعة وغير متناسبة وكما أن تأثيرات الكوارث تؤدي إلى نتائج الفقر. والفقراء أقل قدرة على استيعاب الخسائر والتعافي، وأكثر عرضة لمواجهة التدهور في الدخل والاستهلاك والرفاه على المدى القصير والطويل.

وسيفاقم تغير المناخ من هذه التفاعلات بين مخاطر الكوارث والفقر على جميع المستويات. فمن ناحية سيعمل على زيادة الأخطار المناخية والأخطار المتعلقة بالطقس وشدتها وتواترها وتوزيعها وحدوثها بطريقة غير متوقعة. وفي ذات الوقت سيؤدي إلى تقليل قدرة الدول والمجتمعات الفقيرة على المجابهة من خلال خفض الإنتاج الزراعي وزيادة الضغط على الماء والطاقة وزيادة انتشار ناقلات الأمراض وغير ذلك من العوامل. وحتى الزيادة الطفيفة في الأخطار المتعلقة بالطقس نتيجة تغير المناخ يمكن أن يكون لها تأثيرات كبيرة على تفاقم المخاطر. وبشكل حاسم، فإن تغير المناخ سيفاقم التوزيع الغير متكافئ للمخاطر، مما يعني زيادة عنيفة في تأثيرات الكوارث ونتائج الفقر التي تواجهها الدول والمجتمعات الأكثر فقراً والقل قدرة على المجابهة.

## 7.1 ضرورة التحرك العاجل

عملية التنمية في حد ذاتها. ومن المستحيل تعميم الحد من مخاطر الكوارث على التنمية إذا لم تكن التنمية موجودة أصلاً. ومع ذلك فإن التقدم يواجه تحديات من ضعف الحوكمة فيما يخص مخاطر الكوارث. بما في ذلك صعوبة جمع معلومات شاملة حول مخاطر الكوارث وقصور مشاركة قطاعات التنمية، وصعوبات جوهريّة في ضمان التنفيذ والإلزام والمساءلة.

إن التقدم في تنفيذ إجراءات التكيف مع التغيرات المناخية بطيء، كما أن السياسات والأطر المؤسسية للتكيف منفصلة بشكل كبير عن تلك التي وضعت للحد من مخاطر الكوارث. على الصعيدين الوطني والدولي، ويواجه التكيف تحديات

من حيث المبدأ، فإن الأطر الدولية. مثل إطار عمل هيوغو، والأهداف الإنمائية للألفية، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ تدرك الصلات بين مخاطر الكوارث والفقر وتغير المناخ. إلا أنه عملياً، التقدم الحالي في ظل هذه الأطر لا يؤدي إلى استدامة الحد من مخاطر الكوارث.

وفي ظل إطار عمل هيوغو فإن العديد من البلدان ذات الدخل المتوسط والمنخفض قامت باتخاذ خطوات واسعة تجاه تطوير سياسات وطنية ونظم مؤسسية وتشريعية للحد من مخاطر الكوارث. ومع ذلك فالتقدم الذي تم إحرازه في الحد من مخاطر الكوارث في قطاعات التنمية الرئيسية أقل بكثير. وفي كثير من الدول كان ذلك نتيجة عدم كفاية

الفقير فقط باتخاذ إجراءات حاسمة لمعالجة المحركات الأساسية والمسئولة عن تركيز المخاطر وامتدادها. والفشل في التصدي لهذه المحركات سيؤدي إلى زيادة حادة في مخاطر الكوارث وما يرتبط بها من نتائج للفقير.

وفي المقابل، إذا تم إعطاء الأولوية للتصدي لهذه المحركات، فمن الممكن الحد من مخاطر الكوارث وتنفيذ إطار عمل هيوغو. وبالنظر إلى أن تأثيرات الكوارث وتأثيراتها تتركز بشكل كبير وغير متكافئ في البلدان والمجتمعات الفقيرة، فهذا أمر حاسم أيضاً بالنسبة لتحقيق الحد من الفقر وأهداف التنمية المستدامة، مثل الأهداف الإنمائية للألفية. كما توفر أفضل فرصة للتكيف مع تغير المناخ. وبدلاً من اعتبارها تكلفة، ينبغي النظر لهذا الأمر على أنه استثمار في بناء عالم أكثر أمناً واستقراراً وعدلاً في المستقبل.

المربع 7.1 يوضح أهم توصيات العمل والتي ألقى عليها الضوء في هذا التقرير.

مائلة للحد من مخاطر الكوارث، وخاصة إطار عمل الحوكمة الذي يمكن أن يسمح بالتصدي للمخاطر في قطاعات التنمية.

ومن حيث المبدأ، فإن جهود الحد من الفقر في المناطق الريفية والحضرية لديها إمكانات كبيرة في التصدي للمحركات الأساسية لمخاطر الكوارث إذا ما كانت واضحة ومركزة. إلا أنه في معظم البلدان، يرتبط الحد من الفقر بالسياسات والأطر المؤسسية للحد من مخاطر الكوارث وبالتكيف مع تغير المناخ ارتباطاً ضعيفاً من الناحية الوظيفية. وفي الوقت نفسه، فإن إدراج الحد من مخاطر الكوارث في آليات مثل أوراق استراتيجيات الحد من الفقر غالباً ما تقتصر على مجالات الاستعداد والاستجابة للكوارث، مما يعني أن قدرتها على التصدي للمحركات الأساسية للمخاطر غالباً ما لا تستغل بشكل كامل.

سيواجه العالم تغيرات مناخية جسيمة حتى لو حدث تقدم سريع نحو اقتصاد منخفض الكربون. فالدول النامية المعرضة للمخاطر ستتمكن من تجنب الزيادة المستقبلية في تأثيرات الكوارث ونتائج

## خطة العشرين نقطة للحد من المخاطر:

مربع 7.1 توصيات للعمل

### الإسراع بتكثيف الجهود لتجنب خطر تغير المناخ

1 الإتفاق على اتخاذ تدابير مثل وضع إطار عمل متعدد الأطراف للحد من انبعاثات غازات الدفيئة، ووضع سياسات مستدامة للحد من الانبعاثات الكربونية. هذه التدابير ضرورية لكي يتم تجنب الزيادات المسبوبة في تأثيرات الكوارث وما يرتبط بها من نتائج للفقير في البلدان النامية المعرضة للكوارث.

### زيادة القدرة الاقتصادية للإقتصادات الصغيرة على المواجهة والقابلية للتضرر

2 تنسيق سياسات تنمية التجارة وتنمية القطاع الإنتاجي، والتكيف مع تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث من أجل تعزيز القدرة الاقتصادية على المواجهة، وخاصة في حالة الدول النامية الجزرية الصغيرة والبلدان النامية غير الساحلية.

3 تعزيز تنمية جماعات الكوارث المشتركة بين هذه البلدان للسماح بتحويل المخاطر الرئيسية بتكلفة معقولة وآلية يمكن الاعتماد عليها للتعافي وإعادة التعمير.

### تبني تطوير عالي-المستوى لأطر عمل سياسات الحد من المخاطر

4 اعتماد أطر عمل سياسة للتنمية الوطنية الشاملة على أعلى المستويات، بدعم من السلطة السياسية والموارد اللازمة، مع التركيز على المحركات الأساسية لمخاطر الكوارث. ينبغي أن ينتج ذلك تماسك واتساق وتكامل الجهود القائمة حالياً في إطار السعي في إطار عمل هيوغو ومن خلال آليات الحد من الفقر والتكيف مع تغير المناخ.

**تركيز السياسة الائتمانية على التصدي للمحركات الأساسية للمخاطر**

5	تعزيز قدرات المدن والحكومات المحلية على دمج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في استراتيجية موسعة لضمان توافر الأراضي الآمنة ونظام امتلاك الأراضي الآمن والبنية التحتية والخدمات والمساكن الملائمة المقاومة للكوارث لفقراء المدن.
6	الاستثمار في إدارة الموارد الطبيعية، وتنمية البنية التحتية وتوفير سبل المعيشة والضمان الاجتماعي للحد من قابلية تضرر سبل المعيشة الريفية وزيادة قدرتها على الجاهزة.
7	حماية ودعم خدمات النظام البيئي من خلال آليات مثل تشريعات المناطق المحمية والدفع مقابل خدمات النظام البيئي والنخيط المتكامل.
8	تحويل تركيز الحماية الاجتماعية من التركيز حصرياً على الاستجابة لتشمل آليات استباقية واستهداف أكثر فاعلية للفئات الأكثر قابلية للتضرر.

**تبني منهج يدعم العبارات المحلية**

9	ترويج ثقافة التخطيط والتطبيق للحد من مخاطر الكوارث، والتي تعتمد على الشراكة والتعاون بين الحكومة والمجتمع المدني، والتي تدعم كذلك المبادرات المحلية وذلك من أجل خفض تكاليف الحد من المخاطر بشكل كبير، وضمان القبول المحلي. وبناء رأس المال الاجتماعي.
---	---

**البناء على النظم القائمة للإدارة العامة بهدف إدماج الابتكارات في حوكمة الحد من مخاطر الكوارث**

10	ضمان أن المسؤولية عن الحد من مخاطر الكوارث تقع على عاتق أعلى مستويات السلطة السياسية، ويتم تضمينها صراحة في خطط وميزانيات التنمية الوطنية.
11	تنسيق وحيثما أمكن دمج ترتيبات الحوكمة في الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ.
12	تعزيز المزيد من التضامن في مراقبة الأخطار وتحديدها، مما يؤدي إلى تقييم شامل للمخاطر المتعددة الأخطار، من خلال التكامل الوظيفي بين الهيئات العلمية والتقنية المسؤولة عن الأرصاد الجوية والجيوفيزياء والجيولوجيا، وعلم المحيطات، وإدارة البيئة، الخ.
13	إخضاع جميع الاستثمارات العامة لتحليل التكاليف والعوائد لتحسين استدامتها وفعاليتها الاقتصادية ولتسهم بشكل كبير في الحد من مخاطر الكوارث.
14	تشجيع مكاتب الرقابة والمحسابات الوطنية على إجراء مراجعات دورية لتنفيذ سياسة الحد من مخاطر الكوارث من أجل تحسين المساءلة والإلزام والسيطرة.
15	تعزيز الروابط بين المنظمات التي تطلق التحذيرات وتلك المسؤولة عن الاستعداد والاستجابة للكوارث، وبين المستوى الوطني والمستوى المحلي لزيادة فعالية نظم الإنذار المبكر في المجتمعات المحلية المعرضة للمخاطر.
16	دعم تنمية أسواق التأمين بهدف تمكين نسبة كبيرة من الأسر المعرضة للمخاطر من الوصول إلى آليات تحويل المخاطر، وغيرها من الأدوات المالية المكتملة مثل التمويل المصغر وتمويل الطوارئ.

**الاستثمار للحد من المخاطر**

17	زيادة الموارد المتاحة للتكيف مع تغير المناخ في البلدان النامية المعرضة للمخاطر لتكملة الموارد التي تم التعهد بها لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، والتي ستسمح لمثل هذه البلدان بمعالجة المحركات الأساسية للمخاطر.
18	استخدام الإنفاق العام المتزايد في سياق برامج خفض الاقتصاد، للاستثمار في البنية التحتية للحد من المخاطر وغيرها من التدابير للتصدي للمحركات الأساسية للمخاطر.
19	ضمان تقديم استثمارات إضافية لإدراج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في أية تنمية جديدة.
20	تعزيز قدرات البلدان المعرضة للكوارث على وضع أطر السياسات والحوكمة اللازمة لتنظيم وإدارة كل ما سبق.

## 7.2 التحرك العالمي للحد من المخاطر

الانبعاثات العالمية سيتطلب أيضاً مسارات تنمية منخفضة-الكربون في جميع الاقتصادات النامية (شاملة الدول ذات الدخل المتوسط والمنخفض الناجحة).

### 7.2.2 السياسة التجارية والتنمية الإنتاجية

يبلغ التهديد الناشئ عن مخاطر الكوارث أعلى مستوياته في حالة الدول النامية الجزرية الصغيرة والبلدان النامية غير الساحلية وأيضاً البلدان ذات الاقتصادات الصغيرة والقابلة للتضرر، وكثير من هذه البلدان أيضاً معرضة للتأثر بشدة بتغير المناخ. ومع تفاقم تغير المناخ، سترتفع مستويات قابلية التضرر من الناحية الاقتصادية، ونظراً لاعتماد كثير من البلدان القابلة للتضرر على قطاع اقتصادي واحد، فإن المخاطر قد تصل إلى مستويات لا يمكن تحملها، مما يؤدي في بعض الحالات الشديدة إلى تهديد قدراتها الاقتصادية والاجتماعية على الاستمرار كأم.

ومن التوصيات الرئيسية البدء في التنسيق بين السياسات المتعلقة بتنمية التجارة والقطاع الإنتاجي وتلك المتعلقة بالتكيف مع تغير المناخ واستراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث. كما يلزم وجود استراتيجيات لتطوير القدرات وتقليل الاعتماد على قطاع اقتصادي واحد، حيث ستزيد قدرة هذه البلدان على المجابهة إذا قامت بتنويع اقتصاداتها وزيادة مشاركتها في التجارة العالمية.

### 7.2.1 التخفيف من تغير المناخ

إن الدليل على زيادة مخاطر الكوارث المقدم في هذا التقرير يشدد على الأهمية القاطعة لتجنب تغير المناخ الخطير. وثمة حاجة لمزيد من الإسراع في الجهود الرامية للحد من انبعاث غازات الدفيئة واستهلاك الطاقة، إذا كنا نريد تجنب حدوث زيادة كارثية في مخاطر الكوارث - والتي سوف تتركز آثارها بشكل كبير في البلدان النامية.

يجب أن يشكل التخفيف أولوية بالنسبة للدول ذات الدخل المرتفع، لأنها المسؤولة عن انبعاثات غازات الدفيئة حتى الآن. وبالنسبة لمعظم البلدان ذات الدخل المنخفض، فليس لديها مجال للتخفيف لأن المستويات الحالية لغازات الدفيئة بها منخفضة جداً، وفي كثير من البلدان ذات الدخل المنخفض، يكون انبعاث غاز ثاني أكسيد الكربون للفرد أقل 200 مرة منها في الولايات المتحدة وكندا، ففي سنة 2004 كان انبعاث غاز ثاني أكسيد الكربون للفرد سنوياً حوالي 20 طن في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا، وما بين 6-10 طن في معظم دول أوروبا، وأقل من 0.25 طن للعديد من الأمم جنوب صحراء أفريقيا وآسيا<sup>1</sup>. هذه الأرقام عن نصيب الفرد في تلك الأمم أقل بكثير من الأرقام المستهدفة للمتوسط العالمي المأمول لسنة 2030 أو 2050 للعمل على إبطاء ثم وقف زيادة تركيزات غاز ثاني أكسيد الكربون في الغلاف الجوي.

ومع ذلك، فإن تحقيق التخفيضات اللازمة في

## 7.3 أطر السياسات الخاصة بالتنمية التي تحد من المخاطر

القطاعات، مما يوضح أن التصدي لهذه المحركات الأساسية يمكن. وتشمل المناهج المبتكرة آليات لتوفير الأراضي والبنية التحتية والمساكن لفقراء الحضر، وتعزيز قدرة سبل المعيشة في الريف على المجابهة، وتحسين خدمات النظم البيئية التنظيمية والتزويدية القيمة، واستخدام التمويل المصغر، والتأمين المصغر والتأمين المهرس لتعزيز القدرة

### 7.3.1 التصدي للمحركات الأساسية للمخاطر ممكن

من الممكن التصدي للمحركات الأساسية لمخاطر الكوارث، ففي كل الأقاليم، يتم بالفعل تطبيق مناهج مبتكرة على المستوى المحلي وفي مختلف

تركيزات المخاطر الحادة في المستقبل.

ومع ذلك، فحتى المخاطر الحادة يمكن التصدي لها بمرور الزمن. فكل المنشآت والبنية التحتية على سبيل المثال، يتم دوريا تجديدها أو إصلاحها أو استبدالها أو تحسينها، وكل هذا يمنح الفرص لتجنب مخاطر كوارث جديدة. فكل لحظة من لحظات التغيير هذه تعد مفترق طرق: إذا تم استغلال الفرصة، فلن تظهر مخاطر جديدة؛ أما إذا ضاعت الفرصة، فستبدأ مخاطر جديدة في التراكم.

المخاطر تنطلق بشكل دوري عند وقوع الكوارث، مما يقلل من مخزون المخاطر المتراكمة. ولذلك فترة التعافي وإعادة الأعمار بعد وقوع الكارثة، هي لحظة قوية تمثل فرصة لمنع مخاطر جديدة من الظهور، ولكن لا يمكن اغتنامها إلا إذا وجد إطار سياسات لتنمية تراعي الحد من المخاطر.

وثاني هدف يجب أن يكون تجنب ترجمة تأثيرات الكوارث من مخاطر قائمة إلى نتائج للفقر. وحتى إذا نجحت الدول في تجنب ظهور مخاطر جديدة، فإن وجود تركيزات مخاطر غير محققة قد تكون كبيرة جدا بحيث يمكن توقع خسائر كوارث أوسع وأكثر على المدى القصير والمتوسط. والتأكد من أن مثل هذه التأثيرات لن تؤدي إلى زيادة الفقر لهو أمر حاسم لتخفيف الارتباط بين مخاطر الكوارث والفقر.

### 7.3.3 الحوكمة الحضرية والمحلية

في كل عام يزداد عدد سكان المستوطنات العشوائية بالمدن بحوالي 25 مليون نسمة عالميا. وإذا استمر التوسع الغير منظم للمستوطنات العشوائية في كونه الآلية الرئيسية لاستيعاب النمو الحضري، فسوف تحدث أيضا زيادة مكافئة في مخاطر الكوارث الممتدة والحادة وأيضا في الفقر بالمناطق الحضرية. وكلاهما سيتفاقم بفعل تغير المناخ.

ولذلك فتحسين الحوكمة الحضرية والمحلية يجب أن يكون لها أولوية سياسية رئيسية في أغلب البلدان النامية. كما ألقينا الضوء في الفصل السادس، الحوكمة الحضرية والمحلية الرشيدة دائما ما تعتمد على الشراكة بين الحكومات المحلية ذات الكفاءة العالية والمسئولة وبين المجتمع المدني النشط، والتي يمكن أن توضح الاحتياجات والأولويات، بالإضافة إلى لامركزية السلطة وتقديم الموارد من حكومة مركزية داعمة. إن التحسينات في الحوكمة الحضرية والمحلية يمكن أن تدمج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في استراتيجية شاملة ما يضمن

على المحابطة. وظهرت أوجه هذه التجارب في سياق الشراكات المبتكرة بين الحكومات الوطنية والمحلية والمجتمع المدني، مما يؤدي لزيادة فعالية واستدامة الاستثمارات وخفض التكاليف وتعزيز رأس المال الاجتماعي القيم.

توضح تلك التجارب عمليا أن الحركات الأساسية للمخاطر يمكن التصدي لها، وأن الأدوات والوسائل والمنهج اللازمة لتحقيق ذلك متواجدة بالفعل. إلا أنه يجب تعميمها في السياسات. ومعظم البلدان لا تزال تفتقر إلى إطار سياسة تنمية عالية المستوى يتسم بالتحديد والتركيز للتصدي لهذه الحركات، ويدعم مثل هذه المنهج المبتكرة. وبدون هذا الدعم المركزي، لا يمكن أن تحرز الجهود المبذولة أي تقدم في الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ.

إن تبني مثل هذه الأطر السياسية الشاملة قد يسمح لمختلف الخطط والبرامج ومشاريع الحد من الفقر والتكيف مع التغيرات المناخية والحد من مخاطر الكوارث - وكذلك التنمية المستدامة بصفة عامة - أن تتضافر للتصدي للمحركات الأساسية لمخاطر الكوارث. هذه البرامج والخطط تشمل وثائق استراتيجية الحد من الفقر وبرامج العمل الوطنية للتكيف وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية وآليات البرامج الوطنية الخاصة. ولكي تكون هذه الأطر السياسية ذات صلة وناجحة، فإنها يجب أن تكون في صلب جدول الأعمال السياسي وأن تدعمها موارد مخصصة في الميزانية الوطنية وقيادة على أعلى المستويات الحكومية.

### 7.3.2 استغلال الفرصة للحد من المخاطر

يجب أن تكون البؤرة الرئيسية للتنمية التي تراعي الحد من المخاطر هي تجنب ظهور مخاطر كوارث جديدة، فبينما يصعب الحد من تركيزات المخاطر القائمة والمتراكمة، فإن تجنب ظهور مخاطر جديدة سيؤدي إلى استقرار ومن ثم في النهاية سيقود إلى الحد من الرصيد الكلي لمخاطر الكوارث.

ومن هذا المنظور، نجد أن الحد من المخاطر الممتدة له أهمية خاصة، نظرا لأنه يمثل المراحل الأولى من تراكم مخاطر الكوارث، حيث يمكن عادة التصدي للمخاطر الممتدة باستثمارات صغيرة نسبيا. على سبيل المثال، الاستثمارات الصغيرة في صرف مياه الأمطار من المستوطنات العشوائية يمكن أن يقلل وبشدة من مخاطر الفيضانات. ومن الأفضل التصدي للمخاطر الممتدة الآن بدلا من التعامل مع

سيزيد أكثر من قابلية تضرر سبل المعيشة الريفية، وكذلك سيؤثر على توافر المياه والطاقة في المراكز الحضرية. ومن ثم، فإن حماية مثل هذه الخدمات البيئية ودعمها يعد أولوية سياسية رئيسية أخرى.

إن إدارة النظم الإيكولوجية وحمايتها أرخص وأسهل من إصلاح الأضرار - والفصل السادس القوي الضوء على عدد من الآليات المتاحة بالفعل والتي من الممكن أن تعمم. بما في ذلك الدفع مقابل خدمات النظم البيئية والتخطيط المتكامل.

توفير الأراضي الآمنة، وضمان الملكية الآمنة وتوفير البنية التحتية والخدمات وتوفير الإسكان اللائق المقاوم للكوارث للفقراء. ويقدم الفصل السادس قائمة غير شاملة للممارسات الجيدة، التي طبقت بالفعل في مدن في مختلف أنحاء العالم، والتي تبين أنه من الممكن استيعاب النمو الحضري على نحو لا يزيد من المخاطر.

### 7.3.4 تعزيز سبل المعيشة الريفية

### 7.3.6 الحماية الاجتماعية المنشودة للأشخاص الأشد فقرا والأكثر قابلية للتضرر

في الوقت الحالي معظم الدول تعتمد على آليات بعيدة للاستجابة للكوارث، مثل المساعدات الطارئة، والتحويلات النقدية والمعونات الغذائية، لمساعدة المتضررين من الكوارث. مثل هذه الآليات قصيرة المدى وغالبا ما تفشل في استهداف المجموعات الأكثر قابلية للتضرر، والتي في هذا السياق يمكن أن تشمل الأسر التي تعيها السيدات والشيوخ والأطفال. وكما تفشل أيضا في معالجة الزيادة طويلة المدى في الفقر وعدم المساواة الناجمة عن خسائر الكوارث، والآثار السلبية على الصحة والتنمية البشرية والإنتاجية.

وعلى ذلك، فمن التوصيات السياسية الرئيسية تحويل تركيز الحماية الاجتماعية من آليات بعيدة لما بعد وقوع الكارثة لتشمل آليات استباقية لتفادي حدوث الكارثة، واستهداف المجموعات الأكثر تضررا بفاعلية أكثر - ولم يتعرض هذا التقرير لممارسات الحماية الاجتماعية ولذا فهو لا يقدم توجيه سياسة مفصل. ويجب أن يكون تحسين الحماية الاجتماعية ضرورة وأولوية، ليس فقط في مناطق تركز المخاطر الحادة، وإنما في كل المجتمعات المتأثرة بمظاهر المخاطر الممتدة المستمرة.

كما أبرزنا في الفصلين الثالث والرابع، فإن تأثيرات الكوارث والتي تترجم إلى نتائج فقر تمثل تحديا من نوع خاص لفقراء الريف، فبالرغم من التحضر، فإن مخاطر الكوارث في المناطق الريفية الفقيرة ستظل تشكل التحدي الأكبر، وأحد التحديات التي سيبرزها تغير المناخ، نظرا لأن سبل المعيشة الريفية ما زالت تعتمد وبشدة على أنشطة حساسة بالطقس.

وفي تلك البلاد التي بها عدد كبير من الفقراء الريفيين، فإنه سيكون من الأساسي تركيز السياسات على تعزيز سبل المعيشة الريفية. وكما تم الايضاح في الفصل السادس، فإن مجموعة من المناهج الجديدة وجدت في مجالات من بينها إدارة الموارد الطبيعية، وتطوير البنية التحتية، وتوفير سبل المعيشة وغيرها. وفي حين أن تعزيز سبل المعيشة الريفية في حد ذاته يقلل القابلية للتضرر ويزيد من القدرة على الجاهة، فمن الضروري إدخال اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في هذه العملية، على سبيل المثال، لضمان أن المدارس الجديدة في المناطق الريفية تبنى على معايير مقاومة للأخطار.

### 7.3.5 تعزيز خدمات النظم الإيكولوجية

إن أي تدهور أكبر في الخدمات التنظيمية المقدمة من قبل النظم الإيكولوجية سوف يزيد من الأخطار المتعلقة بالطقس. والتدني في الخدمات التزويدية



## 7.4 المنهج المعتمد على الشراكة

المحلي. وتساعد على تعزيز رأس المال الاجتماعي، مما يقلل من القابلية للتضرر على المدى الطويل.

إن أهمية هذا المنهج لا يمكن تأكيدها بشكل كافٍ على سبيل المثال، فالاستثمارات في شبكات صرف المدن لتقليل المخاطر الممتدة في المستوطنات العشوائية ستكون بلا جدوى إذا لم تتم صيانة المصارف أو سدتها النفايات، أو إذا تم التعدي عليها بالبناء. أما إذا تم تخطيط وبناء المصارف بمشاركة كل من الحكومة المحلية والمجتمعات المتأثرة، فسوف تكون هناك فرصة أفضل لصيانتها وحمايتها على المدى الطويل.

غير أن هذا المنهج يحتاج إلى تغيير ثقافة الإدارة العامة في كثير من البلدان، وما يترتب عليه من الاستثمار في تنمية القدرات بدعم من المجتمع الدولي. وتقليدياً تفضل الهيئات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف المشروعات العملاقة، والتحرك من المستويات الأعلى للأدنى، كآلية سهلة لتوزيع الموارد وإدارتها. وعليها أيضاً مسؤولية دعم منهج يعتمد بشكل أكبر على التصدي وعلى الشراكات المحلية، فهناك الآن ما يكفي من خبرات العمل من خلال اتحاد المنظمات غير الحكومية، وآليات مثل الصناديق الاجتماعية لإدارة التفاعل بين الهيئات المانحة والحكومات والمجتمعات المحلية.

إن التنمية التي تراعي الحد من المخاطر يجب أن تدعم - وتعتمد على - مبادرات محلية وقطاعية مستمرة. ويجب أن تتبنى بوضوح منهجاً يعتمد على الشراكة بين الحكم المحلي والوطني والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

لقد أكد هذا التقرير على أوجه قصور المناهج التقليدية في التنظيم والتخطيط والتنمية للبلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل حيث تحدث نسبة كبيرة من التنمية الاقتصادية والمدنية خارج القطاع الرسمي. وبينما يمكن أن تسهم التحسينات في كودات البناء وتخطيط استخدام الأراضي والتنظيمات البيئية في الحد من المخاطر في البلاد ذات الدخل المرتفع والمرتفع إلى متوسط، فإن عوائدها تتناقص في البلدان الفقيرة وبل ويمكن أن تؤدي إلى أضرار. وقد يحدث هذا، على سبيل المثال، عند استخدام معايير البناء المرتفعة لاستبعاد الأسر الفقيرة من سوق الإسكان الرسمي.

إذا تم تنفيذ إطار سياسي للتنمية التي تراعي الحد من المخاطر، ستكون هناك حاجة لثقافة تنفيذ مختلفة تعتمد على الشراكات والتعاون بين الحكومة والمجتمع المدني. كما تم التوضيح في الفصل السادس، فمثل هذه الشراكات يمكن أن تقلل بشكل كبير من تكلفة الحد من المخاطر، وتضمن القبول

## 7.5 الحوكمة الفعالة للحد من المخاطر

للإدارة العامة، فلكل دولة نظام سياسي وقانوني مختلف وترتيبات مختلفه للإدارة العامة: فلا يوجد إطار واحد يناسب الجميع لحوكمة الحد من المخاطر. إن وضع إطار حوكمة موحد للحد من المخاطر يبدو كأنما يتيح للفرص لتطبيق سياسات أكثر فعالية ويؤدي إلى تفادي الإزدواجية وعدم التنسيق. كما أن تحقيق التوافق بين أطر العمل الدولية ومتطلبات التخطيط والإبلاغ سيدعم تحقيق تكامل أفضل على المستوى الوطني.

ويجب أن تكون المسؤولية المؤسسية والإدارية عن الحد من المخاطر منوطة بأعلى مستوى ممكن في الحكومة، للحصول على السلطة السياسية والموارد اللازمة للتأثير في سياسات التنمية. وإذا أمكن إدراج

بالإضافة إلى وجود إطار سياسي يعطي الأولوية للتنمية التي تراعي الحد من المخاطر، يلزم وجود مجموعة من ترتيبات الحوكمة للحد من مخاطر الكوارث والحد من الفقر والتكيف مع تغير المناخ. على أن تكون قادرة على ضمان إدراج اعتبارات المخاطر في جميع استثمارات التنمية. إن تحسين الحوكمة للحد من المخاطر بالغ الأهمية، من أجل توفير وسيلة لتوصيل السياسة ومنهج منظم لتخطيط وتمويل ومراقبة الاستثمارات في كل القطاعات.

وبصفة خاصة، فإن الترتيبات المؤسسية وترتيبات الحوكمة القائمة للحد من مخاطر الكوارث والحد من الفقر والتكيف مع تغير المناخ تحتاج إلى أن تتوافق بناء على الأنظمة القائمة

البلد، بما فيها الأعاصير والفيضانات والانفجارات البركانية والمخاطر المرتبطة بتقلب المناخ مثل ظاهرة التآرجح الجنوبي للمناخ - النينو.

## 7.5.2 إدراج تحليل التكاليف والعوائد في الاستثمار العام

قامت بعض البلدان بإدراج بعض الابتكارات في الحكومة في أنظمة الاستثمار العامة بها، مثل تحليل تكاليف وعوائد الحد من مخاطر الكوارث، الموضحة في الجدول 5.5

على أساس معلومات دقيقة وحديثة عن المخاطر ومواطن الضعف والأخطار، فإن نظام فعال للاستثمار العام، يقع عادة إما في وزارة التخطيط أو المالية، يمكن أن يضمن أن جميع الاستثمارات العامة الجديدة تعرضت لتحليل التكاليف والعوائد لتحديد ما إذا كانت التكاليف الإضافية لإدماج تدابير الحد من مخاطر الكوارث لها ما يبررها من مستويات المخاطر. وهذا من شأنه تعزيز استدامة وفعالية تكلفة الاستثمار العام، سواء في التنمية القطاعية أو المحلية، في التنمية الجديدة أو إعادة تأهيل البنية التحتية القائمة والخدمات. مثل هذا العمل من شأنه أن يساهم بشكل كبير في الحد من مخاطر الكوارث في المستقبل.

وعادة تقوم وزارة المالية أو التخطيط أيضاً بإدارة موارد الميزانية الوطنية للاستثمارات للحد من مخاطر الكوارث وتصحيح المخاطر القائمة أو تلك التي من المرجح أن تزداد نتيجة تغير المناخ، وسوف تستخدم هذه الموارد لتخفيف المخاطر وتحسين المرافق الرئيسية والبنية التحتية المعرضة للتضرر (مثل المدارس والمستشفيات وشبكات المياه والصرف الصحي والطاقة)، ولتطوير نظم الإنذار المبكر، ولإستعادة النظم البيئية، ولغيرها من استثمارات الحد التصحيحي من مخاطر الكوارث.

وإذا تم إدراج الحد من مخاطر الكوارث في أنظمة الاستثمارات العامة، فإن وزارة المالية أو التخطيط عندئذ ستكون في أفضل وضع للتفاوض على نقل ما بقي من المخاطر الرئيسية من خلال المشاركة في جماعات التأمين ضد الكوارث، وصناديق الكوارث أو غيرها من الصكوك، ولضمان وجود موارد كافية للاستثمار في التعافي وإعادة الإعمار بعد الكوارث، من خلال إدارة صندوق لتمويل الطوارئ.

الحد من المخاطر صراحة في خطط وميزانيات التنمية الوطنية، فستتمكن كل أقسام الحكومة من إعداد برامج أعمال واستثمارات للحد من المخاطر.

ولحسن الحظ، فإن إستعراض تقدم إطار عمل هيوغو قد سلط الضوء على أن العديد من البلدان بالفعل وضعت آليات مبتكرة لتحسين حوكمة الحد من المخاطر. ويمكن أن يبنى عليها إطار عمل لتحسين الحوكمة.

## 7.5.1 مراقبة الأخطار ومعلومات المخاطر

تتوزع مسؤوليات مراقبة الأخطار وإدارة معلومات المخاطر حالياً بين عدد كبير من المؤسسات التقنية الحكومية، والجامعات ومشروعات التعاون التقنية الدولية. ونتيجة لذلك، لم يحرز سوى القليل من التقدم في التقييم الشامل للمخاطر ذات الأخطار المتعددة، وعادة ما تكون مراقبة الأخطار ظرفية وغير مستمرة.

ومن ثم وفي سياق نظام التخطيط لبلد، يوصى بالسعي لزيادة التضافر في مراقبة الأخطار وتحديد المخاطر. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق التكامل الوظيفي أو الاندماج في مؤسسة واحدة مكونة من هذا العدد الكبير من الهيئات العلمية والتقنية المسؤولة عن الأرصاد الجوية والجولوجيا وعلوم الجيوفيزياء وعلم المحيطات والإدارة البيئية.

مثل هذا التكامل الوظيفي أو الدمج المؤسسي من شأنه تحسين توافر المعلومات الدقيقة والمحدثة حول مخاطر الكوارث على المستويات وبالأشكال المناسبة لدعم اتخاذ القرار. وذلك من شأنه تسهيل تحليل التكاليف والعوائد الخاصة بإدراج الحد من مخاطر الكوارث في الاستثمار العام، بما فيها حماية وتحديد النظم البيئية، وتحديد أولويات الاستثمار في الحد التصحيحي من مخاطر الكوارث، وتقييم مستويات المخاطر الاحتمالية لحساب أقساط التأمين، وتوفير خرائط للأخطار لاستخدامها من قبل الحكومات المحلية والمدنية في استخدام الأراضي والتخطيط والتنظيم الإقليمي، وصياغة كودات البناء، ونشر معلومات عن المخاطر للقطاع الخاص والمجتمع المدني، وإنشاء قواعد ومعايير للحد من المخاطر، مثل معايير الأيزو (ISO 3100) التي تجري مناقشتها حالياً.

إن تعزيز مراقبة المخاطر من شأنها دعم الإنذار المبكر المحسن المرتبط بالمخاطر الرئيسية التي تواجهها

المخاطر. وعلى وجه الخصوص يمكن تعزيز الروابط بين النظم التي تقدم الإنذار المبكر عن حدوث خطر وشيك والمنظمات المسؤولة عن الاستعداد والاستجابة للكوارث. كما يجب تقوية القدرات المجتمعية والمحلية على الاستعداد والاستجابة للكوارث. وقد أظهرت التجربة أنه حتى عندما تفشل الإنذارات المبكرة الإقليمية والوطنية، فإن المناطق ذات القدرات المحلية القوية تشهد انخفاضا بشكل كبير معدل الوفيات حتى في حالات الكوارث.

### 7.5.5 تحويل المخاطر والآليات العالية

لا تزال هناك موانع كبيرة أمام إدخال التأمين ضد الكوارث في الدول ذات الدخل المنخفض إلى المتوسط أو ذات الدخل المنخفض. وتشمل هذه الموانع عدم توافر تقييم منهجي دقيق للمخاطر أو البنية التحتية المالية اللازمة.

إن دعم تنمية أسواق التأمين في البلدان المنخفضة الدخل يعد أحد ابتكارات الحوكمة التي تتصدى لهذه الموانع. للسماح لنسبة أكبر من الأسر المعرضة للمخاطر بالوصول إلى آليات تحويل المخاطر. فتطوير أسواق التأمين يجب أن يسكتمل بتدابير مثل التمويل المصغر وآليات تمويل الطوارئ للتصدى لمتنطبقات المخاطر في كل بلد.

و حدوث تغلغل أكبر لآليات تحويل المخاطر في البلدان المنخفضة الدخل سيعمل على توفير آلية أكثر سرعة وقابلية للتنبؤ وشفافية لتمويل التعافي وإعادة الإعمار، مما يمكن التعافي السريع لسبل العيشة والأصول المفقودة.

### 7.5.3 ضمان التنفيذ

من ابتكارات الحوكمة الأخرى التي تم تنفيذها في بعض البلدان إدراج الحد من مخاطر الكوارث في جدول أعمال أو مكتب المراجعة أو المحاسبات الوطنية لإجراء مراجعات دورية لأداء القطاع العام وهذا بدوره يعتمد على أن يصبح الحد من المخاطر عنصرا مركزيا في السياسة الوطنية وإدراجه في خطط وميزانيات التنمية الوطنية.

وهذا يمكن أن يضمن أن سياسات وقواعد الحد من المخاطر ستطبق وتفعّل على جميع المستويات والقطاعات الحكومية. وبدون إجراء تحسينات في التنفيذ، والإلزام والمراقبة، سيكون هناك خطر حقيقي من أن تطورات أخرى في السياسة والحوكمة قد تؤدي إلى إنجازات على الورق ويكون تأثيرها ضعيفا على المحركات الأساسية للمخاطر.

ويمكن أن تؤدي عمليات المراجعة إلى عقوبات إدارية أو غيرها من العقوبات في حالة عدم الامتثال. كما أنها تستخدم أيضا لتسليط الضوء على أوجه القصور والمجالات التي يمكن تحسينها وينبغي أن تصبح عنصرا رئيسيا في أطر الحوكمة للحد من المخاطر.

### 7.5.4 تحسين أنظمة الإنذار المبكر

إن مراجعة أنظمة الإنذار المبكر (انظر المربع 5.2) تؤكد على تسعة مجالات تحتاج إلى تحسين لضمان أن أولئك المعرضين للخطر لديهم وسيلة للحصول على معلومات إنذار مبكر مفهومة وفي الوقت المناسب، ويعرفون المخاطر التي يتعرضون لها، وأنهم على استعداد لاتخاذ التدابير المناسبة للحد من

## 7.6 استثمار اليوم لغد أكثر أمنا

والتعليم أو توفير البنية التحتية في المناطق الريفية.

2. **إدماج اعتبارات الحد من المخاطر:** التكاليف الإضافية لأخذ اعتبارات الحد من المخاطر كعامل في كل أوجه الاستثمار السابق ذكرها.

3. **إطار عمل الحوكمة للحد من المخاطر:** تكاليف إنشاء أطر الحوكمة والقدرة على تنظيم المهام الواردة في النقطتين السابقتين على الصعيدين الوطني والمحلي، وضمان تنفيذها.

بشكل عام، فإن التكاليف المترتبة على التوصيات الواردة أعلاه لها ثلاثة عناصر رئيسية:

1. **الاستثمار في مجالات التنمية التي تراعي الحد من المخاطر:** تكلفة توفير البنية التحتية والخدمات اللازمة للتصدي للعوامل الأساسية للمخاطر. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يشمل ذلك تحسينات لصرف مياه العواصف والصرف السطحي في المناطق الحضرية، وإجراء تعديلات لتجديد المباني القائمة والبنية التحتية لتقليل قابليتها للتضرر وتحسين شبكات المياه والصرف الصحي والصحة

المثال ضمان أن الفقراء في المدن يحصلون على الأراضي الآمنة والبنية التحتية والخدمات.

ومن الصعب أو المستحيل توفير تقديرات عالمية دقيقة لتكلفة تقليص عجز التنمية في المناطق الريفية والحضرية. لكن وكما يوضح مربع 2.7 فإن تقديرات مشروع الألفية تخدم باعطاء فكرة عن مدى حجمها.

هذه التقديرات المختلفة تشير إلى الحاجة لعدة مئات مليارات الدولارات من الاستثمارات سنوياً لمعالجة عوامل المخاطر الأساسية في المناطق الريفية والحضرية. وكما أوضح الفصل السادس، فإن هذه التكاليف يمكن أن تقل كثيراً من خلال الشراكات الجديدة بين الحكومة والمجتمع المدني. وعلى كل حال، فحتى بافتراض أن الحكومات في سبيلها لتعميم هذه المناهج القائمة على المشاركة، فليس هناك مفر من حقيقة أن التصدي لعوامل المخاطر الأساسية يحتاج إلى استثمارات كبيرة ومستدامة، والتي سيتعين على المجتمع

التقدم في العنصرين الأول والثاني يعتمد على وجود إطار حوكمة ملائم. وفي الوقت نفسه، وجود إطار الحوكمة بدون الاستثمار في العنصرين الأول والثاني سيسببه وضع دولة وضعت قانوناً شاملاً للبناء ولكن حيث 90% من مساكن الفقراء بنى في القطاع غير الرسمي ودون الرجوع إلى القانون. وبعبارة أخرى فإن الاستثمار في جميع المجالات الثلاثة يدعم بعضه بعضاً.

## 7.6.1 الاستثمار في التنمية التي تراعي الحد من المخاطر

إن حسابات تكاليف استثمارات التنمية التي تحدد من المخاطر يجب أن يشمل كل من: (أ) تكلفة معالجة العجز القائم في التنمية، مثل رفع مستوى المستوطنات العشوائية الموجودة أو تعويض الأضرار التي تحيق بالنظم البيئية. (ب) ضمان أن التنمية الجديدة تساهم في الحد من المخاطر - على سبيل

من 42-84 بليون دولار أمريكي. والنسبة التي يمكن تمويلها من قبل الحكومات المحلية والوطنية متفاوت كثيراً بين المناطق والبلدان. وفي نفس الوقت، هذا يأخذ في الاعتبار فقط المياه والصرف الصحي والبنية الأساسية اللازمة للمناطق الحضرية ولا تأخذ في الاعتبار الاستثمار المطلوب من أجل 55% من السكان من يعيشون في المناطق الريفية.

إن تكلفة تطوير المستوطنات العشوائية قد قدرت في المتوسط بـ 665 دولار أمريكي للشخص الواحد<sup>6</sup>. وهذا يعني أن تكلفة رفع مستوى 800 مليون إلى بليون شخص يعيشون في مستوطنات عشوائية ستكون 532-665 بليون دولار أمريكي<sup>7</sup>. وإذا كان 30% من هذه الاستثمارات يمكن استردادها من خلال القروض الصغيرة، و10% يساهم بها السكان أنفسهم، فإنه يعني الحاجة إلى حوالي 400-300 بليون دولار أمريكي.

إن تكلفة توفير بدائل ذات نوعية جيدة لنمو المستوطنات العشوائية لعدد يقدر بنحو 457 مليون شخص بين عامي 2005 و2006 من خلال الإسكان التعاوني المعتمد على المالكين، سيتطلب استثماراً يبلغ 400 دولار أمريكي للفرد الواحد. وهذا يتضمن متطلبات يصل مجموعها إلى 182 بليون دولار أمريكي، 60% منها أو 110 بليون دولار أمريكي يجب أن تأتي من الإعانات. ونسبة 40% الأخرى يمكن تمويلها من خلال المدخرات والتبرعات المقدمة من الأسر المشاركة واسترداد التكاليف من القروض الصغيرة.

التقديرات المفصلة لتكاليف تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في بنجلاديش وكامبوديا وغانا وتنزانيا وأوغندا تشير لإجمالي يبلغ حوالي 1000 دولار للشخص الواحد<sup>2</sup>. ومن هذا، حوالي النصف للبنية التحتية. والعنصر الوحيد المتعلق بالإسكان يبلغ نحو 30 دولاراً للشخص الواحد مخصصة للارتقاء بالأحياء الفقيرة<sup>3</sup>. والفرق بين مجموع الاستثمارات المطلوبة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والموارد المحلية الحالية التي يتم حشدتها من الأسر والحكومات قدر بحوالي 600 دولار للشخص الواحد لهذه البلدان الخمسة. وإذا كان هذا المتوسط ينطبق فقط على البلدان الأقل نمواً، فمعنى ذلك الحاجة إلى استثمارات خارجية تبلغ 480 بليون دولار على مدى 10 سنوات. وتقدر الفجوة في تمويل الأهداف الإنمائية للألفية بالنسبة لجميع البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل بحوالي 73 بليون دولار أمريكي في عام 2006. سترتفع إلى 135 بليون دولار أمريكي في عام 2015. عملية تقدير التكاليف هذه تسلط الضوء على ارتفاع التكلفة النقدية لمعالجة عجز التنمية والتي يعتمد عليها الحد من مخاطر الكوارث في البلدان الفقيرة.

والتكلفة المقدرة لمعالجة أوجه القصور القائمة لتوفير المياه والصرف الصحي وتصريف المياه في المناطق الحضرية تعطي مثلاً آخر. لو افترضنا أن هناك 30 مليون من المساكن الحضرية التي تفتقر للمياه والصرف الصحي في أفريقيا وأمريكا اللاتينية، و150 مليون تفتقر إلى نفس الشيء في آسيا<sup>4</sup>. وأن متوسط التكلفة للأسرة الواحدة لتوفير المياه والصرف الصحي وتصريف المياه 200-400 دولار إضافة إلى 200-400 دولار أخرى لازمة للبنية التحتية التي سيتطلبها ذلك (بما في ذلك استخراج المياه ومعالجتها). إذن ستحتاج لما يقرب

المربع 7.2: تكلفة تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

الدخل المنخفض إلى المتوسط والمنخفض متأخرة للغاية. فهذه التوصية تتطلب دعم القطاع العام لضمان أن عمليات تقييم المخاطر متاحة لتقدير مستويات المخاطر والأخطار. وللمساعدة في تكاليف بدء التشغيل المرتبطة بفتح أسواق التأمين. يلزم إدراج هذه التكاليف في الميزانيات لتحسين ترتيبات الحوكمة للحد من مخاطر الكوارث.

### 7.6.3 إطار عمل الحوكمة للحد من المخاطر

إنه لمن الصعوبة بمكان تقدير الاستثمارات المطلوبة لتعزيز السياسات الوطنية وأطر الحوكمة. لأن الاحتياجات والقدرات تختلف من بلد لآخر. فالعديد من هذه الاستثمارات تتطلب عنصراً من عناصر التعاون التقني الدولي. حتى في البلدان التي تكون فيها غالبية الموارد الرئيسية والقدرات متوفرة داخلياً. غير أن المورد الرئيسي في هذه الحالة هو الإرادة السياسية أكثر من التمويل الدولي. وعندما تتوفر الإرادة السياسية، فحتى الاستثمارات الصغيرة يمكن أن تنتج فوائد ضخمة. وبدون الإدارة السياسية فحتى الاستثمارات الكبيرة في مجال بناء القدرات سيكون تأثيرها الملموس ضئيلاً.

وفي الختام، فإن المتطلبات الرئيسية هي مساعدة البلدان على تعزيز ترتيبات الحوكمة لديها وتحسين إدارة الاستثمارات الخاصة بالتصدي لعوامل المخاطر الأساسية وضمان أن الحد من المخاطر مدرج في تلك الاستثمارات. وبدون تعزيز هذه الترتيبات والقدرات، فحتى الاستثمارات الكبيرة في مجال التنمية ستكون بلا تأثير ملموس أو تكون معيقة للإنتاج. وإذا أمكن تعزيز ترتيبات الحوكمة والقدرات المتعلقة بالحد من المخاطر، فالاستثمارات الصغيرة يمكن أن تنتج فوائد ضخمة. فالاستثمار اليوم لتعزيز القدرات ضروري لتمتع الأجيال القادمة بحد أكثر أمناً.

الدولي أن يدفع جزءاً كبيراً منها. وليس الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ في البلدان النامية سهلاً على المجتمع الدولي.

ومن المفارقات أن الأزمة الاقتصادية العالمية الراهنة قد توفر الفرصة لتعزيز مثل هذا الاستثمار. فكثير من البلدان تزيد استثماراتها العامة في مجالات مثل البنية التحتية وخلق فرص العمل كجزء من برامج حفيز الاقتصاد. إلى الحد الذي يمكن لهذا الاستثمار أن يستهدف التنمية التي تراعي الحد من المخاطر (على سبيل المثال، تحسين تصريف المياه في المناطق المعرضة للفيضانات) فإنها يمكن أن تستخدم كأداة لتقليل المخاطر.

### 7.6.2 دمج الحد من المخاطر

الحد من المخاطر (سواء تم تصوره على أنه الحد من مخاطر الكوارث أو التكيف مع تغير المناخ) عادة ما ينظر إليه على أنه تكاليف إضافية للتنمية. في الواقع، أحد أهم الجادلات التي استخدمت لتبرير عدم إحراز تقدم في الحد من مخاطر الكوارث، هو أن البلدان النامية لديها أولويات أخرى مثل الحد من الفقر. ولا تستطيع تحمل تكاليف إضافية.

هذا التقرير يطرح وجهة نظر مناقضة. وكما يوضح الجدول 5.5، فالاستثمار في الحد من مخاطر الكوارث بصفة عامة يمثل توفيراً كبيراً من حيث تجنب الخسائر وتكاليف إعادة البناء. ومن ثم فهو وسيلة لخفض تكاليف الحد من الفقر والتصدي لعوامل المخاطر الأساسية. وهذا يعني أن التكلفة الحقيقية لتنمية الاستثمارات تكون في الواقع أقل إذا تضمنت الحد من مخاطر الكوارث.

وآليات مثل الصناديق المشتركة للكوارث وسندات الكوارث قد توفر وسيلة لتحويل المخاطر المتبقية، إلا أنها تكلفة غير مؤثرة للتخفيف منها. ونظراً لأن أسواق التأمين في معظم البلدان ذات

## ملاحظات و مصادر

1. البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية، موقع الكتروني <http://go.worldbank.org/U0FSM7AQ40> تاريخ التصفح: 1 نوفمبر (2008)
2. ساكس ومشروع الأمم المتحدة للألفية لسنة 2005، الأرقام الأصلية مدرجة لكل من السنوات 2006 و 2010 و 2015، للحصول على الأرقام المذكورة أعلاه، تم أخذ متوسط الأرقام للسنوات الثلاثة وضربه في 10
3. رقم غير كاف، اتصال شخصي من ديفيد سانيثويت، المعهد الدولي للبيئة والتنمية، لندن، استلم في 10/1/2009
4. هارودي وآخرون 2001
5. من المستحيل تقدير التكاليف الحقيقية، ويرجع ذلك جزئياً إلى أنها سوف تختلف من مكان لآخر - بل وفي أنحاء المكان الواحد- حسب الذي يصمم وينفذ. فالحل الذي تقدمه الأمة ذات الدخل المرتفع التي لديها خدمة توصيل مياه صالحة للشرب لمدة 24 ساعة في الأنابيب وغسل المراحيض بماء دافق سيكون بوجه عام أكثر كلفة بكثير عن ذلك، بعض البرامج المبتكرة والتي أتاحت مياه بجودة جيدة وصرف صحي بتكلفة أقل من ذلك
6. مشروع الأمم المتحدة الألفي لسنة 2005، ويشمل هذا التقدير تمويل شراء الأراضي والنقل وتحسين الإسكان، ومعظم شبكات البنية التحتية، والمدارس والعيادات الصحية والمرافق المجتمعية والتخطيط والرقابة وبناء قدرات المجتمع المحلي
7. ويتفق هذا مع تقديرات أخرى - على سبيل المثال، فمن خلال خالف المدن وجد أن 50 مليار دولار لازمة لتحسين السكن ل 100 مليون من سكان الأحياء الفقيرة، وتم تقدير مبلغ 74 مليار دولار أمريكي لهذا من قبل مشروع الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، انظر الفيضانات 2004