

# تمكين الجزائر من مجابهة الكوارث

تحقيق الحد من مخاطر الكوارث  
بالدول العربية:  
موجز للممارسات القطرية الجيدة



UNISDR

مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث

# تمكين الجزائر من مجابهة الكوارث

## تحقيق الحد من مخاطر الكوارث بالدول العربية: موجز للممارسات القطرية الجيدة

إن هذا الموجز هو نتيجة عمل إقليمي بتكليف من المكتب الإقليمي للأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث (UNISDR) للدول العربية بواسطة مساندة وتيسير وزارة الشؤون الخارجية الجزائرية وبمساندة هيئة برنامج الأمم المتحدة للتنمية بالجزائر (PNUD Algérie) ولكن ليس بالضرورة أن تعكس الآراء الواردة في هذه الورقة وجهات نظر تلك الجهات التابعة للأمم المتحدة. إن هذا المستند يرمي أساسا إلى عرض نقاط الدخول والدوافع الرئيسية للتقدم في ميدان الحد من مخاطر الكوارث في الجزائر ولا يهدف إلى استعراض كل المبادرات التي اتخذت للحد من المخاطر في هذا البلد. إن هذه الوثيقة تكمل التقارير والدراسات الأخرى ذات الصلة بالحد من المخاطر بالجزائر وتكملة للتقرير الوطني حول وضع حيز التنفيذ إطار عمل هيوجو (CAH (Hyogo الذي تصدره الحكومة الجزائرية كل عامين.

الطبعة الأولى نشرت في مارس ٢٠١٣



## مقدمة

من خلال مكتبه الإقليمي للدول العربية، قام مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث (UNISDR) في عام ٢٠١٢ بإطلاق عملية جمع الدراسات الوطنية الخاصة بالممارسات الجيدة في ميدان الحد من مخاطر الكوارث في البلدان العربية. وقد انطلقت الممارسة بالشراكة مع النقاط المحورية الوطنية للتخفيف من مخاطر الكوارث وشركاء الأمم المتحدة والأطراف الأخرى وهم أصحاب المصلحة في البلدان المختارة.

إن جمع المعلومات حول الممارسات الحسنة للبلدان العربية يرمي إلى تحسين فهم أطراف المصلحة حول نقاط الدخول الضرورية لتطوير و إدماج الحد من مخاطر الكوارث في الاستراتيجيات، والسياسات والبرامج الوطنية. إن الدراسات التي قامت بها البلدان توضح أن الدعوى الرفيعة المستوى، تبادل المعارف، تعزيز القدرات، التعاون التقني والشركات، كل هذه العوامل قد تسمح للبلدان بتحقيق تقدم منظم يرمي إلى بلوغ الأهداف الوطنية للحد من مخاطر الكوارث على الرغم من المجال السياسي والاقتصادي الصعب.

إن هذه الدراسة الوطنية تلخص جهود الجزائر المبذولة في التخطيط من أجل مجابهة الكوارث بشكل أكثر فعالية. ففي العقود الماضية، تعلمت البلاد واستفادت كثيراً من تجاربها الماضية في مجابهة الكوارث وخبرات التعافي، كما أن الاهتمام والمشاركة والالتزام المستدام من قبل الهيئات السياسية العليا أعطى لقضية الحد من مخاطر الكوارث أهمية وطنية. وفي هذا الصدد، قدمت الجزائر أيضاً طرقاً مبتكرة يمكن من خلالها دمج اعتبارات الحد من مخاطر الكوارث في قطاعات متعددة من أجل تحقيق خطة التنمية المستدامة.

إن الدراسة الوطنية حول الجزائر تحدد ثلاث نقاط دافعة للجهود المبذولة في إطار الحد من مخاطر الكوارث فيها وهي: (أ) الإرادة السياسية والقدرات المؤسسية؛ (ب) الالتزام القطاعي المبكر؛ (ج) الشراكات الإقليمية والدولية وفي العقود الثلاثة المنصرمة، ساهمت هذه النقاط الثلاثة بشكل منظم في تعزيز التأهب الوطني للقدرات الوطنية الكفيلة بالمواجهة والتعافي؛ كما ساهمت في تنفيذ رؤية وطنية علمية وتكنولوجية للحد من مخاطر الكوارث؛ بالإضافة إلى تبني العديد من القطاعات لمنطق اقتصادي قوي لدمج الحد من مخاطر الكوارث في أجندة التنمية المستدامة.

إن هذه الدراسة الوطنية تقر بالتقدم المحرز في الجزائر من أجل النهوض بأجندة الحد من مخاطر الكوارث على المستويين الوطني والمحلي، بل تؤكد أنه لا زال هناك الكثير مما ينبغي القيام به لتنمية قدرات السلطات المحلية والمجتمع المدني. ففي عام ٢٠١٢ تم تعيين مندوبية وطنية للمخاطر الكبرى بحيث تتكفل بصفة تدريجية بدورها بالتنسيق في هذا الشأن، وينبغي تبني واستيعاب فكرة التعددية القطاعية من خلال تنفيذ استراتيجيات وسياسات وخطط وبرامج شاملة ومتكاملة في الحد من مخاطر الكوارث. كما ان الأمر يستدعى وضع القوانين والنظم والمراسيم والأوامر حيز التطبيق وكذلك إلزام الشركاء والجهات المانحة العمومية، الخاصة، الإقليمية والدولية بالمشاركة المنتظمة في العملية.

وبما أن الجزائر تعمل على تضافر جهودها من أجل تعزيز قدرتها على مجابهة الكوارث، فمن المأمول أن تقدم هذه الدراسة الوطنية رؤى كافية بشأن انجازات الجزائر في هذا الشأن والتحديات التي تواجهها مع إلهام بلدان أخرى إلى التعلم من خبرتها الواسعة التي اكتسبتها في هذا المجال.

## ١. السياق

يمكن أن ينسب التزام الجزائر لخلق مجابهة أكبر للكوارث إلى انفرادها من حيث جغرافيتها وتضاريسها واقتصادها السياسي، حيث يتعرض جزء كبير من أراضيها للزلازل والفيضانات والجفاف وحرائق الغابات وانزلاق التربة والجراد ومخاطر التسونامي، بالإضافة إلى أن ما يزيد عن ٩٠ في المائة من سكان الجزائر يعيشون على طول ساحل يمثل نحو ١٢ في المائة من مساحة أراضي البلاد ونتيجة لذلك، أدت كثافة المستوطنات الحضرية مصحوبة بالهجرة والفقر والبطالة وأزمة السكن إلى قابلية تضرر معظم السكان لترابط الأخطار الطبيعية والاقتصادية والاجتماعية.

وإدراكاً لقابليتها للتضرر بنسبة عالية من وقوع المخاطر، فقد أظهرت الجزائر منذ بداية الثمانينيات التزامها الدائم بالتخطيط للتمكين من مجابهة الكوارث بشكل أكبر، كما أن الزلزال الذي ضرب ولاية الشلف عام ١٩٨٠ رفع مستوى الوعي العام و أثار إرادة سياسية كبيرة حيث أنه تسبب في مقتل ٢٦٣٣ و ٨٣٦٩ جريحاً، ودمر ٢٩٧٤٧ منزلاً وترك ٤٧٨٩٤٩ شخصاً بلا مأوى<sup>٢</sup>، نتيجة لهذه الكارثة، ركزت الجزائر بشكل منتظم على تعزيز قدراتها على المواجهة والتعافي من الكوارث، وتمكنت السلطات الوطنية عام ١٩٨١ من وضع نظام وطني للبناء مضاد للزلازل، وفي عام ١٩٨٥ تم اعتماد خطة للحد وإدارة الكوارث كما كرس في عام ١٩٨٧ قدرات تقنية لتطوير ونشر المعارف المتعلقة بالزلازل والرصد والبحث المتعمق في هذا المجال.

كذلك استخلصت الجزائر دروساً قيمة من الكوارث الأخيرة مثل فيضانات الجزائر- باب الواد عام ٢٠٠١، زلزال بومرداس ٢١ مايو عام ٢٠٠٣ و فيضانات ولاية غرداية عام ٢٠٠٨ بالإضافة إلى حرائق الغابات التي تندلع سنوياً.

في عام ٢٠٠٣، تم تعزيز الخطة الوطنية للجزائر الخاصة بالحد وإدارة مخاطر الكوارث وذلك هو الشأن أيضاً بالنسبة إلى إطارها القانوني والتنظيمي اعتماداً على خبرة المجابهة والتعافي من خلال زلزال بومرداس، وفي عام ٢٠٠٤ اعتمدت البلاد قانون الوقاية من المخاطر الكبرى وإدارة الكوارث وكذلك اعتماد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية (SNAT)<sup>٣</sup> الذي تم تحديثه في عام ٢٠١٠ لإدراج أحكام هامة لتهيئة الإقليم والتخطيط العمراني. في عام ٢٠٠٤ أصدرت وزارة السكن والعمران أيضاً نظام جديد للبناء المضاد للزلازل بحيث تم تحديثه.

ومنذ عام ٢٠٠٥، وعلى خلفية الاعتماد العالمي لإطار عمل هيوغو<sup>٤</sup>، فإن هنية (PNUD) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تنشط كحليف رئيسي لتحسين قدرات الجزائر المؤسسية. وبالتعاون مع الحكومة الجزائرية أطلق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أول مشروع لأدارة مخاطر الكوارث مع التركيز على تنمية القدرات المحلية والدراية الفنية للحد من مخاطر الكوارث في تسعة ولايات. وفي نفس الفترة أيضاً، تم تدشين تعاون ثنائي وإقليمي لتعزيز بشكل أكبر القدرات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث.

منذ عام ٢٠٠٩، ساهمت كل من المشاركة السياسية رفيعة المستوى وبرامج تنمية القدرات بالإضافة إلى المشاركة في المحافل والحملات الدولية والإقليمية في تحفيز الجزائر للحد من مخاطر الكوارث وإظهار التزامها في هذا الشأن تقنياً ومالياً، ولكن يظل هناك تحديات اجتماعية ومؤسسية. وفي ظل عدم وجود جهاز تنسيق وطني للحد من مخاطر الكوارث، افتقرت جهود القطاعات المتعددة والشركاء إلى توفر إطار للتعاون وتحقيق نتائج مركزة في مجال الحد من مخاطر الكوارث، وبالرغم من ذلك تقوم المندوبية الوطنية للحد من المخاطر الكبرى التي تم تنصيبها عام ٢٠١٢ بضمان تنسيق بين القطاعات المتعددة قصد الحد من المخاطر الكبرى في جميع أرجاء الأراضي الجزائرية.

يمكن الحصول على تفاصيل عن ملف الجزائر في الحد من الكوارث واحصائيات الكوارث هنا  
<http://www.preventionweb.net/english/countries/statistics/risk.php?cid=3>  
<http://www.preventionweb.net/english/countries/statistics/?cid=3>

المصدر: مركز البحوث في علم الفلك الفيزياء الفلكية والجيوفيزياء - CRAAG<sup>١</sup>

<sup>٢</sup> Schéma National d'Aménagement du Territoire

<sup>٤</sup> [http://www.preventionweb.net/files/1037\\_finalreportwcdrarabic1.pdf](http://www.preventionweb.net/files/1037_finalreportwcdrarabic1.pdf)

## الجدول الزمني للحد من مخاطر الكوارث في الشكل ١ يلخص مسار البلاد في التعلم من الكوارث والمبادرات والشراكات التي شاهدها

زلزال الشلف ١٩٨٠.	فيضان الجزائر باب الواد في ٢٠٠١.	زلزال بومرداس ٢٠٠٣.	الانتهاج من سن القانون الجزائري المضاد للزلازل في ١٩٨١.
بدأ التعاون مع البرنامج الأورومتوسطي للوقاية من الكوارث الطبيعية والناجمة عن النشاط البشري والاستعداد والاستجابة لها (UEROMED-PPRD South) في ٢٠٠٩.	اعتماد إطار عمل هيوجو في عام ٢٠٠٥.	تأكيد القيادة السياسية على تعزيز التحضيرات	اعتماد خطط الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها في ١٩٨٥.
إجراء تقييمات للمخاطر القطاعية (ليست متعددة الأخطار).	مشروع إدارة الكوارث لبرنامج الأمم المتحدة الإيماني (٢٠٠٥-١٠) تم تنفيذه في ٩ ولايات.	انطلاق في تظاهرات وحملات للتوعية عامة.	تدريب الطلبة والمهندسين والباحثين ومسيري الكوارث وبرامج التنمية ونشر المعارف الزلزالية وتنمية الرصد الزلزالي والبحث.
النظم الجديدة لتهيئة العمران تأخذ بعين الاعتبار الاحتمالات الزلزالية والأخطار التكنولوجية.	تدريب أعضاء اللجنة المحلية للولايات على إدارة مخاطر الكوارث باستخدام نظام المعلومات الجغرافية (GIS).	المبادرة في التعاون القطاعي لحماية المنشآت الكبرى.	تأسيس اللجنة الوطنية للحد من الكوارث الدولية للحد من الكوارث الطبيعية (١٩٩٠-١٩٩٩) وبدأ جهاز المعلومات الجغرافية.
انتهاء مشروع إدارة المخاطر التابع ل PNUD بعد دمج الحد من مخاطر الكوارث في المخطط الوطني لتهيئة العمران ٢٠٣٠.	إطلاق تظاهرات توعية هامة.	اعتماد قانون إدارة الكوارث ونظام جديد للبناء مضاد للزلازل في ٢٠٠٤.	والتأمين ضد الكوارث الطبيعية ومشروع أخرى مع برنامج الأمم المتحدة الإيماني والشراكات الثنائية.
تعيين نقطة محورية وطنية لإطار عمل هيوجو لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث.	زلزال شمال الجزائر (بجاية) ٢٠٠٦	مخطط وطني لتهيئة العمرانية يدمج الحد من مخاطر الكوارث (تم مراجعته فيما بعد في سنة ٢٠١٠)	
إعداد تقارير وطنية حول التقدم المحرز في إطار عمل هيوجو كل عامين (٢٠٠٧-٢٠٠٩ و ٢٠٠٩-٢٠١١ و ٢٠١٢-٢٠١٣)	إدخال التأمين ضد الكوارث في عام ٢٠٠٦.	حرائق الغابات في ٢٠٠٧، والبدأ في التعاون الثنائي والإقليمي.	
بدأ البرنامج الوطني لوضع منبر وطني لعملية الحد من مخاطر الكوارث في عام ٢٠١١.	سن القواعد المضادة للمنشآت الفنية في ٢٠٠٨.	حرائق الغابات في ٢٠٠٧، والبدأ في التعاون الثنائي والإقليمي.	
حملات للمدن الجاهزة للكوارث بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة للحد من المخاطر في ٢٠١٢.	فيضانات ولاية غرداية في عام ٢٠٠٨.	سن القواعد المضادة للمنشآت الفنية في ٢٠٠٨.	
استشارة وطنية بعد هيوجو في فبراير ٢٠١٣ بالجزائر.			
تدريب "التخطيط للتعافي قبل الكارثة" في فبراير ٢٠١٣.			

## ٢. نقاط الدخول ومحركات التطور

وبما أن الجزائر تشجع في بناء القدرة على مجابهة الكوارث، فإنه من الأهمية بمكان فهم المداخل التي "تؤدي" إلى التقدم قصد شق الطريق إلى الاستثمارات المناسبة للاستفادة منها بهدف تعجيل تطبيق خطة البلاد للحد من مخاطر الكوارث، بالرغم من أن لكل بلد نهج فريد للحد من مخاطر الكوارث، فإن هذه المداخل تعد بمثابة تنكير مفيد بالأهمية العالمية المعترف بها لترقية قيادة وطنية قوية صحيحة وقدرات مؤسسية، وشراكات متعددة القطاعات.

ويمكن أن تنسب تجربة الجزائر في الحد من مخاطر الكوارث إلى ثلاثة عوامل هامة وهي: الإرادة السياسية والقدرات المؤسسية والالتزامات القطاعية المبكرة والشراكات الإقليمية والدولية، وكما يوضح الشكل أدناه، فإن هذه العوامل الأساسية تمكن البلاد من تعزيز قدراتها وترقية رؤيتها لخطة الحد من مخاطر الكوارث الخاصة بها.

الشكل ٢: عوامل التقدم في الحد من مخاطر الكوارث



## أ. الإرادة السياسية والقدرات المؤسسية

ولقد دفعت خسائر الزلازل المدمرة والتجمعات السكنية المكتظة بالسكان والتحديات الاجتماعية والاقتصادية المرتبطة بالفقر والإسكان والبطالة في الثمانينات إلى ضرورة تجسيد قرار سياسي في مجموعة من المجالات وذلك بتخصيص أساس خطة الجزائر للحد من مخاطر الكوارث.

وقد ظهرت الإرادة السياسية في أول وهلة من خلال ركيزتين أساسيتين هما: تعزيز القدرات المؤسسية للتأهب والاستجابة والتعافي؛ وتحسين القدرات المؤسسية وتكنولوجيات البحث والرصد والتقييم والاتصالات في الميدان الزلزالي.

في أعقاب الزلزال الذي وقع في ولاية الشلف عام ١٩٨٠، تم التركيز على تعزيز القدرات المؤسسية للحماية المدنية<sup>٦</sup> تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية. وتم تنظيم الحماية المدنية لتحقيق ثلاثة أهداف رئيسية وهي: الوقاية (وتشمل تنصيب خطط وطنية وقطاعية ومحلية وحفظ معلومات مستحدثة حول المنشآت المصنفة والتجهيزات العمومية)؛ والتأهب (المتمثل في إعداد خطط التأهب والمحفزات والممارسات والتكوين وتنظيم أنشطة الإغاثة)؛ والعمليات/الاستجابة (وتشمل رصد حوادث الطرق اليومية والاستجابة لها والحوادث المنزلية؛ والمهام الخاصة التي تشمل رصد وتنسيق عملية الاستجابة للكوارث الطبيعية والتكنولوجية).

إن الاهتمام والرعاية العالية من قبل القيادة السياسية قد مكن من وضع برامج قوية للبحث العلمي ومراكز للتكنولوجيا تكرس جهودها لرصد وتحليل المخاطر الزلزالية والتواصل في ميدان الخطر الزلزالي. ويعتبر مركز البحث في علم الفلك والفيزياء الفلكية والجيوفيزياء (CRAAG)<sup>٧</sup> الذي تم إنشائه في عام ١٩٨٥ مركز تابع لوزارة الداخلية للبحث الفرعي. وبعد زلزال ٢٠٠٣ أولى رئيس البلاد اهتمامه الشخصي لأنشطة هذا المركز وذلك بزيادة تمويله للقيام بمهام الرصد الزلزالي وتسيير الأزمات والتخفيف من حدة الخطر. كما تم إنشاء المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل (CGS)<sup>٨</sup> وهو مركز متخصص في البحث في ميدان هندسة مقاومة الزلازل وقد تم إنشائه في سنة ١٩٨٥ وانطلقت أنشطته في عام ١٩٨٧. وهو يعمل تحت وصاية وزارة السكن والعمران ويعمل على توفير تصاميم ونماذج محاكاة وتقييمات الأخطار لمختلف البناءات اعتماداً على الوسائل الخاصة بالهندسة المضادة للزلازل.

وأخيراً، تم تجسيد الإرادة السياسية والتزام الجزائر بتعزيز القدرات المؤسسية من أجل الحد من مخاطر الكوارث عبر كل التراب الوطني بالمصادقة في ٢٠٠٤ على قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وإدارة الكوارث وإدماج الحد من مخاطر الكوارث في المخطط الوطني للتهيئة العمرانية وكذلك إنشاء وإضفاء الطابع المؤسسي على المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى.

## ب. الالتزام القطاعي المبكر

أظهر التاريخ الاجتماعي والاقتصادي المتميز للجزائر أنه بإمكان المنطق الاقتصادي القوي "وقاية مثمرة" أن يحفز الالتزام القطاعي المبكر في مجال الحد من مخاطر الكوارث. فقد أدركنا بسبب النمو السريع لاقتصاد البلاد أهمية الحفاظ على المنشآت التحتية وجعلها متمكنة من مجابهة الكوارث من أجل الحد من الخسائر المستقبلية.

وقد تعاونت عدة قطاعات بشكل استراتيجي في تنصيب أطر وآليات للحد من مخاطر الكوارث على وجه الخصوص بعد فيضان الجزائر (باب الواد) عام ٢٠٠١ وزلزال بومرداس عام ٢٠٠٣. ونتيجة لذلك تم إدماج عملية الحد من مخاطر الكوارث في المخطط الوطني للتهيئة العمرانية كما تمت مراجعة قوانين البناء، وتم إلزام تطبيق نظام التأمين ضد الكوارث الطبيعية - كات نات - وتم القيام بالتقييمات القطاعية في مجال الأخطار الكبرى كافة.

وفي الوقت الحالي، يتمتع كل قطاع بموظف كمنطقة محورية للتواصل للحد من مخاطر الكوارث، وتجري القطاعات الأبحاث والتحليلات المناسبة المتعلقة بالمخاطر الكبرى كما قامت بتنفيذ أنشطة تدريبية لتعزيز قدرات الموظفين. هناك ما يقارب من ١٥ قطاعاً يقومون بالتعاون بشكل مستمر لإنجاز دراسات ووضع حيز التنفيذ إجراءات الوقاية المناسبة، فمن واجبات المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى التي انطلقت في أنشطتها مؤخرًا، أن تساعد في نشاط هذه القطاعات بتنسيق كافة أنشطة الحد من مخاطر الكوارث في إطار موحد وخطة عمل محكمة ومدققة.

## ت. الشراكات الإقليمية والدولية

كانت الشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أمراً حاسماً لإبراز التزام الجزائر للحد من تعرضها للمخاطر على الصعيد المحلي، وتم إطلاق المشروع المشترك ما بين برنامج الأمم المتحدة وحكومة الجزائر والمتمثل في "تعزيز القدرات المحلية لتحليل قابلية التضرر والمخاطر المتعلقة بالكوارث الطبيعية" وكان ذلك في سنة ٢٠٠٥ وذلك للتصدي لعوامل الضعف بخمس ولايات، وتوسع نطاق المشروع فشمّل تسعة ولايات في العام التالي بتحليل قابلية التأثير ورسم خريطة للخطر من خلال نظم المعلومات الجغرافية وتوعية الجماعات والمسؤولين المحليين بالمخاطر.

<sup>٦</sup> <http://www.protectioncivile.dz>

<sup>٧</sup> <http://www.craag.dz>

<sup>٨</sup> <http://www.cgs-dz.org>

وفي عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ بادر هذا المشروع في تكوين أعضاء لجنة الولاية على إدارة المخاطر الطبيعية وذلك باستخدام قاعدة بيانات جغرافية أنشأها المشروع، مما مكن العاملين بالحكومة من تحديث قواعد بياناتهم الخاصة وخرائط المخاطر والتحليلات، وتعتبر عملية رسم الخرائط أداة مفيدة لاسيما للتسيير المحلي لمخاطر الكوارث وتم اعتمادها مركزياً لرصد الاحتمالات والمخاطر الطبيعية، فإن المشروع الذي انتهى في عام ٢٠١٠ كان قد ساهم في تنمية (المخطط الوطني للتهيئة العمرانية ٢٠٣٠).

وفيما بعد أدت شراكة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والحكومة الجزائرية مع مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث في عام ٢٠٠٩-٢٠١٠ إلى تسهيل التحالفات الإقليمية (مع برنامج الوقاية من الكوارث الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري والاستعداد والاستجابة لها)<sup>٩</sup> كما أدت تلك الشراكة إلى التمكين من الإطلاع على الممارسات العالمية الجيدة والاستفادة من الخبرات مع ضمان المشاركة في المنديات العالمية للحد من مخاطر الكوارث. كما أدى هذا الالتزام إلى انشاء نظام إحصائي وطني للكوارث ودعم عملية إعداد تقرير حول إطار نشاط هيوغو، وساهم هذا بدوره في جهود الجزائر لاعتماد خطة منهجية للحد من مخاطر الكوارث.

### ٣. خطة الحد من مخاطر الكوارث

تساعد المداخل وعوامل الحد من مخاطر الكوارث المشار إليها في الفقرة السابقة على توضيح كيف تمكنت الجزائر بطريقة منهجية من بناء أساس راسخ للتقدم المستقبلي في مجال الحد من مخاطر الكوارث وذلك على مدار العقود الماضية، وفي هذا الجزء سيتم تقييم الملامح الرئيسية لخطة الجزائر الناشئة للحد من مخاطر الكوارث وتحديد المجالات التي يمكنها المساهمة في تعزيز القدرة على المجابهة في المستقبل.

### قدرات التأهب والاستجابة والتعافي

تعتبر المديرية العامة للحماية المدنية هي الجهة الفاعلة الرئيسية المسؤولة عن تنسيق تنفيذ تدابير التأهب والاستجابة والتعافي الشاملة على المستويين الوطني والمحلي، ويعرض متحف الحماية المدنية تاريخ قدرات الجزائر في الاستجابة الممتازة وبرامج التكوين (التدريب).



متحف الحماية المدنية بالجزائر

<sup>٩</sup> [http://www.euromedcp.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=192&Itemid=470&lang=en](http://www.euromedcp.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=192&Itemid=470&lang=en)

اليوم أصبحت إحدى المهام الرئيسية للحماية المدنية هي تدريب وتوعية المدارس والبلديات والولايات حول التأهب وتدابير الوقاية، وقد احتفلت الجزائر باليوم العالمي للحد من مخاطر الكوارث (JIRC) عدة مرات لرفع مستوى الوعي العام وضمان التغطية الإعلامية لهذه المسألة، كما يتم تنظيم ابواب مفتوحة "أيام مفتوحة" بانتظام لتطوير التوعية الذي يتم خلاله استخدام الطاولة الاهتزازية المتحركة في توعية الطلاب والآباء والمعلمين حول المعلومات الزلزالية الهامة وأنشطة التحضير.



وحدات متنقلة للتوعية حول الزلازل بالجزائر

منذ عام ٢٠١٠ قامت الحماية المدنية أيضاً بعقد دورات تدريبية مخصصة للموظفين سواء على المستوى التنفيذي أو المستويات الجامعية العليا وذلك في جميع أنحاء البلاد، وحالياً تعقد دورات تدريبية على الإسعافات الأولية في نحو ٩٤٢ مركز وطني مع التركيز على تدريب المرأة، وبناء على استجابة المجموعات المحلية مبدئياً لهذه التدريبات، تخطط الحماية المدنية لمشروع تطوعي مسنول عن البلديات المعرضة للخطر.

تشارك الولايات كل ستة أشهر في تدريبات تظاهرية (محاكاة) في إطار التأهب الوطني، حيث تكون كل ولاية مسنولة عن صياغة خطة لأدارة الكوارث يتم اختبارها وتحديثها في إطار هذه المحاكاة.

ولقد تم إعداد خطط مفصلة لأدارة الكوارث وهذا فيما يخص مختلف الأخطار كما تم إعداد خطط محلية وأقليمية لتنظيم الإغاثة في حالات الطوارئ والوقاية والتدخل السريع في المناطق الصناعية، ومع ذلك لم يتم وضع أية خطة شاملة متعددة الاحتمالات لمجابهة الأخطار بالبلاد

على الرغم من أن الجزائر تتمتع بمجتمع مدني متطور على المستوى المحلي إلا أنها لم تعزز قدراتها بشكل جيد لتنفيذ الإجراءات النظامية للوقاية والتأهب والاستجابة وتدبير التعافي في مجال الكوارث.

ومن المعروف على نطاق واسع أنه يستلزم على المجتمع المدني أن يكون طرفاً مهماً في اتخاذ القرارات المحلية والوطنية الخاصة بالحد من مخاطر الكوارث. ولذا، الحاجة الملحة المفروض القيام بها هي تعزيز قدرات المجتمع المدني وذلك لضمان تحقيق جهود إدارة مخاطر الكوارث على أرض الواقع. وفي ظل غياب إسهامات المجتمع المدني بشكل منتظم في خطة الحد من مخاطر الكوارث، كان الهلال الأحمر الجزائري شريكاً حاسماً للحماية المدنية على أرض الواقع وذلك بتنظيم حملات التوعية، والتكوينات (التدريب) والتمارين والتنسيق في عمليات الاستجابة والإغاثة.

## الرؤية العلمية والتكنولوجية للحد من مخاطر الكوارث

تاريخياً ركز جزء كبير من الرؤية العلمية والتكنولوجية للحد من مخاطر الكوارث على التقليل من الخطر الزلزالي ومؤخراً مخاطر الفيضانات، والسبب في ذلك بديهي وهو أن الجزائر تعرضت لزلازل كبرى وعدد من الفيضانات مع تضرر عدد كبير من الناس وخسائر تقدر بمليارات الدولارات.

بعد الاستقلال، استثمرت الجزائر مجموعة كبيرة من القدرات والتكنولوجيات والمصادر من أجل تنمية القدرة على مجابهة الزلازل،

ومن بين أول تدابير الحد من مخاطر الكوارث التي اتخذتها الجزائر وضع القواعد المضادة للزلازل بالنسبة إلى البناءات الجديدة، ومؤخراً أهتم قانون ٢٠٠٤ بشأن الوقاية من المخاطر الكبرى وإدارة الكوارث بإعداد خطط مفصلة لمجموعة واسعة من الاخطار، ولكل نوع منها، ينص هذا القانون على نوع المعطيات التي ينبغي جمعها وتحليلها بغية تزويد السياسات واتخاذ القرار على كافة الأصعدة، وتم إجراء عدد من تقييمات المخاطر على المستويين الوطني والقطاعي بما في ذلك إعداد الخرائط الوطنية للاحتتمالات الزلزالية وخرائط التمنطق الزلزالي (خاصة لبعض المناطق الحضرية القابلة للتضرر).

كما أثبتت المؤسسات العلمية و الخاصة بالبحث في الميدان الزلزالي الأكثر أهمية في البلاد كفاءتها وقيادتها للمعرفة في هذا الميدان. فعلى سبيل المثال تم الاعتراف بمركز البحث في علم الفلك الفيزياء الفلكية والجيوفيزياء (CRAAG) بمساهمته الممتازة في رصد الزلازل وتسيير الأزمات والتخفيف من حدة المخاطر، ويعمل المركز حالياً على صياغة إستراتيجية للعمل متعددة القطاعات والتي تعد ضرورية لتقليل الأضرار من الخطر الزلزالي والاستجابة له والتعافي منه، كما قام المركز بإنشاء روابط عمل مع العديد من الجمعيات الإقليمية والدولية للبلدان وكذلك الشركاء (بما في ذلك الصين والولايات المتحدة الأمريكية وفي أنحاء أوروبا).

وتشمل مهام المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل في المساهمة المعتبرة في إعداد ونشر القواعد التقنية الوطنية للبناءات من بينها القواعد الجزائرية المضادة للزلازل (RPA)، إعداد دراسات تقييمية للاحتتمالات الزلزالية، التمنطق الزلزالي، الدراسات الزلزالية لمواقع المشاريع الكبرى التي أشرفت عليها الوزارات في مختلف الميادين و نذكر منها التخطيط الحضري، المنشآت الكبرى و الأشغال العمومية. كما يقوم هذا المركز بإجراء دراسات حول الاحتمالات الزلزالية للبناءات الإستراتيجية والمنشآت ذات الأهمية الحيوية قصد تدعيمها عند الحاجة، كما يقوم المركز بإنجاز دراسات حول الخطر الزلزالي للأبنية الحضرية بغية إثارة أنشطة ومعالجة قابلية التضرر وتمكنها من القدرة على المجابهة. فهو يبني شبكة وطنية تحتوي على ٣٣٥ آلة لتسجيل التسارع موضوعة في مكان حر و على هياكل (مثل ما هو الشأن بالنسبة إلى السدود ب ٥٢ آلة) في إطار أنشطته، يشرع المركز في جمع المعلومات المستخلصة ونتائج بحوثها على أساس المعطيات. وتترجم أنشطة الهندسة المقاومة للزلازل في هذا المركز في أرض الواقع بالوضع والتشغيل الحديث لطاولة اهتزازية لتظاهر وقوع زلازل و تعتبر هذه الطاولة من أحدث التجهيزات في العالم. فكانت هذه الأنشطة حاسمة في إدماج رؤية علمية من أجل الحد من مخاطر الكوارث في القطاعات الحساسة مثل السكن والتهيئة الحضرية وكذلك التهيئة العمرانية.



الطاولة الاهتزازية بمخابر المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل (CGS)

ومن بين أول تدابير الحد من مخاطر الكوارث التي اتخذتها الجزائر وضع القواعد المضادة للزلازل بالنسبة إلى البناءات الجديدة، ومؤخراً أهتم قانون ٢٠٠٤ بشأن الوقاية من المخاطر الكبرى وإدارة الكوارث بإعداد خطط مفصلة لمجموعة واسعة من الاخطار، ولكل نوع منها، ينص هذا القانون على نوع المعطيات التي ينبغي جمعها وتحليلها بغية تزويد السياسات واتخاذ القرار على كافة الأصعدة، وتم إجراء عدد من تقييمات المخاطر على المستويين الوطني والقطاعي بما في ذلك إعداد الخرائط الوطنية للاحتتمالات الزلزالية وخرائط التمنطق الزلزالي (خاصة لبعض المناطق الحضرية القابلة للتضرر).

وفي العقود المنصرمة، قامت الجامعات الجزائرية بعمل هام في مجال البحث والتعليم والتكوين في مجال إدارة مخاطر الكوارث والمجالات الأخرى ذات العلاقة، إذ قامت جامعة هواري بومدين للعلوم والتكنولوجيا (USTHB) بتكوين أعضاء من الحماية المدنية في فروع عدة من إدارة مخاطر الكوارث. ففي إطار مشروع برييري (periperi U)<sup>10</sup> قامت بتوفير دورات تدريبية قصيرة للإعلاميين والمهندسين والمعماريين وهذا في ميدان نظام المعلومات الجغرافية وغيرها، كما تم تقديم درجة ماستر مهنية في "إدارة الأزمات والمخاطر" لموظفي الحماية المدنية في إطار تكوين بالشراكة مع جامعة المدية. كما يقدم "مخبر أبحاث المخاطر الصناعية والتكنولوجيا والبيئية" (RITE) بجامعة وهران بحوث تطبيقية وتدريبية خاصة حول "علوم المخاطر" المتعلقة بإدارة مخاطر الكوارث والبيئة بما فيها المخاطر التكنولوجية وأثرها على البيئة.

## خطة مندمجة للحد من مخاطر الكوارث

بعد فيضان الجزائر (باب الواد) ٢٠٠١ و زلزال ٢٠٠٣ على وجه الخصوص، أدركت الجزائر بأن توسيع المستوطنات الحضرية والبنية التحتية بحاجة إلى الحماية من الخسائر المستقبلية وتمكينها من مجابهة مجموعة الاحتمالات وذلك باستخدام منهج متعدد القطاعات.

في إطار برنامج تم وضعه للفترة ما بين ٢٠١٠-٢٠١٤ حول تسوية الطرق السريعة الجديدة وشبكات النقل والمنشآت القاعدية البحرية، أسست وزارة الأشغال العمومية<sup>11</sup> النظام المضاد للزلازل للأشغال الفنية (RPOA) وعملت على إنشاء قاعدة بيانات لإحصاء المنشآت التحتية الرئيسية المعرضة لخطر الزلازل والحرائق وكذلك الفيضان، وقامت الوزارة بشراء معدات للحماية ضد الحرائق وأجرت دراسة تجريبية لفهم خطر الفيضانات على المنشآت القاعدية الرئيسية.

عملت وزارة البيئة والتهيئة العمرانية عن كثب مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالجزائر وذلك بهدف دمج الحد من مخاطر الكوارث في التخطيط الحضري، وتم هذا الجهد برسم خريطة نظام المعلومات الجغرافية الذي يدعم تنفيذ الخطط التي تراعي التأثير بالمخاطر بجميع أنحاء الولايات التسع.

أدركت الحكومة أيضاً في وقت مبكر أن تنفيذ وتطبيق التأهب والتخفيف والتدابير الوقائية الناجح يتطلب توعية المجموعات المحلية الواعية بالمخاطر واستراتيجيات إدارتها. وبناء عليه، اتخذت وزارة التربية خطوات ضرورية لتوعية الطلاب والمدرسين ومسيري المدارس بالأخطار الكبرى وبالتدابير التحضيرية، كما ألحت الوزارة على أن تتضمن المناهج الدراسية تفسيرات للمخاطر الطبيعية والصناعية والتدابير الملائمة للتأهب والاستجابة لذلك. وبدعم من الحماية المدنية، قادت وزارة التربية سلسلة من الحملات الوطنية لرفع مستوى الوعي العام بشأن الحد من مخاطر الكوارث في المدارس والمجتمعات، وبالإضافة إلى ذلك، وفي أعقاب زلزال عام ٢٠٠٣، عملت وزارة التربية بشكل وثيق مع وزارة السكن والعمران ومنظمة الأمم المتحدة على ضمان تنفيذ القوانين والقواعد التنظيمية الرامية إلى ضمان الدمج الهيكلي للمدارس.

## ٤. التحديات

وكما ذكر في الأقسام السابقة، فإن الإرادة السياسية الكافية، تعزيز القدرات المؤسسية والعلمية الاعتماد القطاعي المبكر للحد من مخاطر الكوارث والشراكات الإقليمية والدولية قد ساهم كل على حدى خلال السنوات السابقة في خطة البلاد للحد من مخاطر الكوارث. ومع ذلك، لا يزال هناك الكثير الذي يتعين القيام به لتمكين الجزائر من الحد من قابلية التضرر وبناء قدرات أكبر لمجابهة الكوارث.

على الرغم من أن البلاد لديها مجموعة رائعة من التشريعات والأنظمة المتعلقة بالحد من إدارة المخاطر في مختلف القطاعات، إلا أنها لا تطبق بشكل جيد، لاسيما تنفيذ قوانين وقواعد البناء، كما أدى غياب آليات تنسيق مؤسسي واضح في مجال الحد من مخاطر الكوارث على المستوى الوطني والقطاعي مع ضعف التنفيذ وتحديد القدرات التنظيمية على المستوى المحلي كل هذه العوامل أدت إلى صعوبة تطبيق تلك القواعد والمعايير.

وتطبيقاً للقانون عام ٢٠٠٤، فإن اللامركزية تشترط على البلديات ان تتحلى بمسؤوليات متخصصة في مجال إدارة الكوارث، إلا أنه، لا تزال الموارد والقدرات على مستوى البلديات محدودة، وبناء عليه لا بد أن يكون هناك دعماً إضافياً لتمكين البلديات من اتخاذ إجراءات فعالة لإدارة مخاطر الكوارث وذلك بتوفير الميزانيات والقدرات الكافية.

<sup>10</sup> "Periperi U" Partners Enhancing Resilience to People Exposed to Risks

هو منبر لمساهمة الجامعة في الحد من مخاطر الكوارث في إفريقيا ويسمى "شركاء تعزيز مجابهة الكوارث لدى الأشخاص القابلين للتضرر من المخاطر" ويركز بشكل خاص على تقديم دور الجامعة في الحد من المخاطر وقابلية التضرر منها في إفريقيا

<sup>11</sup> <http://www.mtp.gov.dz>

لابد أن تكون هناك مشاركة ملتزمة أكثر فعالية من البرلمانين ورؤساء البلديات خاصة فيما يتعلق بالالتزام بالحملات الإقليمية والوطنية والحملة الدولية للتقليص من الكوارث "من أجل مدن أكثر مجابهة: مدينتي تتحضر" الجارية. كما أن هناك حاجة أكيدة وفرصة لتبادل الممارسات الخاصة بإدارة مخاطر الكوارث في إطار الإستراتيجية الدولية للحد من المخاطر. وتعد المشاورات الوطنية لما بعد إطار عمل هيوغو<sup>12</sup> والتدريب الخاص بمنظومة التعافي الدولية والذي تم في فبراير ٢٠١٣ دليلاً على التزام الجزائر لاستيعاب وتسهيل التبادلات الدولية حول المعارف والخبرات<sup>13</sup> في هذا الشأن.

ونظراً لانعدام وجود هيئة تنسيق وطنية في مجال الحد من مخاطر الكوارث منذ القدم فإن الجزائر لم تضع إستراتيجية وطنية شاملة من شأنها أن توفر للقطاعات توجيهها وتنسيقاً شاملاً. إن التعيين الحديث لمسئول المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى في سبتمبر ٢٠١٢، وإضفاء الطابع المؤسسي عليها بموجب القانون رقم ٢٠٠٤-٢٠ المؤرخ في شهر ديسمبر ٢٠٠٤ و المرسوم المؤرخ في شهر مايو ٢٠١١ المحدد لمهامها و تنظيمها يستجيبون لهذا الانشغال.

هناك العديد من القطاعات تتعامل مع هيئة الحد من مخاطر الكوارث بشكل نشيط ومسبق من خلال دراسات ومبادرات فردية وبرامج منفردة لتعزيز القدرات، بناء على مدى توفر الموارد والقدرات اللازمة لذلك. ويتزايد تعاون القطاعات المختلفة في تقييم المخاطر من خلال مشاريع مشتركة إلا أن احتياجات تعزيز القدرات القطاعية لم يتم توفيرها بما يتماشى مع إستراتيجية أو برنامج تدريبي على الحد من مخاطر الكوارث منسق على المستوى الوطني. كما لا يوجد حتى الآن تقييم متكامل متعدد المخاطر في البلاد. فالتقييمات الخاصة بالمخاطر تتكفل بها القطاعات وفقاً للمخاطر الكبرى التي تواجهها.

وعلى الرغم من أن مسألة رفع مستوى الوعي حول الحد من مخاطر الكوارث وتعزيز القدرات والتعليم تعد أموراً أساسية لتنفيذ إجراءات الحد من مخاطر الكوارث في مبادرات التنمية المستدامة، تظل مشاركة المجتمع المدني ضعيفة بسبب قيود مرتبطة بالموارد والقدرات. وهناك الكثير أيضاً الذي يستوجب القيام به في شأن الإعلان عن إستراتيجية الوقاية والتقليل من المخاطر عن طريق وسائل الإعلام.

ومنذ عام ٢٠٠٤ وخصوصاً بعد زلزال بومرداس ٢٠٠٣، تم إيلاء اهتمام سياسي واسع النطاق للتأمين ضد الكوارث الطبيعية المعروف بـ «Cat-Nat» إلا أنه هناك فقط ٨٪ من الأملاك الصناعية والتجارية و ٤٪ من المساكن المغطاة تأمينياً ضد الكوارث الطبيعية<sup>14</sup> حسب الصندوق المركزي لإعادة التأمين (CCR). ويبقى التحدي مطروحاً لإقناع المؤسسات والأشخاص بمزايا إبرام عقد تأمين ضد الكوارث علماً بأن المشاكل قائمة بسبب ندرة المعلومات وعدم الدراية بمنتجات التأمين وبرامجه المختلفة.

## ٥. الطريق للأمام

تدرك الحكومة الجزائرية وشركاء منظمة الأمم المتحدة وكذلك الجهات المانحة الحاجة إلى ضمان تعزيز الالتزام على المدى الطويل في ميدان الحد من مخاطر الكوارث في إطار تنمية مستدامة. فللمضي قدماً لابد للجزائر أن تعطي الأولوية لخمسة أمور رئيسية من أجل تنفيذ خطتها للحد من مخاطر الكوارث بطريقة مستدامة، موجه نحو تحقيق نتائج وتساهمية. وهذه الأمور هي:

١. المصادقة الكاملة والمتعددة القطاعات لعملية الحد من مخاطر الكوارث وذلك من خلال تنفيذ استراتيجيات وسياسات وخطط وبرامج وطنية شاملة ومتكاملة للحد من مخاطر الكوارث.
٢. من الأهمية بمكان أن تمنح للسلطات المحلية صلاحيات واضحة وقدرات وموارد لتنفيذ القوانين والقواعد والمراسيم والأوامر على المستوى المحلي.
٣. تحت رعاية المندوبية الوطنية للحد من المخاطر الكبرى، ينبغي إعداد إستراتيجية وطنية شاملة ومتكاملة للحد من مخاطر الكوارث لضمان توجيه وتنسيق شامل. وينبغي أن تركز هذه الإستراتيجية الخاصة بالحد من مخاطر الكوارث على تدعيم القدرات المؤسسية لهذه الهيئة ويكون ذلك على المستوى الوطني، المحلي والقطاعي.
٤. القيام بحملات التوعية وتدريبية تحضيرية بمشاركة قوية لوسائل الإعلام. وكذلك إعطاء الأولوية لحملات التوعية في المدارس (من خلال المناهج الدراسية)، والمستشفيات والمساكن والاستفادة من مساندة الهلال الأحمر الجزائري.
٥. يتوجب التزام ومشاركة الشركاء والجهات المانحة العامة والخاصة، الإقليمية والدولية في خطة الحد من مخاطر الكوارث في الجزائر، وذلك من خلال تقديم الدعم التقني المستهدف وتسهيل تبادل أفضل الممارسات في إطار الإستراتيجية الدولية للحد من المخاطر.



**UNISDR**

مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث

مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث

٢، شارع الحجاز، الدور الخامس

روكسي، هليوبوليس

القاهرة ١١٧٣٧، مصر

[www.unisdr.org/arabstates](http://www.unisdr.org/arabstates)

تليفون: +٢٠٢ ٢٤٥٣ ٥٦٣٨ // فاكس: +٢٠٢ ٢٤٥٣ ٥٧١٨