الأمم المتحدة

المؤتمر العالمي للحد من الكوارث الطبيعية
يوكوهاما، اليابان
٢٣-٢٧ أيار/مايو ١٩٩٤

Distr.
GENERAL

A/CONF.172/12/Add.1
28 April 1994
ARABIC
Original: ENGLISH/FRANCH

البند ٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

برامج وسياسات العقد الدولي للحد من الكوارث

التفاعل بين القطاعين العام والخاص

من إدارة الكوارث إلى التنمية المستدامة: كيف يمكن للقطاع العام والقطاع الخاص والمنظمات الطوعية أن تعمل معا

إضافة

خلاصات عروض

مواجهة الكوارث: سلوك تعودته مصر

خلاصة عرض مقدم من الأستاذ محمود محمد محفوظ، رئيس لجنة الخدمات العامة التابعة لمجلس الشورى ووزير الصحة السابق في مصر

ظل المصريون طيلة آلاف السنين، وهم الذين يسكنون بلداً ٩٥ في المائة من أراضيه قاحلة وغير صالحة للسكنى، عرضة لمجموعة كبيرة من الكوارث. والتقاليد الاجتماعية المتمثلة في مواجهة فيضانات

* A/CONF.172/1.

نهر النيل، وجفاف الصحراء والنزاعات وغير ذلك من الكوارث هي تقاليد عريقة القِدَم. فالكوارث كانت تتصور على أنها "قضاء وقَدَر". وبعض التقاليد كان عمليا في حين أن بعضها الآخر يسلّم بالقضاء والقدر وبالخرافات وبمبدأ التضحية.

والتشريع المتعلق بالكوارث في مصر استند إلى مفاهيم الدفاع المدني في أعقاب الحرب العالمية الثانية وحرب عام ١٩٤٨. وبعد معاهدة السلم لعام ١٩٧٩ اتسع مفهوم الدفاع المدني ليشمل الكوارث الطبيعية. وهذا التشريع عكس الاعتراف المتزايد في القرن العشرين بأن بمقدور البلدان، بمساعدة من التكنولوجيا، أن توفّق في إدارة الكوارث.

بيد أن هذا التشريع لم يكن كافيا في حد ذاته. فالزلزال الذي حدث في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢ كشف عن جوانب ضعف في إدارة الكوارث تعزى إلى الافتقار إلى التنسيق السابق للكارثة. فلم تكن هناك آليات مختبرة للتنسيق بين مختلف الدوائر الحكومية، ولم تكن وظيفة المنظمات غير الحكومية والشركات الخاصة واضحة؛ وكان هناك افتقار إلى آليات شاملة لتنسيق الأنشطة الوطنية والإقليمية، ولم تكن هناك تدابير تساعد على تعبئة الدعم المجتمعي بطريقة فعالة.

واعتمد مجلس الشورى المصري في وقت لاحق، في آذار/مارس ١٩٩٣ تقريراً بعنوان: "خطة وطنية لمكافحة الكوارث الطبيعية أو التي هي من صنع الإنسان". واستنادا إلى مؤتمر رعته منظمة الصحة العالمية والمنظمة الدولية للدفاع المدني وحضره سامي الموظفين الحكوميين وأساتذة الجامعات والمنظمات غير الحكومية اعتمدت الحكومة المصرية رسميا وثيقة بشأن "سياسة واستراتيجية وطنيتان لإدارة الطوارئ في مصر "(تشرين الثاني/نوفمبر) وتم الاعتراف بمنظمة الحماية المدنية المصرية بوصفها الوكالة القائمة بالتنسيق الشامل للتأهب والاستجابة للكوارث في مصر".

وفي الأثناء اكتشف المصريون أن عملية التخطيط للإعداد لحالات الطوارئ شبيهة بعملية التخطيط الاجتماعي والاقتصادي وذات صلة بها. ولتحقيق توافق الآراء بشأن خطة تنسيق بمفردها يلزم الصبر، نظرا لأن الخطة الشاملة لا بد من أن تضم أنشطة مختلف الدوائر كالصحة والأشغال العامة والرعاية الاجتماعية وما إلى ذلك. فقطاع الصحة وحده، على سبيل المثال، يحتاج إلى خطة فرعية وظيفية يمكن إدماجها في الخطة الوطنية الشاملة. وهذه الخطة الفرعية لقطاع الصحة يجب أن تشمل أنشطة صادرة عن شركاء مختلفين من قبيل وزارة الصحة وجمعية الهلال الأحمر وغيرها من المنظمات غير الحكومية، والمؤسسات الخاصة المسؤولة عن تشغيل المصحات وسيارات الإسعاف وغيرها من الخدمات الطبية، والجامعات الطبية التي يمكن أن توفّر التدريب وتضطلع بالبحث التطبيقي.

وعلى صعيد آخر كانت عملية التخطيط الوطني عاملا مساعداً في توضيح دور أكاديمية البحوث وبعض الشركاء كانوا يتوقعون من هذه الأكاديمية أن تنسق إدارة الطوارئ في البلد لأنها هي الممثلة للجنة الوطنية للعقد الدولي للحد من الكوارث في مصر.

وخلاصة القول إنه على حين تتوفر الآن رغبة سياسية قوية في تحسين النهج المتوخى في مصر من أجل اتقاء الكوارث والاستعداد لها إلا أن مهمة التنسيق تستغرق وقتاً طويلاً وتستلزم الصبر. وهناك خطر يكمن في أن الزخم سينقد لدى بعض الشركاء الضروريين في هذه العملية. والدعوة لهذا الأمر على المستوى الدولي ستساعد على الحفاظ على الزخم.

العلاقة بين القطاعين العام والخاص في اتقاء الطوارئ والاستعداد لها: التجربة الايطالية

خلاصة عرض مقدم من المهندس كارلو بريزنتي، رئيس قسم الخدمات التقنية الوطنية، رئاسة مجلس الوزراء في ايطاليا

تلعب خدمات البحث والخدمات التقنية دوراً حاسماً في نجاح إدارة حالات الطوارئ. والواقع أن العقد الدولي للحد من الكوارث أعلن في الأصل بالنظر إلى أهمية البحث التطبيقي. فالباحثون يقومون بكسر الحواجز المعرفية الراهنة بغية السيطرة على هذه الظاهرة التي تتصور على أنها "خارجة عن السيطرة" والبحث العلمي يوفّر للبلدان أدوات تقنية حديثة لتقييم مدى تعرض أقاليمها ولرصد نظم إدارة الكوارث.

ولكي يتيسر الاستخدام الأفضل "للقيمة المضافة" التي يملكها البحث تحتاج البلدان إلى سياسة لإدارة حالات الطوارئ تكون ثمرة تفكير ملي. وينبغي لهذه السياسة أن تقوم على الميزات النسبية لكافة الشركاء: وهم السلطات العامة والقطاع الخاص والمنظمات الطوعية. وهذا يشمل قدرات البحث والقدرات التقنية التي تملكها المعاهد والشركات والجامعات.

وينبغي أن تستند أدوار ومسؤوليات كل شريك إلى القدرات التقنية والتكلفة المجدية. وإلا آلت الأمور إلى عكس النتيجة المرجوة. وهناك خطآن شائعان هما:

- أن السلطات العامة تنزع إلى تكليف شركاء خارجيين كالجامعات بالأنشطة اليومية المتمثلة في إدارة عملية اتقاء الكوارث والاستعداد لها. وهي تفعل ذلك بدافع التوفير؛

- أن القطاع العام غالبا ما ينعدم نشاطه في إدارة الكوارث. ولأن القطاع الخاص يتوخى الربح فهو يكون نشطاً في المراحل السابقة. فهو ينادي بتوفير معدات/منظومات محددة قد لا تكون ضرورية وعادة ما يكون ثمنها باهظا؛

- وهذا هو ما حدث في إيطاليا وكان من نتيجته أن البلد لم يزل متخلفا فيما يتعلق بعملية اتقاء الكوارث والاستعداد لها. فاستخدام هيئات البحث الخارجية لرصد وإدارة عمليات اتقاء الكوارث والاستعداد لها كان عديم الجدوى. والطرق المتبعة ليست موحدة والنهج المتوخاة متفرقة شأنها شأن النتائج. وتكاليف توفير هذه الخدمات أرفع بكثير مما لو اضطلعت بها الحكومة. فالباحثون غالبا ما يكونون ذوي مؤهلات زائدة عن الحاجة ولا تفي خلفياتهم بأغراض المهام المطلوب أداؤها. ومن ناحية أخرى هناك إهمال للبحث التجديدي القاطع بسبب أن الباحثين يكرسون طاقاتهم لمهام الرصد اليومي؛

- كما تسبب ضعف الخدمات وسوء أدائها في تشويه العلاقات بالقطاع الخاص. فالشركات قد تسعى جاهدة من أجل الحصول على الدعم لمبادراتها هي، وهي مبادرات لا يملك دوما المسؤولون في القطاع العام الأدوات اللازمة لتقييمها. ولذلك فإن من الأهمية الأساسية بمكان أن تقوم الحكومات بوضع خططها وتطوير قدرتها على مكافحة الكوارث بغية إعلان عطاءات باتباع اجراءات مقسطة وشفافة.

وفيما يتعلق بدور المنظمات غير الحكومية فهي قادرة على أن تكون ذات كفاءة عالية في تنسيق الخدمات الطوعية التي تحتاجها السلطات العامة. ويمكن للمنظمات الطوعية أن تكون أداة مساعدة أيضا في توجيه نظر السلطات العامة إلى المشاكل المتصلة بالكوارث.

دور المنظمات غير الحكومية والمنظمات الطوعية الخاصة في الحد من الكوارث

خلاصة عرض مقدم من السيدة جوليا تافت، الرئيسة والمسؤولة التنفيذية الأولى عن منظمة "انتراكشين" (الولايات المتحدة الامريكية)

أصبحت المنظمات غير الحكومية الجهات الرئيسية المنفذة لبرامج الاغاثة في حالات الكوارث ولذلك ينبغي اشراكها في كافة مراحل تخطيط وتنفيذ عملية اتقاء الكوارث وتخفيف آثارها.

ومن حيث إن الكوارث الطبيعية تنزع الى ابطاء علمية النمو أو القضاء على ما يتحقق منها يحتاج الفنيون العاملون في ميدان التنمية ومكافحة الكوارث الى التعامل بشكل أكفأ على صعيد برامج الحد من الكوارث بدلا من العمل بشكل منفصل أو منعزل كما هو الشأن في الكثير من الحالات.

وعلى حين قمنا بتطوير الكثير من الوسائل المستخدمة في مجال تكنولوجيا الانذار المبكر بالكوارث كثيرا ما يتسبب قعود الحكومات عن العمل وانعدام برامج التوعية العامة في جعل هذه التكنولوجيات عديمة الجدوى. والمنظمات غير الحكومية وكذلك أهم المسؤولين في القطاع الخاص هم في أفضل مركز لتعبئة السكان من أجل العمل كما أن هذه المنظمات قادرة على أفضل نحو على إطلاع عامة السكان والسلطات المحلية على ما يتوافر من مساعدة علمية وتكنولوجية لاتقاء الكوارث والانذار المبكر.

وعلى الرغم من فائدة نظم الانذار المبكر ذات المستوى التكنولوجي العالي فإن أهم عامل في التخفيف من آثار الكوارث يتمثل في التخطيط للطوارئ بالاستناد الى الدروس المستفادة من الكوارث التي حدثت سابقا. والنقاش دائر في الظرف الراهن حول استمرارية تطوير وسائل مكافحة الكوارث؛ بيد أن الاستراتيجيات الانمائية نادرا ما تسلم باحتمال تجدد الجفاف والفيضانات وغير ذلك من الكوارث. والاستثناء الوحيد يكمن في منطقة الساحل المعرضة للجفاف في افريقيا حيث وفقت الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية والحكومات المتأثرة بهذا الجفاف في جعل الاغاثة والتنمية متكاملتين. وفي الزلزال الذي هز أرمينيا أفضى، من ناحية أخرى، الافتقار الى قوانين ومعايير البناء وتنفيذها إلى خسائر رهيبة في الأرواح وبرهن بشكل واضح على أن الاعتماد على نظم الانذار المبكر أو على خطط الطوارئ وحدها لا يكفي في الكثير من الحالات. ولذلك فإن السياسات الشاملة التي تتناول جوانب الكوارث قادرة على الحد بشكل ملحوظ من مفعول الكوارث وتوفير الملايين من الدولارات المنفقة في سبيل التنمية أثناء العملية.

وبالنظر الى الارتفاع الملحوظ في عدد الكوارث خلال العقد الماضي هناك حاجة ماسة ايضا الى الرفع من المستوى الفني للعاملين في ميدان مكافحة الكوارث التابعين الى المنظمات غير الحكومية على الصعد الدولية والمحلية والشعبية. وإدارة الكوارث ميدان جديد نسبيا والمقررات الدراسية الرسمية سواء في المدارس الفنية أو الجامعات قليلة العدد. ولذلك يقع على عاتق المنظمات غير الحكومية ذاتها القيام، بالتعاون مع الحكومات المانحة والسلطات والمجتمعات المحلية في البلدان المعرضة للكوارث، برفع مستوى مهاراتها من خلال التدريب وباستحداث معايير ميدانية في مجال الإغاثة في حالات الكوارث. وبامكان برامج التدريب واستراتيجيات الاغاثة التي تدعم القدرات المحلية أن تساعد على وضع الأسس اللازمة لاعادة الاعمار الناجح وتحقيق التنمية في نهاية المطاف.

إدارة حالات الطوارئ القصوى في افريقيا:
مسؤولية اجتماعية

خلاصة لعرض مقدم من السيد أ. تيغودير، رئيس المركز
الافريقي لبحوث التطور الاجتماعي (بنن)

حينما نطلع على خريطة مخاطر الكوارث الطبيعية في افريقيا يتبين لنا أن ما من بلد افريقي هو في مأمن منها. وإذا أضفنا الى ذلك حالات الطوارئ المعقدة الراهنة وتلك التي ينذر المستقبل القريب بحدوثها يغدو الوضع حرجا ويعبر تعبيرا صادقا عن عمق المأساة الانسانية في هذه القارة.

وحين نفحص السيناريو النموذجي لكارثة طبيعية (أو غيرها) تصيب بلدا من بلدان القارة نلاحظ ما يلي:

- أن البلدان المعنية وبالذات المجتمعات المحلية المعرضة للكوارث لم تحظ، في زمن السلم والتنمية، بأي اجراء لاتقاء المخاطر التي تتهدد تلك البلدان.

- أن السلطات الرسمية توجه، فور اشعارها بالأمر، جهودها لمحاولة تعبئة المعونة الدولية بسبب أنها لا تملك أية خطة للانقاذ تقوم على أساس تشريع وترتيبات محددة مشتركة بين القطاعات أو أدوات لادارة الأزمة.

- أن وصول المعونة الدولية بشكل لا مخطط والنهج المخصص المتبع دون تنسيق بين مختلف الجهات الفاعلة يزيد من الارتباك السائد ويضاعف الأثر الأولي الناجم عن الكوارث.

- أن المنظمات غير الحكومية التي تكون غائبة عمليا في زمن السلم سرعان ما تتشكل بعد الكارثة وتكون ذات أهداف متباينة.

- أن التنافس في الحصول على أموال المساعدة الانسانية الذي يظهر بين هذه العناصر أي القطاع العام والمنظمات غير الحكومية الدولية والهيئات الدولية والمنظمات غير الحكومية المحلية الحديثة العهد في هذا الميدان يزيد من فوضى الموقف.

وفي هذا السياق يكون الحديث عن دور المنظمات غير الحكومية الافريقية وحده في غير محله لسبب بسيط وهو أن الممارسة وواقع اليوم في افريقيا لا يسمحان بأي دور رشيد ومندمج في صلب عمل عام.

إن الانشغال الذي نريد أن نبديه يتجاوز إطار العمل الطوعي: إنه يتعلق أولا بمسؤولية الحكام. يتوجب على الحكام في البلدان الافريقية أن يدركوا قبل كل شيء أن إدارة حالات الطوارئ تمثل إحدى مسؤولياتهم الرئيسية وهي تستدعي التحضر والتخطيط شأنها شأن التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

ويتوجب على افريقيا عموما وضع سياسة واستراتيجيات قمينة بالحد من قلة مناعتها وتسمح لها بالعمل السريع بالاعتماد أولا على امكانياتها الخاصة ثم باستخدام المعونة الدولية على نحو يكمل ويعزز العمل على الصعيد المحلي.

والاستعداد لحالات الطوارئ الكبرى الذي هو جزء لا يتجزأ من عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية يتوجب وضع معالمه بالتعاون مع القطاع العام والمنظمات غير الحكومية في إطار تعريف واضح للأدوار والمسؤوليات وبالاعتماد على أساس من التدريب وإشاعة للمعارف تضمن مستويات مقبولة من الخبرات والتجارب.

ثم إن غياب الاستراتيجيات الوطنية المتماسكة وغياب مشاركة المنظمات غير الحكومية المحلية في ميدان إدارة حالات الطوارئ له تفسير مرتبط بثقافة الشعب. فالنظام الأسري في افريقيا بمفهومه الواسع يقتضي توفير سند الى المنكوبين عندما لا يكون هناك أي نظام للضمان الاجتماعي.

ومع ذلك، إذا أراد الأفارقة تجنب تفاقم المآسي الناجمة عن الكوارث لا بد من تغير في النهج ومن أن تطرح على القاعدة أسئلة فيما يتعلق بمعرفة أي جهاز مركزي، لكل بلد افريقي، هو المكلف برصد الكوارث وتقييم مداها؛ وهل تم تدريب الموظفين اللازمين لهذا الغرض؟

أما فيما يتعلق بالمنظمات غير الحكومية فيجدر التشجيع على إنشائها ومشاركتها في زمن السلم وتمكينها من تطوير معارفها واستراتيجياتها في وقت سابق كاف حتى تكون قادرة على اداء الدور المنتظر منها أن تؤديه وقت الأزمة. وقاعدة عملها داخل المجتمعات المحلية المعرضة ومرونتها التشغيلية وتحركها هي أمور تجعل منها أداة يعتد بها في انجاح عمليات الإغاثة ولا سيما في الميدان الاجتماعي.

دور الشراكة الذي تقوم به المنظمات غير الحكومية ضمن نموذج جديد لادارة الكوارث

خلاصة عرض مقدم من السيدة مارسيا فيريا - ميراندا*، الأخصائية في التسويق الاجتماعي وتطوير عمليات الشراكة (الفلبين)

عندما تحدث الكوارث تهز كيان البلد وهياكله الاجتماعية وتكشف عن المعايير الثقافية لسكانه. وفي الفلبين تحرك روح التعاون الفلبينية الناس بطبيعتها عندما تنفجر البراكين أو تهب الأعاصير وتدمر المساكن. فالفلبينيون تدفعهم تقاليدهم الى الشراكة والوحدة. وهذا واحد من الأسباب التي جعلت الشراكة فيما بين قطاع المنظمات غير الحكومية والقطاع الحكومي وقطاع الشركات تظفر بالسبل الكفيلة بتخفيف الأضرار الناجمة عن الكوارث الطبيعية.

وقطاع المنظمات غير الحكومية الفلبينية واحد من أكثر القطاعات دينامية في جنوب شرق آسيا. وهو يضم عشرات الآلاف. ومشاركة المنظمات غير الحكومية في عملية التنمية في الفلبين تنظمها القوانين والظروف. وفي بلد يشكل فيه الفقر آفة من الآفات وتتسم البيروقراطية الحكومية بعدم الكفاءة تعلمت منظمات التنمية الاجتماعية الخاصة أن تجمع ما بين الانتقاد والعمل الميداني.

إن الكوارث التي شهدتها الفلبين في السنوات الأخيرة قد أجبرت المجتمع المدني الفلبيني، ومعه المنظمات غير الحكومية التي تحتل الواجهة، على المشاركة في الاغاثة أثناء الكوارث والعمل المتعلق بإعادة التوطين والتأهيل. وقد عمدت الشركات التي يكون عمالها هم أيضا ضحايا للكوارث إلى تسخير مواردها والعمل في سبيل التعجيل بعودة المياه الى مجاريها. وتشكلت شبكات أو شراكات من أجل التصدي لحالات الكوارث جمعت بين المنظمات غير الحكومية والشركات التي أدركت أنه ما من قطاع بمفرده يملك كل الخبرة اللازمة.

---

* السيدة ميراندا أخصائية في التسويق الاجتماعي وتطوير عمليات الشراكة فيما يتعلق بإدارة الكوارث. وهي تقوم بتصميم وتقييم البرامج الإنمائية لفائدة المؤسسة الجامعة (١٢١ منظمة غير حكومية) وشبكة التصدي للكوارث، والوكالة الأمريكية للمعونة الدولية والبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغير ذلك.

ما الحاجة الداعية الى الشراكة؟ إن الموارد تعتبر محدودة مقارنة بضخامة الاحتياجات. والشراكة تساعد على الانتفاع الى أقصى حد بهذه الموارد الضئيلة. إنها تساعد في مجال تقاسم المعارف. وهي سبيل للتمييز بين الأصيل والزائف من المنظمات غير الحكومية. وتوفر آلية رسمية يمكن بفضلها للأفرقة الحكومية والخاصة التحدث على قدم من المساواة والتقليل الى أدنى حد ممكن من تبادل التهم. وهي تساعد على تقديم المساعدة الرشيدة للمشردين من أفراد المجتمعات المحلية الفقيرة الذين يكونون في حاجة بعد الانفجار البركاني الى فرص للعمل وإلى طرقات وجسور ومأوى.

هناك الآن بعض الأسئلة المثارة حول كفاءة الشراكات المتعلقة بالاغاثة في حالات الكوارث من حيث إعادة الأمور الى مجاريها. فمن ناحية أصبح واضحا أن المنظمات ليست كلها قادرة على المساهمة في أعمال الاغاثة بنفس المستوى من الكفاءة الذي تتحلى به، على سبيل المثال، لجنة الصليب الأحمر الوطنية الفلبينية. فقد لوحظ أن الاغاثة استغرقت في الكثير من الأحيان مدة أطول من اسبوع وامتدت في بعض حالات الكوارث الى ما يزيد عن الستة أشهر. والمنظمات غير الحكومية بحثت عن أدوار جديدة تناسب قدراتها.

والتجربة الفلبينية في ميدان الكوارث بينت بشكل واضح أن المجتمعات المحلية الفقيرة هي الضحايا الرئيسية للكوارث الطبيعية. والاغاثة لا تمكن هذه المجتمعات فورا من الاعتماد على نفسها. فنفس المجتمعات المحلية هي التي تتأثر بالكارثة تلو الأخرى. والحاجة تدعو الى برامج غير الاغاثة. كإعادة التوطين وإعادة التأهيل والتأهب والتخفيف من أثر الكوارث واتقائها. والمنظمات غير الحكومية ليست بحاجة الى تضخيم عدد طالبي المساعدة الغوثية. فهناك متسع للكل.

وحالة الفقر ومتطلبات التنمية المستدامة تملي الحاجة الى تعريف جديد لادارة الكوارث يتجاوز في نظرته المفهوم الخطي الراهن للاغاثة. فالأمر يقتضي ايجاد نموذج جديد يراعي حقيقة الترابط القائم بين الكوارث والتنمية.

وهناك حواجز تقف في وجه القبول بهذا النموذج الجديد. أول هذه الحواجز مكمنه الحكومة والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية نفسها. فالاغاثة في حالات الكوارث تقوم على ارضية منفصلة عن المناقشات المتعلقة بالتردي البيئي وتخطيط استخدام الأراضي. والقبول بالنموذج يعني تخطي الانقسامات واحداث تغييرات في المبادئ التوجيهية للمعونة المقدمة من المانحين والبرمجة الانمائية للمنظمات غير الحكومية.

ويتمثل الحاجز الثاني في انعدام منوال لشراكة بصدد إدارة الكوارث. وجسامة الكارثة وتعقيداتها تقتضي وجود خليط فريد من نوعه من الموارد التنظيمية والخبرات. ويجب الكف عن اعتبار الاغاثة في حالات الكوارث ممارسة لوجستية عسكرية.

ويتمثل الحاجز الثالث في الموقف القائل بأن ادارة الكوارث هي بالدرجة الأولى مهمة حكومية. وهذا الأمر حوّل الكوارث الى ممارسات سياسية وتسبب في ارتكاب أخطاء فاحشة وقلل من كفاءة عمل القطاع العام. والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية برهنوا على أنهم شركاء فعليون في العمل.

والحاجز الرابع يتمثل في عدم استطاعتنا القبول بحقيقة أن هناك في صلب الكارثة مجموعة من الأشخاص هي بحاجة الى أن تشارك في تخطيط مستقبلها. فتعدد القرارات على مختلف المستويات استنادا الى مجموعة من الخطط الرئيسية والوطنية والدولية تزيد الكارثة تعقيدا باحداث كارثة أخرى بحد ذاتها.

إن المنظمات غير الحكومية تحتل موقعا فريدا من نوعه في تحقيق الانتقال الى نظرة جديدة للكوارث تربطها بالتنمية المستدامة. وبوصف هذه المنظمات مجموعات من المواطنين فهم يفهمون فهما أفضل احتياجات الجماعات المحلية المعرضة للخطر وبوصفها منظمات خاصة توفر خدمات عامة فهي تفهم فهما أفضل الهياكل الرسمية والردود.

تكلفة الكوارث: مجالات للتعاون مع الصناعة التأمينية

خلاصة عرض مقدم من السيد غيرهارد بيرتز، شركة إعادة التأمين في ميونخ، (ألمانيا)

ازدادت في السنوات الماضية الخسائر الاقتصادية والمؤمّن عليها من جراء الكوارث الطبيعية زيادة مثيرة للانتباه خلال العقود القليلة الماضية تجلت بصورة خاصة خلال السنوات السبع الأخيرة. وإذا ما استمرت الاتجاهات السائدة حاليا، فسوف تتضاعف الخسارة السنوية بنهاية هذا العقد، وسوف تصل إلى نحو ١٥٠ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة، ثلثها تقريبا سيكون مؤمنا عليه. وبعض "أسوأ حالات" الكوارث قد يتجاوز حد المائة مليار دولار في كل حالة.

والمخاطر الطبيعية مغطاة في العديد من أسواق التأمين، بفئات متنوعة من التغطية التأمينية. وهذا يستوجب إجراء دراسة فاحصة للأخطار ليتيسّر التقدير الصحيح لأقساط التأمين المطلوبة من ناحية، وللخسارة المحتملة من ناحية أخرى. ولهذا الغرض، يمكن للمؤمّنين الاعتماد على بيانات وتحليلات شاملة ومتنوعة فيما يتعلق بالخسارة من جميع أنحاء العالم.

وللتأمين تأثير لا يستهان به على سلوك العامة وسلوك الصناعة إزاء التأهب للكوارث وتخفيف أثرها. وبوسع المؤمّن له، من خلال اللجوء إلى المزيج الصحيح من أدوات التأمين، وبخاصة شروط الخصم في التأمين، أن يجد ما يدفعه إلى اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة. وتقوم الصناعة التأمينية، فور وقوع الكارثة، بتوفير المساعدة المالية السريعة وتملك، لهذا الغرض، تنظيما فعالا لتسوية الخسارة في معظم الحالات.

وعلى صعيد التأهب للكوارث، وتخفيف أثرها وتوفير الإغاثة، هناك العديد من المجالات الممكنة للتعاون بين الصناعة التأمينية والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية والعلمية فضلا عن الصناعة ووسائط الإعلام. ومن هذه المجالات ما يلي:

- إجراء مسح لمناطق الخطر؛
- تقييم احتمالات الخسارة باستخدام سيناريوهات ممكنة؛
- تقديم توصيات بشأن وضع نظم أو قيود لاستخدام الأراضي؛
- تعزيز واستخدام نظم الإنذار؛
- توفير المعلومات والتثقيف والحوافز لعامة السكان وللصناعة وسائر المنظمات؛
- تحليل الخسائر الناجمة عن الكوارث؛
- جمع قوائم بالمؤسسات المختصة والخبراء المختصين.

دور القطاع الخاص في إدارة الكوارث

خلاصة عرض مقدم من السيد ر.ناتارجان، رئيس يونين كارباید، منطقة آسيا - المحيط الهادئ (سنغافورة)

تشهد اقتصادات منطقة آسيا - المحيط الهادئ نموا متسارعا. ويتزايد كذلك عدد الوفيات نتيجة للحوادث الصناعية. وقد تجدّ هذه الحوادث الصناعية من تلقاء نفسها ولكنها قد تكون أيضا نتيجة ثانوية من نتائج الكوارث الطبيعية.

ولهذه الأسباب من ناحية، أصبح عدد متزايد من البلدان والصناعات واعيا بالحماية البيئية والتنمية المستدامة. وهناك اهتمام متزايد يوجه الى التشغيل المأمون للمصانع ولأمان المنتجات. والأعمال الهندسية الكبرى التي ستنجز مستقبلا لن تتمثل في السدود أو الجسور الكبرى بل الأرجح أن تتمثل في نظم المجاري المحسنة وفي التخلص المأمون من النفايات.

وقد اكتشفت الصناعة أن التوجه البيئي توجه فعال التكلفة. والمنتجات الخضراء القائمة على عمليات خضراء تفضي الى منتجات أحسن جودة وهي تحمي البيئة وتستهوي المستهلكين. وعلى صعيد الصناعة الكيميائية تلزم قواعد التوجيه لصنع المنتجات التي يتضمنها برنامج الرعاية المسؤولة الأعضاء في هذا البرنامج بجعل الصحة والسلامة والحماية البيئية جزءا لا يتجزأ من عمل الشركة انطلاقا من تصميم المنتج وحتى مرحلة التخلص منه في نهاية الأمر.

واتقاء الكوارث الطبيعية وتخفيف آثارها يستدعيان ربطهما بهذه الاتجاهات. هناك أشياء واضحة وعموما ما تؤخذ في الاعتبار وهي أن المصانع لا ينبغي أن تشيد في المدن الكبرى؛ ويمكن بناء "حزام أخضر" حول المصنع حتى لا تنتشر المساكن في المنطقة المجاورة. واستنادا الى الدروس المستخلصة من ربط النمو الصناعي بالحماية البيئية يمكن القيام بالمزيد من المساعي لضمان أخذ الكوارث الطبيعية بعين الاعتبار في العملية الانمائية. وعلى حين قبلت الصناعات العالمية عددا متزايدا من الالتزامات كانت الجهود والنجاحات على صعيد حماية البيئة والمنظمات غير الحكومية حافزا على حمل الحكومات على عمل ما هو صحيح. وهناك عدد كبير من الحكومات يفتقر إلى سياسات واضحة تتميز بأنها مستدامة في الأجل الطويل وفعالة ومتكاملة. وغالبا ما يكون هناك افتقار للمعايير ومن ناحية أخرى غالبا ما يتبع نهج الأزمة المفضي الى ضوابط المكافحة عند المصب والتنظيم المفرط. وغالبا ما يفتقر المفتشون الحكوميون الى ما يلزم من تدريب ووعي ليكونوا طرفا حقيقيا في عملية المواءمة بين الصناعة والبيئة الجارية على صعيد الشركات. وانعدام الالتزام السياسي بتغيير الأوضاع الراهنة يفضي الى عدم كفاية الوعي والتثقيف. والقيادة السياسية ليست بصدد تعزيز شراكة قوية بين القطاعات.

هناك الكثير مما يمكن للصناعة عمله في مجال الشراكة من أجل التنمية المستدامة التي تضع الكوارث موضع الاعتبار. فبإمكانها أن تعمل مع الحكومات على وضع معايير وسياسات طويلة الأجل. وبوصف الصناعات جزءا لا يتجزأ من المجتمع المحلي يمكنها تعزيز الاستعداد لحالات الكوارث عن طريق تدريب العاملين فيها والتثقيف العام واجراء تمارين المحاكاة. وبوسع الصناعات العمل مع المنظمات الحكومية على بناء قدرات للاستجابة والاشتراك في تثقيف المجتمع المحلي ووضع مخزونات احتياطية وتخصيص موارد أخرى. وآثار الكوارث الطبيعية غالبا ما تقدر استنادا الى ما تسببه من معاناة بشرية وخسائر في الممتلكات. وكثيرا ما يتم التغاضي عن المشاكل العديدة التي يمكن أن تسببها الكوارث الطبيعية للأعمال التجارية. كما يتغاضى عن احتمال حدوث كوارث تكنولوجية كنتيجة ثانوية للكوارث الطبيعية. هنا تكمن الفرصة لحض الحكومات على تشكيل شراكات مع الصناعة ومع المنظمات غير الحكومية من أجل الوقاية من الكوارث وتخفيف آثارها.

ويمكن أن تكون هذه الشراكة اساسا لقيام افرقة قطرية عريضة القاعدة لادارة الكوارث. وبوسع افرقة كهذه أن تساعد على صقل السياسات الحكومية ونظرتها المتعلقة بالبيئة والكوارث والتنمية؛ وتساعد القطاع الخاص على حماية مصالحه ومصالح المجتمع المحلي عن طريق السماح للعاملين فيه بالمساهمة في التخطيط والدعم اللوجستي وغير ذلك من الموارد، وتعزيز كفاءة المنظمات الطوعية في بناء الوعي السياسي والعام عن طريق تهيئة محفل منظم تشارك من خلاله في عملية اتقاء الكوارث وتخفيف آثارها.

- - - - -