قوة الإنسانية
مجلس مندوبي الحركة الدولية
للصليب الأحمر والهلال الأحمر
22-23 حزيران /يونيو 2022، جنيف

الحركة الدولية

تعزيز العمل الاستباقي في الحركة: سبيلنا للمضي قدما

وثيقة معلومات أساسية

يار/مايو 2022

AR
CD/22/9
الأصل: بالإنكليزية
للاطلاع

وثيقة من إعداد
الصليب الأحمر الألماني والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر
ومركز الصليب الأحمر والهلال الأحمر للمناخ
واللجنة الدولية للصليب الأحمر

عرض موجز

تقدم هذه الوثيقة معلومات أساسية ومسوغات للقرار الذي يقترحه الصليب الأحمر الألماني والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي) ومركز الصليب الأحمر والهلال الأحمر للمناخ (مركز المناخ) واللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية)، لزيادة العمل الاستباقي كي يتسنى للجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الجمعيات الوطنية) والاتحاد الدولي واللجنة الدولية معاً "كحركة" مساعدة السكان الذين يعيشون في ظروف هشة على حماية أنفسهم وسبل عيشهم بشكل أفضل من الآثار الوشيكة للظواهر القصوى، بينما تحافظ في الوقت ذاته على دورها كجهة رائدة في هذا المجال وتعززه. ويرمي القرار المقترح إلى زيادة قدرات مُكوّنات الحركة على اتخاذ إجراءات قبل حدوث ظواهر قصوى عن طريق توسيع نطاق أساليب العمل الاستباقي كي تشمل عدد أكبر من السياقات والمخاطر القطرية؛ وتحسين النهوج القائمة من خلال ضمان اتخاذ إجراءات استباقية تغطي عددا أكبر من السكان، بمن فيهم أولئك الذين يعيشون في مناطق تعاني مبن النزاعات، والتصدي للمخاطر المركبة، وإدراج العمل الاستباقي في الأطر والعمليات التشغيلية والقانونية، وزيادة التمويل المتاح وفرص الحصول عليه بحيث يصل إلى من يحتاجون إليه متى احتاجوا إليه؛ وتعزيز تبادل المعارف واستخلاص الدروس والتوجيه والمناصرة في ما يتعلق بالعمل الاستباقي، بما في ذلك تعزيز قدرة المجتمعات المحلية، من أجل ضمان تلبية احتياجات الناس وأولوياتهم بشكل أفضل.

1) مقدمة

لقد بيّن *تقرير الاتحاد الدولي عن الكوارث في العالم لسنة 2020*، ومؤخرا *تقرير التقييم السادس للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ* أن الظواهر الجوية والمناخية القصوى، كالأعاصير وموجات الحر والجفاف والفيضانات وحرائق الغابات، ازدادت تواترا وحدة. وأضحت أزمة المناخ تهدد حياة الناس وسبل عيشهم بشكل متزايد، ولا سيما في الأماكن الهشة وتلك المتضررة من النزاعات، كما يبينه *تقرير اللجنة الدولية بعنوان "عندما تمطر غبارا"*. وتؤثر الظواهر الجوية والمناخية القصوى تأثيرا غير متناسب في بعض الفئات وتزيد من تأثرهم بأخطار المستقبل وآثارها الطويلة الأجل. ومع زيادة هذه الظواهر القصوى وتيرة وحدة يقل الوقت اللازم للتعافي من آثارها. أضف إلى ذلك أنه عندما تجتمع الأخطار معا، يمكن لآثارها أن تتضاعف بطريقة لم يسبق لها مثيل ولم يسبق للحكومات والمجتمع المدني والجهات الفاعلة الإنسانية الاضطرار إلى مجابهتها من قبل. وقد تجلّت هذه "الآثار التراكمية" في المجتمعات المحلية أثناء جائحة كوفيد-19 حيث لم تتراجع أخطار الظواهر الجوية والمناخية القصوى بينما كان العالم يسعى إلى التكيُّف مع الجائحة.

وقد تعهدت مُكوّنات الحركة بزيادة جهودها للوقاية من العواقب الإنسانية المتزايدة لتغير المناخ واستباقها والتأهب لها ومواجهتها على النحو الذي يبيّنه تقرير طموح الحركة للتصدي لأزمة المناخ وميثاق المناخ والبيئة للمنظمات الإنسانية. ويتيح التقدم التقني الذي تحقَّق على مدى العقود القليلة الماضية، بما في ذلك من خلال الرقمنة، التنبؤ بدقة متزايدة بوقت ومكان حدوث الظواهر القصوى والأثر الذي يمكن أن تخلفه. ويمنح ذلك الحركة الوقت اللازم لاتخاذ التدابير اللازمة *قبل* أن تتحول الظواهر القصوى إلى كوارث، فتتمكن بالتالي من إنقاذ الناس وسبل عيشهم.

وبالاستفادة من عقود من التجارب في مجال الحد من مخاطر الكوارث والإنذار المبكر والعمل المبكر، تصدرت الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي الجهات التي استخدمت التقدم التكنولوجي والدروس المستخلصة من كل عناصر ذلك النهج بتطوير مفهوم التمويل القائم على التنبؤات، الذي يعد أحد أساليب العمل الاستباقي. وتسعى نهوج العمل الاستباقي، من قبيل التمويل القائم على التنبؤات، إلى تقليل المعاناة والخسائر والأضرار البشرية عن طريق تمكين الجهات الفاعلة المعنية، وبالأخص المجتمعات المحلية المتضررة، من اتخاذ تدابير قبل حدوث ظاهرة ضارة محتملة. وترتبط هذه نهوج عادة التنبؤات الجادة وتقييم المخاطر بخطط العمل وتُدعم على أمثل وجه باتفاقات تمويل سبق ترتيبها. ويجري إعداد خطط العمل هذه مسبقا، وهي توضح وظيفة كل جهة ومتى تقوم بها وكيف. وتتضمن الأعمال الاستباقية (التي تدعى أحيانا أيضا "التدابير المبكرة") مثلا توفير النقد وخدمات الصرف الصحي ولوازم النظافة الصحية وعُدد الإيواء قبل وقوع الصدمات، واتخاذ تدابير لصون سبل العيش، مثل إجلاء الماشية. والغرض من هذه التدابير الاستباقية هو محاولة الوقاية من آثار ظاهرة ضارة محتملة أو التقليل من وقعها على الأقل، ويجري اتخاذها عند بلوغ عتبات أو بواعث حاسمة للتنبؤ. وبالنظر إلى العمل الشامل الذي يتطلبه وضع أساليب عمل استباقية (مثل تحديد مستوى البواعث، وخطط العمل، وتوفير المعدات، وتنظيم السلاسل اللوجستية)، فإنها تقع بين التأهب للكوارث ومواجهتها وتتطلب نهجا قائما على التعاون.

وتطبق الجمعيات الوطنية التمويل القائم على التنبؤات في 38 بلدا حاليا (آذار/مارس 2022) حيث تتصدى لمخاطر مثل موجات الحر وموجات البرد والأعاصير والفيضانات وموجات الجفاف وانجرافات الرماد البركاني. وفي سنة 2018 أنشأ الاتحاد الدولي مفهوم الإجراءات القائمة على التنبؤات في إطار صندوق الطوارئ للإغاثة في حالات الكوارث، وهي آلية تمويل مكرسة تتيح التمويل للجمعيات الوطنية عندما تكون لديها خطط عمل (بروتوكولات العمل المبكر) وعندما تشير التنبؤات إلى احتمال محدد لوقوع ظاهرة قصوى. وقد ألهمت الإمكانية الابتكارية المهمة للتمويل القائم على التنبؤات العديد من الجهات الفاعلة خارج الحركة، بما فيها وكالات الأمم المتحدة وشبكة ستارت (Start)، وهي عبارة عن اتحاد للمنظمات غير الحكومية، لتمويل ووضع أساليب عمل استباقية مماثلة. وتنفذ أساليب العمل الاستباقي عموما في ما يزيد على 60 بلدا، وساعدت هذه الأساليب على تحقيق إنجازات مهمة في مجال السياسة تساهم في خلق زخم عالمي لزيادة العمل الاستباقي، بما في ذلك قرارين من قرارات الأمم المتحدة (القرار A/RES/74/218 والقرار A/RES/72/132)، وميثاق مجموعة السبعة لمكافحة المجاعة والمذكرة التوجيهية لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بشأن التأهب للكوارث، وكلها تدعو الدول الأعضاء إلى تعزيز العمل الاستباقي.

وتتزايد الأدلة التي تثبت أن العمل الاستباقي ينقذ الأرواح وسبل العيش، ويمكن أن يعجّل بالمساعدة الإنسانية ويجعلها أنجع تكلفة وأكثر صونا للكرامة. زد على ذلك أن "خطة العمل الاستباقي" الحديثة قد حفزت الاستثمار في خدمات الأرصاد الجوية والمناخية والبحوث التحليلية والاستشرافية والحوكمة وبناء القدرات في جميع أنحاء العالم، وحفزت التعاون بين المنظمات خارج القطاع الإنساني، كما يبينه إطلاق شراكة العمل المبكر المستنير بالمخاطر (REAP). ومركز العمل الاستباقي. ويستضيف الاتحاد الدولي هذه الشراكة التي أنشئت أثناء قمة الأمم المتحدة بشأن العمل المناخي في عام 2019 بهدف حماية مليار شخص من الكوارث. وتجمع الشراكة أوساط المناخ والتنمية والعمل الإنساني، وتسعى إلى تسهيل الاستثمار في نظم الإنذار المبكر وتحسين تغطيتها. ويشجع مركز العمل الاستباقي الذي أطلق في شهر كانون الأول/ديسمبر 2020 ويستضيفه الصليب الأحمر الألماني والاتحاد الدولي ومركز المناخ، تبادل المعرفة والخبرة بين العاملين في مجال العمل الاستباقي ويسهل المشاركة في استخلاص الدروس وبذل الجهود والدعوة من أجل زيادة العمل الاستباقي، ويدعمه ما يقرب من 90 شريكا، بمن فيهم الجهات الإنسانية والحكومات ومؤسسات البحوث.

وعلى الرغم من هذه التطورات المشجعة، فلم تتحقق إمكانات نهج العمل الاستباقي بالكامل بعد. ولا يزال التمويل القائم على التنبؤات، على سبيل المثال، يركز حاليا على الأخطار المناخية والجوية ذات الآثار المباشرة كالأعاصير والفيضانات بقدر أكبر مما يركز على الظواهر الأقل استرعاءً للانتباه مثل موجات الحر أو الجفاف. وقد زادت جائحة كوفيد-19 أيضا من ضرورة تجاوز الأخطار المناخية والجوية والنظر في أخطار وأزمات أخرى ومراعاة الآثار التراكمية على أوجه الضعف عندما تتجمع عدة أخطار في آن معا. ويمكن للآثار التراكمية للظواهر الجوية والمناخية القصوى والظروف الهشة والنزاعات والعنف، أن تزيد من أوجه الضعف أو تولد أوجه ضعف جديدة، وتؤدي، إلى جانب عوامل أخرى، إلى انعدام الأمن الغذائي أو إلى النزوح. ويتمثل التحدي الكبير الآخر في كيفية تكييف العمل الاستباقي في السياقات المتأثرة بالنزاعات.

يضاف إلى ذلك أنه مع زيادة عدد نهوج العمل الاستباقي والزخم الذي تكتسبه المبادرات العالمية، تزداد الحاجة إلى تنسيق أساليب العمل والأنشطة لضمان التماسك وزيادة التأثير إلى أقصى حد وتحقيق التغيير التحولي المرجو. ولكي تصبح نهوج العمل الاستباقي أكثر تجذرا في النظام الإنساني، يجب أن تُدمج في المواثيق والأطر القانونية والتشغيلية القائمة. ويتعين على الجهات الفاعلة المحلية، بما فيها الحكومات، أن توجه هذا العمل وتعده مع إشراك السكان الذين يعيشون في ظروف هشة في وضع خطط العمل الاستباقي التي ينبغي اتخاذها عند التنبؤ بحدوث ظواهر قصوى.

2) الهدف والجدوى

إن الغرض من القرار المقترح هو حمل مُكوّنات الحركة على بزيادة العمل الاستباقي. ويعني ذلك، أولا، *بذل المزيد من الجهود* بتوسيع نطاق العمل الاستباقي ليشمل الأخطار المناخية والجوية الأقل وضوحا، مثل موجات الحر والجفاف، وكذلك الأخطار والمخاطر التي لا ترتبط بالضرورة بالمناخ والجو، مثل الأوبئة وانعدام الأمن الغذائي ونزوح الأشخاص المتضررين، وضمان توسيع نطاق انتشاره ليشمل المزيد من الناس والبلدان. وثانيا، يعني *تحسين هذا العمل* بتحسين النهوج القائمة لمعالجة المخاطر التراكمية، وبالتالي ضمان تغطية العمل الاستباقي للأشخاص الذين يعيشون في المناطق المتضررة من النزاعات والذين غالبا ما يتأثرون بشكل غير متناسب بالظواهر القصوى، وبالاستثمار في زيادة إمكانية وقدرة النظام على الاستجابة بشكل جماعي وبطريقة منسّقة. وثالثا، يعني *الاضطلاع بهذا العمل معا* بدمجه في الأطر والعمليات التشغيلية والقانونية، وتوفير المزيد من التمويل وفرص الحصول عليه

بحيث يصل إلى من يحتاجون إليه متى احتاجوا إليه، وتعزيز تبادل المعرفة واستخلاص الدروس والتوجيه والمناصرة بشأن العمل الاستباقي لضمان تلبية احتياجات الناس وأولوياتهم بشكل أفضل.

ويتماشى توسيع نطاق العمل الاستباقي مع عدد من السياسات والعمليات ذات الصلة داخل الحركة وخارجها. ويشجع القرار 33IC/19/R7 "قوانين وسياسات الكوارث التي لا تغفل أحدا"، الذي اعتمده المؤتمر الدولي الثالث والثلاثين في سنة 2019، على النظر، حسب الاقتضاء، في النهوج المبتكرة لإدارة مخاطر الكوارث، مثل استخدام التمويل الاستباقي، بما في ذلك البواعث القائمة على التنبؤات للإفراج المبكر وفي الوقت المناسب عن التمويل المخصص للتخفيف من وقع الكوارث بسرعة. ويؤكد القرار 33IC/19/R3 "حان الوقت للتصدي معا للأوبئة والجوائح"، الذي اعتمده أيضا المؤتمر الدولي الثالث والثلاثين، أهمية منح الأولوية للوقاية والتأهب والاستثمار فيها وتوفير التمويل المحفز لدعم العمل الاستباقي. وتحدد وثيقة طموح الحركة لمعالجة أزمة المناخ إمكانية الحصول على الأموال ومساعدة الحكومات على إنشاء آليات للعمل الاستباقي كوسائل لتحقيق الحد من مخاطر الكوارث بمراعاة تغير المناخ. ويتمثل أحد أهداف استراتيجية الاتحاد الدولي للعقد 2030 في مساعدة الناس على توقع الأزمات ومواجهتها والتعافي منها بسرعة. وتدعو الاستراتيجية، بين جملة أمور، إلى استخدام التكنولوجيا والابتكار لتوقع المخاطر والكوارث وتطبيق التدابير الاستباقية في وقت مبكر وتوفير التمويل الذي يمكن توقعه. وحدد الاتحاد الدولي، في إطار خطته وميزانيته للفترة 2021-2025، هدفا يتمثل في زيادة رصيد صندوق الطوارئ للإغاثة في حالات الكوارث بثلاثة أضعاف ليصل إلى 100 مليون فرنك سويسري، تخصص نسبة 25% منها لتمويل العمل الاستباقي. وتسعى الاستراتيجية المؤسسية للجنة الدولية إلى دعم المجتمعات المحلية لتحسين قدرتها على إدارة الضغوط المستقبلية الناجمة عن الآثار المركبة للنزاعات وتغير المناخ. ويدعو قراران من قرارات الأمم المتحدة (القرار A/RES/74/218 والقرار A/RES/72/132) إلى مساعدة الدول الأعضاء على تعزيز آليات العمل الاستباقي للحد من آثار الكوارث والاحتياجات الإنسانية.

3) تحليل: العناصر الرئيسية لتعزيز العمل الاستباقي

يلزم القرار المقترح الحركة بطموح مشترك لتوسيع نطاق العمل الاستباقي بهدف تحسين تغطيته وجودته وفعاليته، والاعتراف بمختلف أدوار ومسؤوليات وولايات كل مُكوّن من مُكوّنات الحركة. وبناء على ذلك، يدعو القرار مُكوّنات الحركة إلى تعزيز الجهود القائمة وتنسيقها ومواءمتها وتوحيدها. ويشرح هذا القسم مسوغات اقتراح فقرات منطوق القرار من 1 إلى 9:

فقرات منطوق القرار

الفقرة 1: زيادة المشاركة في العمل الاستباقي

لزيادة العمل الاستباقي وضمان تغطية المزيد من الناس، من الأهمية بمكان زيادة عدد الجمعيات الوطنية المشاركة في ذلك العمل الاستباقي. كما أن من شأن زيادة مبادرات العمل الاستباقي التشغيلية أن يسهم في إثبات المفهوم، وأن يسفر بالتالي عن تحول إضافي نحو تطبيق العمل الاستباقي في النظام الإنساني.

الفقرة 2: اتخاذ خطوات أقوى لمعالجة الأخطار الأقل وضوحا والأبطأ حدوثا

سيتطلب توسيع نطاق العمل الاستباقي أيضا التعاون على استكشاف نهوج استباقية وتوسيع نطاقها لتشمل الأخطار المناخية والجوية التي لم تعالج بعد معالجة كافية، بالقيام بالعمل الاستباقي، ومن هذه الأخطار موجات الحر والجفاف التي غالبا ما تكون آثارها أقل وضوحا.

الفقرة 3: زيادة التركيز على المخاطر التراكمية

عند وقوع أخطار مختلفة في وقت واحد أو وقوع خطر نتيجة لخطر آخر، يمكن أن تضاعف أثر بعضها بعضا بطرق لم يسبق لها مثيل ولم تواجه المجتمعات المحلية والحكومات والمجتمع المدني والقطاع الإنساني مثلها من قبل. ولما كانت الحركة تعمل في العديد من البيئات المتعددة المخاطر، ينبغي أن تعكس نهوج

العمل الاستباقي تعقيد المخاطر في الميدان من أجل التصدي لها وتلبية احتياجات الأفراد والمجتمعات المحلية بشكل أفضل. ويمكن لتدابير التخفيف من حدة المخاطر، مثل نهج الحماية والنوع الاجتماعي والاحتواء ونهج المشاركة المجتمعية والمساءلة، أن تساعد على تغطية جميع الناس بفعالية دونما تمييز.

الفقرة 4: تعزيز العمل الاستباقي في سياق النزاعات

تحّد النزاعات المطوّلة والعنف المزمن بدرجة كبيرة من إمكانيات وقدرات مواجهة آثار الظواهر الجوية والمناخية القصوى بطريقة فعّالة ومنسقة، ويتأثر الناس في هذه الحالات بصورة غير متناسبة. وعلاوة على ذلك، غالبا ما يكون الإنذار المبكر والعمل الاستباقي في هذه السياقات ضعيفا جدا. ويمكن أن يؤدي تحسين نظم الإنذار المبكر، وضمان استخدامها وضمان اتخاذ إجراءات في الوقت المناسب والحصول على التمويل الاستباقي في هذه الحالات دورا حاسما في تحقيق تأثير إنساني مستدام.

الفقرة 5: استكشاف الفرص المتاحة لتوقع الأخطار والمخاطر الأخرى

لقد كانت آثار الظواهر الجوية القصوى محور العديد من مشاريع التمويل القائم على التنبؤات حتى الآن. وهناك أيضا أسباب أخرى للمعاناة والخسائر البشرية، مثل الأوبئة - وهي حقيقة أكدتها جائحة كوفيد-19 مؤخرا بشكل صارخ - وانعدام الأمن الغذائي والنزوح. ويوفر التقدُّم المحرز في تحسين نظم الإنذار المبكر فرصا متزايدة أيضا لاستباق الأخطار والمخاطر خلاف المخاطر المناخية والجوية والتصرف قبل وقوعها.

الفقرة 6: تشجيع إنشاء آليات التمويل وتكييفها والاستفادة منها

بينما نجح صندوق الطوارئ للإغاثة في حالات الكوارث، من خلال برنامج الاتحاد الدولي للإجراءات القائمة على التنبؤات، في إنشاء آلية للتمويل تتيح للجمعيات الوطنية اتخاذ تدابير استباقية قبل وقوع الظواهر الجوية القصوى، فلا تزال هناك حاجة إلى بذل المزيد من الجهود والدعم السياسي على الأصعدة الوطنية ودون الوطنية والدولية من أجل تكييف آليات التمويل الاستباقي القائمة وإنشاء آليات جديدة لإتاحة اتخاذ تدابير استباقية لمواجهة الأخطار والمخاطر التي لم يتم تغطيتها بعد. إن تيسير الاستفادة من عدد أكبر من آليات التمويل ودعوة الدول والقطاع الخاص والجهات الفاعلة الأخرى إلى تخصيص تمويل للعمل الاستباقي، هو سر توفير طريقة مستدامة لتغطية المزيد من الناس. وينبغي أن تركز أدوات التمويل المخصصة للعمل الاستباقي على الأثر البشري، وأن تضمن أن يستهدف التمويل الأشخاص الأكثر تعرضا للخطر ويصل إليهم بأكبر قدر من الكفاءة حتى يتمكنوا من اتخاذ تدابير للحد من أثر الظواهر القصوى. وينبغي أن تستند هذه الأدوات إلى بيانات جادة وتخطيط محلي يركز على المخاطر، وأن تكون شفافة وتشاركية وخاضعة لمساءلة المجتمعات المستهدفة، وأن تعمل بالتنسيق مع الآليات القائمة، وأن تصرف التمويل وفقا لقدرات التنفيذ.

الفقرة 7: إدماج العمل الاستباقي في نظم وعمليات إدارة مخاطر الكوارث لدى الجمعيات الوطنية

تمثل قدرات الجمعيات الوطنية أساس العمل الاستباقي الناجح. وتقوم الجمعيات الوطنية بوضع تدابير وأنظمة استباقية لتنفيذها، وتعمل مع خدمات الأرصاد الجوية والمائية من أجل تحديد البواعث الممكنة، وتشرك المجتمعات المحلية في التخطيط والتنفيذ. غير أن الجمعيات الوطنية قد تحتاج، في العديد من الحالات، إلى موارد ودعم تقني للعمل في هذه المجالات. وينبغي أن تهدف إلى إدماج العمل الاستباقي والتمويل القائم على التنبؤات في أنظمة وعمليات إدارة مخاطر الكوارث بحيث تصبح جزءا من الأعمال العادية بدلا من أن تكون نهجا مبنيا على المشاريع. وينبغي أن تكون الغاية من الاستثمار في الجمعيات الوطنية هي تطوير قدرات المجتمعات المحلية وتمكينها من القيام بالعمل الاستباقي لحماية نفسها وبناء قدرتها على الصمود.

الفقرة 8: العمل مع الحكومات على إدراج العمل الاستباقي في برامجها

تؤدي الحكومات دورا حاسما في دفع العمل الاستباقي داخل بلدانها بالتعاون مع الجهات المعنية الأخرى، بما فيها الجمعيات الوطنية. ومن شأن ضم العمل الاستباقي إلى الأطر الحكومية لإدارة مخاطر الكوارث، وخطط التكيّف الوطنية وما يتصل بها من سياسات وأطر تمويل أن يتيح بذل جهود متضافرة والتغلب على الحواجز القطاعية إذا ما استندت إلى عتبات منسقة للإفراج عن الأموال المخصصة مسبقا وخطط العمل المنسقة (المشتركة). ويمكن أن تؤدي الجمعيات الوطنية دورا رائدا في دعم التخطيط الحكومي وعقد اجتماعات مع الجهات المعنية، وذلك من خلال المساهمة بخبرتها في العمل الاستباقي وتبادل البيانات والمعلومات والتخطيط المبكر.

الفقرة 9: الاستعانة بمركز العمل الاستباقي والمساهمة فيه

لزيادة العمل الاستباقي، من المفيد إتاحة حيز مشترك بين القطاعات للتفكير في فعالية مختلف أنواع التدابير الاستباقية، وتبادل الدروس المستخلصة، واستكشاف الأدوات والمواد الإرشادية والابتكارات والممارسات الجيدة. ومركز العمل الاستباقي عبارة عن منصة إلكترونية تجمع العلوم والسياسات والممارسات بشركاء من مختلف مُكوّنات الحركة والجامعات ومعاهد البحوث والمنظمات (الدولية) غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة والحكومات والجهات المانحة والمبادرات الشبكية.

4) التبعات المالية

تختلف التبعات المالية باختلاف القدرات والموارد المتاحة للجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي واللجنة الدولية ومركز المناخ، وطبيعة برامج وعمليات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والسياق الذي تُنفذ فيه.

ويمكن أن يطلب القرار من مُكوّنات الحركة أن تدرس احتياجات وإمكانيات البرامج والعمليات لتحقيق التوسع المنشود، بما في ذلك استخدام التقييمات الحالية. وقد يشمل ذلك تحديد الأهداف و/أو صياغة استراتيجية و/أو اتخاذ تدابير محددة و/أو ترتيبها بحسب الأولوية، مثل وضع أو توسيع نطاق مشروع للتمويل القائم على التنبؤات، وتقديم المساعدة التقنية، ودعم تعزيز القدرات وتبادل المعرفة واستخلاص الدروس مع ما يترتب على ذلك من تبعات على الميزانية.

وينبغي زيادة الميزانيات و/أو إعادة تخصيص الأموال، حيثما أمكن، لتمويل الأنشطة الرامية إلى تنفيذ الالتزامات المقترحة. وحيثما وُجدت شراكة قائمة أو كانت للجمعيات الوطنية مواردها الخاصة، أمكن لها أن تضع نهجا كاملا للتمويل القائم على التنبؤات. ويمكن للجمعيات الوطنية أن تكمل ذلك أيضا بنهوج بديلة تضم إطارا "أكثر مرونة" لصنع القرار (مثل حكم الخبراء) يربط تقييمات المخاطر ونظم الإنذار المبكر بالعمل الاستباقي. وفي حالات أخرى، يلزم الحصول على الدعم التقني أو المالي من مُكوّنات الحركة لتمكين الجمعيات الوطنية من تنفيذ العمل الاستباقي.

ويتبيّن من المشاورات التي أُجريت ضرورة قيام مُكوّنات الحركة بالاستثمار في تعزيز قدراتها التنظيمية وخبراتها في مجال العمل الاستباقي. ويمكن أن يشمل ذلك ضمان توفير عددٍ كافٍ من الموظفين لتمكين مكونات الحركة من وضع وتنفيذ وتوسيع نطاق نهوج العمل الاستباقي، مع زيادة الاهتمام بالظواهر الأبطأ حدوثا والأقل وضوحا، والأخطار والمخاطر الأخرى، والمخاطر التراكمية، وتطبيق التدابير الاستباقية في سياق النزاعات، وتيسير التنسيق والدعم التقني بين مُكوّنات الحركة. ويرجح أن يشمل ذلك أنشطة مثل جمع البيانات وتحليلها، وتطوير البواعث وتحديد التدابير الاستباقية، ووضع الإجراءات، وتدريب الموظفين والمتطوعين، وتطوير مواد التوعية والتوجيه بشأن العمل الاستباقي بشكل عام، فضلا عن موارد وأدوات وتوجيهات أكثر تحديدا لتطبيق العمل الاستباقي على الأخطار والمخاطر الأخرى، والمخاطر التراكمية، وأماكن النزاعات. كما يرجح أن يتطلب الأمر أيضا تدريب الموظفين والمتطوعين على المفاهيم الرئيسية المتعلقة بالعمل الاستباقي، بما في ذلك عنصر البواعث وخطط العمل وخيارات التمويل، وذلك بغرض تأهيلهم لتمكين المجتمعات المحلية. ويدعو القرار المقترح أيضا مُكوّنات الحركة إلى المساهمة بفعالية في أعمال مركز العمل الاستباقي. ويمكن أن تشمل تلك المشاركة أيضا تبادل المعارف والأدلة وأفضل الممارسات في مجال العمل الاستباقي وتقديم الموارد اللازمة لضمان استمراريته ومواصلة تطويره كمنصة مركزية للعمل الاستباقي. ويشجع القرار مُكوّنات الحركة على الدعوة إلى إنشاء أو تكييف التمويل الاستباقي مع الدولة والقطاع الخاص والجهات الفاعلة الأخرى، مثل الجهات الفاعلة المتعددة الأطراف، أو المبادرات الرامية إلى تمكين الجمعيات الوطنية من تنفيذ أو توسيع نطاق العمل الذي يستبق المخاطر والحالات التي لا تغطيها الآليات القائمة. وقد تشمل الأنشطة، بين جملة أمور، تمويل الدراسات وتكييف الإجراءات وتعزيز الموارد البشرية.

وقد لا يتطلب إدراج العمل الاستباقي في البرامج موارد كبيرة، إذ ينبغي أن تكون الالتزامات متسقة إلى حد كبير ومتوافقة مع الاستراتيجيات والبرامج والأطر القائمة. وتتمتع مُكوّنات الحركة بالفعل بإمكانية الاستفادة من العديد من أدوات وموارد التأهب التي يمكن تكييفها لإدراج العمل الاستباقي في برامجها، مثل إطار التأهب للاستجابة الفعّالة، والمبادئ التوجيهية لنظم الإنذار المبكر والتأهب النقدي. وقد يلزم في بعض الحالات بذل جهود إضافية، خاصة فيما يتعلق بالمشاركة المجتمعية وإذكاء وعي السلطات الحكومية والدعوة إلى دمج العمل الاستباقي في استراتيجيات إدارة المخاطر و/أو إنشاء آلية للتنسيق بين الوكالات.

5) التنفيذ والرصد

يتوقف نجاح هذا القرار على مدى نجاح كل مُكوّن من مُكوّنات الحركة في الوفاء بالالتزامات وتطبيقها في سياساته وإجراءاته الخاصة. وبغية الإبلاغ جماعيا عن التقدُّم المُحرَز في التنفيذ، وتقييم الثغرات القائمة، وتوحيد التوصيات الإضافية، يطلب القرار، في الفقرة 10 من منطوقه، تقديم تقرير مرحلي إلى مجلس المندوبين في سنة 2023، استنادا إلى الأطر المطبقة في رصد تنفيذ العمل الاستباقي وتوجيهه، مثل إطار الاتحاد الدولي التشغيلي بشأن العمل الاستباقي للفترة 2021-2025، والنظر في إدراج مفهوم العمل الاستباقي في جدول أعمال المؤتمر الدولي الرابع والثلاثين.

الاستنتاجات والتوصيات

في ضوء التحديات الملحّة التي يفرضها تغير المناخ والنزاعات وانعدام الأمن الغذائي والنزوح، وجائحة كوفيد-19 في الآونة الأخيرة، يلزم أن تزيد الحركة من مشاركتها في العمل الاستباقي. فهناك أدلة متزايدة على أن العمل الاستباقي ينقذ الأرواح وسبل العيش ويمكن أن يعجّل بالمساعدة الإنسانية ويجعلها أنجع تكلفةً وأكثر صونا للكرامة بالمقارنة مع الاستجابة التي تقوم على ردة الفعل. ولذلك، يتزايد الاعتراف به كحل مهم، ويجري إدماجه تدريجيا في إدارة المخاطر الإنسانية والكوارث للحد من آثار الظواهر القصوى. وعلى الرغم من هذه التطورات المشجعة، يمكن، بل ويجب، بذل قدر أكبر بكثير من الجهود كي يحصل المزيد من الناس على المساعدة قبل وقوع ظواهر يمكن التنبؤ بها.

ويتيح اجتماع مجلس المندوبين لسنة 2022 الفرصة في الوقت المناسب للحركة للإعلان عن التزامها بتوسيع نطاق العمل الاستباقي بهدف تحسين التغطية والجودة والفعالية. ويسعى القرار المقترح إلى توسيع نطاق هذا النهج لتطبيقه على المزيد من الأخطار والمخاطر، وتعزيز قدرات الحركة وخبراتها، ودعم عملها في مجال المناصرة من أجل التغلب على الحواجز التي تحول دون توسيع نطاق العمل الاستباقي بالوتيرة المطلوبة، بهدف مساعدة الحركة على تلبية احتياجات وأولويات الناس الذين يعيشون في أشد الظروف هشاشة بشكل أفضل. ويستند القرار إلى عقود من الخبرة في مجال الحد من مخاطر الكوارث، والإنذار المبكر والعمل المبكر، وإعداد برامج التمويل القائم على التنبؤات بنجاح. وسيساعد على توطيد الالتزامات القائمة وتوسيع نطاقها، ومن هذه الالتزامات طموح الحركة لمعالجة أزمة المناخ والعديد من القرارات التي تم اعتمادها في الحركة وخارجها (مثل القرار 33IC/19/R والقرار 33IC/19/R3). ومن شأن قيام الحركة بتكييف وتنفيذ عملياتها وإجراءاتها، أن يحّسن من قدرتها على توقع مخاطر الظواهر القصوى والتخفيف من حدتها، وأن يساهم بشكل مهم في التخفيف من معاناة الناس الذين يعيشون في ظل ظروف هشة وتقليل خسائرهم.