قوة الإنسانية
المؤتمر الدولي الرابع والثلاثون
للصليب الأحمر والهلال الأحمر
28-31 أكتوبر 2024، جنيف

حماية الناس من الآثار الإنسانية للظواهر المناخية والجوية المتطرفة: التعاون من أجل تعزيز العمل الاستباقي

وثيقة معلومات أساسية

أبريل 2024

AR
IC34/24/XX
الأصل: بالإنكليزية
للإحاطة

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

وثيقة معلومات أساسية

حماية الناس من الآثار الإنسانية للظواهر المناخية والجوية المتطرفة: التعاون من أجل تعزيز العمل الاستباقي

عرض موجز

تقدِّم هذه الوثيقة معلومات أساسية عن القرار المعنون "حماية الناس من الآثار الإنسانية للظواهر المناخية والجوية المتطرفة: التعاون من أجل تعزيز العمل الاستباقي" الذي اقترحه الصليب الأحمر الألماني، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي)، واللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية)، ومسوغات اقتراح ذلك القرار. ويهدف القرار إلى وضع رؤية مشتركة بشأن طريقة عمل الدول الأطراف والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة) معا لضمان تعزيز العمل الاستباقي وتوسيع نطاقه بحيث يتسنى حماية المزيد من الأشخاص المعرضين للخطر من الآثار الإنسانية للظواهر المناخية والجوية المتطرفة التي تتزايد بسبب عوامل، مثل تغير المناخ وفقدان التنوع البيولوجي والتدهور البيئي والنمو السكاني، وتتفاقم بسبب التحديات الاجتماعية والاقتصادية وانعدام الأمن الغذائي والنزاعات وغيرها من العوامل.

والمؤتمر الدولي الرابع والثلاثون منبر رئيسي لمواجهة التحديات الإنسانية الحالية عن طريق إجراءات موحدة ومتضافرة، بل وأيضا لتوقع المخاطر المستقبلية باعتماد نهوج مبتكرة. ومن ثم، يرمي القرار المقترح إلى تمكين الدول الأطراف والحركة من العمل معا على نحو حاسم ومستدام وعلى نطاق واسع لاستباق الظواهر المناخية والجوية المتطرفة عن طريق تعزيز القدرات والموارد والأطر والآليات الوجيهة وفقا لأدوار كل منها وولايته ومع إيلاء اهتمام خاص للنهوج الشاملة والمتعلقة بالأخطار المتعددة نظرا إلى التعقيدات والحقائق المرتبطة بالمخاطر المركبة والمتعاقبة في بعض الأوضاع. ويستند القرار إلى الالتزامات القائمة بتعزيز القوانين والسياسات والخطط المرتبطة بالكوارث والتي تعالج مسألة تغير المناخ والمبيَّنة في قرار المؤتمر الدولي 33IC/19/R7، واتفاق باريس، وإطار سِنداي، و Movement Ambitions to Address the Climate Crisis، و COP28 Declaration declaration on Climate, Relief, Recovery and Peace، وغيرها من الصكوك.

1) مقدمة

أصبحت البلدان تواجه تأثيرات جديدة ومختلفة للظواهر المناخية والجوية المتطرفة التي زادت حدة أكثر من أي وقت مضى بسبب عوامل مثل تغير المناخ وفقدان التنوع البيولوجي والتدهور البيئي والنمو السكاني. وتضيف هذه العوامل طبقة من التوتر إلى النظام الإنساني المستنزف بالفعل بسبب العواقب المركبة للنزاعات المسلحة وانعدام الأمن الغذائي والنزوح والأوبئة. وسعيا إلى عكس هذا التوجه، التزمت الدول الأطراف ومكونات الحركة على السواء بزيادة جهودها الرامية إلى الوقاية من العواقب الإنسانية المتنامية لتغير المناخ واستباقها والتأهب والاستجابة لها، معلنة هذه العواقب أولوية كبرى، على النحو المبيَّن مثلا في إطار سِنداي واتفاق باريس وطموحات الحركة للتصدي لأزمة المناخ.

ويتيح التقدم التكنولوجي المحرز في العقود القليلة الماضية التنبؤ بموعد ومكان وقوع الظواهر الجوية المتطرفة بمزيد من الدقة، ومن تلك الظواهر مثلا الأعاصير أو حالات الجفاف أو الفيضانات، مما يتيح الوقت لاتخاذ إجراءات قبل أن تتحول تلك الظواهر إلى كوارث، ومن ثم إنقاذ الأرواح وسبل العيش. ويرمي العمل الاستباقي إلى الحد من المعاناة الإنسانية عن طريق تمكين الجهات الفاعلة المعنية، ولا سيما المجتمعات المحلية المتضررة، من العمل قبل وقوع ظاهرة قد تكون مضرة من أجل حماية الأسر والأرواح وسبل العيش. ويسلّم المزيد والمزيد من الجهات بأن العمل الاستباقي حل رئيسي للتقليل من آثار الظواهر الجوية والمناخية المتطرفة إلى أقصى حد. وبفضل عقود من الخبرة في مجال الحد من مخاطر الكوارث كانت الحركة سباقة في استخدام هذه التحسينات التكنولوجية لتتولى قيادة العمل الاستباقي.

وتهدف هذه الجهود إلى الإسهام في سد الفجوات القائمة حاليا بين الوقاية والاستجابة على الأمد الطويل وداخل نظم الإنذار المبكر. ويسلط تقرير الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ الضوء على أن نظم الإنذار المبكر الفعالة وإدارة مخاطر الكوارث خيارات رئيسية شاملة في مجال التكيف. ومع ذلك، لا يزال ثلث سكان العالم غير مشمولين بخدمات الإنذار المبكر، ولا سيما في أقل البلدان نموا والدول الجزرية الصغيرة النامية.[1] وتوجد أيضا فجوات كبيرة في قدرات السلطات العالمية والوطنية فيما يخص تحويل الإنذارات المبكرة إلى إجراءات استباقية منقذة للحياة. فقد خلصت دراسة تحلل أكثر الكوارث فتكا وتكلفة في العقدين الماضيين، أن أوجه القصور في فعالية الحماية التي توفرها نظم الإنذار المبكر لا تعزى في الواقع إلى أوجه النقص في التنبؤات أو الإنذارات وإنما إلى عدم كفاية تبليغ الإنذارات وتعميمها والافتقار للقدرة اللازمة للتصرف بشكل مناسب بناء على الإنذارات الواردة.[2]

ويوجد أيضا تحول في التزام السياسات بتوسيع نطاق العمل الاستباقي على الصعيدين العالمي والإقليمي. وتشمل الأمثلة على ذلك الإعلان السياسي للاجتماع الرفيع المستوى المعني باستعراض منتصف المدة لإطار سِنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2015-2030 (الوثيقة A/77/L.70)؛ و Institutional and Operational Framework for Multi-Hazard Early Warning and Early Action System الذي اعتمده الاتحاد الأفريقي؛ و ASEAN Framework on Anticipatory Action؛ و G7 statement on strengthening anticipatory action؛ و EU Council Conclusions on addressing the humanitarian funding gap (9598/23).

وفي ظل التزايد المستمر للاحتياجات الإنسانية، من الأهمية بمكان الانتقال من نهوج الاستجابة التفاعلية لحالات الطوارئ إلى نماذج استباقية تركّز على الناس والإنذار المبكر والعمل الاستباقي. وينبغي للحكومات الوطنية أن تقود هذا التحول وتوجهه وتشجعه لضمان تنفيذه تنفيذا مستداما. وكما جاء في القرار 33IC/19/R7 الصادر عن المؤتمر الدولي الثالث والثلاثين، تشجَّع الحكومات على تخصيص تمويل للعمل الاستباقي، حيثما أمكن ذلك، لإتاحة تنفيذ إجراءات تخفف من آثار الظواهر الجوية والمناخية المتطرفة. وتماشيا مع قرارَين للأمم المتحدة (القراران A/RES/74/218 و A/RES/72/132) ومبادرة الإنذار المبكر للجميع، يدعو القرار المقترح الدول الأطراف والحركة إلى تعزيز الآليات الاستباقية للحد من آثار الكوارث والاحتياجات الإنسانية.

[1] المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، نُظم الإنظار المبكر يجب أن تحمي الجميع في غضون خمس سنوات.

[2] E. Coughlan de Perez et al. (2022), "Learning from the past in moving to the future: Invest in communication and response to weather early warnings to reduce death and damage", *Climate Risk Management*, Vol. 38, https://doi.org/10.1016/j.crm.2022.100461

وباعتماد قرار مشترك بشأن العمل الاستباقي، ستضحى الدول الأطراف والحركة أقدر على استباق مخاطر الظواهر المتطرفة والتقليل منها لأقصى حد، وستتمكن من الإسهام كثيرا في الحد من معاناة المستضعفين وتقليص الخسائر في أرواحهم.

2) معلومات أساسية

استنادا إلى عقود من الخبرة في مجال الحد من مخاطر الكوارث، وتحديدا في مجال الإنذار المبكر والعمل المبكر، كانت الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الجمعيات الوطنية) والاتحاد الدولي في طليعة الاستفادة من التقدم التكنولوجي والدروس المستخلصة لوضع نهوج العمل الاستباقي.

ويشير العمل الاستباقي لأغراض القرار المقترح إلى "الإجراءات المتخذة للحد من الآثار الإنسانية للأخطار التي يتم التنبؤ بها قبل وقوعها أو قبل الشعور بأشد آثارها حدة؛ وأن قرار اتخاذ إجراء يستند إلى تنبؤ أو تحليل جماعي للمخاطر بشأن موعد ومكان وطريقة وقوع ظاهرة".

وتُفقد الأرواح وسبل العيش عند وقوع ظاهرة بسبب تفاقم الأزمة والفارق الزمني الكبير غالبا بين بداية الأزمة أو الإنذار المبكر وتقديم المساعدة الإنسانية العاجلة. وترمي نهوج العمل الاستباقي إلى الحد من معاناة البشر والخسائر والأضرار عن طريق تمكين الجهات الفاعلة المعنية، ولا سيما المجتمعات المحلية المتضررة، من اتخاذ إجراءات قبل وقوع ظاهرة قد تضرها، استنادا إلى التنبؤات والتحليلات التعاونية، لحماية الأسر والأرواح وسبل العيش. وتستفيد هذه النهوج من المدة المتاحة بين وقت التنبؤ بظاهرة متطرفة ووقت وقوع أثرها الفعلي عن طريق الربط منهجيا بين التنبؤات أو الإنذارات المبكرة وخطط التمويل والعمل. ويُرى أن هذه النهوج تحقق أفضل النتائج عندما يُتفق قبل وقوع الظاهرة بفترة، وبالتشاور مع المجتمعات المحلية، على الإجراءات ذات الأولوية التي ستنفَّذ والجهة التي ستنفذها وموعد تنفيذها وطريقة تمويلها.

وتتمتع الحركة بخبرة طويلة الأمد في إيصال الإنذارات إلى أبعد المجتمعات المحلية وفي تجهيزها للاستجابة لها. وتساعد الجمعيات الوطنية، بصفتها هيئات مساعدة لحكوماتها، السلطات على تصميم خطط الإنذار المبكر والعمل الاستباقي مع المجتمعات المحلية ومن أجلها، وتقيم روابط قوية بين السلطات الوطنية ومرافق الأرصاد الجوية والهيدرولوجيا. ويخصص الاتحاد الدولي أيضا تمويلا موثوقا به للعمل الاستباقي عن طريق صندوق الطوارئ للاستجابة لحالات الكوارث، إضافة إلى عمله على وضع أطر للعمل الاستباقي في أكثر من 50 بلدا. ويلتزم الاتحاد الدولي، بصفته جهة رائدة في هذا الميدان، بتخصيص 25% من تمويل صندوق الطوارئ للاستجابة لحالات الكوارث للعمل الاستباقي ولدعم 80 جمعية وطنية بواسطة مبادرات العمل الاستباقي بحلول عام 2025 من أجل إنقاذ المزيد من الناس والأصول المعيشية من الأخطار التي يمكن التنبؤ بها. والتزمت الحركة بتعزيز نهج العمل الاستباقي عن طريق قرار مجلس المندوبين المعنون "تعزيز العمل الاستباقي في الحركة" (CD/22/R2).

والعمل الاستباقي جزء من الإدارة المتواصلة لمخاطر الكوارث، وهو يهدف إلى تحسين القدرة على اتخاذ إجراءات لمواجهة خطر وشيك لمنع آثاره السلبية المحتملة على الأشخاص المعرضين للخطر وسبل عيشهم أو التخفيف من تلك الآثار. ويساهم العمل الاستباقي، بصفته جزءا من دورة إدارة مخاطر الكوارث، في تحقيق أهداف الحد من مخاطر الكوارث الموضحة في إطار سِنداي وهي "الحيلولة دون ظهور مخاطر الكوارث الجديدة والحد من مخاطر الكوارث القائمة وإدارة المخاطر المتبقية". وتكمِّل الإجراءات الاستباقية جهود الحد من مخاطر الكوارث على الأمد الطويل عن طريق إتاحة اتخاذ تدابير قصيرة الأمد تُنفَّذ بناء على إنذارات عملية. وينبغي ألا ينظر إلى الإجراءات الاستباقية على أنها بديل للاستثمار الطويل الأمد أو الإجراءات الطويلة الأمد الرامية إلى الحد من مواطن الضعف. فالمشكلات الهيكلية التي تتطلب إجراءات طويلة الأمد يمكن معالجتها بشكل أفضل عن طريق أطر للحد من مخاطر الكوارث، وتعزيز القدرة على تحمل آثار تغير المناخ، والتكيف.

والجهود الرامية إلى وضع أطر عمل استباقية وإنشاء آليات لتنفيذها تكمِّل جهود التأهب وتشكل جزءا منها وتركِّز بخاصة على القدرة التشغيلية على العمل قبل وقوع ظاهرة متطرفة محددة للتقليل إلى أدنى حد من الآثار على السكان المعرضين للخطر. ولما كانت الإجراءات الاستباقية تتخذ قبل الشعور بأشد آثار الأخطار حدة، فإنها تعزيز قدرات المجتمعات المحلية والسلطات والمنظمات في مجالَي إدارة الأزمات وصون سبل العيش، ومن ثم تساهم في زيادة مستويات التأهب في صفوف تلك الجهات. ويضمن العمل الاستباقي توفر الأموال للاستجابة للإنذارات عوضا عن الكوارث بفضل تخصيص أموال مسبقا لتنفيذ خطط متفق عليها عند تحقق شرط متفق عليها، كما هو الحال في نهج الحركة. ويساهم أيضا في تقليل أوقات الاستجابة والأثر المالي للكوارث، مما يخفض تكلفة الاستجابة الإنسانية والتعافي، ويساهم في حماية مكاسب التنمية والتكيف مع تغير المناخ. وينبغي إدماج العمل الاستباقي في استراتيجيات التأهب والتخطيط للطوارئ على المستويين الوطني والمحلي، وينبغي أن يشمل أي جهد للتخطيط للطوارئ تدابير تستبق الأخطار.

والأدلة متزايدة على أن العمل الاستباقي ينقذ الأرواح وسبل العيش ويمكن أن يجعل المساعدة الإنسانية تُقدَّم بطريقة أكثر كرامة وسرعة وفعالية من حيث التكلفة. وفضلا عن ذلك، حفز الاعتراف المتزايد بأهمية العمل الاستباقي التعاون خارج القطاع الإنساني مع طائفة من الجهات المعنية في قطاعي التنمية والمناخ والأوساط الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية، كما يتضح من استهلال شراكة العمل المبكر المبني على معرفة المخاطر (REAP) ومركز العمل الاستباقي.

وقد حُدِّد النطاق العالمي الحالي لممارسات العمل الاستباقي وتأثيرها في تقرير مركز العمل الاستباقي (2022) الذي يسلط الضوء على زيادة عدد الخطط المتفق عليها مسبقا المنفذة لمواجهة الأخطار التي يمكن التنبؤ بها، وعدد مبادرات العمل الاستباقي المنفذة، وعدد الأشخاص الذين تغطيهم أطر العمل الاستباقي. ووفقا للتقرير، سجَّل عام 2022 وجود 70 إطارا على مستوى العالم تغطي 7.6 ملايين شخص مستعدين بشكل أفضل للعمل قبل وقوع آثار الأخطار، وتخصيص 138 مليون دولار أمريكي للعمل الاستباقي.

وعلى الرغم من التوجهات الإيجابية في وضع نهوج العمل الاستباقي، فإن التنفيذ لم يواكب الاحتياجات الإنسانية المتزايدة. ووفقا لقاعدة بيانات حالات الطوارئ لعام 2023، شهد عام 2022 وقوع 387 خطرا طبيعيا أدت إلى فقدان 30 704 أرواح، وتضرر 185 مليون فرد، وتكبد خسائر اقتصادية قدرها 223.8 مليار دولار أمريكي (مركز أبحاث الأوبئة الناجمة عن الكوارث، 2023). ولا يفتأ يزداد تواتر هذه الأخطار وتطرفها وتعقيدها مما يؤثر في صحة الناس وحياتهم وسبل عيشهم. ولذلك، يلزم إجراء تحول جماعي غير مسبوق لتوسيع نطاق العمل الاستباقي.

3) التحليل/التقدم المحرز

ألف - إدماج العمل الاستباقي بالكامل في أطر ونظم إدارة مخاطر الكوارث (الفقرة 1 من منطوق القرار)

سعيا إلى بلوغ المستوى المنشود وضمان حماية المزيد من الأشخاص، لا مفر للحكومات من إدماج العمل الاستباقي في نظمها لإدارة مخاطر الكوارث. ولا غنى عن الأموال والمسؤوليات والعمليات المتفق عليها مسبقا، والمدعومة بالقدرات الملائمة، لتنفيذ العمل الاستباقي تنفيذا فعالا. ويقتضي ذلك من الحكومات توضيح مكانة العمل الاستباقي في نظام إدارة مخاطر الكوارث الأوسع نطاقا الذي تقوده الحكومات وتقييم القوانين والأفعال والسياسات والأدوات والقدرات الوجيهة. ويعني ذلك أيضا البناء على الأطر القائمة والاستفادة من الجهات الفاعلة لتنفيذ العمل الاستباقي. وينبغي أن يتم ذلك بالتوازي مع تعزيز نظم وقوانين إدارة مخاطر الكوارث بوجه عام، على النحو المبيَّن في القرار الذي اعتمده المؤتمر الدولي الثاني والثلاثون بعنوان "تعزيز الأطر القانونية لمواجهة الكوارث والحد من المخاطر وتقديم الإسعافات الأولية" وفي القرار

المقترح للمؤتمر الدولي الرابع والثلاثين والمعنون "تعزيز حوكمة مخاطر الكوارث من خلال القوانين والسياسات والخطط الشاملة لمواجهة الكوارث".

ويمكن للجمعيات الوطنية وأمانة الاتحاد الدولي أن تدعم الدول في هذه العملية. وتتبوأ الجمعيات الوطنية، بصفتها هيئات مساعدة لحكوماتها، مكانة جيدة للعمل في شراكة وثيقة مع السلطات لضمان أن تراعي القوانين والسياسات الاحتياجات المحلية وتهيئ بيئة مؤاتية للعمل الاستباقي. ولا يفتأ الاتحاد الدولي والجمعيات الوطنية يتقدمان الصفوف في مجال تطوير العمل الاستباقي وقد عملا عن كثب مع جهات معنية متعددة، بما في ذلك الأشخاص المعرضون للخطر، بطريقة تشاركية لضمان ارتكاز إجراءات العمل الاستباقي على الاحتياجات والجدوى المحلية. وقد اكتسبا في إطار هذا العمل خبرات وقدرات كبيرة في مجال العمل الاستباقي تمكنهما من تقديم دعم عملي وتقني إلى الحكومات في هذا المجال. وقد عملت أمانة الاتحاد الدولي مع الجمعيات الوطنية والحكومات ضمن برنامج قانون مواجهة الكوارث لتحسين حوكمة مخاطر الكوارث، بما في ذلك عبر تعزيز القدرات والمناصرة والبحث وتعزيز فرص التعلّم من الأقران في مجال قانون مواجهة الكوارث. ووُضعت، بالاشتراك مع الجمعيات الوطنية، وثائق توجيهية ومواد تدريبية قيمة عديدة بشأن العمل الاستباقي والمجالات المتصلة به، مثل إطار التأهب من أجل الاستجابة الفعالة الذي يمكن أن يوجّه العمل في هذا المجال.

باء - تعزيز العمل الاستباقي لمواجهة الظواهر المناخية والجوية المتطرفة في الأوضاع الهشة وتلك المتضررة من النزاعات (الفقرة 2 من منطوق القرار)

يشير تقرير التقييم السادس للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ إلى أن قابلية تأثر النظم الإيكولوجية والأشخاص بتغير المناخ تتفاوت تفاوتا كبيرا بين المناطق وداخلها، وأن نصف سكان العالم تقريبا يعيشون في بيئات شديدة التأثر بتغير المناخ. وتظهر الأبحاث أيضا أن الظواهر المتطرفة تضر غالبا بالأشخاص الذين يعيشون في أوضاع النزاعات المسلحة والأوضاع الهشة أكثر من غيرهم. ويظهر مؤشر مبادرة نوتردام للتكيف العالمي أن ثمانية من البلدان العشرة الأشد تأثرا بتغير المناخ والأقل استعدادا للتكيف معه تتضرر من النزاعات المسلحة. وكما هو معترف به في إعلان الدورة الثامنة والعشرين لمؤتمر الأطراف بشأن المناخ والإغاثة والتعافي والسلام، فإن "العديد من الأشخاص والمجتمعات المحلية والبلدان المهددة أو المتأثرة بالأوضاع الهشة أو أوضاع النزاعات [...] يتقدمون صفوف مواجهة أزمة المناخ وهم من بين الفئات الأقل حظا من الموارد للتعامل مع الصدمات والضغوط المرتبطة بها والتكيف معها". وكثيرا ما لا تصل الإنذارات المبكرة إلى الأشخاص الذين يعيشون في هذه المناطق، ناهيك عن الإجراءات الاستباقية. ويكتسي العمل الاستباقي لمواجهة آثار تغير المناخ في هذه الأوضاع أهمية حاسمة لدعم أشد الفئات السكانية ضعفا، إلا أنه يحتاج إلى التكيف مع تعقيدات التفاعل بين الهشاشة/النزاعات والأخطار المناخية. ويسلط القرار المقترح الضوء على هذه المسألة وسيسهم في تعزيز النظم الفعالة للإنذار المبكر والعمل الاستباقي وتوسيع نطاقها.

جيم - تعزيز نظم الإنذار المبكر بالأخطار المتعددة لضمان توفر المعلومات اللازمة لاتخاذ الإجراءات الاستباقية (الفقرة 3 من منطوق القرار)

يتطلب العمل الاستباقي معرفة ملائمة بمخاطر الكوارث وقدرات في مجالات التنبؤ والرصد والتأهب لضمان إمكانية إنجاز العمل في الفترة الحاسمة الأهمية بين وقت التنبؤ بظاهرة ووقت وقوع أثرها الفعلي. فيلزم مثلا أن تكون التنبؤات محكمة ومناسبة التوقيت ومفهومة وقابلة للتنفيذ، ويلزم أن تصل إلى الجميع. ويتطلب ضمان هذا الأمر إشراك الجهات الفاعلة والمجتمعات المحلية المعرضة للخطر في كل العمليات المعنية.

وتتيح مبادرة الإنذار المبكر للجميع التي استهلها الأمين العام للأمم المتحدة فرصة لتعزيز كل عناصر نظم الإنذار المبكر، مع الاستفادة من آليات مثل مبادرة نظم الإنذار المبكر بالمخاطر المناخية. ولئن كان الاستثمار في القدرة التقنية على التنبؤ يكتسي أهمية حاسمة كي يكون نظام الإنذار المبكر فعالا، فهو لا يعدو كونه جزءا من العملية. وإضافة إلى ذلك، فإن تلك النظم تتطلب بيانات ومعلومات للوقوف على كم الأخطار ومدى التعرض للمخاطر، وكذلك قدرات مؤسسية ومهارات لدى الجهات المحلية المعنية بالاستجابة، بما في ذلك داخل الجمعيات الوطنية، بحيث يتسنى استخدامها في تعزيز واستكمال قدرة الحكومة المحلية على إيصال الإنذارات إلى أبعد الأماكن لإتاحة تنفيذ العمل الاستباقي. ولدى أمانة الاتحاد الدولي والجمعيات الوطنية خبرة وتجربة كبيرتان وأدوات يمكنها إتاحتها لدعم تحسين نظم الإنذار المبكر.

دال - تعزيز قدرات الجهات الفاعلة المحلية، بما فيها الجمعيات الوطنية والمجتمعات المحلية (الفقرة 4 من منطوق القرار)

تندرج قدرات الجهات الفاعلة المحلية، بما في ذلك الوكالات الحكومية المحلية والجهات الشريكة من غير الدول، في صميم العمل الاستباقي الناجح. فهذه الجهات هي التي تكفل أن يصل العمل الاستباقي إلى الفئات التي تشتد إلى أبعد حد صعوبة الوصول إليها عند بلوغ عتبة تنبؤ حرجة. وينبغي أن تقيم الجهات الفاعلة المحلية شراكة مع الأشخاص المعرضين للخطر لتصميم وتخطيط أطر العمل الاستباقي. وغالبا ما تحتاج الجهات الفاعلة المحلية إلى موارد ودعم تقني لتضطلع بعملها في هذه المجالات ولتقدم المساعدة بفعالية في غضون المهلة القصيرة الفاصلة بين التنبؤ ووقت وقوع الأثر. ونظرا إلى أن الجهات الفاعلة المحلية لا يمكنها الوصول إلى الجزء الأكبر من التمويل العالمي أو الانتفاع به، فمن الضروري أن يكفل العمل الاستباقي "عدم إغفال أحد"، بما يضمن الشمولية وإمكانية الوصول وعدم التمييز. وينطوي ذلك على إيلاء اهتمام خاص للأفراد المتضررين بشكل غير متناسب من الكوارث، على النحو المبيَّن في القرار المعتمد 31IC/11/R6 المعنون "الإجحاف في مجال الصحة: تخفيف معاناة النساء والأطفال". وتماشيا مع القرار CD/19/R1 المعنون "التزامات مكونات الحركة في مجال التفاعل مع المجتمعات المحلية والمساءلة"، من الأهمية بمكان تعزيز الوعي والفهم للقضايا والحواجز التي تواجهها الفئات السكانية المستضعفة والمهمشة. ويمكن، بل ينبغي، لمبادرات وبرامج ومشاريع العمل الاستباقي أن تشرك هذه الفئات إشراكا نشطا ومجديا، لكي تصمم خطط العمل وفقا لمتطلبات تلك الفئات واحتياجاتها المحددة، وأن تعزز قدرة تلك الفئات على حماية نفسها قبل وقوع الكوارث.

هاء - استحداث أو زيادة أو تيسير فرص الوصول إلى الآليات المالية لتنفيذ العمل الاستباقي (الفقرة 5 من منطوق القرار)

تواجه السلطات الحكومية في بعض البلدان صعوبة في الحصول على التمويل القائم على التنبؤات قبل وقوع الظواهر المتطرفة. وينبغي للحكومات أن تتخذ خطوات تكفل إتاحة وتوافر التمويل المتفق عليه مسبقا الذي يمكن أن يتخذ أشكالا مختلفة رهنا بالسياق. فلدى العديد من الحكومات آليات تمويل راسخة للاستجابة للكوارث يمكن تكييفها بطريقة تتيح استخدامها في استباق ظاهرة متطرفة، بما في ذلك عن طريق الحماية الاجتماعية التي تستجيب للصدمات. ويمكن أيضا الاستفادة من آليات التمويل الإقليمية القائمة، مثل مرفق التأمين ضد مخاطر الكوارث في جنوب شرق آسيا (SEADRIF). ويمكن للحكومات الوطنية أن تستفيد من تزايد اعتراف المنظمات والصناديق والمبادرات الدولية، بما في ذلك في قطاعي المناخ والتنمية، بالعمل الاستباقي ومن دعمها له، كي تكيف آلياتها الحالية لتمويل مواجهة مخاطر الكوارث وترسخ العمل الاستباقي فيها.

واو - التعاون والتنسيق والعمل المشترك مع الجمعيات الوطنية، والاستفادة من تجربتها في مجال العمل الاستباقي (الفقرة 6 من منطوق القرار)

أثبتت الجمعيات الوطنية جدارتها بصفتها جهات شريكة لحكوماتها في تنفيذ أنشطة الحد من مخاطر الكوارث والتأهب والاستجابة لها، وفي التخطيط لتلك الأنشطة، وقد اكتسبت تجربة وخبرة كبيرتين في مجال العمل الاستباقي. وبحلول شهر فبراير 2024، كان يوجد 24 إطارا متفقا عليه مسبقا بشأن العمل الاستباقي ينطوي على أدوار ومسؤوليات محددة جيدا لاتخاذ إجراءات

عند صدور إنذار بخطر، وتغطي تلك الأطر 000 500 شخص أصبحوا الآن أكثر أمانا من الأخطار الجوية والمناخية التي يمكن التنبؤ بها. وتعمل الجمعية الوطنية في أكثر من 50 بلدا على وضع أطر من هذا القبيل.

وفي العديد من الدول، تُعدّ الجمعيات الوطنية الشريك المفضل عندما يتعلق الأمر بوضع أطر العمل الاستباقي. وفي المقابل، باتت الجهات المعنية الحكومية تُشرَك عن كثب أيضا في العديد من السياقات في وضع وتنفيذ خطط العمل الاستباقي الخاصة بالجمعيات الوطنية. وينبغي أن تُتخذ تلك التجارب أساسا لإقامة شراكة متينة لوضع أطر العمل الاستباقي التي تقودها الحكومات.

زاي - دعم مكونات الحركة في عكوفها على العمل الاستباقي (الفقرة 7 من منطوق القرار)

على الرغم من أن الحركة أحرزت تقدما كبيرا في النهوض بالعمل الاستباقي، فيلزم توفير مزيد من الدعم من حيث الخبرة والإسهامات التقنية والاستثمار في القدرات. ويشكل توفر التمويل وإمكانية الحصول عليه عقبة رئيسية أمام توسيع نطاق العمل الاستباقي، رغم وجود أدوات مالية مثل الركيزة الاستباقية في صندوق الطوارئ للاستجابة لحالات الكوارث التابع للاتحاد الدولي. ويستلزم توسيع نطاق العمل الاستباقي دعما بما يكفي من الموارد ويتطلب جهودا متضافرة ليبلغ عددا أكبر من الأشخاص المعرضين للخطر. وإلى جانب الأموال اللازمة لتفعيل الخطط المسبقة، سيلزم تقديم الدعم التقني والاستثمار في بناء النظم على المستوى المحلي كي تصل الإجراءات وسُبُل الدعم إلى المناطق التي تشتد فيها الحاجة إلى هذا الدعم في غضون الفترة الحاسمة الأهمية بين وقت التنبؤ ووقت وقوع الأثر، مع التركيز على الفئات الأشد ضعفا.

حاء - استخدام مركز العمل الاستباقي بصفته منصة مركزية (الفقرة 8 من منطوق القرار)

لتوسيع نطاق العمل الاستباقي من المفيد إتاحة حيز للعمل المتعدد القطاعات للتأمل في فعالية مختلف أنواع العمل الاستباقي، وتبادل الدروس المستفادة واستكشاف الأدوات وأوجه الابتكار والممارسات الجيدة. ومركز العمل الاستباقي عبارة عن منصة للمعرفة والتبادل تجمع بين العلوم والسياسات والممارسات وتضم جهات شريكة من مختلف مكونات الحركة ومؤسسات البحث والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة والحكومات والجهات المانحة والشبكات.

طاء - تقديم تقرير مرحلي إبان المؤتمر الدولي الخامس والثلاثين (الفقرة 9 من منطوق القرار)

4) الآثار المترتبة على الموارد

قد يستلزم القرار استعراض القدرات القائمة، وإعادة تخصيص الأموال، وزيادة الميزانيات لدعم تنفيذ الأنشطة الرامية إلى توسيع نطاق العمل الاستباقي. وينبغي لمكونات الحركة والدول الأطراف أن تستثمر في زيادة القدرات التنظيمية والخبرات وتدريب الموظفين والمتطوعين لتنفيذ نهوج العمل الاستباقي وتوسيع نطاقها.

5) التنفيذ والرصد

يعتمد نجاح هذا القرار على مدى نجاح الدول الأطراف ومكونات الحركة في إدراج وتطبيق الالتزامات في سياساتها وإجراءاتها. وسعيا إلى إعداد تقرير جماعي عن التقدم المحرز في تنفيذ القرار، وتقييم الفجوات القائمة وبلورة المزيد من التوصيات، يُطلب في الفقرة 9 من منطوق القرار أن يقدم الاتحاد الدولي تقريرا مرحليا إلى المؤتمر الدولي الخامس والثلاثين استنادا إلى الأطر المعمول بها لرصد وتوجيه تنفيذ العمل الاستباقي، مثل الإطار التشغيلي للعمل الاستباقي للفترة 2021-2025 الذي وضعه الاتحاد الدولي.

6) الاستنتاجات والتوصيات

في ضوء الكوارث المتزايدة التي يفاقمها تغير المناخ، وفقدان التنوع البيولوجي، والتدهور البيئي، والنمو السكاني، وما يتصل بذلك من التحديات الاقتصادية، وانعدام الأمن الغذائي، والنزاعات المسلحة، وغيرها من العوامل، فإن العمل الاستباقي جزء من الحل في التعامل مع هذه الأوضاع الإنسانية المعقدة. وتتزايد الأدلة على أن العمل الاستباقي لا ينقذ الأرواح وسبل العيش فحسب، وإنما يعزز أيضا سرعة تقديم المساعدة الإنسانية وكرامتها وفعاليتها من حيث التكلفة مقارنة بأنشطة الاستجابة التفاعلية. وعلى الرغم من التطورات التدريجية في مجال وضع السياسات، فلا يزال يتعين بذل جهود كثيرة لضمان وصول العمل الاستباقي إلى عدد أكبر من الناس قبل وقوع الظواهر التي يمكن التنبؤ بها.

ومن ثم، يحدِّد القرار المقترح بشأن العمل الاستباقي كيف يمكن للدول الأطراف والحركة العمل معا بشكل أوثق لضمان أن تغطي نهوج العمل الاستباقي المزيد من الناس والأوضاع القطرية والأخطار المتعددة. ويركز تحديدا على مجالات وأشكال التعاون اللازمة لتصميم الإجراءات الاستباقية وتعزيزها بنجاح.

ويتيح المؤتمر الدولي الرابع والثلاثون فرصة مناسبة لإرساء أساس لإقامة شراكة أقوى وأكثر منهجية بشأن العمل الاستباقي على الصعيدين التشغيلي والاستراتيجي. وستستفيد هذه الشراكة من أوجه التآزر بين الحكومات ومكونات الحركة، بما يضمن إمكانية تعزيز العمل الاستباقي وتوسيع نطاقه بهدف حماية المزيد من الناس من الآثار الإنسانية المتزايدة للظواهر المناخية والجوية المتطرفة.