



HABITAT III ISSUE PAPERS

15 - URBAN RESILIENCE

(Arabic)

New York, 31 May 2015





ورقة مسائل حول قدرة المناطق الحضرية على مجابهة الكوارث

الكلمات الدالة

القدرة على مجابهة الكوارث، المخاطر، الضعف، المخاطر، كفاءة الموارد، قدرة المناطق الحضرية على مجابهة الكوارث، تغير المناخ، النظم البيئية، الموارد الطبيعية، الحد من مخاطر الكوارث، الصدمات، الضغوط، التمويل، التخطيط الحضري، الحكم

الغرض من الورقة

تهدف ورقة المسائل الحالية إلى المساهمة في أهداف جدول الأعمال الحضري الجديد من خلال تحسين فهم الدوافع لقدرة المناطق الحضرية على مجابهة الكوارث، وتمكين نظام المدينة من الصمود والتعافي بسرعة من الصدمات والضغوط المتعددة والمختلفة، وتحسين أدائه مع مرور الزمن. وفي سياق المجال 5، توفر القدرة على مجابهة الكوارث إطاراً شاملاً للتصدي للمخاطر وتحقيق الفرص المرتبطة بتزايد حوادث الكوارث الحضرية وتكالييفها، والآثار الحالية والمتوقعة لتغير المناخ، وحماية الخدمات الحيوية للنظم البيئية والموارد الطبيعية.

لأن التفكير في القدرة على مجابهة الكوارث يشجع نظرة شمولية للنظام الحضري-أي النظرة التي تسعى لفهم الطبيعة المترابطة للمخطط المكاني، والأصول المادية، والوظائف، والأبعاد الاجتماعية والاقتصادية للمدينة-يوصي الكتاب بأن تفيد المناقشات عبر المجالات المواضيعية وأوراق المسائل الأخرى من القدرة على مجابهة الكوارث أيضاً، ولاسيما الاقتصاد الحضري والتنمية المكانية (أنظر أوراق المسائل في إطار المجال 3).

المفاهيم الرئيسية

مفهوم القدرة على مجابهة الكوارث هو طموح وإجرائي على حد سواء. ففي السنوات الأخيرة ظهرت القدرة على مجابهة الكوارث بوصفها موضوعاً محورياً للتنمية الحضرية لتكون بمثابة الأساس لمجموعة متنوعة من التدخلات الإستراتيجية والاستثمارات في أوساط المؤسسات الإنمائية الرائدة في العالم، وعلى نحو متزايد، داخل المجتمع الإنساني. إذ تركز القدرة على مجابهة الكوارث ليس على مدى قدرة الأفراد والمجتمعات والشركات على الصمود في مواجهة الصدمات والضغوط المتعددة فحسب، وإنما أيضاً على خلق فرص جديدة للتنمية التحويلية.

وفي تلك الحالة، القدرة على مجابهة الكوارث هي إحدى ميزات التنمية الحضرية المستدامة، بقدر ما هي محرك للتنمية نفسها. فالقدرة على مجابهة الكوارث على مستوى المدن تنظر إلى المنطقة الحضرية بوصفها نظاماً ديناميكياً ومعقداً يتعين أن يتكيف مع مختلف التحديات بطريقة متكاملة وشمولية. ويمكن «لنظام الحضري» أن يتم فهمه عبر المستويات الوظيفية (على سبيل المثال، توليد الإيرادات البلدية)، والتنظيمية (مثل الحكم والقيادة)، والمادية (على سبيل المثال البنية التحتية)، والمكانية (مثل المخططات والتصاميم الحضرية) (أنظر الشكل 1).

الشكل 1: نهج نموذج النظم الحضرية



المصدر: برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية

لدى كل جزء من النظام اعتماد متأصل على الآخر. وفي كلا البلدان المتقدمة والنامية، المدن عرضة لتعطل أجزاء فردية أو متعددة من النظام الحضري أو انهيارها، سواء أركودا اقتصاديا كان ذلك أم اضطرابات اجتماعية أم أوبئة أم فشل الحكم في الإعداد لنقاط الضعف في النظام أو إدارتها. ولذلك تستدعي إستراتيجيات القدرة على مجابهة الكوارث فهما للعلاقة المتأصلة، والرأي القائل بأن المدن لا تستطيع أن تكون قادرة على مجابهة الكوارث بصورة منعزلة.

فعلى سبيل المثال، ينبغي للإجراءات المتخذة على مستوى المدينة التي تبني القدرة على مجابهة تهديد معين مثل الفيضان عن طريق نقل المشاريع السكنية إلى مناطق أكثر أمنا أن تستغل الفرصة لمعالجة الضغوط الأخرى (مثل عدم المساواة). إذ إن إستراتيجيات التنمية التي لا تركز إلا على قطاع أو تحد واحد، رغم ما قد تكون عليه من حسن النوايا، يمكن أن تفوت فرص التحويل الإيجابي للمدينة، وربما تؤدي إلى تهديدات جديدة كنتيجة لذلك. فالمشاريع السكنية التي تتم حمايتها من الفيضان، ولكن التي لا توفر مساكن بأسعار معقولة، أو تقطع سبل عيش الناس، قد تشعل التوترات الاجتماعية وتسهم في دورة من الفقر والتسبب بالمخاطر. فعلى سبيل المثال، أثناء الفيضان في تايلاند في العام 2011، تضررت 73 في المائة من الأسر ذات الدخل المنخفض في بانكوك مقارنة مع 21 في المائة فقط من إجمالي سكان المدينة (إستراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحد من الكوارث UNISDR، 2013)

بناء القدرة على مجابهة الكوارث

بما أن عددا أكبر من الناس والأصول تتركز في المدن، ثمة مجموعة متزايدة التعقيد من الصدمات والضغوط التي يمكن أن تؤثر، بصورة سلبية أو إيجابية، على القدرة على مجابهة الكوارث (أنظر الشكل 2). وبصفة عامة، تشمل العوامل التي تؤثر على قدرة المدينة على مجابهة الكوارث تنوع المخاطر وشدها؛ والمخاطر على الأرواح والممتلكات؛ وضعف الأنظمة البشرية والاجتماعية والبيئية وتعرضها للمخاطر؛ ودرجة استعداد كل من النظم الفيزيائية ونظم الحكم لاية صدمات أو ضغوط.

الشكل 2: تصنيف المخاطر الحضرية (الصددمات والضغوط)

الطبيعية	التقنية	الأزمات الاجتماعية والإقتصادية والسياسية والثقافية
<ul style="list-style-type: none"> • الأوبئة المحلية والعالمية • تفشي الحشرات • الجفاف • درجات الحرارة القصوى • حرائق الغابات • الزلازل • الانهيارات الأرضية • البراكين • الفيضانات • العواصف 	<ul style="list-style-type: none"> • تسرب مواد كيميائية • انهيار • انفجار • حرائق • تسرب الغاز • تسرب النفط • التسمم • الإشتعاع • حوادث المرور • انهيارات التظلم (على سبيل المثال، المياه، الطاقة، تقانة المعلومات والاتصالات، الصحة، التعليم، وغيرها) 	<ul style="list-style-type: none"> • أزمة السكن • أزمة الطاقة • أزمة الغذاء • أزمة المياه • الإرهاب • المذابح • الصراع الاجتماعي • أزمة اقتصادية • انقطاع الأعمال • البطالة المفرطة • الحروب • الصراع السياسي • الفساد

المصدر: البنك الدولي، 2014، مقتبس بتصرف من أداة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية لتصنيف قدرة المدن على مجابهة الكوارث (CRPT)، التي تستند إلى تصنيف المخاطر من جانب DAT-EM و PreventionWeb.

لقد تطور مفهوم القدرة على مجابهة الكوارث بصورة مطردة على مدى السنوات. فقد أثرت دراسة علم البيئة وتحليلات الكيفية التي تؤثر فيها الصدمات والاضطرابات على النظم البيئية على تطبيق التفكير في القدرة على مجابهة الكوارث في النظم الأخرى. وبالمثل، فقد وسع ميدان الحد من مخاطر الكوارث بصورة فعالة التركيز من الاستعداد لحادث كارثي إلى منظور أوسع ينظر في كيفية تأثير قرارات التنمية على الضعف والتعرض للمخاطر المتعددة على مرور الزمن وكيف، وهو الأهم، يمكن اتخاذ التدابير للحد من الخسائر وبناء القدرة على مجابهة الكوارث.

لقد أتى الاهتمام المتجدد بالقدرة على مجابهة الكوارث، ولاسيما في القدرة على مجابهة الكوارث في المناطق الحضرية، بعدد من التطورات الهامة. فهو يشجع على الاهتمام بمجموعة أوسع من الصدمات والضغوط ويسعى إلى فهم كيفية تأثير تلك الأمور على النظم الحضرية. كما أنه يسعى للاستفادة من المعرفة بالمخاطر والضعف والتعرض للمخاطر من أجل تحديد الفرص المتاحة للتنمية التحويلية.

تؤثر الصدمات والضغوط من الظروف البيئية على قدرة المدن على مجابهة الكوارث من خلال عدة مسارات معروفة. إذ يمكن للتدهور البيئي، أو خسارة خدمات النظم البيئية في الإقليم الأوسع، أن تحدث آثارا مباشرة على القدرة على مجابهة الكوارث في المناطق الحضرية - تأمل، على سبيل المثال، في العلاقة بين تدهور النظام البيئي في مستجمعات المياه أو الأهوار والفيضانات أو نوعية المياه في المناطق الحضرية. ويدخل التلوث البيئي ضغوطا أخرى تقوض قدرة النظم الحضرية على مجابهة الكوارث، ولاسيما حيث تتأثر الصحة.

حتى أن ندرة الموارد تتسبب في مصدر آخر للضغوط. ورغم ذلك، باستثناء المياه، قد لا تكون أكثر الآثار المباشرة لندرة الموارد محسوسة مباشرة ضمن حدود المدن، إذ إن الأنماط غير المستدامة للإنتاج والاستهلاك تشكل مصدرا للضغوط المتراكمة في المدن. ويتم استكشاف الكثير من التدخلات الممكنة التي تخفف من الضغوط البيئية وتبني القدرة على مجابهة الكوارث من خلال إدارة النظم البيئية، وكفاءة استخدام الموارد، والتدابير ذات الصلة بمزيد من التفصيل في ورقة المسائل رقم 16.

ومن الممكن للصدمة الحادة إلى جانب الضغوط الداخلية مثل البطالة، وخاصة في أوساط السكان الشباب، أن تعيق التنمية وتعكس مسارها على حد سواء. وغالبا ما تفاقم آثار الكوارث مواطن الضعف الاجتماعية الاقتصادية والبيئية القائمة في النظام الحضري. وبإمكان الجمع بين الصدمات والضغوط المتكررة أو طويلة الأمد أن تدفع السكان الضعفاء إلى الفقر وإبقائهم فقراء (تقرير التنمية في العالم، 2014).

يتطلب بناء القدرة على مجابهة الكوارث ليس فقط فهما للمخاطر والآثار المباشرة للصدمة على المنطقة المتضررة، وإنما أيضا العواقب المتتالية التي يمكنها أن تحدث آثارا عميقة وطويلة الأمد عبر المجتمعات، والنظم المالية، والحدود الجغرافية. تأمل، على سبيل المثال، في الآثار بعيدة المدى وطويلة الأجل لزلزال شرق اليابان الكبير وموجات المد العالي (التسونامي) في العام 2011 على سلاسل التوريد وصناعة الطاقة النووية.

القدرة على مجابهة الكوارث في جدول الأعمال الحضري الجديد

توفر الأركان الثلاثة لجدول الأعمال الحضري الجديد – التخطيط الحضري والتشريعات الحضرية، وتمويل البلديات – إطارا مساعدا من أجل فهم القدرة على مجابهة الكوارث في السياق الحضري.

من دون التخطيط الحضري الجيد، قد تحل الاستثمارات السيئة غير المنتجة محل الاستثمارات المربحة والمستدامة خلاف ذلك. ومن دون الحكم الرشيد والتشريعات، يكون المشهد الاستثماري أكثر غموضا وتكون رؤية الخطط الجيدة وتنفيذها أكثر صعوبة. ومن دون التمويل، لن تؤول حتى أفضل الخطط الموضوعية ثمارها أبدا ومن الممكن أن تتجاهل الآثار طويلة الأمد لتغير المناخ على القرارات الاستثمارية الأكثر إلحاحا، مما يتسبب في حلقة مفرغة من توليد المخاطر.

من حيث التخطيط، يمكن لإستراتيجيات القدرة على مجابهة الكوارث أن تدعم النموذج الإيجابي للتوسع الحضري المدمج والمتصل والمتكامل والشامل، عن طريق تعزيز القرارات القائمة على المعرفة بالمخاطر والمجربة على ضغوط متعددة والتي تحدث التأثير الأكبر على الغالبية العظمى من الناس. ففي سانا فيه في الأرجنتين، استخدمت الحكومة البلدية تهديد الفيضان الدائم لوضع خطة عمل متكاملة للقدرة على مجابهة الكوارث أعادت توجيه تنمية المناطق الأكثر أمنا، واستغلت الفرصة للقيام بتحسينات أخرى، مثل ربط المجتمعات المحلية بشبكات النقل.

توظف الكثير من المدن في جميع أنحاء العالم إستراتيجيات القدرة على مجابهة الكوارث لمعالجة الاختلالات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي هي عبارة عن إرث الصراع الماضي، أو نتيجة للظروف الحالية. ويستخدم مشروع جوهانسبيرغ «لممرات الحرية» الخطوط المرسومة في ظل نظام الفصل العنصري لإدخال تحسينات كبيرة على الخطة الحضرية وشبكات النقل في المدينة.

تشكل الأنماط الحالية للتنمية الحضرية وتراكم المخاطر في المناطق الحضرية في الدول الهشة مصدر قلق خاص. إذ تفاقم وتيرة النمو الحضري في تلك المناطق كنتيجة للهجرة الداخلية من المناطق الريفية إلى الحضرية والصراع مواطن الضعف وتجلب المزيد من الضغط على الخدمات الأساسية الحضرية والتلاحم الاجتماعي وقدرة المؤسسات العامة على الاستجابة لاحتياجات الناس. ولأن المهاجرين غالبا ما يستقرون في الأحياء الفقيرة المعرضة بوجه خاص للصدمة الطبيعية والتي من صنع الإنسان، بما في ذلك تغير المناخ، ثمة تهديد بمزيد من عدم الاستقرار والنزوح في تلك المناطق (أنظر ورقة المسائل رقم 2).

يساعد التفكير في القدرة على مجابهة الكوارث المخططين الحضريين والحكومات المحلية والشركات على التفكير بالطبيعة المترابطة للتخطيط على المستويات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. فعلى سبيل المثال، تساعد القدرة على مجابهة الكوارث على الربط بين كيفية قيام التوسع الحضري الذي يؤدي إلى التمدد ليس بفصل المناطق السكنية عن مصادر سبل العيش فحسب، وإنما أيضا إمكانية أن يديم الاعتماد على الطاقة ذات الانبعاث المرتفع والمولدة من النفط الأحفوري وأنظمة النقل. وبالمثل، تفاقم أيضا المدن ذات التخطيط السيئ الضغوط على الموارد الطبيعية والنظم البيئية التي تعمل بمثابة أدوات للتخفيف من تغير المناخ ومصادر طبيعية للحوادث المناخية، وتسهم في تدهور الأراضي (أنظر ورقتي المسائل 16 و 17). ويساعد الوعي بالطبيعة المترابطة للمخاطر وفرص التحويل قادة البلديات والمستثمرين على اتخاذ قرارات للسياسات والاستثمار أكثر استنارة واستدامة. والفرصة المتوفرة لربط جميع تلك العناصر لصالح المدينة مقنعة ولاسيما بالنظر إلى أن 60 في المائة من المنطقة المتوقع تحضرها بحلول 2030 ما تزال غير مبنية (أنظر ورقة المسائل رقم 18).

كما يمكن لنهج القدرة على مجابهة الكوارث للتنمية تحسين تحديات الحكم عن طريق تسليط الضوء على العلاقة بين انهيار المهام التنظيمية

في المناطق الحضرية، ولاسيما في العالم النامي، وإنشاء نقاط التعرض للمخاطر الطبيعية وغيرها. إذ يمكن للفساد أو عدم الاهتمام في إنفاذ قوانين البناء وإستراتيجيات الامتثال الأوسع أن يترافق مع بعض من أسوأ الكوارث في العصر الحديث. فقبل زلزال العام 1999 في تركيا الذي أودى بحياة 17,000 شخص، كانت 65% من المباني السكنية في اسطنبول وغيرها من المدن قد بنيت في انتهاك لقوانين الإسكان المحلية. وبالمقابل، فقد سلط الزلزال الذي بلغت شدته 8.2 درجة على مقياس ريختر قبالة سواحل تشيلي في نيسان/ أبريل في 2014 والهزات الارتدادية اللاحقة الضوء على فوائد الاستثمار في الاستعداد والحد من المخاطر المرتبطة بالمخاطر الزلزالية. ويعود الفضل إلى تطبيق قوانين البناء الصارمة في الانخفاض الشديد في أعداد الوفيات، إذ إن المباني والبنية التحتية قد صمدت، في حين أن إخلاء ما يزيد على 900,000 شخص من الساحل، في أعقاب التحذير من موجات المد البحري، يظهر فوائد الاستثمار في الوعي العام ونظم الإنذار المبكر.

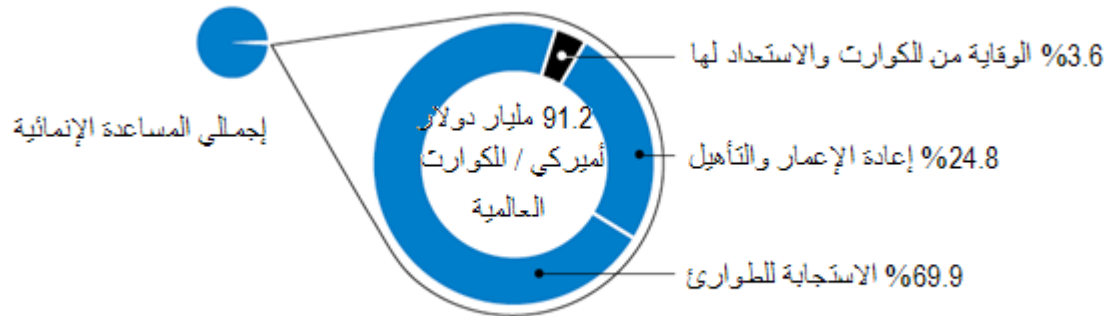
كما تؤدي القدرة على مجابهة الكوارث دورا أكثر أهمية في قرارات التمويل التي تؤثر في نهاية المطاف على شكل المدينة ووظيفتها. فعلى سبيل المثال، في حين أن مؤسسة التمويل الدولية (IFC) التابعة للبنك الدولي أدخلت مخاطر تغير المناخ في قراراتها الاستثمارية. إلا أنها الآن تهدف إلى فحص بعض مشاريع البنية التحتية الكبيرة من خلال عدسة أوسع بكثير لمنظور القدرة على مجابهة الكوارث. وتهدف مبادرة منفصلة بقيادة البنك الدولي وتحالف تعاون ميدلين المعنى بالقدرة على مجابهة الكوارث في المناطق الحضرية إلى فهم كيف أن ذلك النهج الأوسع للقدرة على مجابهة الكوارث لا يؤثر على القرارات الاستثمارية فحسب. وإنما أيضا يحفز الابتكارات في التمويل الحضري.

الحقائق والأرقام الرئيسية

- تميل الأسر الفقيرة إلى أن تكون أقل قدرة على مجابهة الكوارث من الأسر الأكثر ثراء منها. ففي دراسة لزلزال العام 2010 في هايتي، وجد أن الأسر الغنية كانت قادرة على التعافي بصورة أسرع في حين كانت الأسر الفقيرة معتمدة اعتمادا كبيرا على الوظائف المؤقتة وكانت عرضة لخفض الاستهلاك وسحب الأطفال من المدارس (معهد التنمية لما وراء البحار، 2013).
- وجد تحليل حديث للمخاطر لـ 616 منطقة حضرية كبرى، تضم 1.7 مليار نسمة، أي ما يقرب من 25% من إجمالي سكان العالم ونصف الناتج المحلي الإجمالي العالمي تقريبا أن خطر الفيضان يهدد الناس أكثر من أية مخاطر طبيعية أخرى. إذ يشكل فيضان الأنهار تهديدا لأكثر من 379 مليونا من سكان الحضر، وأما الزلازل والرياح القوية فمن الممكن أن يكون لها تأثير على 283 مليونا و157 مليونا على التوالي (هوسمان، 2013).
- ثلاث عشرة من أكثر المدن المأهولة في العالم هي مراكز للتجارة الساحلية وهي حيوية في سلسل التوريد العالمية. والكثير منها عرضة للفيضان والعواصف. ومن المتوقع أن يزيد التعرض المقدر للأصول الاقتصادية بين العامين 2005 و2070 من 16 مليار دولار أميركي إلى 3,513 مليار دولار أميركي في ميامي، ومن 8 مليار دولار أميركي إلى 544 مليار دولار أميركي في داكا، ومن 84 مليار دولار أميركي إلى 3,557 مليار دولار أميركي في غوانغتشو (تقرير التقييم العالمي، 2013).
- الفجوة الكبيرة بين الاستثمارات في القدرة على مجابهة الكوارث والإنفاق التقليدي على الاستجابة للأزمات (أنظر الشكل 3). فوفقا لبعض التقديرات، لكل 100 دولار أميركي تم إنفاقها على مساعدات التنمية، لم يستثمر منها إلا 40 سنتا في الحد من آثار الكوارث. وفي الوقت نفسه، تشكل الخسائر الناجمة عن الكوارث في الدول النامية 862 مليار دولار أميركي (وهو تقدير أقل من القيمة إلى حد كبير) - أي ما يعادل في قيمته ثلث جميع المساعدات الإنمائية الدولية.
- بحلول 2020، سيعيش ما يقرب من 1.5 مليار شخص في العالم النامي في الأحياء الفقيرة (برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية). ولأن تلك الأحياء غالبا ما تكون مبنية في مناطق مرتفعة التعرض للمخاطر، مثل المناطق الساحلية والسهول الفيضية، والبنية التحتية عموما منخفضة الجودة، فإن تعرض أولئك السكان لآثار تغير المناخ سيزيد بدرجة كبيرة (تقرير برعاية البنك الدولي، خفضوا الحرارة: الأحوال المناخية الشديدة، والآثار الإقليمية، والحاجة للقدرة على مجابهة الكوارث).
- يعيش حوالي 15% من سكان العالم في بلدان هشة ومتأثرة بالصراعات. وبشكل أولئك السكان أنفسهم ثلث الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع¹. وبحلول 2050، من المتوقع أن أكثر من نصف (56%) من أولئك الذين يعيشون في الدول الهشة سيقيمون في المدن.

¹ مدخلات البنك الدولي لإطار عمل هيوغو (HFA) لمرحلة ما بعد العام 2015، 2014.

الشكل 3: حصة المساعدة الإنمائية الخارجية (ODA) للاستجابة للكوارث مقابل القدرة على مجابهة الكوارث (دولار أميركي)



الم (GFDRR): إستراتيجية للمرفق العالمي للحد

من الكوارث والإنعاش 2013-2015

ملخص المسألة

تم إحراز تقدم كبير في المعرفة والسياسة ومشاركة الشركاء والعمليات لدعم القدرة على مجابهة الكوارث بعدد من الآليات الجاهزة لتسهيل اتخاذ مزيد من الإجراءات.

تطور كثيرا فهم الطبيعة المترابطة للمخاطر وكيفية تأثيرها على النظم الحضرية في السنوات الأخيرة، وثمة عدة جهود جارية لتنسيق المقاييس والمؤشرات للقدرة على مجابهة الكوارث في المناطق الحضرية وضمان أن تكون على حد سواء مفيدة للحكومات المحلية ومتوافقة مع العمليات الوطنية والدولية.

ثمة عدد من الأدوات والمنهجيات المتاحة لمساعدة المدن على تقييم ضعفها و«اختبار» قدرتها على مجابهة مجموعة متنوعة من الصدمات والضغوط. وتلك الأدوات والمنهجيات، إلى جانب أمثلة عن الممارسات الجيدة، متاحة على نحو متزايد على الإنترنت (أنظر القسم حول البرامج القائمة). وما يزال تحسين الأدوات وقاعدة المعارف، فضلا عن آليات تبادل الخبرات بين المدن، يشكل أولوية للكثير من الشركاء.

تشكل المعلومات عن المخاطر، بما في ذلك البيانات عن الضعف والتعرض للصدمات والضغوطات، أمرا جوهريا لبناء القدرة على مجابهة الكوارث. فعلى سبيل المثال، تعد بيانات الخسائر الناجمة عن الكوارث، وتقييمات المخاطر، وتوقعات تغير المناخ أدوات أساسية لتوجيه الخطط والاستثمارات وتحديد الفرص المتاحة للعمل التحويلي. وعلى الرغم من الاعتراف بها بوصفها أولوية عالمية، إلا أنها ليست متاحة عالميا بعد في جميع المدن.

في السياق الحالي، تعد المعارف والأدوات لبناء القدرة على مجابهة الكوارث الأكثر تقدما. وثمة حاجة ماسة لاستثمارات أكبر في فهم أسباب الصدمات والضغوط الأخرى وعواقبها، مثل تلك التي تتصل بالبيئة والصراع.

على الصعيد العالمي، تواصل الحكومات مناقشة القدرة على مجابهة الكوارث بفعالية في سياق الاتفاقيات الدولية بما في ذلك اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (UNFCCC)، وأهداف التنمية المستدامة، والتمويل من أجل التنمية. وقد أدت الحوارات إلى التزامات جديدة في بناء القدرة على مجابهة الكوارث عندما تم الاتفاق على إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث من جانب 185 دولة في آذار/مارس 2015. وقد نصت الاتفاقية على سبعة أهداف عالمية ترمي إلى الحد من خسارة الأرواح وسبل العيش والأصول الاقتصادية (من بين أمور أخرى) وتشمل أهدافا تركز على العمل المحلي. والأهم من ذلك، يؤكد إطار سينداي على الجهود الرامية إلى الوقاية من خلق مخاطر الكوارث



ويدخل أربع أولويات للعمل تشمل تدابير خاصة لبناء القدرة على مجابهة الكوارث في المناطق الحضرية.

تتناول الكثير من السياسات الوطنية القدرة على مجابهة مخاطر الكوارث ويتم دمجها على نحو متزايد في سياسات تغير المناخ، وما يزال إيلاء مزيد من الاهتمام لها مع السياسات ذات الصلة التي تنظر إلى القدرة على مجابهة الكوارث في سياق الضغوطات يشكل فجوة. وتلك هي الحال على المستوى المحلي أيضا، رغم أن الجهود جارية من جانب حكومات المدن والشركاء لتلبية تلك الحاجة.

يتطلب بناء القدرة على مجابهة الكوارث تهجا مجتمعيا كليا، ولاسيما في المدن، حيث يجب أن يتم إشراك قطاعات الحكومة المحلية الرئيسية وتنسيقها. ويشارك القطاع الخاص والمجتمع العلمي والتقني والجهات الفاعلة في المجتمع (بمن فيها النساء والشباب والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة وغيرهم) على نحو متزايد في بناء القدرة على مجابهة الكوارث في المناطق الحضرية. إذ من شأن الجهود الرامية إلى إشراك الخبراء على نحو استباقي في قضايا الاقتصاد والبيئة والصحة والمجالات ذات الصلة المساعدة على ضمان أن تكون الجهود الرامية إلى بناء القدرة على مجابهة الكوارث شمولية.

توفر ركائز جدول الأعمال الحضري الجديد توجيهات حول كيفية تفعيل جدول أعمال القدرة على مجابهة الكوارث عن طريق توفير دور إيجابي للتوسع الحضري، يحقق الربط بين العناصر المادية والاجتماعية والبيئية والاقتصادية للمدينة.

الدوافع الرئيسية للعمل

- الاستفادة من أدوات تخطيط المدن بهدف الحد من المخاطر القائمة ومنع خلق مخاطر جديدة وفي الوقت نفسه الاستعداد لمخاطر تغير المناخ والكوارث، بما في ذلك من خلال:
- تعزيز القدرات التقنية والعلمية للاستفادة من المعرفة القائمة وترسيخها؛
- بناء معارف المسؤولين الحكوميين على جميع المستويات، والمجتمع المدني، والمجتمعات المحلية والمتطوعين، وكذلك القطاع الخاص، من خلال تبادل الخبرات، والدروس المستفادة، والممارسات الجيدة، والتدريب والتعليم؛
- وضع آليات للسماح بالرصد والتقييم وإصدار التقارير حول التقدم المحرز نحو بناء القدرة على مجابهة الكوارث في المناطق الحضرية
- وضع أو تحسين السياسات القائمة (بما في ذلك السياسات الحضرية الوطنية) التي تعزز المدن المدمجة والشاملة اجتماعيا والمتكاملة والمترابطة على نحو أفضل، التي تعزز التنمية الحضرية المستدامة، بما في ذلك من خلال:
- تحديد الأدوار والمسؤوليات والآليات بوضوح لتحسين التنسيق بين جميع الجهات المعنية، والتأكيد على الحاجة إلى تمكين السلطات المحلية والمجتمعات المحلية بالموارد المناسبة، والحوافز ومسؤوليات صنع القرار؛
- وضع أدوات وآليات تمكن من إنفاذ السياسات والأطر التنظيمية
- وضع آليات/ أدوات لتعزيز الترابط عبر الأنظمة والقطاعات والمنظمات ذات الصلة بسياساتها وخططها وبرامجها وعملياتها واستثماراتها في القدرة على مجابهة الكوارث في المناطق الحضرية، بما في ذلك من خلال:
- فحص خطط الاستثمارات وبرامجها لتحقيق تنسيق معايير القدرة على مجابهة الكوارث في المناطق الحضرية ودمجها
- تعزيز التنسيق بين المؤسسات المالية العالمية والإقليمية وذلك بهدف تقييم الفوائد والآثار الاقتصادية والاجتماعية المحتملة للتصميم الحضري المتسم بالقدرة على مجابهة الكوارث وتوقعها؛
- تشجيع الاستثمارات طويلة الأجل في الابتكار وتطوير التقانات من أجل التصميم الحضري الذي يتميز بالقدرة على مجابهة الكوارث؛
- تعزيز التعاون بين المؤسسات المالية والخاصة والعلمية والحكومية (على جميع المستويات) لتطوير منتجات وخدمات جديدة تهدف إلى تسهيل تنفيذ التصاميم الحضرية القادرة على مجابهة الكوارث؛
- استعراض الأنماط الاستهلاكية والإنتاجية للمدن، وأثر تلك الأنماط على بقائها على المدى الطويل، ودمج المعرفة في التخطيط لاحتياجات المدينة من الموارد في الوقت الحاضر والمستقبل.



البرامج والمشاريع

- ثمة الكثير من الآليات الجاهزة والمبادرات جارية لدعم القدرة على مجابهة الكوارث في المناطق الحضرية. وتشمل بعض الأمثلة:
1. تحالف تعاون ميلدين المعني بالقدرة على مجابهة الكوارث في المناطق الحضرية (MCUR):
<http://goo.gl/3cvQGb>
 2. تحالف المدن: <http://www.citiesalliance.org/>
 3. المبادرة العالمية لكفاءة المدن في استخدام الموارد (REC-GI) لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP):
<http://goo.gl/ZteUom>.
 4. <http://www.unep.org/aspex.Default/133348/tabid/CCACHHealth/Initiatives/ccac/org.unep.www//:http> العالمية للعمل الإنساني: https://www.worldhumanitariansummit.org/whs_urban
 5. حملة للحد من الكوارث في العالم "جعل المدن قادرة على مجابهة الكوارث: مدينتي تستعد":
<http://www.unisdr.org/campaign/resilientcities/>
 6. حملة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية أنا مغيّر المدينة: <http://imacitychanger.unhabitat.org/>
 7. المنتدى العالمي للحد من مخاطر الكوارث لإستراتيجية الأمم المتحدة للحد من الكوارث: <http://www.unisdr.org/we/coordinate/global-platform>
 8. الشراكة من أجل البيئة والحد من الكوارث (PEDRR): <http://pedrr.org/about-us/>
 9. المرفق العالمي للحد من الكوارث والإنعاش (GFDRR):
<https://www.gfdrr.org/>
 10. تحالف المليار للقدرة على مجابهة الكوارث للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (IFRC):
<http://www.ifrc.org/one-billion-coalition/>
 11. المنتدى السنوي العالمي للمجلس الدولي للمبادرات البيئية المحلية (ICLEI) بشأن القدرة على مجابهة الكوارث والتكيف:
<http://resilient-cities.iclei.org/>
 12. شراكة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية / برنامج الأمم المتحدة للبيئة للمدن الأكثر خضرة:
<http://unhabitat.org/unep-and-un-habitat-greener-cities-partnership/>
 13. برنامج تصنيف قدرات المدن على مجابهة الكوارث: <http://unhabitat.org/city-resilience-profiling-programme/>

تم إعداد أوراق المسائل لبرنامج الأمم المتحدة الثالث للمستوطنات البشرية من جانب فريق عمل الأمم المتحدة لبرنامج الأمم المتحدة الثالث للمستوطنات البشرية، وهو فرقة عمل تتألف من وكالات الأمم المتحدة وبرامجها العاملة معا من أجل بلورة جدول الأعمال الجديد للمناطق الحضرية. تمت الصياغة النهائية لأوراق المسائل خلال ورشة الكتابة التي عقدها فريق عمل الأمم المتحدة في نيويورك من 26 إلى 29 أيار / مايو 2015.

تمت قيادة ورقة المسائل الحالية بالتشارك من جانب برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)، وإستراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحد من الكوارث (UNISDR) بمساهمات من معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (UNITAR)، وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة (DESA UN)، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية (WMO)، واليونسيف، واتفاقية التنوع البيولوجي (CBD)، وصندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA)، ومعهد الأمم المتحدة الإقليمي لدراسات الجريمة والعدالة (UNICRI)، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة.