

Distr.: General  
7 May 2018  
Arabic  
Original: English

# المجلس الاقتصادي والاجتماعي



دورة عام ٢٠١٨

٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٧-٢٦ تموز/يوليه ٢٠١٨  
البند ٥ من جدول الأعمال  
الجزء الرفيع المستوى

من المستوى العالمي إلى المستوى المحلي: دعم إقامة مجتمعات مستدامة  
وقادرة على الصمود في المراكز السكنية الحضرية والريفية

تقرير الأمين العام

موجز

إن إقامة مجتمعات مستدامة وقادرة على الصمود أساسية لتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ وأهداف التنمية المستدامة. فبناء مجتمعات مستدامة وقادرة على الصمود أمر محوري للقضاء على الفقر، وتعزيز الرخاء المشترك، وعدم ترك أي أحد خلف الركب؛ وهو هدف يجب السعي إلى تحقيقه بالتركيز على الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة على نحو متكامل.

ولإثراء نظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الموضوع الرئيسي في دورته لعام ٢٠١٨، يحلل هذا التقرير التحديات والفرص الحالية لتعزيز الاستدامة والقدرة على الصمود على المستوى المحلي في المراكز السكنية الحضرية والريفية ويدرس الإجراءات التي تتخذها الجهات المحلية وأصحاب المصلحة على كل من المستوى الوطني والإقليمي والدولي دعماً لإقامة مجتمعات مستدامة وقادرة على الصمود. وقد انبثقت مجموعة من العناصر الرئيسية كأولويات لبناء الاستدامة والقدرة على الصمود، هي: تويّ زمام الأمور محلياً والقدرات المحلية؛ والاستشراف والتخطيط للمخاطر؛ وتكامل السياسات؛ والاندماج.



## أولا - مقدمة

١ - إن تعزيز استدامة المجتمعات وقدرتها على الصمود في جميع البلدان يمثل التزاماً أساسياً مترسخاً في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. ففي مواجهة التحديات الإنمائية المتزايدة التعمد على كل من المستوى العالمي والإقليمي والوطني والمحلي، ستكون قدرة المجتمعات على الوقاية والاستجابة بفعالية للتغير ضرورية لإحراز تقدّم بشأن أهداف التنمية المستدامة. وتحتل المراكز السكنية الحضرية والريفية مركز الصدارة في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، ويُعتبر التغلب على العقبات على المستوى المحلي أمراً أساسياً وعاجلاً.

٢ - وتطرح الهزّات والكوارث الاقتصادية والاجتماعية والبيئية عقبات هائلة فيما يتعلق بالقضاء على الفقر وتحقيق التنمية المستدامة. فالالتجاهات الضخمة، من قبيل تغّير المناخ والتغّير التكنولوجي السريع، يمكنها أن تسبب خللاً شديداً في الاقتصادات والمجتمعات في كل مكان، كما أن تأثيرات طائفة واسعة من الهزّات التي قد تكون أقل حجماً، من قبيل الأخطار الطبيعية، وتفشي الأمراض، والتقلب الاقتصادي، يمكن أن تتصاعد بسرعة عبر الحدود.

٣ - ولا تسبب الهزّات والكوارث الحادة المفاجئة حالات عُسر فورية داخل المجتمعات فحسب بل كثيراً ما تؤدي إلى تفاقم التحديات العامة الأساسية للتنمية المستدامة وتتطور إلى أزمات طويلة الأمد. وهذه الهزّات تختبر المؤسسات الوطنية والمحلية وتضعفها وتفرض عبئاً على أفقر السكان أكبر من العبء الذي تفرضه على غيرهم. وفي الواقع، لا تؤدي الأزمات والهزّات والكوارث إلى تعميق مكابدة الفقراء للفقر وللمعاناة فحسب، بل تعيد أيضاً من يعيشون فوق عتبة الفقر بالكاد إلى دائرة الفقر. وهذه الأحداث قد تسفر عن انعكاس كبير في مسار المكاسب الإنمائية التي تحققت بشق الأنفس، حتى في البلدان التي بلغت مراحل متقدمة من التنمية.

٤ - ويدعم بناء القدرات على المستويين الوطني والمحلي في مجالي الوقاية والتعافي وجود مجتمعات مستدامة وقادرة على الصمود. ويجب على البلدان أن تنمي القدرة على مواجهة المخاطر وإدارتها، وتقوي المؤسسات والخطط الرامية إلى الاستجابة والتعافي الفعالين، وتعزز الانتقال إلى التنمية المستقرة بعد حدوث الأزمات. ويجب أن يستند هذا الدعم إلى نُهج شاملة للجميع تعزز الجهود الرامية إلى عدم ترك أي أحد خلف الركب.

٥ - وبالنظر إلى تباين أثر الأزمات على المجتمعات المحلية، غالباً ما تكون الحكومات المحلية هي أول من يستجيب لهذه الأحداث. ونتيجة لذلك، فإن بناء القدرات على المستوى المحلي، لدى المراكز السكنية الحضرية والريفية، أمر بالغ الأهمية لكفالة عدم ترك أي أحد خلف الركب في الجهود الرامية إلى تحقيق التنمية المستدامة. فالمجتمعات المحلية هي الأقدر على فهم الاحتياجات والتحديات والقدرات الجماعية والقوية؛ وهي مستودعات للمعرفة المحلية وشركاء رئيسيون في تشكيل السياسات الرامية إلى تحقيق خطة عام ٢٠٣٠.

٦ - وقد أعد هذا التقرير دعماً للموضوع الرئيسي لدورة المجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ٢٠١٨، وهو "من المستوى العالمي إلى المستوى المحلي: دعم إقامة مجتمعات مستدامة وقادرة على الصمود في المراكز السكنية الحضرية والريفية" (انظر قرار الجمعية العامة ١/٦٨ ومقرر المجلس

٢٠١٧/٢٠٨<sup>(١)</sup>. وهو يتضمن معلومات عن التحديات والفرص الحالية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، لا سيما على المستوى المحلي، وتحليلات لدور الاستدامة والقدرة على الصمود عبر الإجراءات التي تُتخذ فيما يتعلق بالأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

٧ - وفي هذا التقرير، يُنظر في القدرة على الصمود بوصفها مفهوماً متعدد الأوجه، ويسلّط الضوء على اتجاهات رئيسية مختارة مسببة للمخاطر والضعف. وهو يجمع ما بين مساهمات تحليلية قُدمت من خلال منظومة المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومن منظومة الأمم المتحدة الإنمائية ومدخلات من أصحاب المصلحة استُخلصت في سياق مشاركتهم في الدورة السنوية للمجلس، التي تتأجج باعتماد إعلان وزاري في الجزء الرفيع المستوى. وتبغى قراءة التقرير بالاقتران مع التقرير المقبل للأمين العام بشأن تسخير التكنولوجيات الجديدة والابتكار لبناء مجتمعات مستدامة وقادرة على الصمود.

## ثانياً - الالتزامات والنُهُج العالمية لبناء القدرة على الصمود والحد من المخاطر

٨ - تنعكس القدرة على الصمود في طائفة من غايات أهداف التنمية المستدامة، صراحة وضمناً على السواء. فالغاية ١-٥ تمثل غاية الصمود الأساسية، التي ترمي إلى بناء قدرة الفقراء والفئات الضعيفة على الصمود، والحد من تعرّضهم للظواهر المتطرفة المتصلة بالمناخ وغيرها من الهزات والكوارث الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وتأثرهم بها. والقدرة على الصمود سمة محورية أيضاً من سمات الغاية ١٣-١ التي تسعى إلى تعزيز القدرة على الصمود في مواجهة المخاطر المرتبطة بالمناخ والكوارث الطبيعية في جميع البلدان، وتعزيز القدرة على التكيف مع تلك المخاطر. والقدرة على الصمود تدعم كذلك عدة أهداف وغايات أخرى، بما في ذلك تلك التي تتعلق بالجوع، والبنى التحتية، والتوسع الحضري.

٩ - وثمة اتفاقات عالمية رئيسية أخرى أبرمت في عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦ تتضمن أيضاً مسألة الصمود كعنصر محوري من عناصرها. فقد أرسى إطار سنداى للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠ الأساس لإدراج مسألتي الوعي بالمخاطر والقدرة على الصمود في خطة عام ٢٠٣٠. وأقامت خطة عمل أديس أبابا إطاراً لتعبئة الموارد للتنمية المستدامة وللاستعداد على نحو أفضل لمواجهة المخاطر، وتضمن اتفاق باريس بشأن تغيّر المناخ جميعاً للالتزامات بالحد من التأثير بالمناخ من خلال التكيف. وعززت خطة العمل من أجل الإنسانية والخطة الحضرية الجديدة التزام الدول الأعضاء بالتصدي لمخاطر متعددة وبناء مجتمعات مستدامة وقادرة على الصمود، مع التركيز بوجه خاص على دور المجتمعات المحلية والقدرات المحلية. ويشير كل اتفاق من هذه الاتفاقات إلى التحديات المحددة التي تواجه البلدان الأكثر ضعفاً.

١٠ - وسيطلب بناء القدرة على الصمود اتخاذ إجراءات تشمل مجالات التنمية، والعمل الإنساني، والسلام والأمن، والمناخ، والحد من مخاطر الكوارث. ولدعم الجهود الأوسع نطاقاً الرامية إلى تحقيق السلام والرخاء، سيلزم تحسين التنسيق لتجانب ازدواجية الجهود، وزيادة المكاسب إلى أقصى حد، وإدارة المفاضلات بين المخاطر المختلفة والأهداف الإنمائية على نطاق شتى الاتفاقات. ويتضمن ذلك

(١) موضوع دورة عام ٢٠١٨ للمنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة هو "التحوّل نحو مجتمعات مستدامة وقادرة على الصمود".

اتباع نُهج تعالج العوامل الأساسية المسببة للمخاطر والمشاركة بين خطة التنمية وخطة العمل الإنساني، وأوجه عدم الاتساق بين منظومة التنمية ومنظومتها الجهات المانحة الإنسانية والتمويل، وضعف إدماج الجهود الرامية إلى الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ في التخطيط الإنمائي الأوسع نطاقاً.

١١ - وقد وضعت الأمم المتحدة مؤخرًا مفهومًا مشتركًا عامًا للقدرة على الصمود كهدف على نطاق ركائز عملها. فتاريخياً، استخدمت دوائر خبراء مختلفة في منظومة الأمم المتحدة مفهوم القدرة على الصمود بطرائق مختلفة. وفي إطار سعي البلدان إلى خطة متكاملة للتنمية المستدامة، أدت الشواغل المتعلقة بأمن المكاسب الإنمائية واستقرارها إلى تجدد الاهتمام بالقدرة على الصمود وإمكانية تطبيقها على نطاق طائفة واسعة من الأزمات. وتسليماً بمحورية القدرة على الصمود في عمل الأمم المتحدة في مجالات شتى، والنظر في المخاطر والقدرة على الصمود من خلال عدسة التنمية المستدامة، اعتمد مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق في الآونة الأخيرة إطاراً تحليلياً بشأن المخاطر والقدرة على الصمود (انظر CEB/2017/6، المرفق الثالث) لكفالة اتخاذ الأمم المتحدة إجراءات أكثر استباقاً وتنسيقاً وفعالية. ويستند الإطار التحليلي إلى أربعة مبادئ عامة هي: (أ) أن المخاطر والقدرة على الصمود مفهومان محوريان للتصدي للأزمات على نحو أكثر استباقاً؛ (ب) أن النهج القائم على المخاطر والقدرة على الصمود ينبغي أن يعكس حقيقة أن المخاطر مترابطة ومعقدة ويجب فهمها على نطاق مستويات أثرها المختلفة؛ (ج) أن المخاطر والقدرة على الصمود خيطان مشتركان في جميع ركائز الأمم المتحدة، يمكنهما تعزيز الاتساق؛ (د) أن المفاهيم الرئيسية ينبغي تحقيق تجانسها، بما يشمل تعريفها وفهما مشتركين للقدرة على الصمود بوصفها قدرة الأفراد والأسر المعيشية والمجتمعات المحلية والمدن والمؤسسات والنظم والمجتمعات على الوقاية والمقاومة والامتصاص والتكيف والاستجابة والتعافي بإيجابية وكفاءة وفعالية عند مواجهة طائفة واسعة من المخاطر، مع الحفاظ على مستوى مقبول من الأداء ومن دون المساس بالآفاق الطويلة الأجل للتنمية المستدامة، والسلام والأمن، وحقوق الإنسان، والرفاه للجميع.

١٢ - وهذا الإطار التحليلي سستولى مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية تفعيله على المستوى القطري. ومن الممكن تطبيقه على طائفة واسعة من الجهود المبذولة على نطاق المنظومة للتصدي لتحديات من قبيل تغير المناخ، ولتعزيز التعاون والتكامل بين التنمية، والحد من مخاطر الكوارث، والعمل الإنساني، والحفاظ على السلام.

### ثالثاً - العوامل المسببة للمخاطر في المراكز السكنية الحضرية والريفية

١٣ - اتساقاً مع الإطار الوارد أعلاه، تبين فيما يلي عوامل رئيسية مختارة مسببة للمخاطر في المراكز السكنية الحضرية والريفية. والمخاطر المبيّنة ليست حصرية، بل تركز على مجالات مختارة ذات أثر كبير على المستوى المحلي وذات صلة بأهداف التنمية المستدامة التي سستعرض بتعمق في عام ٢٠١٨<sup>(٢)</sup>.

(٢) الأهداف ٦ و ٧ و ١١ و ١٢ و ١٥ من أهداف التنمية المستدامة. أما الهدف ١٧ فهو يُستعرض سنوياً.

## ألف - تغيير المناخ

١٤ - ستظل تأثيرات تغيير المناخ تطرح مخاطر كبيرة تتمثل في حدوث خلل في الاقتصادات و حياة بلايين من البشر في السنوات المقبلة. فقد أكد أن الأعوام ٢٠١٥ و ٢٠١٦ و ٢٠١٧ هي أحرّ ثلاثة أعوام مسجّلة، وتُلاحظ بالفعل الآثار المرتبطة بالمناخ على التنمية في كثير من البلدان. وسيستمر تزايد هذه المخاطر للنظم الإيكولوجية والاقتصادات والرفاه البشري مع الزيادات في حجم الاحترار.

١٥ - وتزداد ظواهر الطقس المتطرف تواتراً وتدميراً. فقد ساهم موسم الأعاصير النشط جداً في شمال الأطلسي، والفيضانات الموسمية الكبرى في شبه القارة الهندية، واستمرار الجفاف الشديد في أجزاء من شرق أفريقيا في جعل عام ٢٠١٧ أعلى عام مسجّل من حيث تكلفة ظواهر الطقس والمناخ الشديدة<sup>(٣)</sup>. وقُدّرت قيمة الخسائر الاقتصادية السنوية الناجمة عن الزلازل، وأمواج التسونامي، والأعاصير الحلزونية، والفيضانات بمبلغ ٣٠٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة على صعيد العالم، إضافة إلى الخسائر البشرية الناجمة عنها؛ وإذا أخذنا في الاعتبار موسم أعاصير الأطلسي الكارثية في عام ٢٠١٧، من المرجح أن الخسائر الاقتصادية السنوية تجاوزت هذا الرقم في عام ٢٠١٨. وفيما يتعلق بالدول الجزرية الصغيرة النامية، يعادل متوسط الخسائر السنوية الناجمة عن الكوارث ما يقرب من ٢٠ في المائة من مجموع الإنفاق الاجتماعي لتلك الدول.

١٦ - وإضافة إلى ذلك، أدت حالات الجفاف الشديد إلى تفاقم حالة العُسر والاضطرابات الاجتماعية على المستوى المحلي، وبخاصة في المناطق القاحلة وشبه القاحلة حيث شح المياه وتزايد الضغط على الموارد الطبيعية هما القاعدة. ويعيش حالياً أكثر من ٦٠ في المائة من البشر في مناطق تعاني إجهاداً مائياً، حيث لا يمكن أن تلي إمدادات المياه الطلب، وهذا الوضع قد يسوء في حالة عدم إدارة موارد المياه إدارة أفضل<sup>(٤)</sup>.

١٧ - وتتفاقم مشاكل انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية الحادّين بفعل الأخطار الطبيعية، من قبيل حالات الجفاف، والفيضانات، وتزايد ظواهر الطقس المتطرف. ومن المرجح أن تزيد هذه الأخطار مع تغيير المناخ، مهددة الأمن الغذائي والتغذوي، ومسببة تحديات لاحقة كثيرة للسكان الحضريين والريفيين. ويتأثر بذلك سكان الريف وديمو الأمن الغذائي على وجه الخصوص أكثر من غيرهم، الأمر الذي يعرّض الإنتاج والتوزيع وسبل العيش للخطر، ويؤدي في بعض الحالات إلى التنافس على الموارد الشحيحة.

١٨ - ولتغيير المناخ أثر أيضاً على هجرة البشر القسرية أو غير الطوعية. ففي الوقت الحاضر، يُعتقد أن معظم الهجرة المرتبطة بالبيئة والمناخ تحدث على نطاق مسافات قصيرة نسبياً ولا تنطوي عادةً على تحركات عبر الحدود. ولئن كان كثيرون من هؤلاء المهاجرين قادرين على العودة إلى أوطانهم في مدة زمنية قصيرة نسبياً، فإن أوضاع بعضهم قد يطول أمدها أو قد يحتاجون إلى تغيير مكان إقامتهم تغييراً دائماً.

(٣) المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، بيان المنظمة (WMO) عن حالة المناخ العالمي في عام ٢٠١٧ (جنيف، ٢٠١٨).

(٤) منظمة مساعدات المياه، الفجوة المائية: حالة المياه في العالم في عام ٢٠١٨ (آذار/مارس ٢٠١٨).

## باء - الفقر واللامساواة

١٩ - على الرغم من التقدم الهائل الذي تحقق، تبيّن الأدلة أن مخاطر الفقر على نطاق العالم لا تزال تحدد تحقيق غاية أهداف التنمية المستدامة المتمثلة في القضاء على الفقر المدقع بحلول عام ٢٠٣٠. فالتقديرات الحالية المستندة إلى إسقاطات نمو الاستهلاك والنمو السكاني تشير إلى احتمال أن يعيش حوالي ٦٥٠ مليون شخص في حالة فقر مدقع في عام ٢٠٣٠<sup>(٥)</sup>. وتبيّن التقديرات أن ٧٨ في المائة من الفقراء فقراً مدقعاً كانوا يعيشون في بيئات ريفية في عام ٢٠١٠<sup>(٦)</sup>.

٢٠ - والنمو المطرد الشامل للجميع والمستدام ضروري للقضاء على الفقر ويتطلب اتخاذ إجراءات متسقة على كل من المستوى الوطني والإقليمي والعالمي، في الاقتصاد العالمي المتزايد الترابط. ومع أن التنشيط المنتظم للاقتصاد العالمي منذ الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية التي حدثت في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ هو أمر جدير بالترحاب، لم يكن التقدم المحرز موحداً ولا تزال هناك أوجه ضعف. فخارج نطاق البلدان المتقدمة والاقتصادات الصاعدة الكبيرة، لا يزال يتعين على مناطق كثيرة من العالم أن تحقق معدل نمو صحياً أو أن تعود إلى ذلك المعدل.

٢١ - ووفقاً لمنظمة العمل الدولية، من المتوقع أن تظل مستويات ومعدلات البطالة في العالم مرتفعة في الأجل القصير، وهي معدلات بلغت حوالي ٥,٨ في المائة في عام ٢٠١٧، أو ما يزيد بدرجة طفيفة عن ٢٠١ مليون شخص. ولا تزال عملية إيجاد فرص للعمل راكدة في كثير من البلدان منذ إعادة تشكيل خريطة فرص العمل في أعقاب أزمة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ المالية العالمية. وما برحت استعادة جميع فرص العمل التي فُقدت أثناء تلك الفترة تمثل تحدياً، يزداد تفاقمًا بالنمو السكاني وخسائر فرص العمل الناجمة عن التغيير التكنولوجي السريع في كثير من الصناعات.

٢٢ - وإيجاد فرص للعمل ليس كافياً بمفرده؛ فمن الضروري أيضاً معالجة نوعية العمل. فسوق العمل العالمية شهدت تقدماً ضعيفاً فحسب في التصدي لخطر "الفقر مع العمل"، أي العيش تحت خط الفقر رغم العمل. فما يقرب من ٧٨٠ مليون شخص يعملون ولكنهم لا يكسبون ما يكفي لانتشال أنفسهم وأسرهم إلى ما يتجاوز عتبة تبلغ دولارين يومياً، ويستمر وجود تفاوتات كبيرة بين الفئات، بما في ذلك فيما يتعلق بالنساء والشباب (انظر E/CN.5/2018/3).

٢٣ - ويتفاقم خطر الفقر بفعل الاتجاهات السائدة فيما يتعلق بتصاعد التفاوتات. فحتى حيثما انخفض الفقر، تظل هناك تفاوتات منتشرة، الأمر الذي يعيق القضاء على الفقر ويؤدي إلى زيادة الاستقطاب داخل المجتمعات. وعدا عن مسألتي الإنصاف والعدل، تلحق تزايد اللامساواة الضرر بالجهود الرامية إلى توسيع نطاق الفرص وتمكين الحراك الاجتماعي، بهدف تعزيز النمو الاقتصادي. وعلاوة على ذلك، تقوّض التفاوتات التماسك الاجتماعي وقد تتسبب في زيادة التوترات السياسية والاجتماعية داخل البلدان، مؤدية في بعض الأحيان إلى زيادة خطر انعدام الاستقرار أو نشوب نزاع. ومستويات الخطر والضعف العام الناجمة عن ذلك قد تثني عن الاستثمار ولها تأثير سلبي على النمو، بين عواقب أخرى.

(٥) الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.18.II.C.2).

(٦) منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، مستقبل الأغذية والزراعة: الاتجاهات والتحديات (روما، ٢٠١٧).

٢٤ - ولا يزال هناك قلق بشأن حصة الدخل والثروة التي يسيطر عليها أغنياء الأغنياء، وخطر تزايد اللامساواة لأن ثمار التغيير التكنولوجي السريع تؤول إلى الأثرياء أكثر من أيلولتها إلى غيرهم. وتعرض طبيعة العمل للتحوّل، مع تزايد ترابط أوجه التقدم التكنولوجية في مجالات من قبيل الذكاء الاصطناعي، والتعلّم الآلي، والروبوتات، وتكنولوجيا النانو، والطباعة ثلاثية الأبعاد، وعلم الوراثة، والتكنولوجيا الأحيائية، والنظم الذكية، بحيث يبني كل منها فوق ما بناه الآخر ويعزز بعضها بعضاً. ويمكن للقدرات التحويلية، ولكن المسببة للاضطراب، التي تتسم بها أوجه التقدم تلك أن تسفر عن منافع كبيرة فضلاً عن تحديات متعددة تشمل كلا من المجال الأخلاقي والتقني والاجتماعي والاقتصادي.

٢٥ - فعلى سبيل المثال، ينطوي الذكاء الاصطناعي على إمكانات هائلة لتحويل أنماط الإنتاج والاستهلاك وإعادة تشكيل التفاعلات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. وهو يمكن أن يزيد القدرات البشرية ويكملها. فحوارزيمات الذكاء الاصطناعي يتزايد إثارؤها لعملية صنع القرار وتيسيرها لتلك العملية في كل من القطاعين الخاص والعام، مثلاً، في التعيين وفي توفير الخدمات الائتمانية والاجتماعية، بما في ذلك خدمات حماية الطفل، وكذلك في نظم العدالة الجنائية. وفي الزراعة، سرعان ما قد تتمكن طائرة مسيّرة من دون طيار مصنوعة بواسطة طابعة ثلاثية الأبعاد وتعمل بالذكاء الاصطناعي من رش كمية "ذكية" من البذور والأسمدة ومبيدات الآفات، بمراعاة أنماط الطقس ومستويات المغذيات والرطوبة المحتملة في التربة. بيد أن الذكاء الاصطناعي قد يؤدي إلى اندثار وظائف كثيرة، بل وحتى مهن، الأمر الذي يفرضي إلى زيادة البطالة، واللامساواة في الأجر والدخل. وثمة شواغل أخلاقية هامة أيضاً بشأن عملية صنع القرار المستندة إلى الذكاء الاصطناعي، لأن تلك العملية قد ترسخ التحيزات وتقوّض المساءلة.

## جيم - التوسع الحضري السيء الإدارة

٢٦ - في عام ٢٠١٨، يعيش ٥٥ في المائة من جميع البشر في مدن، وبحلول عام ٢٠٣٠، من المتوقع أن تصل نسبة سكان العالم الذين يعيشون في مناطق حضرية إلى ٦٠ في المائة. وقد زاد عدد المدن، وزاد حجمها أيضاً في كثير من الحالات، زيادة كبيرة في العقود الأخيرة. فعدد المدن الضخمة، التي يبلغ عدد سكانها ١٠ ملايين أو أكثر، والتي كان عددها لا يتجاوز ١٠ في عام ١٩٩٠، أصبح حالياً ٣٣ مدينة، وقد يصبح ٤١ مدينة بحلول عام ٢٠٣٠.

٢٧ - ومع أن التوسع الحضري السريع ينطوي على إمكانية تحويل المدن إلى مراكز فريدة للخدمات والاستدامة والفرص الاجتماعية والاقتصادية الأفضل، فإنه قد يتسبب أيضاً، إذا أُدير إدارة غير سليمة، في إجهاد بيئي، وتفاوتات، وأشكال جديدة من الضعف والإقصاء. فالتوسع الحضري غير المخطط أو الذي يُدار إدارة غير سليمة قد يعيق الاستدامة، من خلال ما ينجم عنه من امتداد حضري، وتلوث، وتدهور بيئي. وقد يؤدي أيضاً إلى استهلاك الطاقة على نحو غير مستدام. فحالياً، تُعتبر المناطق الحضرية مسؤولة عن ٧٠ في المائة من انبعاثات غازات الدفيئة والنفايات على نطاق العالم وعن ٧٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي؛ كما أن المدن مسؤولة عن ٦٠ في المائة من استهلاك الطاقة العالمي.

٢٨ - وتؤدي وتيرة التدهور البيئي إلى تسارع تواتر الأخطار الطبيعية وشدتها على السواء وإلى زيادة هشاشة أوضاع المناطق الحضرية أضعافاً مضاعفة بسبب ما ينجم عن ذلك من اضطرابات اجتماعية واقتصادية ومادية وتشريد أعداد كبيرة من السكان. وقد تنبأ البنك الدولي بأن عدد سكان المناطق الحضرية المعرضين للأعاصير الحلزونية سيزيد، بحلول عام ٢٠٥٠، من ٣١٠ ملايين إلى ٦٨٠ مليوناً وبأن المعرضين لمخاطر الزلازل الكبرى سيزيد من ٣٧٠ مليوناً إلى ٨٧٠ مليوناً<sup>(٧)</sup>.

٢٩ - وتشير التقديرات إلى أن مبلغاً قدره ٦ تريليونات من دولارات الولايات المتحدة سيُستثمر سنوياً على صعيد العالم في البنى التحتية بحلول عام ٢٠٣٠. بيد أن الكوارث ستؤدي إلى ضياع ما يقرب من ٧ في المائة من هذا المبلغ، أو ٤١٥ بليون دولار، سنوياً<sup>(٨)</sup>. ولأن ٦٠ في المائة مما سيكون جزءاً من المناطق الحضرية بحلول عام ٢٠٣٠ لم يشيّد بعد، يتيح النمو الحضري فرصة لا نظير لها للحد من الآثار الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للكوارث<sup>(٩)</sup>.

## دال - التدهور البيئي

٣٠ - إن الاستخدام غير المستدام للموارد يقوّض القدرة على الصمود. وأنماط الاستهلاك والإنتاج الحالية غير مستدامة، وقد يزيد الطلب المتنامي على السلع والخدمات التي تعتمد بكثافة على استغلال الموارد الطبيعية مع تنامي الطبقة الوسطى في العالم. فموارد الأرض تُستخدم بسرعة أكبر من السرعة التي يمكن أن تجدها بما نظم إيكولوجية كثيرة، وتسارع وتيرة فقدان التنوع البيولوجي. فنسبة كبيرة من النظم الإيكولوجية المدارة والطبيعية آخذة في التدهور؛ وفي خلال العقد الماضي أظهر زهاء ٢٠ في المائة من سطح الأرض ذي الغطاء النباتي اتجاهات هبوطية في الإنتاجية نتيجة في المقام الأول لإساءة استخدام الأراضي وموارد المياه وسوء إدارتها<sup>(١٠)</sup>. وهذا التدهور يؤدي إلى انخفاض صحة الموارد الإيكولوجية وإنتاجيتها على المدى الطويل، مع احتمال أن يؤدي إلى نفاد تلك الموارد.

٣١ - وتحت التربة، والتصحر، وشح المياه هي عوامل تسهم جميعها في حالة العُسر والإجهاد لدى المجتمعات، وبخاصة في المجتمعات الريفية. فما ينوف على ١,٣ بليون شخص محاصرون في أرض زراعية آخذة في التدهور؛ ولا تتاح للمزارعين الذين يعملون على الأراضي الحدية سوى خيارات محدودة لسبل عيش بديلة وكثيراً ما يكونون مستبعدين من تنمية البنى التحتية ومن التنمية الاقتصادية الأوسع نطاقاً. وفي ذلك الصدد، يمكن اعتبار تدهور الأراضي مضحماً للتهديدات، لا سيما عندما يقلل ببطء قدرة البشر على استخدام الأراضي لإنتاج الأغذية وتخزين المياه أو يقوّض الخدمات الحيوية الأخرى التي تقدمها النظم الإيكولوجية، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى زيادة ضعف البشر في مواجهة مخاطر شتى.

(٧) البنك الدولي، بناء القدرة على الصمود: إدماج المناخ ومخاطر الكوارث في التنمية (واشنطن العاصمة، ٢٠١٣).

(٨) مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، "الحد من مخاطر الكوارث في البيئات الحضرية"، عرض موجز (٢٠١٥).

(٩) مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث لعام ٢٠١٥ (جنيف، ٢٠١٥).

(١٠) أمانة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو التصحر، وبخاصة في أفريقيا، التوقعات المتصلة بالأراضي على الصعيد العالمي (بون، ألمانيا، ٢٠١٧).

٣٢ - وتعرض محيطات العالم للإجهاد من النشاط البشري، وهو أمر ينجم عنه مزيج معقد من الآثار البيئية والاجتماعية والاقتصادية. فالإفراط في صيد الأسماك وغيره من الأنشطة الاستخراجية، والتنمية الساحلية، والتلوث، والسياحة هي عوامل تلحق الضرر بالموائل الطبيعية الأساسية وتقلل من أعداد الأنواع البحرية بمعدل يبعث على القلق، وهذا يضاعفه تغيّر المناخ وتأثيرات ارتفاع درجات الحرارة وتحمّض مياه المحيطات.

## رابعاً - إجراءات وأدوات بناء مجتمعات مستدامة وقادرة على الصمود على المستوى المحلي

٣٣ - إن السياسات التي تُتبع والإجراءات التي تُتخذ على كل من المستوى العالمي والإقليمي والوطني والمحلي يمكن أن تدعم إقامة مجتمعات مستدامة وقادرة على الصمود في المراكز السكنية الحضرية والريفية. ويسلط القسم التالي من هذا التقرير الضوء على المجالات البالغة الأهمية لتنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ على أرض الواقع، لا سيما العناصر التي تقلل من المخاطر وتديرها وتستثمر في القدرة على الصمود.

## ألف - سبل العيش المستدامة والقادرة على الصمود

٣٤ - أظهرت طائفة واسعة من البحوث أن العمالة والبطالة تؤديان دوراً في دفع البشر إلى الخروج من دائرة الفقر والدخول فيها، على التوالي، مع ما يترتب على ذلك من آثار فيما يتعلق بالتعرض للمخاطر. ويتطلب التصدي لذلك التحدي الإنمائي الأساسي تحقيق نمو عريض القاعدة وإيجاد حلول متعددة القطاعات ومتكاملة لتوفير عمالة ودخل مناسبين للنساء والرجال، والتصدي للعقبات الهيكلية التي تحول دون التمكين الاقتصادي.

٣٥ - وتعتمد سبل العيش المستدامة على وجود وظائف عالية الجودة وذات شروط عمل جيدة. ومن المهم لتحقيق المساواة بين الجنسين، والتنمية المستدامة، والاندماج أن يكون أجر شاغلي الوظائف متساوياً عن العمل ذي القيمة المتساوية، وأن يحصلوا على أجور تتيح لهم العيش النصف، وأن تتوافر لهم بيئات عمل تخلو من العنف والتحرش، وأن يُتاح لهم الحصول على الحماية الاجتماعية، وتُتاح لهم آفاق التنمية الشخصية والاجتماعية. وتواجه النساء تحدياً أشكالا متعددة ومتقاطعة من التمييز في الوصول إلى أسواق العمل والمشاركة فيها.

٣٦ - ويمثل الانتقال الديمغرافي من قِبَل الشباب والمسنين داخل بلد مجالا هاما أيضا يجب أن يحظى باهتمام واضعي السياسات. فحدوث زيادة أولية في نسبة الأشخاص ممن هم في سن العمل، وهي زيادة تُعرف باسم "العائد الديمغرافي"، تتيح فرصة سانحة لتحقيق نمو اقتصادي سريع وتنمية مستدامة. وبإمكان بلدان كثيرة، لا سيما تلك الموجودة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وأقل البلدان نمواً، أن تحني ثمار تلك الظاهرة في العقود المقبلة، إذا استثمرت في تنمية الأطفال والشباب، وتحديدًا في السياسات التي تدعم وجود سكان أصحاء ومتعلمين، وتوفر فرص عمل لائق لمن هم في سن العمل، وتهيئة الظروف التي تفضي إلى الاستثمار والنمو. ومحور التركيز هذا يمكن أيضا أن يحسّن التماسك الاجتماعي والتضامن بين الأجيال، مع تحقيق الاستقرار في البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع.

٣٧ - ويُعتبر ضمان إمكانية حصول الجميع على الخدمات الاجتماعية الأساسية ووجود تدخلات إضافية ومباشرة بدرجة أكبر، من قبيل توفير الحماية الاجتماعية وسُبل الحصول على الأصول، وسيلتين هامتين لبناء القدرة على الصمود، لا سيما فيما يتعلق بالفقراء العاملين. والسياسات الاجتماعية الشاملة فعّالة في الحد من ضعف من يعيشون في حالة من الفقر أو البطالة أو اعتلال الصحة، وفعالة أيضاً في دعم من قد يحتاجون إلى مساعدة بسبب وقوع حدث غير متوقع في حياتهم، ويصبح ذلك الدعم هاما بوجه خاص استجابة للهزات أو الأزمات التي تسبب خللا على نطاق كبير والتي قد تؤثر على أفراد يكونون مستقرين عادة وعلى أسر معيشية تكون مستقرة عادةً.

٣٨ - وتخفف نُظم الحماية الاجتماعية من المخاطر وتحمي الناس من الوقوع في براثن الفقر. ووفقاً لأحد التقديرات، سيزيد عدد الأشخاص الذين يعيشون في حالة فقر مدقع بما يتراوح من ١٣٦ مليوناً إلى ١٦٥ مليوناً من دون توافر مدفوعات الحماية الاجتماعية لهم. وهذه الحماية تساعد الأشخاص على إدارة المفاضلات بين الاحتياجات الفورية وسُبل العيش المستقبلية، وتبني القدرة على الصمود بدعم تراكم رأس المال والاستثمار. وقد تبين أن برامج الحماية الاجتماعية تساعد على كسر حلقة الفقر المتوارث بين الأجيال، عندما تهدف إلى حصول الأطفال على خدمات الصحة والتعليم. ويمكن أن تعزز الحماية الاجتماعية أيضاً القدرة على الصمود في مختلف الدورات الاقتصادية، وأثناء فترات الانكماش الاقتصادي يمكن أن يحفز الإنفاق على الحماية الاجتماعية النمو والعمالة.

٣٩ - وتعالج أنجع البرامج فرص العمل والحماية الاجتماعية معالجة متكاملة. ففي الهند، توافرت شبكة أمان لعاطلين كثيرين، من بينهم عمال متنقلون يكسبون دخلهم من خلال الوظائف العرضية، وهي شبكة ممثلة في البرامج التي أنشئت في إطار قانون المهاتما غاندي الوطني لضمان فرص العمل في أرياف الهند، والتي استفاد منها مئات الملايين من البشر الذين يُستبعدون تقليدياً من أسواق العمل المحلية ومخططات الحماية الاجتماعية، وبخاصة النساء، وأفراد الطوائف المصنفة والقبائل المصنفة، وسكان الأرياف. وقد ساعدت شبكة الأمان تلك على إبطاء معدل الهجرة من الريف إلى الحضر، وعلى عكس مسارها في بعض الحالات.

## باء - الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي

٤٠ - إن البنى التحتية لتوفير المياه المأمونة والمضمونة والنقية والصرف الصحي وخدماتها هامة بوجه خاص للقضاء على الفقر، والحد من التفاوتات، وبناء مجتمعات مستدامة وقادرة على الصمود في المراكز السكنية الحضرية والريفية. وهذه البنى التحتية أساسية لإحراز تقدم بشأن الهدف ٦ من أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بضمان توفير المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع وإدارتها إدارة مستدامة وتتطلب تنفيذ الغاية ٦ - ب المتعلقة بدعم وتعزيز مشاركة المجتمعات المحلية في تحسين إدارة المياه والصرف الصحي.

٤١ - وإدارة المياه إدارة مستدامة أمر بالغ الأهمية أيضاً للتصدي للتأثر بالكوارث وتعزيز قدرة المجتمعات المحلية على الصمود في مواجهة الأخطار المتصلة بالمياه، ومن بينها الفيضانات، وحالات الجفاف، والأعاصير، والعواصف العارمة، والانحياالات الأرضية، المسؤولة عن زهاء ٩٠ في المائة من الكوارث على نطاق العالم. ويؤدي النمو السكاني في المناطق المعرضة للفيضانات وتزايد التنمية الزراعية في الأراضي الحديّة إلى زيادة التعرّض لهذه المخاطر والتأثر بها. وإدارة موارد المياه إدارة قوية ومستدامة

ستساهم مساهمة كبيرة في الحد من آثار الأخطار المتصلة بالمياه وتعزيز الجهود الرامية إلى تعميم استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث في إدارة المياه.

٤٢ - وكفالة الحصول على مياه نقية وخدمات الصرف الصحي هي عادةً مسؤولية تتولاها الحكومات المحلية، ولذا يعتمد ذلك الحصول على فعالية الحكم المحلي، وإدارة الموارد الطبيعية، والتخطيط الحضري. وفي المناطق الحضرية، كثيراً ما يتمثل التحدي الرئيسي في الافتقار إلى الحصول على الخدمات الأساسية في المستوطنات العشوائية أو ارتفاع الأسعار وعدم مراقبة جودة المياه المستمدة من موردين من القطاع الخاص. أما في المناطق الريفية، فقد تكون المياه مجانية، ولكن الحصول عليها قد ينطوي على القيام برحلات طويلة إلى مصدرها، الذي قد يكون ملوثاً، ومنه. وللحكومات المحلية دور يجب أن تقوم به في تحسين نوعية المياه من خلال تدابير حماية البيئة وإدارة النفايات الصلبة إدارة مستدامة. وتتطلب الإدارة المتكاملة لموارد المياه تعاوناً أفقياً في التخطيط والسياسة البيئية عبر الحدود البلدية والإقليمية والدولية. والحكومات المحلية في وضع مثالي يؤهلها لإدراج المجتمعات المحلية في إدارة خدمات المياه والصرف الصحي.

٤٣ - وقد أظهرت التجربة فعالية المجتمعات المحلية في ترسيخ الإدارة المتكاملة للمياه والبنى التحتية المحققة للمخاطر في مشاريع التشييد الجديدة والقائمة. وتشمل الأمثلة على ذلك ترميم المناطق الخضراء الحضرية، والأراضي الرطبة، وبرك تثبيت النفايات في مدينة كُلكنا، بالهند، والمباني ذات الكفاءة في استخدام المياه في جمهورية كوريا، والزراعة العمودية، داخل المباني المتعددة الطوابق في بلدان شتى، التي أظهرت إمكانات كبيرة للإسهام في الأمن الغذائي، ونظم تجميع مياه الأمطار، من قبيل تلك الموجودة في كيريباس<sup>(١١)</sup>.

## جيم - حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة

٤٤ - إن الحصول على الطاقة المستدامة شرط مسبق للقضاء على الفقر وبناء استدامة المجتمعات المحلية وقدرتها على الصمود، على النحو المبين في الهدف ٧ من أهداف التنمية المستدامة المتعلق بضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة. ويمثل الحصول على طاقة نظيفة وميسورة التكلفة عاملاً تمكينياً رئيسياً أيضاً للتنمية المستدامة من حيث التغذية والنقل والتعليم والفرص الاقتصادية. ومن الأولويات زيادة الحصول على الطاقة وتعزيز الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة على نحو يلي احتياجات مختلف قطاعات السكان. والانتقال إلى الطاقة النظيفة والميسورة التكلفة سيساعد البلدان أيضاً على الحد من آثار تلوث الهواء الداخلي والخارجي. وقد يساعد على إتاحة الحصول على الطاقة في الأماكن التي يصعب الوصول إليها وتعزيز التنمية المنخفضة الكربون.

٤٥ - وتمضي عملية الانتقال نحو الطاقة المستدامة بوتيرة تدريجية ويجب تسريعها. فمُنشآت الطاقة النظيفة، التي تعمل بطاقة شمسية وريحية جديدة، تمثل أكثر من نصف جميع منشآت توليد الطاقة التي أقيمت مؤخراً ولكنها لا توفر سوى ١١ في المائة من توليد الطاقة على صعيد العالم. وبسبب سرعة انخفاض تكاليف تكنولوجيا الطاقة المتجددة ووجود نماذج عمل جديدة، تبشّر الحلول اللامركزية للطاقة

(١١) البرنامج العالمي لتقييم المياه التابع للأمم المتحدة، تقرير الأمم المتحدة عن تنمية المياه في العالم لعام ٢٠١٧ (منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة: باريس، ٢٠١٧).

بالكثير فيما يتعلق بتسريع وتيرة حصول الجميع على الطاقة المستدامة. فقد أصبحت الطاقة المتجددة أرخص مصدر للطاقة بالنسبة لعدد متزايد من البلدان، ومن المرجح أن يستمر الانخفاض في تكلفة تلك الطاقة خلال العقد القادم. وبسبب تزايد انخفاض تكلفة الطاقة المتجددة، فإن تطبيقاتها واستخداماتها قد اتسع نطاقهما وتوفران حلولاً جديدة للتنقل وأمن الطاقة على نطاق العالم.

٤٦ - وعلى الرغم من أن النمو في البنى التحتية للطاقة يمكن أن يدفع عملية التقدم الاقتصادي والاجتماعي، تتعرض البنى التحتية للطاقة للكوارث إلى حد كبير بسبب حجم شبكات الكهرباء المعرضة للأعاصير والزلازل وحالات الجفاف والفيضانات، الأمر الذي يتسبب في حدوث اضطرابات اجتماعية واقتصادية كبيرة. ويتمثل شرط مسبق لانتخاذ التدابير اللازمة لضمان حصول الجميع على الطاقة في بناء قدرة البنى التحتية الجديدة والقائمة للطاقة على الصمود لكفالة أن تظل آمنة وفعالة وتعمل أثناء الكوارث وبعدها.

٤٧ - وقد أشارت مبادرة الطاقة المستدامة للجميع إلى التقدم الباهر الذي تحقّق في بنغلاديش وكينيا في زيادة حصول المراكز السكنية، سواء كانت حضرية أو ريفية، على الطاقة، بفضل مزيج من السياسات والاستراتيجيات المتكاملة للكهربة التي تعتمد على مزيج من الشبكات الكهربائية، والشبكات المصغّرة، وموارد لا مركزية للطاقة الشمسية. ووضع كلا البلدين أيضاً سياسات وأطر تنظيمية تجتذب مصادر متنوعة من التمويل العام والخاص للمشروعات المتصلة بالطاقة ولتقيا تقديراً لتحسينهما الأطر التنظيمية للطاقة المستدامة لديهما<sup>(١٢)</sup>.

٤٨ - وغالباً ما تكون الحكومات المحلية أفضل من يحدد الثغرات في حصول الفئات الضعيفة داخل المجتمعات المحلية على الطاقة الميسورة التكلفة. وبإمكان الحكومات المحلية أن تسهم إسهاماً مباشراً في كفاءة استهلاك الطاقة بالاستثمار في المباني ذات الكفاءة في استهلاك الطاقة، واستخدام مصادر الطاقة الخضراء في المؤسسات العامة، وإدراج معايير الاستدامة في ممارسات الشراء. ويمكن أن تكون لهذه المبادرات الميزة المضافة المتمثلة في الحد من الإنفاق العام على الطاقة. أما في المدن، فإن سياسات النقل والتخطيط الحضري المحلية، وكذلك تكنولوجيات "المدينة الذكية" الجديدة، يمكن أن يكون لها أثر كبير على كفاءة استهلاك الطاقة وعلى الانبعاثات الكربونية.

## دال - المدن القادرة على الاستدامة وتعزيز الصلات بين المناطق الحضرية والريفية

٤٩ - تواجه المدن تحديات جديدة ومتطورة بسبب التوسع الحضري السريع، وتغيّر المناخ، وانعدام الاستقرار الاجتماعي. فبدءاً من الزلازل إلى الفيضانات، ومن التغيرات السكانية السريعة إلى الإقصاء الاجتماعي، تواجه المدن طائفة من الهزات والإجهادات، الطبيعية أو التي هي من صنع الإنسان على السواء. بيد أن المدن غير المخططة أكثر تأثراً بالهزات، بالمعنى الحرفي في بعض الأحيان في حالة المدن المقامة على تصدعات عُرضة للتأثر بالزلازل.

٥٠ - أما المدينة القادرة على الصمود فهي تقيّم الأخطار المتوقعة - سواء كانت مفاجئة أو بطيئة - وتخطط لها وتتخذ إجراءات للاستعداد والتصدي لها. وبالقيام بذلك، فإن المدن القادرة على الصمود أقدر على حماية حياة الناس وتحسينها، وتأمين مكاسب التنمية، وتعزيز بيئة يمكن الاستثمار

فيها، ودفع التعرُّب الإيجابي. ويعزز التوسع الحضري التنمية من خلال ثُرب الفرص الاقتصادية وتجميعها، وتقديم الخدمات بكفاءة، والإنتاجية الأعلى لليد العاملة. ولجني ثمار هذه الأصول الحضرية مع الإقلال إلى أدنى حد من الآثار البيئية وغيرها من الآثار السلبية للنمو الحضري، يجب على الحكومات أن تعتمد استراتيجيات للتخطيط للنمو الحضري المستقبلي. ويمكن أن تساعد السياسات الحكومية لتخطيط النمو الحضري وإدارته، المستندة إلى بيانات جيدة وتخطيط استراتيجي، على كفاءة تقاسم فوائد التوسع الحضري على نحو منصف ومستدام.

٥١ - وفي ظل السياسات والممارسات الحالية، سيكون للتوسع الحضري غير المسبوق المتوقع حتى عام ٢٠٣٠ أثر كبير على النظم الإيكولوجية ومناطق التنوع البيولوجي الهامة. ومن ثم، يجب إدماج خدمات النظم الإيكولوجية - أي الطرائق التي تفيد بها الطبيعة الأسر المعيشية والمجتمعات المحلية والاقتصادات، مثلاً من خلال تنظيم الدورة الطبيعية للمياه - والحلول الطبيعية في السياسة والتخطيط الحضريين. وإيلاء اعتبار أكبر للتنوع البيولوجي الحضري وخدمات النظم الإيكولوجية في الحكم المحلي، يمكن إدراج العناصر الرئيسية لاستراتيجية وخطة عمل محليتين للتنوع البيولوجي في خطط شاملة على نطاق المدينة، مستندة إلى المبادئ التوجيهية التي أعدتها شبكة الحكومات المحلية من أجل الاستدامة، ومعهد الدراسات المتقدمة بشأن الاستدامة التابع لجامعة الأمم المتحدة، وأمانة اتفاقية التنوع البيولوجي.

٥٢ - وعلاوة على ذلك، فإن الاستثمارات في البنى التحتية، من قبيل النقل والخدمات الأساسية والصناعة والطاقة والإسكان، ينبغي أن تكون واعية بمخاطر الكوارث وقادرة على الصمود. وهذا أمر هام على وجه الخصوص بالنظر إلى تزايد تعرُّص البشر والبنى التحتية الحيوية والاستثمارات الاقتصادية للكوارث نتيجة لتغير المناخ والتوسع الحضري غير المحكوم. وللتصدي لذلك، يجب أن تعزز البلدان هياكل الحكم الوطنية والمحلية والأطر المعيارية والتنظيمية للحد من مخاطر الكوارث في المناطق الحضرية، بما في ذلك بتحسين خطط استخدام الأراضي وقوانين البناء وإنفاذها. وينبغي أن يكون بناء القدرة على الصمود أمراً ميسور التكلفة مع خفض الحوافز الاقتصادية للتنمية غير المستدامة. وينبغي أن تصبح تقييمات مخاطر الكوارث شرطاً مسبقاً للاستثمارات الجديدة في البنى التحتية والإسكان.

٥٣ - ومن الضروري أن تدمج الحكومات المحلية، وبخاصة في أضعف المدن، التكيف مع تغير المناخ والتخفيف منه في التخطيط الحضري والإقليمي للحد من انبعاثات المدن وزيادة قدرتها على الصمود في مواجهة الهزات البيئية. وتمثل التكنولوجيا أداة رئيسية لضمان قدرة الخدمات الحضرية على تحمُّل أحوال الطقس المتطرفة وتعزيز قدرة المراكز السكنية الحضرية على الصمود. فعلى سبيل المثال، في قطاع إدارة النفايات، يمكن أن يساعد الابتكار التكنولوجي على الحد من انبعاثات غازات الدفيئة أثناء عملية معالجة النفايات، الأمر الذي يعزز القدرة على الصمود في مواجهة المناخ. ويمكن للمدن أن تساهم أيضاً في جهود التخفيف بتحويل النفايات إلى طاقة في إطار هذه العملية.

٥٤ - وفي السياقات الحضرية، تتأثر الفئات الضعيفة والفقراء بالهزات والإجهادات أكثر من سواهم لأنهم غالباً ما يعيشون في أماكن وأوضاع غير مستقرة ويفتقرون إلى الموارد أو القدرة على التعافي. وينبغي للسلطات المحلية أن تشجع وتدعم المشاركة النشطة لمنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك تلك التي تمثل جماعات المهاجرين، في الجهود الرامية إلى تحسين الإسكان والبنى التحتية والخدمات الاجتماعية للفقراء والحد من تأثر الفئات المنخفضة الدخل بالأخطار البيئية.

٥٥ - وبالنظر إلى اتساع الفجوة القائمة بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية في الدخل وغيره من مؤشرات التنمية، ينبغي أن تنظر الحكومات في تحقيق التكامل بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية في التخطيط والبنى التحتية وتقديم الخدمات العامة، بين مجالات أخرى. وينبغي أن تتمثل أولوية من أولويات السياسات في ضمان أن تكون كل من تنمية المناطق الريفية وتنمية المناطق الحضرية مكتملة للأخرى ومعززة لها والإقلال إلى أدنى حد من هذه الفجوات. وقد تكون المناقشة بشأن الفجوة القائمة بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية هامة أيضا فيما يتعلق بتزايد الشعوبية في أنحاء كثيرة من العالم، نتيجة جزئيا لاتساع فجوة التفاوتات التي تؤدي إلى تآكل التماسك الاجتماعي وتعزز حالة السخط، وانعدام الاستقرار، والاضطرابات السياسية.

٥٦ - والتخطيط لتقديم الخدمات لسكان المناطق الحضرية والريفية ينبغي أن يشمل النظر في سيناريوهات مختلفة لنمو المراكز الحضرية والمستوطنات الريفية المحيطة بها في المستقبل، مع إيلاء اعتبار لأنماط الهجرة والتنقل الداخليين، والتوزيع المكاني للسكان. فعلى سبيل المثال، ينبغي أن تراعي حكومات الأقاليم والبلديات ارتباط البنى التحتية الحضرية بالأراضي المجاورة، بحيث تكفل أن تؤدي المناطق الحضرية وظائفها في انسجام مع المناطق الريفية التي تعتمد عليها للحصول على الغذاء والموارد الطبيعية.

٥٧ - وتعلق إحدى الصلات الحيوية بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية التي يجب تعزيزها بالحاجة إلى اتباع نهج أكثر استدامة وأصح لإطعام السكان الذين تزايد أعدادهم. فهذا أمر بالغ الأهمية بوجه خاص بالنظر إلى حالات انعدام الأمن الغذائي والتغذوي وتزايد الطلب على الغذاء المرتبط بالتوسع الحضري السريع. وإدراج صغار المزارعين وسكان الريف في سلاسل القيمة الغذائية المحسنة التي تشمل المراكز السكنية الريفية والحضرية يمكن أن يتيح فرصا جديدة فيما يتعلق بسبل العيش والقدرة على الصمود، ولكن بشرط توافر سياسات واستثمارات تمكينية ومتكاملة وشاملة للجميع. وينبغي أن ينصب تركيز خاص على المجتمعات الريفية والزراعية والمحلية، والنساء الريفيات، والشباب الريفي، والشعوب الأصلية.

٥٨ - وثمة مثال ذو صلة حددته منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والمعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية هو مثال في فييت نام، حيث تبين أن قرية نحات، في دلتا النهر الأحمر، تستفيد من تعزيز الصلات بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية، المتمثل في تحسين نظام الطرق والنقل، ووجود بنية تحتية جيدة للاتصالات، وروابط قوية مع موردي الخدمات الزراعية. ومع زيادة إمكانية الوصول إلى الأسواق الحضرية المجاورة وأسواق التصدير، نجحت الأسر المعيشية الزراعية في القرية في تنويع أنشطتها الزراعية فيما يتجاوز الإنتاج الكفاي للأرز صوب إنتاج الفاكهة والخضروات المكثف والأعلى قيمة<sup>(١٣)</sup>.

## هاء - الإدارة المستدامة للموارد والنظم الإيكولوجية، وحماية التنوع البيولوجي

٥٩ - تتيح حماية النظم الإيكولوجية وترميمها حلولا مستدامة ومجدية التكلفة للحد من مخاطر الكوارث. ولذا يمثل الحد من مخاطر الكوارث مساهمة حاسمة في تحقيق الهدف ١٥ من أهداف التنمية

(١٣) المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية، تقرير السياسة الغذائية العالمية لعام ٢٠١٧.

المستدامة المتعلقة بحماية النظم الإيكولوجية البرية وترميمها وتعزيز استخدامها على نحو مستدام، بينما تساهم حماية النظم الإيكولوجية مساهمة كبيرة في بناء القدرة على الصمود والحد من مخاطر الكوارث.

٦٠ - وإدارة الموارد الطبيعية - بما في ذلك التنوع البيولوجي البري والمياه - واستخدامها على نحو مستدام أمر محوري لبناء القدرة على الصمود والتكيف مع تأثيرات تغير المناخ والتخفيف من العوامل المسببة له. وتبين الأدلة أن حدوث زيادات حادة في الطلب على موارد طبيعية معينة غالباً ما يسفر عن عواقب بيئية سلبية، من قبيل زيادة انبعاثات غازات الدفيئة، مع حدوث آثار لذلك من حيث تغير المناخ. وتتطلب القدرة على الصمود أيضاً مواجهة التغيرات البيئية العالمية الأعم، من قبيل انضوب الكُتلة المائية وتلوثها، والتلوث الكيميائي للتربة والهواء، وفقدان التنوع البيولوجي، واستنفاد طبقة الأوزون في الغلاف الجوي، وتحمُّض المحيطات، وحدث اختلال في دورتي النتروجين والفوسفور، والتغير في استغلال الأراضي<sup>(١٤)</sup>. ولذا، فإن الحفاظ على النظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي ليس سبيلاً للتخفيف من المخاطر فحسب بل هو أمر أساسي أيضاً للحفاظ على خدمات النظم الإيكولوجية البالغة الأهمية لنوعية الحياة، والأنشطة الإنتاجية والتجديدية.

٦١ - وللحكومات المحلية وضع فريد يؤهلها لحماية الموارد الطبيعية والموائل. وينبغي للحكومات المحلية ودون الوطنية أن تكفل أن يشكّل الحفاظ على التنوع البيولوجي جزءاً لا يتجزأ من التخطيط الحضري واستراتيجية التنمية. وكثيراً ما يتطلب الحفاظ على التنوع البيولوجي تعاوناً بين البلديات عبر حدودها، مثلاً في إنشاء ممرات للتنوع البيولوجي والأحياء البرية عابرة للحدود. وتمثل المشاركة والإدارة المجتمعتان، اللتان تيسرهما الحكومات المحلية، أداة قوية لوقف فقدان التنوع البيولوجي والحيلولة دون انقراض الأنواع المهددة.

٦٢ - وتجدر الإشارة إلى أنه على الصعيد العالمي، تدير فئات من قبيل أصحاب الحيازات الصغيرة، ومن بينهم الرعاة والشعوب الأصلية، نسبة كبيرة من هذه الموارد، مع كونهم من بين أشد الفئات تأثراً بتأثيرات تغير المناخ، وتدهور الأراضي، وفقدان التنوع البيولوجي. ومن الأهمية بمكان أن هذه الفئات غالباً ما تكون مستودعات لنظم معرفية ثرية ومتنوعة ومتجذرة محلياً. ومن اللازم تهيئة بيئة مؤسسية وسياساتية تمكن هذه الجهات من الإسهام في تحسين الاستدامة الأوسع نطاقاً للمجتمعات.

٦٣ - وكأحد سبل تعزيز قدرة سكان الريف والمناطق المحيطة بالحضر الضعفاء على الصمود من خلال الإدارة المستدامة للموارد، يتشارك مشروع التمويل البالغ الصغر للتكيف القائم على النظم الإيكولوجية التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة مع مقدمي التمويل البالغ الصغر المحليين في منطقة الأنديز ببيرو وكولومبيا لتوليد خدمات ومنتجات التمويل البالغ الصغر التي تيسر الاستثمار المحلي في خدمات النظم الإيكولوجية المستدامة. وفي هذه العملية، يستنبط المشاركون في المشروع طرائق لتحسين سبل عيشهم وتعزيز قدرتهم على الصمود في مواجهة تأثيرات تغير المناخ. ويوفر المشروع، بشكل فريد يربط بين التمويل البالغ الصغر والتكيف القائم على النظم الإيكولوجية، منتجات التمويل البالغ الصغر لتمكين صغار المزارعين من الاستثمار في أنشطة التكيف القائمة على النظم الإيكولوجية. وفي عام ٢٠١٧، تم صرف ١١ ١٠٠ ائتمان، بلغت قيمتها ١٤,٢ مليون دولار من دولارات الولايات

Steffen et al., "Planetary Boundaries: Guiding human development on a changing planet", *Science*, vol. (١٤)

.347, no. 6223, 2015

المتحدة كاستثمار خاص صوب التكيف القائم على النظم الإيكولوجية، وتلقى أكثر من ٧ ٠٠٠ من صغار المزارعين توعية وتدريباً بشأن تدابير التكيف القائمة على النظم الإيكولوجية. وقد أظهر المشروع أيضاً إمكانية توسيع نطاقه ليشمل مجتمعات محلية أخرى، مع تحقيق آثار كبيرة فيما يتعلق بالاستدامة والقدرة على الصمود.

## خامساً - التعاون الدولي والشراكات الدولية لدعم المجتمعات المستدامة والقدرة على الصمود

### تمويل التنمية المستدامة

٦٤ - يجب أن تأخذ جميع أشكال تمويل التنمية - العامة والخاصة، والمحلية والدولية - في الاعتبار على نحو وافي المخاطر والقدرة على الصمود. فعلى سبيل المثال، ستتضاعف أوجه الضعف إذا لم تُخصَّص تريليونات الدولارات التي من المتوقع أن تلزم لإقامة بني تحتية بحلول عام ٢٠٣٠ وفقاً لمقياسي انخفاض الكربون والقدرة على الصمود في مواجهة المناخ<sup>(١٥)</sup>. ويُعتبر التمويل العام الدولي، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية، مكتملاً بالغ الأهمية لتعبئة الموارد المحلية، التي تظل بمستوياتها الحالية غير كافية لتلبية احتياجات الاستثمار العام. كما أن دوري المساعدة الإنمائية الرسمية والموارد المحلية بالغ الأهمية ولكنهما غير كافيين لبناء القدرة على الصمود في مواجهة الطائفة الواسعة النطاق من الهزات التي يمكن أن تؤثر سلباً على تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

٦٥ - وقد انخفضت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية انخفاضاً طفيفاً في عام ٢٠١٧ بالقيمة الحقيقية، ولكن الانخفاض في المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة لأقل البلدان نمواً انعكس مساره. ومع أن ذلك موضع ترحاب، فقد ركزت المدفوعات الإجمالية للبلدان الأشد احتياجاً إلى موارد تساهلية والأكثر قابلية للتأثر بالهزات والأزمات<sup>(١٦)</sup>. وكان قدر كبير من الزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية في السنوات الأخيرة يرجع إلى الموارد التي تُنفق على اللاجئين في البلدان المضيفة؛ ويعكس الانخفاض الطفيف في المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠١٧ انخفاض هذه التكاليف. وقد جرت في الاجتماع الرفيع المستوى للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الذي عُقد في عام ٢٠١٧ عملية تحديث وتوضيح لقواعد الإبلاغ عن المساعدة الإنمائية الرسمية فيما يتعلق باستضافة اللاجئين، لأن المعايير التي يستخدمها مقدمو تلك المساعدة لم تكن موحدة. وارتفعت المعونة الإنسانية بنسبة قدرها ٦,١ في المائة بالقيمة الحقيقية في عام ٢٠١٧ لتبلغ ١٥٤,٤٥ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة. وقد أثارت هذه الزيادات مخاوف من احتمال أن يؤثر الإنفاق على اللاجئين والمعونة الإنسانية تأثيراً سلبياً على تمويل أهداف التنمية الأطول أجلاً.

٦٦ - ومن الضروري إعادة التفكير في طريقة إنفاق المساعدة الإنمائية الرسمية لتحسين إدراج الحد من المخاطر والقدرة على الصمود فيها. وقد ألزمت خطة عمل أديس أبابا البلدان بتخصيص موارد

(١٥) معهد التنمية الخارجية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. "Financing Sustainable Development: the critical role of risk and resilience", ٢٠١٦.

(١٦) تمويل التنمية: التقدم والتوقعات في عام ٢٠١٨ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.18.I.5) وهو متاح من خلال الرابط: [https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/Report\\_IATF\\_2018.pdf](https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/Report_IATF_2018.pdf).

تساهلية للبلدان ذات أكبر الاحتياجات وأقل الخيارات فيما يتعلق بتعبئة الموارد. وتؤدي المساعدة الإنمائية الرسمية وظائف هامة لا يمكن أن تؤديها مصادر التمويل الأخرى كما أنها مورد حيوي لبناء القدرة على الصمود، لا سيما في البلدان الفقيرة الشديدة الضعف. وللبلدان المتوسطة الدخل والبلدان التي تواجه أوضاعا خاصة، من قبيل الدول الجزرية الصغيرة النامية، احتياجات إنمائية متباينة أيضا يجب أن تؤخذ في الاعتبار. فعلى سبيل المثال، يؤدي بُعد هذه الدول وحجمها وقابليتها للتأثر بالهزات الخارجية إلى تفاقم اعتمادها المستمر على التمويل التساهلي الرسمي وقدرتها المحدودة على تعبئة الموارد المحلية. وقد يساعد إيلاء الاعتبار الوافي لمستويات المخاطر وللتزامات الواردة في خطة عمل أديس أبابا على كفاءة التخصيص العالمي الرشيد للمعونة الإنمائية الثنائية.

٦٧ - وتزايدت تكلفة الكوارث كل عام قد كشف بدرجة متزايدة عن وجود ثغرات في الهيكل العالمي الحالي للتمويل الإنمائي فيما يتعلق بالبلدان التي تتصدى لأزمات وتحاول بناء القدرة على الصمود. ويتمثل جانب هام آخر في سرعة صرف الأموال. وإضافة إلى ذلك، فإن البلدان المتضررة بالكوارث قد تكون لديها بالفعل مستويات مرتفعة من المديونية؛ وقد يؤدي الإعمار، الذي يتطلب ضخ تمويل إضافي كبير، إلى تفاقم مستويات الدين لديها. ومن الممكن النظر في حلول مبتكرة من قبيل عمليات مبادلة الديون المستحقة لجهات دائنة متعددة من أجل اتخاذ إجراءات تتعلق بالمناخ والقدرة على الصمود، استنادا إلى العمل الذي تقوم به بالفعل اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي في هذا المجال.

٦٨ - وبموجب اتفاق باريس، فإن الأطراف ملزمة بتعبئة ١٠٠ بليون دولار على الأقل سنويا لأنشطة التخفيف من تغير المناخ والتكيف معه في البلدان النامية لمساعدة المجتمعات المحلية على بناء القدرة على الصمود. ورغم أنه لا توجد آلية محاسبية مركزية لتدفقات التمويل المتعلقة بالمناخ، من الواضح أن أنشطة التكيف ناقصة التمويل. ويتبين من التقييمات التي أجريت مؤخرا أنه ولئن كان تمويل التكيف غير كاف إلى حد كبير فإنه يحقق تقدما، بفضل الصندوق الأخضر للمناخ، وكذلك بفضل المساعدة الإنمائية الرسمية المتصلة بالمناخ المقدمة من أجل التكيف.

### الاستثمار في الحد من مخاطر الكوارث

٦٩ - لقد أظهر التحليل أن استثمارات سنوية قدرها ٦ بلايين دولار في الحد من مخاطر الكوارث قد تحقق فوائد من حيث الحد من المخاطر تصل إلى ٣٦٠ بليون دولار. ولذا فإن تمويل الحد من مخاطر الكوارث يفرج عن موارد يمكن استثمارها على نطاق أهداف التنمية المستدامة، ويمكن أن يكون حافزا للابتكار، والنمو الأخضر، وتحقيق أهداف أخرى. وهذه الاستثمارات فعالة من حيث التكلفة أيضا، لأنها تمثل ٠,١ في المائة فقط من المبلغ المقدّر بستة تريليونات من الدولارات سنويا الذي يجب استثماره على صعيد العالم في البنى التحتية بحلول عام ٢٠٣٠<sup>(١٧)</sup>.

٧٠ - وتبرز هذه الإحصاءات أهمية دعم وضع وتنفيذ خطط وطنية للحد من مخاطر الكوارث تعالج التحديات المتزايدة المتمثلة في تغير المناخ، والتدهور البيئي، والتوسع الحضري، والنمو السكاني. ومن

(١٧) مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، "تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث لعام ٢٠١٥". وهو متاح من خلال الرابط: <https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2015/en/home> [./GAR\\_2015/GAR\\_2015\\_1.html](https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2015/en/home)

اللازم اتباع نهج فيما يتعلق بالتنمية المستدامة يكون واعياً بالمخاطر لكفالة أن تقلل الاستثمارات الهادفة إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة من مخاطر الكوارث بدلا من أن تؤدي إلى نشوء مخاطر جديدة. وينبغي التركيز بوجه خاص على أقل البلدان نمواً وأضعف البلدان، بما في ذلك من خلال التعاون فيما بين بلدان الجنوب وتيسير استخدام أساليب وتكنولوجيات مبتكرة.

٧١ - ويتيح وضع استراتيجيات وخطط للتنمية المستدامة والحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ فرصة لتعزيز الاتساق بين الاتفاقات الحكومية الدولية على المستويين الوطني والمحلي. وتماشيا مع الهدف ١ من أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالقضاء على الفقر والغاية ٥ المتعلقة بالقدرة على الصمود، يجب على البلدان أن تضاعف جهودها لإدماج الحد من مخاطر الكوارث في خططها وسياساتها الإنمائية الوطنية. ويشمل ذلك اتباع نهج واعٍ بمخاطر الكوارث في استراتيجياتها الوطنية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة؛ وتنفيذ أهداف التنمية المستدامة باستخدام مؤشرات تخص الحد من مخاطر الكوارث؛ وتعزيز التكامل بين الاستراتيجيات الوطنية والمحلية للحد من الكوارث. ويمثل وضع خطط وطنية للتكيف مع تغير المناخ واستراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث بحلول عام ٢٠٢٠، وفقا لاتفاق باريس وإطار سندي، فرصتين بالغة الأهمية لتحقيق الاتساق. ويعمل مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث مع أمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ على وضع إرشادات تقنية لدعم البلدان في وضع خطط وطنية متكاملة للتكيف مع تغير المناخ واستراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث.

### جاليات المغتربين

٧٢ - لقد وُثق الدور الإيجابي الذي تؤديه استثمارات المهاجرين وجاليات المغتربين نحو التنمية المستدامة في مجتمعاتهم الأصلية توثيقاً جيداً، ويمثل مورداً هاماً لبناء القدرة على الصمود. وفي عام ٢٠١٧، قُدر أن تدفقات التحويلات المالية على نطاق العالم بلغت ٥٩٦ بليون دولار، تدفقت غالبيتها إلى بلدان نامية. وهذه التدفقات تؤدي عادة دوراً هاماً بوجه خاص في الاقتصادات الفقيرة والصغيرة، وكثيراً ما تمثل شريان حياة أساسياً للأسر المعيشية في البلدان المتضررة بالنزاع، أو في أوقات العسر الاقتصادي وفي أعقاب حدوث كوارث طبيعية. وتكون التحويلات المالية مستقرة نسبياً أيضاً وغالبا ما تساعد على التعافي بسرعة إلى حد ما من الهزات الاقتصادية في البلدان المضيفة. وعدا عن الموارد المالية، يعمل المهاجرون والمغتربون أيضاً بمثابة شبكات رئيسية لنقل المعرفة وبناء القدرات دعماً للمراكز السكنية الحضرية والريفية.

### الشبكات الحضرية المبتكرة

٧٣ - ثمة شراكات واعدة يجري السعي إلى إقامتها على المستوى المحلي من خلال شبكات المدن على نطاق العالم. وكثرة من هذه الشراكات متجذرة في أفضل ممارسات تحديد الأولويات وتحقيق التنمية انطلاقاً من القاعدة وقيادة محلية. ومجموعة المدن الأربعين لقيادة العمل المناخي - وهي الشبكة العالمية من المدن الملتزمة بالتصدي لتغير المناخ - مثال جيد لتزايد التعاون عبر الحدود بين المدن الذي يشدد على قيمة معالجة التدهور البيئي والانبعاثات الكربونية في المراكز السكنية الحضرية. وهذه الشبكة، القائمة على تقاسم المعرفة والتعاون فيما يتعلق بالبيانات، بالغة الأهمية بوجه خاص بالنظر إلى أنه سيكون من اللازم أن تُجرى المناطق الحضرية، على الصعيد العالمي، أكثر من ٦٠ في

المائة من التخفيضات في غازات الدفيئة اللازمة بحلول سنة ٢٠٥٠ (مقارنة بمستويات سنة ٢٠١٣)، بينما تُجري المناطق غير الحضرية ٤٠ في المائة تقريباً من تلك التخفيضات<sup>(١٨)</sup>.

٧٤ - واستجابة لنداءات إطار سندي واتفاق باريس، تعمم المدن القدرة على الصمود في عملية وضعها للسياسات وتتخذ إجراءات تحويلية من خلال جهود عالمية شتى، من بينها حملة "تمكين المدن من مجابهة الكوارث" التابعة لمكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث. وتضم هذه الحملة مدناً من جميع أنحاء العالم للتركيز على دعم التنفيذ، والتعلم من مدينة لأخرى والتعاون فيما بينهما، والتخطيط للعمل المحلي، ورصد التقدم في المدن. وهي توفر أدوات لتحديد المخاطر وتقييم القدرة على الصمود، بما في ذلك من خلال "سجل أداء المدن فيما يتعلق بمجابهة الكوارث".

### دعم الأمم المتحدة المتكامل للنتائج الجماعية

٧٥ - تعزز الأمم المتحدة الطريقة التي تعمل بها بشكل متسق على المستوى القطري دعماً لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والحاجة إلى تحسين الاستدامة والقدرة على الصمود في بيئات قطرية متباينة. ويجري بذل هذه الجهود تماشياً مع قرار الجمعية العامة ٧١/٢٤٣، المتعلق بالاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، والمناقشة الجارية بشأن مقترحات الأمين العام لإعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وهذه الجهود يدعمها الإطار التحليلي للأمم المتحدة بشأن المخاطر والقدرة على الصمود (انظر الفرع ثانياً أعلاه). وتلتزم المنظمة بتحسين اتساق دعمها للتصدي للتحديات في مجالات التنمية، والمساعدة الإنسانية، وبناء السلام. ونهج الأمم المتحدة الاستراتيجي بشأن العمل المتعلق بتغير المناخ بالغ الأهمية أيضاً.

٧٦ - وسيكون من الأمور الرئيسية لدعم الجهود المبذولة على المستوى القطري تحسين استخدام تحليل كيانات الأمم المتحدة الواعي بالمخاطر وزيادة تنسيق هذا العمل. فعلى سبيل المثال، تطلق منظمة الأمم المتحدة للطفولة إرشاداتها للبرمجة الواعية بالمخاطر، وهي منهجية لإجراء تحليل للمخاطر يركز على الطفل وتكمله عملية تعاونية مع أصحاب مصلحة متعددين معينين بحقوق الطفل لتصميم أو تكييف برامج لتعزيز أهداف الحد من المخاطر، والقدرة على الصمود، وتحقيق السلام. وتسعى البرمجة الواعية بالمخاطر إلى تحقيق نتائج تتصل بالتنمية أو العمل الإنساني وإلى ضمان إحراز تقدم للجميع في مواجهة الآثار السلبية للهزات والإجهادات.

٧٧ - ولا تزال هناك ثغرات كبيرة في البيانات فيما يتعلق بالاستدامة والقدرة على الصمود، الأمر الذي يجعل من الصعب تقييم المخاطر والاستشراف. فثمة تحديات رئيسية فيما يتعلق ببيانات محددة عن المدن، والهجرة الداخلية والدولية، وأشكال أخرى من التنقل. وقد تكون المصادر الجديدة للبيانات، بما في ذلك البيانات الجغرافية المكانية، و"البيانات الضخمة" مفيدة لمعالجة بعض الثغرات، ولكنها ستطلب تنسيقاً وتعاوناً على المستويين الوطني والدولي. وعند بناء نظم المعلومات اللازمة للقدرة على الصمود في مواجهة التحديات المتصلة بالمناخ، سيلزم أن تتعاون طائفة واسعة من واضعي البيانات على نطاق القطاعات وأن تنسق أعمالها تحت إشراف المكاتب الإحصائية الوطنية.

(١٨) معهد المناخ الجديد، "فرصة عام ٢٠٣٠: فوائد العمل المناخي في المدن"، ٢٠١٨. وهو متاح من خلال الموقع الشبكي

<https://newclimate.org/2018/03/06/opportunity-2030-benefits-of-climate-action-in-cities/>

٧٨ - وهذه التحديات المتعلقة بالبيانات اعترُف بها في خطة عام ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة وتتناولها منظمات دولية، بقيادة اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة. وسيطلب النجاح في هذا المسعى تعاوناً غير مسبوق على المستويين العالمي والوطني. ومن اللازم تعزيز التعاون الدولي من أجل وجود شكل جديد لوضع البيانات وبناء القدرات في مجال استخدام البيانات بفعالية، بما في ذلك في سياق التقييمات المتكاملة للآثار المناخية.

## سادسا - خاتمة

٧٩ - يوضح هذا التقرير ضرورة دعم إقامة مجتمعات مستدامة وقادرة على الصمود كجزء من الجهود الرامية إلى تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. وخطة عام ٢٠٣٠ هي خطة عالمية، وافقت عليها الدول، ولكن تنفيذها بنجاح أمر مرهون بجميع أصحاب المصلحة، وليس أقلهم المجتمعات المحلية والحكومات المحلية، التي غالباً ما تكون هي أول من يتأثر بالتحديات الإنمائية غير المتوقعة أو المستجدة. وقد حدد التقرير أربعة عوامل رئيسية مسببة للمخاطر ذات أهمية لاستدامة المراكز السكنية الحضرية والريفية وقدرتها على الصمود، هي تغير المناخ؛ والفقر واللامساواة؛ والتوسع الحضري السيء التخطيط؛ والتدهور البيئي. وتُقترح في التقرير مجالات عمل بالغة الأهمية وأدوات محتملة لدعم الاستدامة وقدرتها تلك المراكز على الصمود في مواجهة هذه المخاطر وما يتصل بها من أوجه ضعف.

٨٠ - وثمة عدة عناصر مشتركة وشاملة لعدة قطاعات تنبثق من الجهود الرامية إلى دعم إقامة مجتمعات مستدامة وقادرة. ويوصى التقرير بجميع أصحاب المصلحة بإعطاء أولوية لهذه العناصر في الإسهام في تحقيق خطة عام ٢٠٣٠. وتشمل هذه العناصر ما يلي: أهمية تولي زمام الأمور محلياً والقدرات المحلية؛ والاستشراف والتخطيط للمخاطر؛ وإدماج السياسات؛ وشمول الجميع.

٨١ - وتولي الزمام وطنياً ومحلياً فيما يتعلق باستراتيجيات بناء القدرة على الصمود يؤدي دوراً رئيسياً في إحراز تقدم بشأن أهداف التنمية المستدامة. فاحتمالات فشل النهج التنازلي أو النهج الواحد المناسب للجميع تزيد عن احتمالات فشل النهج المتجذرة في الواقع المحلي. فالحكومات المحلية بالغة الأهمية لتحويل رؤية خطة عام ٢٠٣٠ إلى تقدم ملموس للمجتمعات المحلية والأسر المعيشية والأفراد، لا سيما لأولئك المعرضين لخطر أن يتخلفوا عن الركب. والمجتمعات والجهات المحلية هي أفضل من يفهم كيفية تطبيق غايات أهداف التنمية المستدامة على السياقات والأولويات والقدرات المحلية. وهي تميل أيضاً إلى التفكير بشأن الآثار الأطول مدى، والمرونة، والجوانب المحددة التي قد تؤثر على التنفيذ الفعال.

٨٢ - وينبغي أن تكفل جميع البلدان تعزيز القدرات والنظم المحلية لضمان تحقيق نتائج مستدامة وبناء مجتمعات محلية قادرة على الصمود. فالجهات المحلية يجب أن تكون في صدارة الإجراءات الملموسة لتعزيز الجهود المتعلقة بالقدرة على الصمود، والاستعداد، والتصدي. ومن ثم ينبغي أن تكون تلك الجهات محلية قدر الإمكان ودولية حسب الاقتضاء. وتمثل خطوة أولية بالغة الأهمية في تقييم القدرات المحلية القائمة للحيلولة دون حدوث أزمات في المراكز السكنية الحضرية والريفية وللتصدي بفعالية لتلك الأزمات، مع وضع استراتيجيات لسد الفجوات المحددة. وبالنظر إلى أن

القدرات المحلية تتباين وغالبا ما تتقاسم المؤسسات المحلية المسؤولية مع مستويات أخرى من السلطة، ينبغي تعزيز القدرات المحلية تماشيا مع الجهود الوطنية الرامية إلى تنمية القدرات وذلك لكفالة الاتساق.

٨٣ - ويمثل الاستشراف والتخطيط للمخاطر شرطا أيضا. فالتفكير القصير الأجل يتعارض مع بناء القدرة على الصمود والتصدي للمخاطر على نحو مستدام، ولكن يكون هناك افتقار في بعض الأحيان إلى القدرات والحوافز والبيانات اللازمة للتنبؤ. ويعطي الاستشراف الاستراتيجي أولوية للقدرة على الصمود بالتركيز على عدم اليقين وبالتكهن، مستخدما أفضل الأدلة المتاحة، بالطريقة التي قد تتعرض بها المجتمعات المحلية لمشاكل معينة وبالموارد القائمة والجديدة التي يمكن استخدامها لمنع حدوث انتكاسات إنمائية أو لمقاومة تلك الانتكاسات. فالوعي تستنير به المرونة في الخطط الطويلة الأجل، الأمر الذي ينتج عنه وضع سياسات وبرامج يمكن تكييفها بدرجة أكبر.

٨٤ - ويمكن أن يكون الاستشراف محقرا مفيدا للابتكار أيضا. فعلى سبيل المثال، ترتبط الهجرة من الريف إلى الحضر بمسائل تشمل استخدام الأراضي، والاندماج الاجتماعي، والتغير البيئي. وتطبيق الاستشراف للتكهن بالاحتياجات والتحديات المستقبلية يمكن أن يكون مصدر إلهام لمشاريع مبتكرة ولمشاريع في مجال مباشرة الأعمال الحرة للتصدي لهذه الشواغل قبل أن تصبح مسببة للاضطراب بدرجة مفرطة. وفي سياقات وجود قدرات منخفضة لدى كثير من البلدان النامية، يمكن اعتبار ما يتصل بالاستشراف من تدريب وأنشطة وعمليات مجالات مفيدة لتقاسم المعرفة وللتعاون الإنمائي.

٨٥ - والاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والقدرة على الصمود تعتمد كل منهما على الأخرى وتتطلبان اتباع نهج متكامل فيما يتعلق بالسياسات والتخطيط. فأهمية التفكير منهجياً بشأن تسلسل السياسات التي تؤدي إلى الحد من تعرض البشر للمخاطر هي أهمية حيوية لبناء مجتمعات مستدامة وقادرة على الصمود؛ وهي تتيح بذل جهود لمعالجة الروابط المعقدة بين المخاطر والفرص. كما أن النهج المتكاملة ضرورية لاستعراض نطاق السياسات والإجراءات لتقييم المفاضلات وتحديد الاستراتيجيات الأمثل لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويمثل إدماج الاستجابات لتغير المناخ مع العمليات الإنمائية هدفا طموحا إضافيا، لأن العمل المتعلق بتغير المناخ من الأرجح أن يكون فعالا عند تصميمه وتنفيذه في سياق تدخلات أخرى لبناء الاستدامة والقدرة على الصمود.

٨٦ - وينبغي أن تشدد التدابير المتخذة لبناء القدرة على الصمود على المشاركة الشاملة من قبل طائفة واسعة من أصحاب المصلحة. فذلك يمكن أن يساعد على معالجة اختلاف طبيعة الضعف والمخاطر داخل المراكز السكنية وعلى نطاق فئات سكانية شتى. فالمرأة الفقيرة، مثلا، تكون عادةً من بين الأشد تضررا بالهزات، ويزيد عدد وفيات النساء والأطفال من جراء ظواهر الطقس المتطرف عن عدد وفيات غيرهم. وفي الوقت ذاته، غالبا ما تكون النساء هن أول من يستجيب عند حدوث كارثة وتكون لديهن معرفة شاملة بالأراضي والموارد والاحتياجات المحلية، ولكنهن غالبا ما يُستبعدن من عمليات صنع القرار. وتعتبر مشاركتهن، وكذلك مشاركة الشباب وغيرهم من الفئات الضعيفة، بالغة الأهمية لإحداث تحول في المجتمعات نحو الممارسات المستدامة وتحسين القدرة على الصمود لكفالة عدم ترك أي أحد خلف الركب.