September 2013

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة | 联合国粮食及农业组织 | Food and Agriculture Organization of the United Nations | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

لجنة البرنامج

الدورة الرابعة عشرة بعد المائة

روما، 11–15 نوفمبر/تشرين الثاني 2013

تقييم دور منظمة الأغذية والزراعة وعملها للحد من المخاطر في آسيا وفي أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي

الموجز

توجه أي استفسارات عن مضمون هذه الوثيقة إلى:

السيد Daniel Gustafson

نائب المدير العام (العمليات)

مدير مكتب التقييم بالوكالة

الهاتف: 570-56320 (06)

يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)؛ وهذه هي مبادرة من منظمة لأغذية والزراعة للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة. ويمكن لاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة www.fao.org

mi101a

منظمة الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

مكتب التقييم

تقييم دور منظمة الأغذية والزراعة وعملها في مجال الحد من مخاطر الكوارث في آسيا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي

موجز موسع

PC 114/3
يوليو/تموز 2013

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

مكتب التقييم

هذا التقرير متاح في شكل إلكتروني على الموقع : http://www.fao.org/evaluation

الأوصاف المستخدمة في هذا المنتج الإعلامي وطريقة عرضها لا تعبر عن أي رأي خاص لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في ما يتعلق بالوضع القانوني أو التنموي لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو في ما يتعلق بسلطاتها أو بتعيين حدودها وتخومها. ولا تعبر الإشارة إلى شركات محددة أو منتجات بعض المصنعين، سواء كانت مرخصة أم لا، عن دعم أو توصية من جانب منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أو تفضيلها على مثيلاتها مما لم يرد ذكره.

تمثل وجهات النظر الواردة في هذا المنتج الإعلامي الرؤية الشخصية للمؤلف (المؤلفين)، ولا تعكس بأي حال وجهات نظر أو سياسات منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو).

© FAO 2013

تشجع الفاو على استخدام وإصدار ونشر النصوص، والمنتجات الإعلامية، والبيانات المتوفرة عليه. ويمكن نسخ المحتوى، وطبعه، وتحميله بغرض الدراسات الخاصة، والأبحاث، والأهداف التعليمية، والاستخدام في منتجات أو خدمات غير تجارية إلاّ في حال تمت الإشارة إلى خلاف ذلك، وشرط الإشارة إلى أنّ الفاو هي المصدر، واحترام حقوق النشر، وعدم افتراض موافقة الفاو على آراء المستخدمين، وعلى المنتجات، أو الخدمات بأي شكل من الأشكال.

ينبغي توجيه طلبات الترجمة، وحقوق التصرف، وإعادة البيع، وحقوق الاستخدامات التجارية الأخرى عبر www.fao.org/contact-us/licence-request أو إلى العنوان التالي copyright@fao.org.

للمزيد من المعلومات حول هذا التقرير، يرجى الاتصال بـ:

مدير مكتب التقييم
Viale delle Terme di Caracalla 1, 00153
روما، إيطاليا
البريد الإلكتروني: evaluation@fao.org

الموجز

خلفية التقييم ونطاقه ومنهجيته

الموجز 1– طلبت لجنة البرنامج في منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) في أكتوبر/تشرين الثاني 2011 إجراء تقييم لدور المنظمة وعملها في مجال الحد من مخاطر الكوارث. وتم إجراء التقييم في عام 2012 وإدارته من قبل مكتب التقييم في الفاو الذي كلف منظمة DARA بالاضطلاع به، وهي منظمة مستقلة غير هادفة للربح متخصصة في عمليات التقييم. وقام التقييم بتقدير عمل المنظمة في مجال الحد من مخاطر الكوارث في آسيا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي. ويعرض هذا الموجز أهم النتائج والاستنتاجات والتوصيات المنبثقة عن التقريرين الإقليميين الملحقين بتقرير التقييم النهائي.

الموجز 2– ويتمثل الهدف من هذا التقييم في تزويد إدارة الفاو والبلدان الأعضاء وأصحاب المصلحة المهتمين بما يلي:

(1) المساءلة عن أداء المنظمة فيما يتعلق بمهمتها وأهدافها وغاياتها ذات الصلة بالحد من مخاطر الكوارث؛
(2) وتوصيات مستندة إلى أدلة مقنعة ودروس مستخلصة فيما يتعلق بالمزايا النسبية للفاو ودورها في المشهد الدولي الخاص بالحد من مخاطر الكوارث وأولوياتها وسبل تحسين عملها في مجال الحد من مخاطر الكوارث لخدمة البلدان الأعضاء على أفضل وجه في المستقبل.

الموجز 3– وينصب تركيز التقييم على دور المنظمة وعملها في الحد من مخاطر الكوارث خلال الفترة 2006–2011، التي اعتمدت فيها المنظمة إطارين استراتيجيين. يشير أولهما، الخاص بالفترة 2000–2015، إلى الحد من مخاطر الكوارث في الهدف الاستراتيجي ألف 3 – التأهب لحالات الطوارئ الغذائية والزراعية والاستجابة الفعالة والمستدامة. لها بينما أدرج الإطار الاستراتيجي الثاني، الخاص بالفترة 2010–2019، الحد من مخاطر الكوارث ضمن النتيجة التنظيمية 1 من الهدف الاستراتيجي الأول. ويشتمل التقييم على المجموعة الكاملة لإجراءات المنظمة التي تدعم الوقاية من الكوارث والتخفيف من حدتها والتأهب لها في آسيا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي – بما في ذلك الخدمات المعيارية والتشغيلية على السواء، وبغض النظر عن مصدر التمويل أو ما إذا كان العمل يُعرّف بشكل صريح أو ضمني على أنه خاص بالحد من مخاطر الكوارث[1].

الموجز 4– واسترشد التقييم باختصاصات (المرفق 1) ومصفوفة للتقييم (المرفق 2)، حيث حددا أسئلة التقييم الرئيسية التي يتعين الإجابة عليها. وتم استخدام أدوات وأساليب نوعية بالأساس، والتحقق من كل النتائج من خلال عملية تثليث منهجي للأدلة. وكان التحليل والأدوات المستخدمة كالآتي:

---

[1] يُقصد بالحد من مخاطر الكوارث في سياق الفاو "حماية سبل عيش الأفراد من الصدمات وتعزيز قدرتهم على استيعاب تأثير الأحداث التي تتسبب باضطرابات والنهوض منها" – *Resilient Livelihoods: Disaster Risk Reduction for Food and Nutrition Security* ، الفاو، طبعة 2013.

- تقييم المشاريع المختارة – وقع الاختيار على 32 مشروعا من أصل ما مجموعه 259 مشروعا اعتبرت ذات صلة بالإقليمين.
- استعراض التقييمات السابقة – فقد تم استعراض 27 تقييما للمشاريع والبرامج والمجالات المواضيعية ذات الصلة بالحد من مخاطر الكوارث.
- استعراض المنتجات المعيارية – جرى اختيار 17 منتجا من المنتجات المعيارية مما مجموعه حوالي 200 منتوج أعدته الفاو، بما في ذلك الخطوط التوجيهية والأدلة والتقارير الفنية وقواعد البيانات وموجزات السياسات.
- استعراض المنشورات الأخرى – مثل التقارير الفنية والتقييمات.
- التشاور مع أصحاب المصلحة – الذي يرد بمزيد من التفاصيل أدناه.

الموجز 5– تشاور القائمون على التقييم على نحو مستفيض مع مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة. وشمل ذلك موظفي الفاو في المقر الرئيسي والمكاتب الإقليمية والإقليمية الفرعية والقطرية؛ والوزارات والمؤسسات الوطنية المعنية على المستوى القطري؛ وشركاء الفاو الآخرين (مثل منظمات الأمم المتحدة والشركاء في الموارد والمؤسسات المالية الدولية، والمنظمات غير الحكومية الدولية)، إضافة إلى منظمات المجتمع المدني الوطنية والجهات المستفيدة من المشاريع. وأجريت هذه المقابلات خلال بعثات تقييم مختلفة، على النحو التالي:

- عدة بعثات إلى المقر الرئيسي للفاو في مختلف مراحل التقييم.
- بعثة إلى أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي – غطت المكتب الإقليمي الفرعي في بنما، وزيارات قطرية إلى الجمهورية الدومينيكية ونيكاراغوا وغواتيمالا وبوليفيا وبيرو وإكوادور.
- بعثة إلى آسيا – غطت المكتب الإقليمي في تايلند، وزيارات قطرية لكمبوديا والفلبين وإندونيسيا ونيبال وبنغلاديش.

النتائج الرئيسية

الموارد اللازمة لعمل الفاو في مجال الحد من مخاطر الكوارث

الموجز 6– تشهد الفاو عملية تغيير اكتسب فيها الحد من مخاطر الكوارث حيزا أكبر وأولية أعلى في المنظمة. كما تولي الاستراتيجيات والمشاريع الأخيرة، لا سيما في آسيا، اهتماما للتكيف مع تغير المناخ – الذي يهدف، على غرار الحد من مخاطر الكوارث، إلى التقليل من التعرض للضعف. ويشكل ذلك تطورا إيجابيا يمكن، إذا ما تم دعمه بما يكفي من القدرات المؤسسية، أن يضع الفاو في موضع محوري فيما يتعلق بسد الفجوة والفهم المفاهيمي بين الكوارث وأوجه الضعف، والأمن الغذائي، والقدرة على مواجهة تغير المناخ والتكيف مع آثاره. وتندرج كل هذه المجالات تماما ضمن ولاية المنظمة وتشكل مصادر قلق تتصدر جدول الأعمال الدولي.

الموجز 7– ويمول عمل المنظمة في مجال الحد من مخاطر الكوارث من خلال البرنامج العادي والموارد من خارج الميزانية (المساهمات الطوعية). فقد بلغت الموارد من خارج الميزانية التي خصصت لإجراءات الحد من مخاطر الكوارث خلال الفترة المشمولة بالتقييم 328 مليون دولار أمريكي في آسيا (مُول منها 14 مليون دولار، أو 4.3 في المائة، من البرنامج العادي)، و90 مليون دولار في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي (مول منها 16 مليون دولار، أو 17.8 في المائة، من البرنامج العادي). وتزايد التمويل مع مرور الوقت في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، ولكن انخفض في آسيا – على الرغم من تلقي هذه الأخيرة المزيد من التمويل عموما (الجدول 1).

الجدول 1: تمويل مشاريع الحد من مخاطر الكوارث على مدى فترة التقييم

	أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي		آسيا	
سنة بداية المشروع	*مشاريع الحد من مخاطر الكوارث (#)*	*المبلغ (بالدولار الأمريكي)*	*مشاريع الحد من مخاطر الكوارث (#)*	*المبلغ (بالدولار الأمريكي)*
قبل عام 2006	5	3 487 780	13	12 399 300
2007-2006	24	14 457 033	51	187 107 443
2009-2008	43	32 001 105	40	74 085 003
2011-2010	35	40 398 715	49	54 292 152
المجموع	**106**	**90 344 633**	**153**	**327 883 898**

المصدر: نظام معلومات إدارة البرامج الميدانية

الموجز 8– وفيما يتعلق بالموارد البشرية، يمول غالبية الموظفين العاملين في مجال الحد من مخاطر الكوارث من خلال موارد من خارج الميزانية، وإن البيانات بشأن أعداد هؤلاء الموظفين مع مرور الوقت ليست متاحة بسهولة. لكن المعلومات متوفرة بالنسبة للوظائف الممولة من البرنامج العادي والتي زادت بشكل كبير خلال فترة التقييم (الجدول 2.). وتعزى هذه الزيادة على الأرجح إلى تخصيص نتيجة تنظيمية بالتحديد لمسألة الحد من مخاطر الكوارث في الإطار الاستراتيجي الذي اعتمد في عام 2010.

الجدول 2: الوظائف المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث على مدى فترة التقييم (الممولة من البرنامج العادي[2])

فترة السنتين	مدير	فني	خدمات عامة	المجموع
2006–2007 (الوظائف المرتبطة بالبرنامج 2-1-1 و2-1-2)	1	5	0	6
2008–2009 (الوظائف المرتبطة بالكيان البرنامجي 4DS02)	1	6	0	7
2010–2011 (الوظائف المرتبطة بالنتيجة التنظيمية 1 والهدف الاستراتيجي طاء)	2	37	29	68

العمل المعياري والتدخلات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث التي تقوم بها الفاو

الموجز 9– يمثل دعم المنظمة للحد من مخاطر الكوارث نوعين من العمل: التدخلات ذات الصلة بحالات الطوارئ التي تنطوي على أنشطة وأهداف واضحة في مجال الحد من مخاطر الكوارث، وتدخلات أخرى في المجالات الفنية الأساسية للفاو (مثل إدارة استخدام الأراضي، وإدارة مستجمعات المياه، وغير ذلك) التي تعالج الحد من مخاطر الكوارث بطريقة ضمنية. ويبين تحليل تدخلات الحد من مخاطر الكوارث على مدى الفترة المشمولة بالتقييم تحولا من تركيز حصري تقريبا على حالات الطوارئ إلى نهج أكثر شمولية والكليّة، إضافة إلى استخدام تدريجي لمصطلحات الحد من مخاطر الكوارث.

الموجز 10– ولكن معظم التدخلات افتقرت إلى نهج واضح أو منطق برامجي واقعي بشأن كيفية التقليل من المخاطر بالنسبة إلى السكان المستهدفين. وعادة ما كانت أهداف المشاريع ذات صلة بالأولويات الوطنية والأطر الاستراتيجية للفاو، بيد أنها كانت تنفذ على العموم دون تحليلات واعتبارات مسبقة للسياقات المحلية وتقييمات سرعة التأثر بالأخطار. وقد انسحب ذلك بشكل خاص على الأماكن التي كانت فيها المشاريع نتائج عرضية للتدخلات في حالات الطوارئ، مثل أمريكا الوسطى. وفي معظم الحالات، وفي الإقليمين، اقتصرت فعالية التدخلات على استعادة سبل كسب العيش، دون معالجة الأسباب الجذرية للمخاطر وانعدام الأمن الغذائي الهيكلي. وقد كانت فرص التمويل ومدة المشاريع بمثابة قيود، لم تتح ما يكفي من الوقت لإعداد المشاريع واختبارها وتنفيذها بشكل مناسب، ولتنمية القدرات. كما أدت عدم كفاية قدرات الموظفين في مجال الحد من مخاطر الكوارث إلى إعاقة التنفيذ الفعال والكفوء على المستويين القطري والإقليمي.

[2] تجدر الإشارة إلى أنّ هذه الوظائف ليست مخصصة بالكامل للحد من مخاطر الكوارث وليست هناك معلومات متاحة عن التخصيص النسبي للوقت. وبالنسبة إلى الفترتين 2006–2007 و2008–2009، يُخصص فقط جزء من البرامج والكيانات المبيّنة للحد من مخاطر الكوارث. لذا ينبغي التعاطي مع هذه الأرقام بالتزامن لتكوين فكرة عن التغيرات الحاصلة مع الوقت.

الموجز 11- وتمثل أحد مواطن الضعف الملحوظ بشكل خاص الذي حد من فعالية المشاريع (وكذلك قدرة فريق التقييم على تقدير الآثار) في الغياب العام لنظم الرصد المناسبة. ولم تتضمن معظم المشاريع الرصد الذي يتجاوز مستوى الأنشطة أو المخرجات — وليس هناك أي توثيق للنتائج. وهو ما يسفر عن تعلم تنظيمي محدود، ويقلل من المساءلة بالنسبة للشركاء في الموارد وللنظراء الحكوميين والجهات المستفيدة من المشاريع.

الموجز 12- وفي بعض البلدان، دفعت أنشطة الدعوة التي تقوم بها الفاو بالحكومات إلى التركيز على صغار المزارعين أكثر مما كان عليه الأمر في السابق، من خلال تدخلات تركز على الأمن الغذائي وسبل كسب العيش. وفي بلدان أخرى، اضطلعت الفاو بدور أساسي في تقديم الأولويات المحلية إلى الحكومات، ولا سيما تنشيط جهود الإرشاد على المستوى المحلي. وكان ذلك هو الحال بصورة خاصة في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، ولكن أقل من ذلك في آسيا. وعلى العموم، لم تكن هذه النتائج هي القاعدة، وخلص التقييم إلى أدلة محدودة تبيّن أن المشاريع تمخضت عن النتائج المنشودة على مستوى السياسات للأسباب المذكورة أعلاه.

الموجز 13- وتنطوي العديد من التدخلات التي تقوم بها الفاو في المجال الزراعي، رغم عدم وصفها صراحة بأنها تندرج تحت إطار "الحد من مخاطر الكوارث"، على القدرة على الحد من المخاطر و/ أو المساهمة في التكيف مع تغير المناخ. وعادة ما توضع هذه التدخلات لمعالجة تحديات قطاعات محددة أو دعم الآليات. ولذلك، فهي قد تزود الفاو بنقطة دخول أنجع وأهم للحد من أخطار الكوارث قياسا إلى التدخلات التي تنشأ في الاستجابة لحالات الطوارئ. وخلصت التقييمات في كل من آسيا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي إلى أن الفاو تتمتع بإمكانات كبيرة للمساهمة بصورة فعالة في الحد من أخطار الكوارث والتكيف مع تغير المناخ من خلال أنشطتها الرئيسية.

الموجز 14- وفيما يتعلق باستدامة التدخلات، توجد إشارات واضحة إلى أن معظم التدخلات غير مستدامة – ولن تستمر بدون الدعم الفني والمالي للفاو. وإن الإطار الزمني القصير بالنسبة لمعظم الأنشطة يترك للفاو فرصة صغيرة لتنمية القدرات اللازمة لضمان الملكية والاستدامة فيما بين النظراء. كما أن المشاريع ذات الأطر الزمنية الأطول، والتي استندت إلى التدخلات السابقة، لم تقم عادة بإيلاء ما يكفي من الاعتبار لمسألة الاستدامة.

الموجز 15- وفيما يخص العمل المعياري، حققت الفاو تقدما واضحا في إدراج عناصر الحد من مخاطر الكوارث في المنشورات والمنتجات المعيارية. ويعتبر المنشور المعنون *"The Resilient Livelihoods: Disaster Risk Reduction for Programme Framework Security Nutrition and Food"*، الذي صدر لأول مرة في نهاية عام 2011، أول منشور استراتيجي للفاو على مستوى المنظمة في مجال الحد من مخاطر الكوارث. ويعد مرجعا مناسبا للبرمجة القطرية في المستقبل، وهو يربط بشكل مناسب الحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على مواجهة المخاطر والأمن الغذائي. كما يشكل أول محاولة على مستوى المنظمة لجسر مجالات الحد من مخاطر الكوارث والتكيف من آثار تغير المناخ. ولكن العديد من المنشورات الاستراتيجية المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث (بما في ذلك البرنامج الإطاري للحد من مخاطر الكوارث على الأمن الغذائي والتغذوي) لم تعمم بالقدر الكافي – مما يؤدي إلى انخفاض مستوى الوعي بهذه المنتجات بين موظفي الفاو، ولا سيما على الصعيد القطري.

الموجز 16- ووضعت الفاو أدوات متعددة لنظام المعلومات والرصد والإنذار المبكر، مثل النظام العالمي للإعلام والإنذار المبكر عن الأغذية والزراعة. ولكن، أدوات الإنذار المبكر استخدمت على العموم حتى الآن بشكل محدود في إقليمي آسيا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي- رغم استخدام الفاو لهذه الأدوات في أفريقيا. وإن التركيز المتوقع، وفقا للبرنامج الإطاري للحد من مخاطر الكوارث على الأمن الغذائي والتغذوي، لاستخدام هذه الأدوات على نحو أكثر استباقية بالنسبة للتحليلات الاستباقية ذات الصلة بالأخطار الطبيعية وتغير المناخ، يشكل خطوة مهمة ومناسبة لتصميم تدخلات مرتقبة وأكثر تناسقا. ويجري اعتماد عملية رسم خرائط التعرض للأخطار، من خلال التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي والحالة الإنسانية الأخير، في آسيا وستزود الفاو (والبلدان الأعضاء)، في حال استخدامها بشكل مناسب، بمعلومات ضرورية تتعلق باستهداف التدخلات في المستقبل- ولا سيما تلك التي تعالج الأسباب الهيكلية لمواطن الضعف. وتمثل الإسهام الفعال للفاو في الإنذار المبكر والتأهب في آسيا في مكافحة الأمراض الحيوانية، أي فيما يتعلق بإنفلونزا الطيور الشديدة الإمراض.

الموجز 17- ويمكن تحسين أداء الحد من مخاطر الكوارث على نحو كبير. لكن ذلك لا يتصل بشكل دقيق بالحد من مخاطر الكوارث في حد ذاته ولكنه يتعلق أيضا بالأداء التشغيلي العام للفاو. ويشكل التمويل المحدود لعدد كبير جدا من الأنشطة على المستوى القطري عائقا أمام تنفيذ تدخلات أكثر فعالية وأهمية. وهذا يقتضي عملية ترتيب للأوليات بالنسبة إلى البلدان التي يجب فيها توثيق جدوى تنفيذ نهج متعدد التخصصات بما يتماشى مع إطار للصمود أمام الصعاب من خلال تحليلات معمقة (للعلاقة السببية) تمكن الفاو من معالجة احتياجات الفئات الأشد ضعفا والأسباب الجذرية لانعدام الأمن الغذائي الذي يعانون منه.

إدراج الحد من مخاطر الكوارث

الموجز 18- ينظر على نطاق واسع إلى إدراج الحد من مخاطر الكوارث في الخطط القطاعية وغيرها من الخطط الإنمائية المتوسطة والطويلة الأجل على أنه أحد أنجع الوسائل للحد من المخاطر. لكن تقارير التقييم العالمي الأخيرة الصادرة عن استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحد من الكوارث تبيّن أنه لا توجد سوى أمثلة قليلة عن النجاح في إدراج الحد من مخاطر الكوارث — إذ أن التوجه يظل يتمثل في التركيز على إدارة مخاطر الكوارث التي تقودها حالات الطوارئ.

الموجز 19- وبذلت الفاو جهودا جمة من أجل إدراج الحد من مخاطر الكوارث في السياسات الوطنية لأسباب متنوعة. وإن عدم كفاية القدرات المؤسسية في المكاتب القطرية للفاو يعني أنها غالبا ما تشارك في إدارة المشاريع أكثر منه في الأنشطة التمهيدية — فهذه الأخيرة تقتضي معارف فنية محددة في مجال الحد من مخاطر الكوارث تفتقر إليها معظم المكاتب القطرية للمنظمة. وعلاوة على ذلك، عادة ما تولي الفاو اهتماما محدودا للقدرة الاستيعابية للنظراء الحكوميين. ولكن توجد أمثلة عن نجاح الفاو في إدراج الحد مخاطر الكوارث، مثلما هو الأمر في خطة "GRACC" في بيرو وسياسة الأغذية الوطنية في بنغلاديش. وهذا يبيّن أنه يمكن للفاو، عندما تتمتع بما يكفي من القدرات وتكون الظروف مناسبة في البلد الشريك، الاستفادة فعلا من خبرتها الميدانية للمشاركة بشكل فعال على مستوى السياسات.

القدرات المؤسسية للفاو

الموجز 20– توجد عدة عوامل مؤسسية تحد من تحقيق إمكانات الفاو في مجال الحد من مخاطر الكوارث. ونظرا إلى عدم كفاية الموظفين والخبرات المخصصة للحد من مخاطر الكوارث، لا يمكن للمقر الرئيسي والمكاتب الإقليمية تزويد ممثليات المنظمة إلا بالقليل من التوجيه والدعم. ورغم ذلك، فقد كان الدعم المقدم محط تقدير واسع النطاق، لا سيما في إقليم آسيا حيث أن البرمجة المسترشدة بالحد من مخاطر الكوارث تتقدم شيئا فشيئا.

الموجز 21– ولم يتم بعد بدء التخطيط المشترك بين الشعب رغم وجود نتائج تنظيمية وأهداف استراتيجية أكثر تكاملا. وخلص التقييم إلى أن الفاو لا تزال بحاجة إلى تغيير ثقافة العمل كل واحد بمعزل عن الآخر ووضع المزيد من البرامج متعددة التخصصات التي تعالج العوامل المتعددة والأسباب الجذرية لانعدام الأمن الغذائي بشكل أشمل، ومن ثم بطريقة أكثر فعالية.

الموجز 22– ومع انتقال الفاو إلى ميادين مجهولة إلى حد ما بالنسبة إلى كثير من موظفيها فيما يتعلق بالحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ، فإن تبادل المعلومات والوضوح بشأن ما يمكن أن تحققه الفاو وكيفية القيام بذلك من الأمور التي هي في غاية الأهمية. وإن ربط الحد من مخاطر الكوارث بالقدرة على الصمود أمام الصعاب مهم جدا، ولكن سيكون مناسبا بشكل أكثر إذا تم استنادا إلى ما تجيد الفاو القيام به. ولا يمكن اختبار ذلك وإثباته إلا إذا كرست المنظمة ما يلزم من موارد ووقت لفهم العلاقات السببية بين التدخلات الزراعية والأمن الغذائي والقدرة على الصمود أمام الصعاب. ويظل دور الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ في هذا المنطق مجهولا داخل الفاو وفيما بين الشركاء، مما يجعل بذل الجهود في مجالات تبادل المعلومات والرصد وإدارة المعرفة أمرا ذا أهمية حيوية.

تنمية القدرات

الموجز 23– تكمن تنمية القدرات في صلب ولاية الفاو وتعتبر أحد الركائز الأساسية في المنشور الأخير المتعلق بالبرنامج الإطاري للحد من مخاطر الكوارث على الأمن الغذائي والتغذوي. وتشمل تدخلات الحد من مخاطر الكوارث التي تدعمها الفاو تنمية القدرات على المستويين المحلي والمركزي، إما من خلال أنشطة التدريب المباشر التي تهدف إلى تعزيز مهارات محددة داخل مؤسسات معينة، أو من خلال اعتماد مهارات فنية من خلال المشاريع. وفيما يتعلق بتنمية القدرات المؤسسية، جرت العادة على أن ينصب تركيز تدخلات الفاو على تنمية المهارات الفردية بدلا من بناء القدرات المؤسسية. وهذا يهدد فعالية هذه التدخلات واستدامتها، نظرا إلى أن التنقل المتكرر للموظفين يؤدي إلى فقدان هذه المهارات التي يتم تنميتها. وتجدر الإشارة إلى أن ضعف المؤسسات يؤثر أيضا في قدرة الفاو على أن تتسم بالفعالية في مجال بناء القدرات، خاصة في البلدان التي تم فيها نقل مسؤوليات الحد من مخاطر الكوارث إلى المستوى دون الوطني.

الموجز 24– وفيما يتعلق باعتماد المهارات الفنية من خلال المشاريع، تكللت جهود الفاو بالنجاح نسبيا في اعتماد تكنولوجيات جديدة في ظروف محددة للغاية – مثل اعتماد المواد والتكنولوجيات التي تقتضي مهارات معينة. وبالنسبة

للمشاريع الإيضاحية الزراعية التي كانت تركز على الحد من مخاطر الكوارث والتي تضمنت تدريب المزارعين، فإن تنمية القدرات غالبا ما اقتصرت على توفير المدخلات (لا سيما بذور أصناف تتحمل الإجهاد) مقرونة إما بعمليات عروض إيضاحية أو دورات لمدارس المزارعين الميدانية. وقد تباينت فعالية هذه الأساليب ولم يبدو أنها ذات صلة بالقضايا أو التكنولوجيات المعنية، بل بتسليم المدخلات. كما تباينت النتائج على نطاق واسع، فقد سُجلت أكثر التدخلات نجاحا في كمبوديا وبنغلاديش. إلا أن التوجه نحو استخدام تصاميم مشاريع مماثلة في جميع البلدان دون مراعاة الاحتياجات والظروف المحلية حدّ من الفعالية في أماكن أخرى (مثلا في نيبال والإكوادور). وفي معظم الحالات، كانت هناك مؤشرات قليلة تبيّن تنمية القدرات بشكل فعال من خلال هذه المشاريع. ويرى التقييم أن الهدف الأساسي لتنمية القدرات لم يتحقق في معظم المشاريع المقر الرئيسيرة– ونظرا لعدم رصد النتائج المحققة، فإن هذا التقييم يقوم بالأساس على تصورات أصحاب المصلحة. وتشكل أنفلونزا الطيور الشديدة الإمراض المجال الذي نفذت فيه الفاو مبادرات ناجحة لتنمية القدرات (يناقش بمزيد من التفصيل أدناه).

الموجز 25– وعلى العموم، تم ربط العديد من جهود بناء القدرات ذات الصلة بالحد من مخاطر الكوارث بمشاريع قصيرة الأجل أو مطالب محددة من النظراء الوطنيين: لقد أدت الأطر الزمنية القصيرة إلى الحد من فعالية التدخلات، التي غالبا ما افتقرت إلى خطط المتابعة أو آليات الدعم لما بعد الانتهاء من التدريب. وافتقرت على العموم معظم المشاريع والتدخلات المقر الرئيسيرة في الإقليمين، إن لم يكن جميعها، إلى رصد جهود تنمية القدرات؛ وإن التحسينات في هذا المجال مسألة حيوية. ولا سبيل إلى تعلم موظفي الفاو من هذه التدخلات أو تقييم جدواها وفعاليتها بدون معلومات عن النتائج الفعلية لأنشطة تنمية القدرات. وأخيرا، أسهمت أيضا التوجيهات غير الكافية من المقر الرئيسي والقدرات المحدودة في المكاتب الإقليمية والقطرية بشأن كيفية تنمية القدرات في تحقيق النتائج المحدودة المسجلة.

الشراكات والتعاون

الموجز 26– يتمثل النظراء التقليديون الحكوميون للفاو في المؤسسات التي ترتبط ولاياتها بالأمن الغذائي والتغذوي أو قطاعات زراعية مختلفة. إلا أن هذه المؤسسات غالبا ما تعرضت للتهميش بشأن قضايا تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث – كما أن علاقات الفاو مع الوزارات التي هي في وضع أفضل (مثل البيئة، والحماية المدنية، وغير ذلك) تكون محدودة في غالب الأحيان. وفضلا عن ذلك، ففي بعض البلدان لا يشكل الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ في الزراعة أولوية حكومية. ونظرا إلى هذين السببين، لا توجد الفاو في كثير من الأحيان في الوضع الصحيح للاشتراك مع الكيانات الحكومية التي تمتلك ما يلزم من المعرفة والتأثير على الموارد المخصصة للحد من مخاطر الكوارث. وقد سجلت حالات استثناء ملحوظة في بنغلاديش التي تحظى فيها قدرة الفاو على التنسيق مع مختلف الوزارات (الزراعة والبيئة والصحة) بالتقدير؛ وفي غواتيمالا.

الموجز 27– وزادت الفاو تعاونها مع *وكالات الأمم المتحدة الأخرى* خلال فترة التقييم، وأصبحت أكثر نشاطا في آليات التنسيق المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وقد ترجمت هذه المشاركة إلى بعض البرامج المشتركة المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث، ولا سيما في آسيا. وحيثما وجدت مبادرات مشتركة في أمريكا اللاتينية

والبحر الكاريبي (على سبيل المثال في بيرو وغواتيمالا)، فإنها استفادت من نهج أشمل ومتعدد التخصصات– وهو ما مكّن الشركاء من معالجة قضايا انعدام الأمن الغذائي بطريقة أشمل، بما في ذلك عوامل الخطر الكامنة. وتشارك الفاو بشكل رسمي مع مكتب الأمم المتحدة للحد من الكوارث. ومع وكالات أخرى (مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي)، ففي حين قد تكون هناك شراكات مؤسسية رسمية، فإن التعاون على المستوى القطري يتوقف إلى حد كبير على الفرق القطرية وعلاقاتها الشخصية. وفي آسيا، أشارت بعض الأدلة إلى تداخل في الأدوار بين الفاو وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي على السواء – وهذا يمكن أن يؤدي إلى تفويت الفاو للفرص.

الموجز 28– وفيما يتعلق بالمنظمات غير الحكومية، يتسم التعاون في إقليم أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي بالتنوع، ويستعان بالمنظمات غير الحكومية ذات مجموعات مختلفة من المهارات لتنفيذ مشاريع الحد من مخاطر الكوارث على المستوى المحلي. وفي آسيا، تشارك المنظمات غير الحكومية بشكل وثيق مع الفاو كشركاء أو كمتعاقدين من الباطن — وكانت قدرة الفاو على ربط التجارب المحلية بحوار السياسات الوطني محط تقدير. إلا أن قدرة الفاو الفعلية على استخدام تجربتها في مجال التعاون مع المنظمات غير الحكومية في أنشطتها التمهيدية كانت محدودة، باستثناء بعض الحالات ذات الصلة بمبادرة انفلونزا الطيور الشديدة الإمراض.

قضايا المساواة بين الجنسين

الموجز 29– لا يمكن تحقيق أهداف الحد من الفقر والأمن الغذائي إلاّ إذا تم أخذ قضايا المساواة بين الجنسين في الاعتبار بشكل مناسب. إلا أن فريق التقييم خلص إلى أن تدخلات الحد من مخاطر الكوارث في كل من آسيا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي لم تقم على أي تحليل للمساوة بين الجنسين، وهذا يعني أن قضايا المساواة بين الجنسين لم تؤخذ بعين الاعتبار على النحو الكافي في تصميم المشاريع وتنفيذها. كما خلص التقييم إلى أن موظفي المشاريع عادة ما كانوا يسيئوا فهم أو تصور عملية وضع البرامج المراعية للمساواة بين الجنسين. وكانت هناك حالات لأنشطة التدريب ذات الصلة بالزراعة انطوت على مكونات الحد من مخاطر الكوارث التي كانت تعزز في حقيقة الأمر الأدوار الإنجابية للمرأة، وتخفق في إيلاء ما يكفي من الاهتمام لتوزيع المهام/ الوقت بين الجنسين على مستوى الأسرة.

الموجز 30– ويتوقف إدراج الشواغل المتعلقة بالمساوة بين الجنسين في المشاريع الميدانية إلى حد كبير على كفاءات الموظفين ومهاراتهم. وفي المكاتب القطرية التي أنشأت جهة اتصال معنية بالمساوة بين الجنسين (مثل نيكاراغوا وبوليفيا والإكوادور)، كان تأثير وعي الموظفين بعملية وضع البرامج التي تراعي المساواة بين الجنسين فوريا. فوجود شخص له معرفة بقضايا المساواة بين الجنسين يسهل في إدراج هذه القضايا في جميع أنشطة المنظمة، بما في ذلك الأنشطة ذات الصلة بالحد من مخاطر الكوارث.

الموجز 31– قام التقييم بتقدير دور الفاو في مواجهة أنفلونزا الطيور الشديدة الإمراض في آسيا كمثال على ما تتخذه المنظمة من إجراءات في مجال الصحة الحيوانية. وفي حين أن الصحة الحيوانية ليست مجالا جرت العادة على أن يرتبط بالحد من مخاطر الكوارث، فإن دليل الفاو بشأن التأهب لحالات طوارئ الصحة الحيوانية يدعو بقوة إلى أن ينظر إلى حالات الطوارئ هذه تحت إطار نفس الفئة التي تندرج تحتها الكوارث الطبيعية التي تستلزم نفس المستوى من التأهب والتخطيط.

الموجز 32– وقد كان الدعم الذي قدمته الفاو في مجال أنفلونزا الطيور الشديدة الإمراض، التدخل الذي حظي إلى حد كبير بأكبر قدر من الإشادة من قبل المسؤولين الحكوميين والجهات المستفيدة من المشاريع والشركاء في الموارد. واستطاعت الفاو الاستجابة لحالة للطوارئ، وتحويل التدخلات إلى إشراف، وأخيرا تنمية القدرات الوطنية التي تتمتع، بمستوى متفاوت، بالقدرة على تولي الاضطلاع بالوظائف الرئيسية فيما يتعلق بالوقاية والتأهب للاستجابة لأمراض حيوانية مستجدة.

الموجز 33– ومع ذلك، فقد افتقرت التدخلات في مجال أنفلونزا الطيور الشديدة الإمراض إلى توجيه استراتيجي عام، وهو ما يعني أنه تم تنفيذ البرنامج في كل بلد على أساس مخصص. وإضافة إلى ذلك، لم تكن التدخلات المتعلقة بانفلونزا الطيور الشديدة الإمراض مدعومة بإطار للرصد من شأنه أن يمكن الفاو من تنظيم العمليات وتوثيق النتائج.

الموجز 34– ورغم ذلك، يرتبط النجاح النسبي المسجل في مجال أنفلونزا الطيور الشديدة الإمراض بكونه كان مشاركة متعددة السنوات ذات مستويات تمويل كبيرة مكّنت الفاو من التكيّف مع مرور الوقت مع الاحتياجات المتغيرة وتعيين موظفين فنيين من ذوي المهارات لدعم العمليات، في المقر الرئيسي وعلى المستويين الإقليمي والقطري بالخصوص. وتتناقض معايير النجاح هذه مع تدخلات الفاو الأخرى، ويجدر بالتالي النظر فيها من حيث كيف يمكن للمنظمة أن تحسن أداءها في المستقبل.

الاستنتاجات الرئيسية

الموجز 35– يقر التقييم تماما بأن الفاو تشهد عملية تغيير اكتسبت بموجبها مسألة الحد من مخاطر الكوارث حيزا أكبر وأولوية أعلى في مختلف إدارات المنظمة. لكن هذه العملية تتقدم ببطء ويتيعن إسراع وتيرتها إذا أرادت الفاو الاستفادة مما تتمتع به من دراية وخبرة فنيتين في ربط انعدام الأمن الغذائي بالحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ. وينبغي زيادة التركيز على معالجة الأسباب الجذرية لمواطن الضعف. وإذا أخفقت الفاو في التحرك بشكل أسرع، فإن جهات فاعلة أخرى، على الصعيدين الدولي والوطني، ستنتقل إلى هذا المجال لأنه يتيح فرصا كبيرة للتغيير ويستقطب اهتمام العديد من أصحاب الموارد والحكومات.

الموجز 36- ولا زال الحد من مخاطر الكوارث (بما في ذلك التكيف مع تغير المناخ) يشكل تحديا مفاهيميا وعمليا- بالنسبة إلى الفاو ودولها الأعضاء والجهات الفاعلة الأخرى للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية في هذا المجال. ورغم إحراز تقدم في المجال المعياري، لا زال يتعين على الفاو تحديد دورها ومكانتها في مجال الحد من مخاطر الكوارث، وإبراز الإمكانات التي تمتلكها فيما يتعلق بنقل الحد من مخاطر الكوارث من أسلوب حالات الطوارئ إلى نُهج مبسطة وموجهة نحو التنمية. وقد قامت الفاو على المستوى الداخلي بتجزئة عناصر من شأنها، إذا ما استخدمت بطريقة أكثر تناسقا، أن تمكّنها من المساهمة بشكل كبير في الحد من التعرض للمخاطر وانعدام الأمن الغذائي لدى الفئات المستضعفة.

الموجز 37- وتعتبر التدخلات الزراعية المستندة إلى البحوث المبتكرة والمدخلات الفنية رفيعة المستوى وأشكال استخدام الأراضي والتخطيط الإقليمي وإدارة الخدمات البيئية وأدوات وأساليب التنبؤ الحديثة بعض الوسائل التي تمتلكها الفاو لتحقيق ذلك، بدلا من ممارسات الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ في حد ذاتها. كما يوفر تزايد التركيز على التكيف مع تغير المناخ والقدرة على الصمود أمام الصعاب، في الآدبيات الأكاديمية والإعلانات العالمية وأطر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وإلى حد ما بين الأولويات الحكومية، فرصة واضحة للفاو للمشاركة على المستوى الفني ولوضع نفسها كجهة فاعلة أساسية على الصعيدين الوطني والدولي.

الموجز 38- وينطوي ما يسمى بالتدخلات الضمنية المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث، أي تلك التي ينصب تركيزها الأساسي على الجوانب الزراعية أو القطاعات الأساسية الأخرى ضمن ولاية الفاو، على إمكانية المساهمة كثيرا في الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ كذلك. وتستلزم هذه التدخلات اعتماد نهج مختلفة وعلى المدى الأطول نظرا إلى أنها تعالج التحديات ذات الصلة بتحسين النظم الزراعية ككل، وتهيئة الظروف التي يكون في ظلها السكان أقل عرضة للمخاطر ويصبحون فيها أكثر قدرة على الصمود أمام الصعاب مع مرور الوقت من خلال تحسين الممارسات التي تتكيف مع تغيرات المناخ. ومن ثم، فإذا ركزت الفاو على القيام بما تجيد فعله والتأكد من إيلاء اهتمام كاف لكيف يمكن للحد من مخاطر الكوارث والتكيف من آثار تغير المناخ أن يصبحا جزءا من هذه التدخلات الضمنية – وليس العكس –، فإنه يمكن تحقيق نتائج الحد من مخاطر الكوارث والتكيف من آثار تغير المناخ على المديين المتوسط والطويل بطريقة أكثر فعالية.

الموجز 39- وقد كرست الفاو المزيد من الوقت والموارد لتدخلات الحد من مخاطر الكوارث التفاعلية الهادفة إلى استعادة سبل العيش في أعقاب الكوارث وتأهب السكان المتضررين للكوارث في المستقبل، دون القيام بالضرورة بمعالجة الأسباب الجذرية لمواطن الضعف التي يعانون منها. وإن التدخلات القصيرة الأجل لا تمكن الفاو من معالجة الأسباب الجذرية للضعف وقد يتم فقدان استثمارات الانتعاش عندما تحدث الكارثة التالية. ولذلك، ينبغي أن يصبح نهج الفاو أكثر قابلية للتكيف مع التغيير، من خلال استباق سيناريوهات ما قد يحدث – لا سيما بالنظر إلى مواطن الضعف التي ترتبط بتغيرات الأرصاد الجوية الهيدرولوجية في المستقبل التي تؤثر في سبل كسب عيش السكان الأشد ضعفا. ويستلزم هذا النهج إجراء تحليل ودراسة جيدتين للأسباب الجذرية لانعدام الأمن الغذائي واستباق الأخطار التي تهدد سبل كسب العيش: وهذا ليس شائعا في الفاو حتى الآن. ومن شأن الفاو أن تستفيد من تحليل دقيق للاحتياجات والأولويات

في البلدان – لاتخاذ قرار بشأن أين يمكن المشاركة في العمل المتعلق بالحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ على السواء، ولاختيار تدخلات محددة تحت إطار نهج برامجي.

الموجز 40– ولا يزال مستوى القدرات القطاعية للحد من مخاطر الكوارث في معظم بلدان الإقليمين المشمولة بالتقييم منخفضا جدا، والقليل من وزارات الزراعة توجد في وضع يمكنها من النهوض بنهج يتطلع بشكل أكبر إلى المستقبل. وإذا تمكنت الفاو من إيجاد المهارات الفنية الضرورية داخل المنظمة، فإنه من المفترض أن تكون هناك خيارات متعددة للمشاركة بصورة بناءة في تعزيز الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ وإدراجهما في البرامج والاستراتيجيات القطاعية الوطنية.

الموجز 41– سبل العيش القادرة على الصمود أمام الصعاب: يشكل البرنامج الإطاري للحد من مخاطر الكوارث على الأمن الغذائي والتغذوي، الذي وضع لأول مرة في عام 2011، أول محاولة لربط الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ بالأمن الغذائي (والقدرة على الصمود أمام الصعاب) – وإشارة واضحة إلى أن الفاو تبدأ النظر في الحد من مخاطر الكوارث بطريقة أشمل. وسيتعين توفير قدرات فنية أكبر وقيادة مؤسسية أقوى إذا كان يتوقع من الفاو إدارة مثل هذه العملية الانتقالية على نحو فعال.

التوصيات

الموجز 42– ينبغي، قدر الإمكان، تحويل عمليات الانتعاش المبكر في أعقاب الكوارث، حيث غالبا ما تحدد تدخلات الحد من مخاطر الكوارث طبيعة الدعم الذي تقدمه الفاو (أي استعادة سبل كسب العيش)، إلى برامج إنمائية أو أن تنطوي على استراتجيات انسحاب واضحة قصيرة الأجل. ولهذا، فإن إعادة تركيز نهج الحد من مخاطر الكوارث يعني عدم اعتماد الحد من مخاطر الكوارث كنقطة دخول برامجية (أو هدف أساسي)، بل إدراج الحد من مخاطر الكوارث في الأنشطة الأساسية التي تتمتع فيها الفاو بقدرات بارزة. ومن ثم فإن هذا المفهوم الضمني لإدارة المخاطر يشير إلى تركيز أكبر على المجالات الأساسية لخبرة الفاو. كما يعني هذا التغيير أن الأنشطة الأساسية للفاو تصبح وسيلة لتحقيق آثار طويلة الأجل وأكثر فعالية وتطلعا للمستقبل في مجال الحد من مخاطر الكوارث وبالتالي بناء مجتمعات أكثر قدرة على الصمود أمام الصعاب.

الموجز 43– وهذا يتطلب وضع إطار تحليلي واضح – أو تحليل للعلاقة السببية – لكيفية مساهمة التدخلات الزراعية وتلك ذات الصلة، بما في ذلك (على سبيل الذكر لا الحصر) إدارة استخدام الأراضي ومستجمعات المياه، والخدمات البيئية، والحراجة ومكافحة إزالة الغابات، ومصايد الأسماك، والأمراض الحيوانية، وإدارة المناطق الساحلية، وعمل الإرشاد الزراعي، وأنواع البذور، في الحد من المخاطر من خلال تقليل حدوث الأخطار الاجتماعية والطبيعية، وتقليل التعرض للمخاطر، وزيادة سبل كسب العيش وقدرة السكان على الصمود أمام الصعاب. وهذا سيؤدي إلى تقليل خطر الكوارث البطيئة والسريعة الحدوث على السواء. وسيتسنى للفاو بفضل إدراج الحد من مخاطر الكوارث،

المنفذة استنادا إلى إطار تحليلي واضح يعالج فيه السكان الأشد ضعفا وتعرضهم الفوري والمستقبلي للمخاطر، من المساهمة مساهمة كبيرة جدا في الحد من المخاطر والتكيف مع تغير المناخ. تعالج التوصية 1 هذا الجانب.

التوصية 1– موجهة إلى الإدارات الفنية، بشأن إدراج الحد من مخاطر الكوارث في أنشطة الفاو

يوصى بأن تعيد الفاو تركيز النهج الذي تعتمده في مجال الحد من مخاطر الكوارث من خلال إدراجه في الأنشطة الإنمائية الأساسية للمنظمة، نظرا إلى أن ذلك سيؤدي إلى ضمان مساهمة سليمة من الناحية الفنية وأكثر تناسقا للحد من المخاطر وربما أيضا التكيف مع تغير المناخ، بما يتماشى مع تركيز هدف المنظمة الاستراتيجي المراجع 5 على القدرة على مواجهة الصعاب.

الموجز 44– وسيعني هذا النهج كذلك النظر إلى الحد من مخاطر الكوارث وإدارة المخاطر على أنهما عنصرين يجب إدراجهما في جميع تدخلات الفاو ذات الصلة حيث يبحث التحليل المسبق العلاقات السببية الممكنة بين النشاط المختار، والأمن الغذائي، والحد من مخاطر الكوارث، والصمود أمام الصعاب. وينبغي للإطار الاستراتيجي الجديد دعم هذه الروابط، مع تركيزه على تعدد التخصصات.

الموجز 45– وينبغي لإطار منطقي بشأن الحد من مخاطر الكوارث أن يحدد الروابط السببية بين الأسباب الجذرية لانعدام الأمن الغذائي الهيكلي والآثار المحتملة ذات الصلة بالأخطار الطبيعية وتقلبات المناخ، وكيفية التعبير عنها ضمن فئات سكانية (مستضعفة) في سياقات وأقاليم مختلفة. وينبغي أن يعرض المبادئ التوجيهية المنهجية التي ستيسر إعداد تدخلات ميدانية شاملة ومتعددة التخصصات تحت أطر البرمجة القطرية. وينبغي للإطار أن يقوم، قدر المستطاع، بتعزيز استخدام الأدوات القائمة التي تم إعدادها (أو قيد الإعداد) من قبل الفاو، مثل التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي والحالة الإنسانية، والنظام العالمي للإعلام والإنذار المبكر عن الأغذية والزراعة، ضمن أمور أخرى.

الموجز 46– وينبغي وضع إطار منطقي لتكملة البرنامج الإطاري للحد من مخاطر الكوارث على الأمن الغذائي والتغذوي، ومن ثم أن يكون كأداة توجيه برامجية بالنسبة لموظفي الفاو، وهو أمر يكتسي أهمية خاصة من حيث المساهمة في تحقيق الهدفين الاستراتجيين 5 و2 في الإطار الاستراتيجي المراجع للفاو. وينبغي للإطار المنطقي أن يستند إلى تحليل جنساني وأن يتضمن اهتماما خاصا بقضايا المساواة بين الجنسين، في مختلف المجالات المواضيعية للإطار الاستراتيجي المراجع للفترة 2010–2019. وتشدد التوصية 2 على هذه المسألة المحددة.

التوصية 2– موجهة إلى الإدارات الفنية، بشأن وضع إطار منطقي متعدد التخصصات يكمل البرنامج الإطاري للحد من مخاطر الكوارث على الأمن الغذائي والتغذوي

يوصى بأن تضع الفاو إطارا منطقيا متعدد التخصصات يحدد بوضوح العلاقات السببية بين التدخلات الأساسية للفاو والأمن الغذائي والحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ والقدرة على الصمود أمام الصعاب.

الموجز 47- لكي يتسنى للفاو الاستفادة بشكل كامل من موقعها الفريد فيما يتعلق بالأمن الغذائي، من الضروري تعزيز المواصفات الفنية لمنظمة في مجال الحد من مخاطر الكوارث. وهذا ينسحب أيضا على ولاية الفاو في ربط التدخلات ذات الصلة بالأمن الغذائي والزراعة بالقدرة على الصمود أمام الصعاب والحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ.

الموجز 48- وفضلا عن ذلك، فإن النهج الشامل في مجال الحد من أخطار الكوارث والتكيف مع تغير المناخ الذي يدعو إليه هذا التقييم يقتضي إنشاء نظام مؤسسي مناسب قادر على توليد التعلم والابتكار والتعاون المشترك بين الشعب، ويشجع تبسيط إدارة المخاطر. كما ينبغي لهذا النهج الشامل أن يعالج على وجه التحديد القضايا الشاملة مثل عمليات التخطيط التي تراعي المساواة بين الجنسين.

الموجز 49- ويقترح بشدة تعزيز القدرات الفنية في المقر الرئيسي والمكاتب الإقليمية، لأن ذلك سيمكن الفاو من تكييف نهج تدريجي يحدد البلدان المستهدفة حيث تتوافر الشروط (والمطالب) للنهج الشامل المقترح. وينبغي للمكاتب الإقليمية أن تكون بمثابة مراكز للمعرفة (كما كان الشأن بالنسبة إلى المكتب الإقليمى لآسيا والمحيط الهادئ في حالة انفلونزا الطيور الشديدة الإمراض)، وأن توفر أحدث أشكال الدعم الفني للمكاتب القطرية المختارة بشأن كيفية إعداد وتنفيذ النهج الأشمل للحد من مخاطر الكوارث (والتكيف مع تغير المناخ) تحت أطر البرمجة القطرية. وتعتبر عملية اللامركزية الجارية فرصة سانحة لتعزيز قدرات الحد من مخاطر الكوارث في المكاتب الإقليمية والقطرية المعنية. تتناول التوصية 3 هذه الجوانب.

التوصية 3- موجهة إلى الإدارات العليا، بشأن القدرات المؤسسية

يوصى بأن ترتقي الفاو على نحو كبير بمستوى قدراتها المؤسسية من أجل تعزيز الحد من مخاطر الكوارث على المستويين المفاهيمي والفني على مستوى المقر الرئيسي وفي المكاتب الإقليمية الرئيسية والمكتاب القطرية المختارة، بما في ذلك زيادة التركيز على وضع البرامج التي تراعي المساواة بين الجنسين.

الموجز 50- خلص التقييم إلى أن الفاو تشارك في العديد من البلدان. ولكن بالنظر إلى توفر موارد وقدرات محدودة وإلى الاختلافات الكبيرة في المطالب والاحتياجات والقدرات بين البلدان الأعضاء، ينبغي للفاو أن تحلل بعناية حيث تشارك في الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ. وفي بلدان مختلفة، لا سيما في آسيا، تتزايد القدرات الهامة تدريجيا ضمن المؤسسات الوطنية، ولذلك تحتاج الفاو إلى التحلي بالواقعية في ما يخص تحليل المجالات التي يمكن فيها فعليا إضافة قيمة. تركز التوصية 4 على هذه المسألة.

التوصية 4– موجهة إلى الإدارات العليا والإدارات الفنية، بشأن المشاركة في مجال الحد من مخاطر الكوارث في البلدان

يوصى بأن تقلل الفاو تدخلاتها في مجال الحد من مخاطر الكوارث لتقتصر على بلدان مختارة مسبقا باستخدام معايير واضحة مثل القدرات الوطنية في مجال الحد من مخاطر الكوارث، وقابلية التعرض لتقلبات المناخ، والتعرض للمخاطر الطبيعية، وبيانات الأمن الغذائي والالتزامات الوطنية (أي الطلبات على الخدمات).

الموجز 51– حدد التقييم مجموعة واسعة من الأنشطة في معظم البلدان، وغالبا ما كانت هذه الأنشطة منتشرة بشكل غير كبير عبر مناطق جغرافية مختلفة دون تحليل مسبق لمواطن الضعف. وسيؤدي تركيز التدخلات على المناطق الرئيسية في البلدان التي تعاني على نحو خاص من انعدام الأمن الغذائي ومن الضعف فيما يتعلق بتغيرات المناخ إلى تدخلات أكثر فعالية.

الموجز 52– كما سيؤدي تركيز التدخلات إلى زيادة كفاءة استخدام الموارد البشرية والمالية المحدودة وسيمكن الفاو من القيام بتوقعات برامجية على المدى الأطول ستكون لها آفاق أفضل بكثير فيما يتعلق بالآثار والاستدامة، بدلا من مجموعة من نهج المشاريع. وقد تم صياغة التوصية 5 في هذا الصدد.

التوصية 5– موجهة إلى الإدارات الفنية وممثليات الفاو، بشأن مجالات التدخل في البلدان المختارة

يوصى التقييم بأن تركز الفاو تدخلاتها على مناطق محددة جغرافيا في بلدان مختارة من شأنها أن تمكن المنظمة من تنفيذ النهج الشامل المقترح للحد من الخطر تنفيذا كاملا.

الموجز 53– تسلتزم الفرص الماثلة أمام الفاو فيما يتعلق بالجمع بين الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ إقامة شراكات مختلفة وأكثر تنوعا في البلدان التي تقرر فيها الفاو التركيز على الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ في إطار الجهود التي يبذلها للحد من انعدام الأمن الغذائي. وغالبا ما تكون وزارات الزراعة في موضع أقل استراتيجية عندما يتعلق الأمر بتخصيص الموارد والتأثير من حيث عمليات التخطيط متعدد التخصصات، وإدارج الحد من أخطار الكوارث والتكيف مع تغير المناخ على وجه الخصوص. وينبغي التشديد على هذه الشراكات الجديدة ومعالجتها من خلال نهج متعددة التخصصات وأكثر تكاملا تحت أطر البرمجة القطرية. وتعالج التوصية 6 هذه المسألة.

التوصية 6– موجهة إلى ممثليّات الفاو، بشأن الحوار في مجال السياسات

يوصي التقييم بأن توسع الفاو نطاق الحوار الذي تقيمه في البلدان المختارة ليتجاوز وزارات الزراعة وليشمل جهات نظيرة استراتيجية أخرى في مجال الحد من مخاطر الكوارث، مثل وزارات البيئة والمالية والتخطيط.