

## موجز سياساتي

# الحد من مخاطر الكوارث المراعي للمنظور الجنساني

## استعراض عام

«يمكن لمبادرات الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ جيدة التصميم التي تتيح المشاركة الكاملة والفعالة للمرأة أن تعزز المساواة الفعلية بين الجنسين وتمكين المرأة، مع كفاءة تحقيق الأهداف المنشودة فيما يتعلق بالتنمية المستدامة والحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ.»

المادة 7 من التوصية العامة رقم 37 (2018) بشأن الأبعاد الجنسانية للحد من مخاطر الكوارث في سياق تغير المناخ

### المحاور الرئيسية:

- لا يتعرّض كل شخص في المجتمع للكوارث بنفس الدرجة. ويتضرّر الرجال والنساء والفتيان والفتيات، والأشخاص ذوي الهويات الجنسية المتنوعة، بشكل متفاوت من جراء الكوارث، حتى وإن كانوا يعيشون في نفس الأسرة المعيشية.<sup>6</sup>
- قابلية التضرر والتعرّض لمخاطر الكوارث التي تؤثر بشكل غير متناسب على النساء والفتيات تتألف من مكونات اقتصادية واجتماعية وثقافية، ويمكن الحد منها.<sup>7</sup>
- يجب أن تراعي الحوكمة الفعالة لمخاطر الكوارث سُبل تأثير ديناميات النوع الاجتماعي على آثار الكوارث.
- سوف نستفيد جميعاً عندما نُستخدَم قدرات المرأة ومعارفها ومهاراتها في جهود الحد من مخاطر الكوارث.

يشكل عدم المساواة بين الجنسين، إلى جانب الأزمات المناخية والبيئية، أكبر تحدٍّ إنمائي مستدام في الوقت الراهن. <sup>1</sup>وشهدت السنوات العشر الماضية مضاعفة الكوارث المتصلة بالمناخ تقريباً، مما أدى إلى تفاقم أوجه عدم المساواة داخل البلدان وفي ما بينها. <sup>2</sup>ويبدو أثر المعايير والأدوار والعلاقات بين الجنسين في حياة الناس ضمن ثقافة معيّنة أو مجتمع معيّن مهماً جداً لفهم مخاطر الكوارث والحد منها، وغالباً ما يحدّ التمييز بين الجنسين من سيطرة النساء والفتيات على القرارات التي تحكم حياتهن، فضلاً عن قدرتهن على الوصول إلى الموارد والفرص. وهذا الأمر يؤدي إلى زيادة تعرّضهن للمخاطر، ما يتسبّب في ارتفاع معدلات الوفيات والأمراض وفقدان سُبل العيش لديهن أثناء الكوارث.

وفي الوقت نفسه، تعيق مخاطر الكوارث التقدّم الجماعي الذي نحرزه نحو تحقيق المساواة بين الجنسين وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتؤدي الكوارث إلى تفاقم أوجه عدم المساواة السائدة بين الجنسين في المجتمعات. وقد يتجسّد ذلك في الأثر غير المتناسب الذي خلفته جائحة كوفيد-19 على النساء والفتيات اللواتي يعانين من محدودية شبكات الأمان الاجتماعي والتحفيز المالي المتاح للمرأة، وارتفاع عبء الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي، وارتفاع معدلات العنف المنزلي وعنف الشريك.<sup>3</sup>

كما أنّ الأعراف والأدوار الجنسانية تزيد من تعرّض المرأة للكوارث وقابلية تضررها جراءها. ويُعزّي ارتفاع معدلات الوفيات بين النساء والفتيات في العديد من الكوارث التي وقعت مؤخراً إلى أوجه عدم المساواة بين الجنسين، بما في ذلك محدودية فرص وصول المرأة إلى المعلومات والاتصالات، وارتفاع معدلات الفقر لدى النساء، وتعرّض النساء للمخاطر بنسب متفاوتة بسبب الأدوار الجنسانية المرتبطة بالعمل والرعاية داخل المجتمع. ورغم أنّ المرأة تميل إلى تحمّل وطأة عدم المساواة بين الجنسين بالأوجه كافة، إلا أنّ هذا لا يعني بالضرورة أنّها الأشد تضرراً بحالات الكوارث لأنّ عدد الرجال هو الأكبر بين الوفيات في سياقاتٍ معينة بسبب انخراطهم في مهن الإنقاذ.<sup>4</sup>

باختصار، لم يتم إلقاء الاهتمام الكافي بالروابط الداعمة في ما بين عدم المساواة بين الجنسين من جهة والحد من مخاطر الكوارث من جهةٍ أخرى، ولم يُنظر في كيفية استخدام هذا التآزر بفعالية أكبر من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين والحد من مخاطر الكوارث.

يمكننا تسريع التقدم المُحرز نحو تحقيق الأهداف التي يعزز بعضها بعضاً، المتمثلة في المساواة بين الجنسين والوقاية من مخاطر الكوارث والحد منها، من خلال ضمان أن تكون الجهود المبذولة للحد من مخاطر الكوارث مراعية للاعتبارات الجنسانية ومعززة وداعمة لتمكين المرأة وقيادتها.

يحدّد إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث النهج الشامل الذي يشمل أطياف المجتمع كافة، والذي يجب اتباعه للحد من مخاطر الكوارث. ويعترف بأوجه الضعف المتفاوتة التي يواجهها الرجال والنساء في حالات الكوارث، ويبرز كيف تتغذى مخاطر الكوارث بفعل عدم المساواة، ويقرّ بالدور الذي تؤديه المرأة في جهود الحد من المخاطر، وهو دور لا يمكن الاستغناء عنه رغم أنه لا يحظى بالتقدير الكافي في كثير من الأحيان. ويدعو إطار سينداي إلى تعبئة قيادة المرأة في بناء القدرة على الصمود، ويسلم بضرورة اتخاذ تدابير ملائمة لبناء القدرات من أجل تمكين المرأة من التأهب وتأمين سُبل العيش البديلة في حالات ما بعد الكوارث.<sup>5</sup> ومع ذلك، لا يجري بذل جهدٍ كافٍ في هذا الصدد.

## التحديات

### 1- لا يتم إيلاء الأولوية للاحتياجات الخاصة بالنساء والفتيات ضمن إجراءات الحد من مخاطر الكوارث

لا تحظى المرأة بالتمثيل الكافي في قيادة جهود الحد من مخاطر الكوارث واتخاذ القرارات، مما يعني أنّ الأولوية نادراً ما تُعطى إلى الاحتياجات والمخاطر المحددة التي تواجهها المرأة، بما فيها الصحة الجنسية والإنجابية والعنف القائم على النوع الاجتماعي. وعلى الرغم من الآثار المترتبة بالنوع الاجتماعي المترتبة على جائحة كوفيد-19، فمن بين فرق العمل الـ 225 المعنية بجائحة كوفيد-19 في 137 بلداً، لا يحقق سوى 4 في المائة منها التكافؤ بين الجنسين ويخضع 84 في المائة منها لسيطرة الرجال.<sup>8</sup>

### 3- يتفاقم عدم المساواة بين الجنسين بسبب الافتقار إلى التحليل الجنساني في إدارة مخاطر الكوارث والمناخ

إنّ عدم وجود تحليل جنساني قوي يُسترشد به في نُهج إدارة مخاطر الكوارث والمناخ يعني أنّ الاستراتيجيات والسياسات قد تؤدي في كثير من الأحيان إلى تفاقم أوجه عدم المساواة بين الجنسين عن غير قصد، وذلك من خلال إضافة عبء الرعاية غير مدفوعة الأجر الذي تواجهه المرأة على سبيل المثال.

### 2- الفهم المحدود للطبيعة الجنسانية في مخاطر الكوارث وعدم كفاية البيانات المُصنّفة يعني أنّه لا يجري اتخاذ القرارات وتحديد الأولويات استناداً إلى أدلة سليمة

إنّ عدم كفاية البيانات المُصنّفة حسب نوع الجنس والعمر والإعاقة لا زال يشكل عائقاً كبيراً أمام فهم الآثار المختلفة وتحليلها، وصياغة برامج للحد من مخاطر الكوارث بحيث تتسم بمزيدٍ من الشمول وتكون مراعية للمنظور الجنساني. ويجب استيعاب مفهوم البيانات المرتبطة بالحد من مخاطر الكوارث على نطاقٍ أوسع ليشمل معلوماتٍ عن أوجه عدم المساواة القائمة بين الجنسين، والمعلومات الاقتصادية من أجل التعافي، ومدى مشاركة المرأة وتمكينها وأدوارها القيادية.

### 4- الاستثمارات في الحد من مخاطر الكوارث تترك النساء خلف الركب

لا بد من الارتقاء جذرياً بمستوى الاستثمارات في التنمية الواعية بالمخاطر. غير أنّ الفوائد الناشئة عن الاستثمارات القائمة كثيراً ما لا تصل إلى النساء والفئات المهمشة الأخرى. وفي كثير من الأحيان، تمتلك المرأة أصولاً بغالبيتها أكثر عُرضةً لمخاطر الخسائر أثناء الكوارث، مثل المواشي الصغيرة، والحدائق الغذائية، والحرف اليدوية، والمجوهرات. حتى أنّ الأسرة المعيشية قد تلجأ على الأرجح إلى بيع هذه الأصول من أجل تمويل التعافي، مما يرسخ الحرمان الاقتصادي للمرأة أكثر فأكثر ويؤثر على قدرتها على الصمود أمام الكوارث في المستقبل.<sup>9</sup>

1 «تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات في سياق السياسات والبرامج المتعلقة بتغير المناخ والبيئة والحد من مخاطر الكوارث»، تقرير الأمين العام 3/2022/E/CN.6

2 "موجز سياساتي: الحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ"، مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث 2021

3 "التعلم من الدروس المستفادة من جائحة كوفيد-19 لتعزيز الحد من مخاطر الكوارث المراعي للمنظور الجنساني"، مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث 2021

4 <https://www.worldbank.org/en/topic/disasterriskmanagement/publication/gender-dynamics-of-disaster-risk-and-resilience>

5 إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2030-2015

6 <https://www.worldbank.org/en/topic/disasterriskmanagement/publication/gender-dynamics-of-disaster-risk-and-resilience>

7 "نحو تحقيق المساواة بين الجنسين والقيادة النسائية من أجل بناء القدرة على الصمود في مواجهة مخاطر الكوارث في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي"، المشاورة الإقليمية قبيل عقد الدورة السادسة والستين للجنة وضع المرأة

8 مرقب الاستجابات الجنسانية العالمية لجائحة كوفيد-19 المشترك بين هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

9 <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35202/Gender-Dimensions-of-Disaster-Risk-and-Resilience-Existing-Evidence.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

# توصيات السياسة العامة

## 1- معالجة عدم المساواة الهيكلية بين الجنسين بوصفه محركاً أساسياً للمخاطر في القوانين والسياسات والبرامج والحوكمة المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث

- إدراج المساواة بين الجنسين وعدم التمييز بوصفهما هدفين من أهداف السياسة العامة في القوانين والسياسات والبرامج المتعلقة بالمناخ وإدارة المخاطر البيئية ومخاطر الكوارث.
- يجب وضع سياسات ومعايير وطنية ومحلية من أجل بناء قدرات طويلة الأجل للحد من المخاطر. وعند التعافي من كارثة ما، لا بد من فهم مبدأ "إعادة البناء بشكل أفضل" لا باعتباره فرصة للحد من مخاطر الكوارث فحسب، بل أيضاً للتصدي لأوجه عدم المساواة الكامنة وتحويلها. ومما يساعد في قياس التقدم المُحرز إنشاء وتحسين آليات الرصد والتقييم على الصعيدين الوطني والمحلي لقياس الأداء القطري في ما يتعلق بالجهود المراعية للمنظور الجنساني تنفيذاً لإطار سندي.
- إضافة طابع مؤسسي على تمثيل النساء ومنظماتهن ومشاركتهن مشاركة مجدية في المؤسسات المعنية بحوكمة مخاطر المناخ والمخاطر البيئية ومخاطر الكوارث. وفي حين أنّ التكافؤ بين الجنسين لا يكفل البرمجة المراعية للمنظور
- ضمان توفير جميع المعلومات المتعلقة بالمخاطر، بما في ذلك الإنذار المبكر، بصورة شاملة وميسرة للجميع وقائمة على الأثر من أجل التوصل إلى فهم أفضل. وينبغي أن يتاح للمجتمعات المحلية سهولة الوصول إلى المعلومات المتعلقة بمخاطر الكوارث والآثار المرتبطة بها والمعلومات المرتبطة بتكلفة التقاعس عن العمل، لكي يقدر الأفراد بصورة أفضل ما قد يترتب على تصرفاتهم من آثار.
- ينبغي ألا يتم إدراج المنظور الجنساني في إجراءات الحد من مخاطر الكوارث بالاقتران على مستوى المناطق أو المستوى الوطني، بل يجب للتخطيط الحضري أيضاً أن يعالج عدم المساواة بين الجنسين من أجل التشجيع على بناء مَدُنٍ أكثر قدرة على الصمود وأكثر أماناً وشمولاً.

## 2- تحديد الحواجز وإزالتها وتعزيز الإبلاغ عن البيانات المُصنّفة حسب نوع الجنس

- إبراز تطبيق البيانات المُصنّفة من أجل التخطيط الشامل، بُغية تحويل المعايير والتوقعات بشأن جمع البيانات المُصنّفة حسب نوع الجنس وتحليلها والإبلاغ عنها في ما يتعلق بغايات إطار سندي، بحيث لا يصبح تطبيقها "اختيارياً" ويبلغ عنه من قِبل عددٍ قليل من البلدان، بل حرصاً على أن يصبح "متوقعاً" ويبلغ عنه من قِبل معظم البلدان.
- معالجة الحواجز المستمرة التي تحول دون توافر البيانات الجنسانية في كل سياقٍ قطري، بما في ذلك مسائل التُّظُم الأوسع مثل التفاعلات القائمة بين نُظُم جمع البيانات دون الوطنية والوطنية، وإتاحة الاستثمارات اللازمة لتمكين ذلك.
- ضمان قيادة المرأة ومشاركتها في جمع واستخدام البيانات المُصنّفة في ما يتعلق بالكوارث والمناخ، وتوحيد البيانات التي تجمعها مجموعة ما من الجهات الفاعلة بشأن الحد من مخاطر الكوارث والمساواة بين الجنسين، من أجل تحسين فهم مخاطر الكوارث والتعرُّص لها وقابلية التضرر جراءها، وتحسين الشفافية بإتاحة إمكانية الوصول إلى البيانات ذات الصلة والحديثة واستخدامها في إثراء السياسات وتوجيه اتخاذ القرارات والاستثمارات.

## 3- تعميق فهم الأسباب الجذرية لقابلية التضرر والطابع الجنساني للمخاطر

- الاستثمار في دراسة الأسباب الجذرية لمخاطر الكوارث والتعرُّص وقابلية التضرر في ما يتعلق بنوع الجنس، وتحليل القواعد والأدوار والمسؤوليات والعلاقات بين الجنسين من أجل تحديد الإجراءات الرامية إلى الحد من مخاطر الكوارث المتباينة حسب نوع الجنس. وينبغي أن يشمل ذلك البيانات الاجتماعية والاقتصادية، الكمية والنوعية على حدٍ سواء، كأساسٍ للتحليل الجنساني من أجل التخطيط للحد من مخاطر الكوارث على نحو فعال.
- الاعتراف بالتنوع وبالطُّرُق التي تتداخل فيها الهويات المتعددة والمتقاطعة من أجل إنشاء ملف تعريف للمخاطر الفريدة التي يتعرُّص لها الأفراد. ولا تشكّل النساء والفتيات، والأشخاص
- ذوو الإعاقة، والأطفال والمستون مجموعة متجانسة من "الفئات الضعيفة".
- قياس آثار البرمجة على المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في مجال حوكمة مخاطر تغيّر المناخ، ومخاطر الكوارث، والمخاطر البيئية. وهذا من شأنه أن يحسّن المعلومات المستقاة من التغذية الراجعة من أجل تسليط الضوء على التدابير الفعالة وغير الفعالة، ومن ثم تعديل السياسات والبرمجة والموارد وقدرات التنفيذ حتى يتسنى لها تحقيق نتائج أكثر فاعلية في ما يتعلق بتحسين المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

## 4- زيادة الاستثمار في إدارة مخاطر الكوارث ومخاطر المناخ المراعية للمنظور الجنساني

- الوفاء بالتعهدات المتعلقة بتقسيم منصف لتمويل المناخ من أجل دعم إجراءات التخفيف والتكيف الواعية بالمخاطر. ويتيح توسيم المسائل الجنسانية والمخاطر وتتبع تدفقات الميزانية والنفقات فهماً أوضح لكيفية إنفاق الكثير من البلدان، وتحديد المجالات التي تولى الأولوية، وتحسين قياس نُهج الحد من المخاطر والتكيف المراعية للمنظور الجنساني. ويجب وضع استراتيجيات تمويلية مراعية للمنظور الجنساني من أجل تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية والمحلية للحد من مخاطر الكوارث، وخطط التكيف مع تغيّر المناخ، واستراتيجيات التنمية الواعية بالمخاطر.
- تشكل الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدّات أداةً فعالة لتنفيذ مجموعة من برامج التكيف والحد من مخاطر الكوارث. وفي حين أنّ برامج الحماية الاجتماعية التكييفية قد تتوقع بفعالية حدوث صدمات وتحول دون تحويلها إلى أزمات، فإنّ أقل من نصف سكان العالم مشمولون فعلاً بميزة حماية اجتماعية واحدة على الأقل<sup>10</sup> ويجب أن تكون هذه المبادرات عالمية في ضوء الحاجة إلى معالجة فجوات الحماية الاجتماعية في القطاع غير الرسمي، علماً أنّ هذه الفجوات كثيراً ما تزيد من مواطن الضعف التي تواجهها النساء المتواجدات غالباً في الاقتصاد غير الرسمي.
- ينبغي أن تسترشد الاستثمارات الجارية في نُظم الهياكل الأساسية القادرة على الصمود بتقييم شامل لنوع الجنس والمخاطر حرصاً على ألا تؤدي إلى حالة عدم المساواة بين الجنسين أو تفاقمها أو إلى ظهور أي مخاطر أخرى في المستقبل.
- من الضروري إجراء التحليلات المتعلقة بمخاطر المناخ والكوارث بطريقة تأخذ في الاعتبار المخاطر غير المنصفة والنُظمية، والآثار المترتبة عليها، والآثار المتوسطة والطويلة الأجل لمختلف سيناريوهات المناخ. ويجب أن تشمل تحليلات التكاليف والفوائد على تحليل جنساني ضمن التكاليف المتوقعة لآثار الكوارث في المستقبل، مع الاعتراف بعبء الرعاية الناقص وغير مدفوع الأجر الذي تتحمله النساء على نحو غير متناسب.
- الاستثمار في الموارد من أجل تعزيز القدرات في مجال الحد من مخاطر الكوارث المراعي للمنظور الجنساني وتعزيز التعاون بين مختلف أصحاب المصلحة في جميع القطاعات على الصعيدين الوطني والمحلي. وينبغي توفير نسبة أكبر من الموارد مباشرة للمنظمات النسائية الشعبية من أجل دعم المرأة بوصفها عاملاً للتغيير.

## 5- تعزيز تمكين المرأة وقدرتها على الصمود من الناحية الاقتصادية

- ينبغي للسياسات تهمين الرعاية والعمل المنزلي غير مدفوعي الأجر، ومكافأتهما والحد منهما وإعادة توزيعهما، من خلال الاعتراف بأوجه زيادة هذا النوع من العمل أثناء الكوارث، وينبغي أن يشارك العاملون في الرعاية والعمل المنزلي غير مدفوعي الأجر في الحوارات المتعلقة بالسياسات.
- تعبئة الموارد المالية والمحافظة عليها، وتعزيز العمل اللائق، وحقوق حياة الأرض والملكية، وضمان الحصول على التعليم والتدريب، ودعم التنمية التكنولوجية والرقمية لدعم قدرة المرأة على الصمود أمام الكوارث.
- إنّ النهوض بالمرأة ومشاركتها في القوة العاملة، ولا سيّما في مجالات العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات، علماً أنّ هذه المجالات لا تزال تعاني من فجوات كبيرة في التكافؤ بين الجنسين، من شأنه أن يساعد أيضاً في دعم مختلف القيادات في الحد من مخاطر الكوارث.
- ينبغي أن تشمل آليات الحماية الاجتماعية وحزم الحوافز المالية المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة التي تقودها المرأة.
- يجب أن تكون صناديق تمويل التصدي لمخاطر الكوارث والتأمين وتغيّر المناخ مراعية للمنظور الجنساني وأن تكون متاحة للمرأة.
- ينبغي اعتماد حزم للحوافز بعد جائحة كوفيد-19 بحيث تكون محفزة للنمو الاقتصادي الأكثر مراعاةً للبيئة، وتوقف الدعم المالي للوقود الأحفوري، وتحافظ على الضوابط التنظيمية البيئية بدلاً من إلغائها، وتعالج العوامل الرئيسية المسببة لمخاطر الكوارث.
- تشكل الحماية الاجتماعية وسيلةً فعالة لتنفيذ مجموعة من برامج التكيف والحد من مخاطر الكوارث. وينبغي أن تكون هذه المبادرات قادرة على الاستجابة للصدّات وأن تكون عالمية للحد من أوجه الضعف، وتوفير حماية الدخل، والعمل كآلية للمساعدة العوئية المسبقة.
- ينبغي توسيع نطاق أدوات التمويل وآليات التمويل المتعددة المستويات من أجل تعزيز الإجراءات الوقائية والتوافقية.
- ينبغي الاستفادة من الشراكة مع القطاع الخاص من أجل المشاركة في وضع أدوات مالية مبتكرة، بما في ذلك إدارة المخاطر المتبقية، مثل السندات ومنتجات التأمين وغيرها من آليات التمويل في حالات الطوارئ. وينبغي للحوافز والآليات التنظيمية أن تحفز العمل وتسرع مسارات الاستثمار كجزء من عملية الانتقال إلى اقتصادات منخفضة انبعاثات الكربون وقادرة على الصمود.

## 6- تعزيز ودعم مشاركة المرأة وقيادتها بشكل كامل ومنصف في الحد من مخاطر الكوارث على جميع الأصعدة

- تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة الريفية وإمكانية حصولها على الموارد الإنتاجية والتحكم فيها، مما يتيح مشاركتها في الإنتاج الغذائي المستدام، ويمنحها القدرة على الصمود أمام مخاطر المناخ والكوارث.
- ضمان إشراك المرأة في تصميم السياسات والخطط والبرامج وإدارتها وتوفير التمويل لها، وتنفيذها في ما يتعلق بالحد من مخاطر الكوارث المراعي للمنظور الجنساني.
- الاعتراف بتنوّع معارف المرأة ومهاراتها وقدراتها، بما يكفل دعمها واستثماراتها.
- تعزيز قدرة النساء والفتيات على الصمود في مواجهة مخاطر المناخ والكوارث من خلال تمويل الهياكل الأساسية المستدامة وتوفيرها، والتعجيل بالوصول إلى الطاقة المتجددة اللامركزية والوقود الآمن، وزيادة فرص الوصول إلى الخدمات العامة والحماية الاجتماعية التكييفية وشبكات الأمان الاجتماعي والعمل اللائق للمرأة.