



النوع الاجتماعي وتمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ

تمثل النساء الشريحة الأكبر من السكان الأكثر فقراً في العالم البالغ عددهم 1.4 مليار شخص وغالباً ما تكون المرأة عرضة في شكل غير متناسو لتداعيات تغير المناخ. ويعود ذلك في شكل أساسي إلى الأعراف القائمة والتمييز ال مبني على النوع الاجتماعي. كما تساهم المرأة والرجل في الاستجابات إلى تغير المناخ كل بطريقة مختلفة. ولكل منهما قدرات مختلفة للتخفيف من حدة تغير المناخ والتكيف معه. وفي هذا السياق يعترف اتفاق كانبون بأهمية المساواة بين الجنسين ومساهمة المرأة الفعلية في جميع مجالات مكافحة تغير المناخ ولا سيما التكيف وبالتالي، تدعو الحاجة إلى اعتماد أدوات تمويل المناخ ومخصصات تمويل تراعي المنظور الجنساني. وتكمن المسألة هنا في استخدام التمويل العام الشحيح بطريقة منصفة وناجعة وفعالة. كما يعترف اتفاق كانبون بأنه لا يتم اتخاذ القرارات بشأن تمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ في ظل فراغ معياري ولكن يجب أن تستند هذه القرارات على الإعراف بحقوق المرأة كحقوق إنسانية. وفي الوقت الحالي، لا تتم معالجة الاعتبارات الجنسانية بطريقة منهجية في صناديق تمويل المناخ القائمة غالباً ما تتم معالجتها كاستدراك ثانوي. وفي هذا السياق، يتمتع الصندوق الأخضر للمناخ الجديد، الذي هو قيد التفعيل حالياً، بفرصة التميز عن غيره من الصناديق من خلال اعتماد منظور جنساني منذ بداية نشاطه يتضمن هذا الموجز لمحة عامة عن المبادئ والأنشطة الأساسية التي تساهم في تعزيز مراعاة النوع الاجتماعي في أدوات تمويل المناخ.

لمحة عامة

لا يزال 1.4 مليار شخص في العالم يعيش في الفقر المدقع، وتمثل النساء الأغلبية من هؤلاء السكان. وغالباً ما تكون آثار تغير المناخ على المرأة غير متساوية. تعترف الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ بدور النوع الاجتماعي في تعزيز الهشاشة إزاء تغير المناخ. والمتأثية من الأعراف الجنسانية القائمة ومن تقشي ممارسات التمييز القائم على النوع الاجتماعي التي تحرم المرأة من الدخل أو الحقوق القانونية أو الإستفادة من الموارد أو من المشاركة في الحياة السياسية، في حين تولي هذه الأعراف والممارسات إلى المرأة دوراً أساسياً يقتضي الاهتمام بالأسرة وكسب العيش لأفراد العائلة. وبالتالي، يؤدي هذا الواقع إلى تهميش المرأة في عدد كبير من المجتمعات. من جهة أخرى، يساهم كل من النساء والرجال في الإستجابات إلى تغير المناخ، كل بطريقة مختلفة عن الآخر وتختلف القدرات للاستجابة إلى تغير المناخ مع اختلاف قدرات المرأة عن قدرات الرجل من حيث المعرفة والتجارب والخبرة في التخفيف من وطأة تغير المناخ والتكيف معه. وبالتالي، تعتبر المرأة عنصر تغيير مهم في مكافحة الاحتباس الحراري في العالم.

النوع الاجتماعي في إتفاقات كانبون ومنها ج دوربان والصندوق الأخضر للمناخ

أكدت إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في القرار 1/ مؤتمراً الأطراف على أهداف مهمة لتمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ على المدى القصير والطويل وقدمت مبادئ توجيهية للإلتزام المالي التابع للبلدان الوارد إسمها في المرفق II بموجب الإتفاقية. كما اعترفت المادة 7 من قرار كانبون بأهمية المساواة بين الجنسين ومساهمة المرأة في جميع جوانب أنشطة مكافحة تغير المناخ. وتهدف هذه المقاربة الجنسانية إلى ضمان التكيف بما أن قرارات كانبون ودوربان تسعى إلى اعتماد منظور مراعي للنوع الاجتماعي لا سيما من أجل وضع إطار لخطط التكيف الوطنية. وفي دوربان، أكد الأطراف أيضاً على الحاجة إلى التوازن بين الجنسين في تشكيل الهيئتين الجديدتين المعنيتين بالتكيف وتمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ على التوالي، وهما لجنة التكيف واللجنة الدائمة. ويُعتبر هذا الإجراء اعترافاً ملموساً بأن نقاط الضعف والقدرات المختلفة بين الجنسين في سياق تغير المناخ تتطلب أدوات تمويل مناخية ومخصصات وأدوات إنفاق مالية مراعية للنوع الاجتماعي.

أهمية تمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ في شكل يراعي النوع الاجتماعي

إن جعل التمويل العام لأنشطة مكافحة تغير المناخ مراعي للنوع الاجتماعي فرصة لتحسين نجاعة وفعالية هذا التمويل بحسب ما تشير إليه التجربة الدولية الناتجة عن برامج التنمية.

ويشكل تمويل التكيف في أفريقيا جنوب الصحراء أفضل مثال عن ذلك حيث تُعتبر أفريقيا جنوب الصحراء المنطقة الأكثر عرضة لتداعيات تغير المناخ. وتُقدر الحاجات الحالية لتمويل أنشطة التكيف بـ 2 مليار دولار أمريكي في السنة الواحدة. لكن تمويل التكيف الحالي المتدفق إلى المنطقة أقل بكثير من المبلغ المطلوب وتصل قيمته التراكمية إلى 612 مليون دولار أمريكي فقط منذ العام 2004. وفي أفريقيا جنوب الصحراء، لا تزال المرأة هي المنتجة الزراعية الأساسية وهي تؤمن 80 في المائة من الإنتاج الغذائي للأسرة. ونادراً ما تكون المرأة هي مالكة الأرض التي تعمل فيها وبالتالي، يتم إقصاءها من عمليات التشاور الهادفة إلى تحديد حاجات التكيف في المجتمعات الريفية. إلى ذلك، غالباً ما تعجز المرأة عن ضمان الإلتزامات أو غيرها من خدمات الإرشاد الزراعي. وخلال فترات انعدام الأمن الغذائي - التي تتفاقم جراء تغير الطقس والتغيرات الطويلة الأمد في أنماط الطقس الناجمة عن تغير المناخ- من المرجح أن تستلم النساء والفتيات كمية أقل من المواد الغذائية بسبب التحيز بين الجنسين في توزيع الموارد داخل الأسر.

وسعيًا إلى ضمان نجاعة التمويل المُعزز المخصص لمشاريع وبرامج التكيف في أفريقيا التي تستهدف المناطق الريفية والقطاعات الزراعي، ينبغي على هذه المشاريع والبرامج أن تأخذ في الاعتبار الديناميكية الجنسانية لتوزيع الغذاء والمشتريات والتوزيع داخل الأسر وفي الأسواق على حد سواء. فعلى سبيل المثال، من الممكن بذل جهود خاصة لإشراك المرأة في برامج بناء القدرات وإيصال المشورة والمساعدة التقنية وخدمات الإرشاد الزراعي. ومن دون اعتماد منظور يراعي النوع الاجتماعي، من الممكن أن تؤدي أدوات تمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ التي تقدم تمويل التكيف إلى أفريقيا إلى تفاقم التوجهات الحالية التي تعزز التمييز ضد المرأة. ومن شأن ذلك أن يهدد حقوق المرأة وأن

يخالف اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي اعتمدها تقريباً جميع البلدان المستفيدة والمساهمة في التمويل الدولي لأنشطة مكافحة تغير المناخ.

يزداد عدد الأبحاث والكتابات التي تؤكد على أهمية دمج التوعية بشأن مراعاة النوع الاجتماعي في تصميم المشاريع وتنفيذها والتي تشدد على قدرة هذا الإجراء على تحسين النتائج المرجوة وبالتالي، على تعزيز نجاعة المشاريع.

وفي هذا السياق، أنهى فريق التقييم الداخلي في البنك الدولي مؤخرًا العمل على مراجعة ملف المؤسسة حيث تم التأكيد على هذا الإحتياج الذي من الممكن ربطه بتمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ. فإن تجاهل دور النساء كمجموعة أساسية معنية بأنشطة مكافحة تغير المناخ في البلدان المستفيدة قد يؤدي إلى نتائج دون المستوى المرجو في إطار تمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ.

الاعتبارات الجنسانية كـ "استدراك ثانوي" في عمليات تمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ

لم يتم تضمين الاعتبارات الجنسانية منذ البداية في تصميم وتفعيل الآليات القائمة المخصصة لتمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ. وعلى الرغم من أن هذه الاعتبارات ليست غالبة في شكل كامل، غير أن معظمها تمت إضافته كاستدراك ثانوي وحسب. يتمتع البنك الدولي والبنوك الإقليمية المتعددة الأطراف لمعنية بالتنمية والتي تدير صناديق الاستثمارات المناخية بسياسات مراعية للنوع الاجتماعي والتي تدير عملياتها المالية الإنمائية. وينص تفويض البنك المركزي على تعميم مراعاة النوع الاجتماعي، غير أن البرامج المدعومة من صندوق التكنولوجيا النظيفة، الذي يمول عملية التخفيف من حدة تغير المناخ على نطاق واسع في الاقتصادات الكبيرة والذي يمثل 70 في المائة من محفظة التمويل المتعهد به وبالبلغة قيمته 6.5 مليار دولار أمريكي في صناديق الاستثمارات المناخية، قامت العام الماضي فقط ببعض المحاولات التجريبية الأولية للاعتراف بأهمية النوع الاجتماعي (مثلًا في قطاع النقل). أما البرنامج التجريبي لتعزيز المرونة إزاء تغير المناخ، الذي يمول حقايب التكيف المبرمج في عدد صغير من البلدان النامية، فهو لا يدرج مراعاة النوع الاجتماعي في المبادئ التوجيهية على الرغم من أن أغلبية البلدان النموذجية قد ضمنت بعض أبعاد مراعاة النوع الاجتماعي في المرحلة الأولى من إقتراحاتها. وتشمل الإقتراحات إشراك خبراء في مراعاة النوع الاجتماعي في البلاد حيث يتم تنفيذ المهمة خلال مرحلة تحضير المشروع والتعهد بالتشاور مع المجموعات الهنفة حسب النوع الاجتماعي أو تنمية خطط العمل المراعية للنوع الاجتماعي في إطار بعض المشاريع المحددة. ولكن لا تزال جميع هذه الإجراءات تفتقر إلى مقاربة موحدة. وبالتالي، يكمن التحدي القادم في ضمان تنفيذ البرامج في البلدان بطريقة تراعي النوع الاجتماعي. في إطار البرنامج المعزز للطاقة المتجددة في البلدان ذات الدخل المنخفض، وهو البرنامج الأحدث لدى صناديق الإستثمار المناخي، تتطلب بنية خطط الإستثمار المطروحة تضمين معلومات عن "المنافع البيئية والاجتماعية والجنسانية المشتركة" كما تشدد على ضرورة أن تشمل المنافع الإيجابية المشتركة "تعزيز مشاركة وتمكين المرأة وغيرها من المجموعات الهشة". وفي خريف العام 2012، قامت صناديق الإستثمار المناخي بأول تقييم شامل حول الاعتبارات الجنسانية سعياً إلى تحديد الإجراءات الملومسة التي من شأنها أن تعزز الإستجابة المراعية للنوع الاجتماعي الخاصة بملفاتها الإستثمارية.

من جهة أخرى، في صندوق التكيف التابع لبروتوكول كيوتو، الذي بدأ بعمليات التمويل منذ العام 2010، تتضمن مقترحات المشاريع القائمة بعض التحاليل المتفاوتة بشأن النوع الاجتماعي. وحتى اعتماد نسخة محدثة عن المبادئ التوجيهية التشغيلية في شهر تموز/يوليو 2011، لم تكن مسألة النوع الاجتماعي إلزامية أو مصدر اعتبار مهم للموافقة على مشروع معين، إذ كانت تندرج تحت فقرة التركيز على الهشاشة. تنص النسخة الجديدة عن المبادئ التوجيهية على تضمين الاعتبارات الجنسانية في التخطيط للمشاريع أو البرامج وفي عمليات التشاور بشأن المشاريع بصفتها معايير مهمة للمراجعة، وإن لم تكن إلزامية. وفي المرفق العالمي للبيئة وحتى اعتماد سياسة المرفق العالمي للبيئة بشأن تعميم مراعاة النوع الاجتماعي في العام 2011، لم تكن مراعاة النوع الاجتماعي

معياراً أساسياً لاتخاذ القرار بشأن النظر في مشروع أو الموافقة عليه في الصندوق الخاص بتغير المناخ وصندوق البلدان الأقل نمواً. ومن المفترض أن يمول صندوق البلدان الأقل نمواً برامج عمل التكيف الوطني وأن ينفذها. ولكن فقط ثلثا برامج عمل التكيف الوطني تتضمن تحاليل أو مؤشرات خاصة بالنوع الاجتماعي. كما كانت مشاركة المرأة في تطوير هذه البرامج غير متساوية على الرغم من الإرشاد الواضح الصادر عن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في هذا الخصوص. إن أغلبية برامج عمل التكيف الوطني الممولة من جانب صندوق البلدان الأقل نمواً لا تعالج موزع النوع الاجتماعي في الشكل الكافي. وتعمل أمانة سرّ الصندوق العالمي للبيئة حالياً على تعزيز خبرتها في مجال النوع الاجتماعي. وتضطلع جميع الهيئات المنفذة لبرامج الصندوق العالمي للبيئة (لا سيما مصارف التنمية المتعددة الأطراف وهيئات الأمم المتحدة) بمسؤولية إدراج الإرشاد الواسع النطاق التابع للصندوق العالمي للبيئة بشأن تعميم مراعاة النوع الاجتماعي في إقتراحات المشاريع والبرامج، كما ينبغي عليها أن تطبق سياساتها الخاصة "المعادلة" خلال عملية تنفيذ مشاريع الصندوق العالمي للبيئة.

الممارسات والتجارب السليمة من الصناديق العالمية الأخرى

تُظهر التجارب في مجالات التنمية الأخرى أنه من الممكن إدراج اعتبارات النوع الاجتماعي في شكل منهجي وناجح في آلية للتمويل الدولي المخصص لأنشطة البلدان النامية. وكان الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا (الصندوق العالمي) والتحالف العالمي للقاحات والتحصين قد اعتمدا خطة عمل قائمة للنوع الاجتماعي أو سياسة مفصلة للنوع الاجتماعي في الوثائق الخلفية التابعة لهما منذ العام 2008. إلى جانب ذلك، يتمتع كل من الصندوقين بـ "بنية تحتية مبنية على مراعاة النوع الاجتماعي". وبالتالي، يُعتبر التحالف العالمي للقاحات والتحصين فريق عمل للنوع الاجتماعي يتضمّن ممثلين عن جميع الفرق التابعة للأمانة العامة. أما بالنسبة إلى الصندوق العالمي، فهو يضمّ مستشارين مختصين في النوع الاجتماعي يعملون بدوام كامل إلى جانب خبراء في النوع الاجتماعي مختصين بالمراقبة والتقييم، إضافة إلى الفرق الإستشارية القانونية وفرق الإتصال مع المجتمع المدني.

تُعتبر أي سياسة رسمية خاصة بالنوع الاجتماعي أو أي خطة عمل للنوع الاجتماعي تابعة لأداة تمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ كافية بحد ذاتها. ومن الضروري أيضاً إدماج المساواة بين الجنسين في شكل منهجي في هيكل إدارة الصندوق إلى جانب آليات المشاركة العامة الخاصة به، مثلاً من خلال ضمان دور المنظمات المراعية للنوع الاجتماعي وضمان التوازن بين أنشطة التخفيف من حدة تغير المناخ والتكيف من جهة وإصلاح الخدمات بطريقة مراعية للنوع الاجتماعي من جهة أخرى. وفي صناديق الاستثمارات المناخية، بإمكان الممثلين عن المجتمع المدني أن يشاركوا في اجتماعات المجلس بصفتهم مراقبين ناشطين حيث يتمتعون بحق أخذ الكلمة وإضافة بنود على جدول الأعمال والتوصية بخبراء خارجيين لينظر فيهم مجلس الصندوق. ينبغي أن تراعي هذه المشاورة من جانب المجتمع المدني بصفته مراقب ناشط التوازن والإبلاغ بين الجنسين وعليها أن تكون تجربة قابلة للتكرار في الصناديق الأخرى، بما فيها الصندوق الأخضر للمناخ الجديد.

إن الصندوق الأخضر للمناخ لا يزال حالياً في طور التفعيل وهو يتمتع بفرصة اعتماد المنظور المراعي للنوع الاجتماعي منذ البداية من خلال تعميم الإستجابة المراعية للنوع الاجتماعي في عملياته. يقدم الصك الذي يرضع عمل الصندوق الأخضر للمناخ، الذي وافق عليه مؤتمر الأطراف 17 في دوربان، الخطوط العريضة لهذا النوع من المقاربات من خلال الإشارة في عدد من الفقرات إلى النوع الاجتماعي والمرأة عند التطرق إلى مهمة الصندوق والحوكمة والأساليب التشغيلية، مثل مشاركة الجهات المعنية.

المبادئ والأنشطة الأساسية للتمويل المناخي للمراعي للنوع الاجتماعي

مراجع وروابط مفيدة:

سعيًا إلى استخدام تمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ في شكل ناجح، تدعو الحاجة إلى إدماج اعتبارات تغير المناخ في سياسة التنمية وعملية التخطيط الإنمائية ما يتطلب بدوره تضمين الاعتبارات الجنسانية في العمليات من أجل تحقيق نتائج مستدامة ومنصفة. كما ينبغي أن تكون مخصصات التمويل متماسكة وأن تتماشى مع خطط التنمية الوطنية واستراتيجيات التخفيف من حدة تغير المناخ والتكيف . ويجب تطوير هذه الخطط والاستراتيجيات عبر اعتماد إجراءات تشاركية وشفافة نضال جميع الجهات المعنية ذات الصلة.

تعتمد بعض المبادئ والأنشطة الأساسية الهادفة إلى تفعيل هذا النوع من المقاربات على استخدام:

- المساواة بين الجنسين بصفتها مبدأً توجيهياً ومسألة شاملة لجميع أدوات تمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ، وبالأخص الصندوق الأخضر للمناخ.
- مبادئ توجيهية ومعايير للتمويل تراعي النوع الاجتماعي في كل خدمة تمويل موضوعية أو تمويل فرعي.
- معايير صريحة وواضحة م راعية للنوع الاجتماعي في أهداف ومعايير الأداء وتقييم خيارات التمويل . ينبغي أن تشمل هذه المعايير تحليل إلزامي مراعي للنوع الاجتماعي بشأن المشروع أو البرنامج وميزانية مراعية للنوع الاجتماعي بالإضافة إلى بعض المؤشرات الواضحة التي تقيس طريقة مساهمة المشاريع أو البرامج في تحقيق أهداف المساواة بين الجنسين إلى جانب جمع البيانات المصنفة حسب النوع الاجتماعي في شكل منهجي.
- التوازن بين الجنسين والخبرة في مراعاة النوع الاجتماعي لدى الموظفين التابعين للمؤسسة والذين يديرون عملية تمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ بهدف ضمان اح ترام مبادئ المساواة بين الجنسين في البرنامج وخلال عملية مراجعة ومراقبة المشروع وإعداد التقارير والتأكد من محفظة التمويل الخاصة بالآلية وتقييمها.
- جهود خاصة للبحث عن مساهمة ومشاركة المرأة بصفتها جهة معنية وجهة مستفيدة خلال فترة تنفيذ البرنامج أو المشروع وبعدها.
- تدقيق منتظم في الآثار المراجعة للنوع الاجتماعي التابعة لمخصصات التمويل خلال عملية المراجعة وإعداد التقارير بهدف ضمان التوازن بين أنشطة التخفيف من حدة تغير المناخ والتكيف من جهة وإيصال الخدمات في شكل مراعي للنوع الاجتماعي من جهة أخرى.
- مجموعة متينة من الضمانات والمبادئ التوجيهية الاجتماعية والبيئية والمراعية للنوع الاجتماعي من أجل تنفيذ البرامج والمشاريع التي من شأنها أن تضمن المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة ومشاركة المرأة الكاملة. ينبغي أن تتماشى هذه الضمانات مع الواجبات الدولية القائمة بما فيها حقوق الإنتمان وحقوق المرأة ومعايير العمل والقانون البيئي.
- تقييم مستقل وآلية انتصاف تسمح للمجموعات والأفراد، بمن فيهم النساء، المتضررين من أنشطة مكافحة تغير المناخ في البلدان المستفيدة بإيصال معاناتهم والسعي إلى الحصول على تعويضات واستعادة ما خسروه.

الموقع الإلكتروني لتبويب الموارد المالية المخصصة للمناخ:

www.climatefundsupdate.org (بيانات تم الاطلاع عليها في شهر آب/أغسطس 2012)

العمل المراعي للنوع الاجتماعي (2011). الصناديق الإدارية للمناخ . ما هو الأنسب للنساء؟

فريق التقييم المستقل (2010). النوع الاجتماعي والتنمية . تقييم حول دعم البنك الدولي، 2002-2008.

شالاتيك ل . (2011). مراعاة النوع الاجتماعي في الصندوق الأخضر للمناخ- فرصة للممارسات الفضلى، مؤسسة هاينريش بول في شمال أمريكا.

شالاتيك ل . (2011). النوع الاجتماعي وتمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ : تعميم مزدوج من أجل التنمية المستدامة، مؤسسة هاينريش بول في شمال أمريكا.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ التحالف العالمي للنوع الاجتماعي والمناخ . ضمان المساواة بين الجنسين في عملية تمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ، نيويورك.

تستند أساسيات تمويل أنشطة تغير المناخ إلى بيانات تبويب الموارد المالية المخصصة لأنشطة مكافحة تغير المناخ والمتوفرة باللغات الإنكليزية والإسبانية والفرنسية على الموقع الإلكتروني www.climatefundsupdate.org

يقلم ليان شالاتيك، مؤسسة هاينريش بول في شمال أمريكا وسميتا ناخودا، معهد التنمية الخارجية