الأمم المتحدة

E

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/2010/C.4/5
21 January 2010
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

اللجنة الفنية
الاجتماع الرابع
بيروت، ٢٦-٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

الأولويات الإقليمية والعالمية: تغيّر المناخ، والأمن الغذائي، وتمكين المرأة

موجز

تتضمن هذه الوثيقة تحليلاً لثلاثة مواضيع هامة على الصعيدين الإقليمي والعالمي، وهي تغيّر المناخ والأمن الغذائي وتمكين المرأة، وعرضاً للأنشطة التي اضطلعت بها الإسكوا في المجالات الثلاثة والمشاريع المدرجة في برامج عملها للسنوات المقبلة.

فالتوقعات العلمية تشير إلى أنّ الآثار السلبية المتوقّعة لظاهرة تغيّر المناخ على الموارد الطبيعية في البلدان الأعضاء في الإسكوا تطال العديد من القطاعات الاقتصادية والاجتماعية التي يحتمل أن تحد من إمكانات تحقيق التنمية المستدامة في بلدان المنطقة. وهي لذلك تستلزم تبنّي سياسات وبرامج فاعلة للتكيف مع هذه الآثار السلبية والحد منها في إطار من التعاون على المستويين الإقليمي والدولي. ويعرض الجزء الأول من هذه الوثيقة لتحديات تغيّر المناخ على التنمية المستدامة في بلدان المنطقة، والمواقف العربية بشأن قضايا تغيّر المناخ والمفاوضات الجارية في هذا الصدد، وأبرز المخرجات ذات الصلة الصادرة عن الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأطراف للاتفاقية الإطارية بشأن تغيّر المناخ، والدورة الخامسة لمؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في بروتوكول كيوتو الذي عُقد في كوبنهاغن خلال الفترة من ٧ إلى ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، والأنشطة ذات الصلة التي نفذتها الإسكوا في عام ٢٠٠٩ وتلك التي أدرجتها ضمن برنامج عملها لفترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١ وضمن الإطار الاستراتيجي لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣.

أما الأمن الغذائي فيشكّل أحد أبرز التحديات التي تواجهها منطقة الإسكوا. وهو يتحقق عندما تتاح لجميع الناس، في جميع الأوقات، الفرص المادية والاقتصادية للحصول على المأكل الكافي والآمن والمغذّي الذي يلبي احتياجاتهم وأولوياتهم الغذائية للحصول على حياة ناشطة وصحيّة. وبين انعدام الأمن الغذائي وأزمة الغذاء فارق، ومنطقة الإسكوا تعاني من الاثنين معاً. فقد تأثرت بلدان المنطقة بأزمة الغذاء العالمية نتيجة لاعتمادها على استيراد المواد الغذائية، بحيث تتراوح نسبة هذه الواردات بين ٥٠ في المائة و١٠٠ في المائة من حاجات بلدان هذه المنطقة من المواد الغذائية. ويشكّل مجموع الواردات من المواد الغذائية نسبة تتراوح بين ٥ في المائة و١٠ في المائة من مجموع الواردات في منطقة الإسكوا. وتستورد بلدان مجلس التعاون الخليجي ١٠٠ في المائة من حاجتها من المواد الغذائية الرئيسية، غير أنّ اقتصادها يحظى بحماية الفوائض النقدية النفطية. بينما تواجه البلدان غير النفطية تحديات مالية ومعارضة الناس واستياءهم الناجمين عن ارتفاع الأسعار.

ويشكّل انعدام الاستقرار في المنطقة أحد أكثر العوامل المساهمة في انعدام الأمن الغذائي حدّة، حيث يؤثّر على فرص الحصول على الغذاء وعلى توفّره وعلى استعماله، بل إنّه يقوّض السياسات التي تهدف إلى معالجة انعدام الأمن الغذائي. وتدرك الإسكوا حاجة الحكومات والمنظمات إلى معالجة آثار أزمة الغذاء وانعدام الأمن الغذائي، وهي لذلك تقترح التركيز على البلدان المتأثرة بالنزاعات لتوجيه الأبحاث نحو تداعيات أزمة الغذاء وانعدام الأمن الغذائي، ووضع نماذج متوسطة الأجل للحكومات من أجل بناء القدرات.

وعلى مستوى تمكين المرأة، حققت البلدان العربية في العقدين السابقين إنجازات كبيرة في مجالات متعددة لا سيما في التشريع والتعليم والصحة. وصادقت معظم البلدان الأعضاء في الإسكوا على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وهي تتابع بشكل دوري تنفيذ القرارات والمؤتمرات الدولية ذات الصلة، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية، وتسعى باستمرار إلى النظر في التشريعات المختلفة ومواءمتها مع الالتزامات والاتفاقيات الدولية. وتبذل البلدان العربية جهوداً حثيثة نحو تمكين المرأة على مختلف المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. فتبرز مساعيها باتجاه تطوير التشريعات، وتحديداً في مجال محاربة العنف، وتعديل قوانين الجنسية، وضمان مشاركة المرأة في الحياة السياسية من خلال إقرار نظام الحصص أو بالتعيين المباشر.

ويطلب من البلدان الأعضاء مناقشة هذه الوثيقة وتقديم الملاحظات والمقترحات بشأنها.

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
أولاً-	**تغيّر المناخ**	١-٢٠	٤
	ألف- تحديات التنمية المستدامة وآثار تغيّر المناخ في المنطقة العربية	١-٣	٤
	باء- المواقف العربية والمفاوضات الجارية بشأن قضايا تغيّر المناخ	٤-٨	٥
	جيم- مؤتمر كوبنهاغن: من المفاوضات إلى النتائج	٩-١٤	٧
	دال- تغيّر المناخ في إطار برامج عمل الإسكوا	١٥-٢٠	١٠
ثانياً-	**الأمن الغذائي**	٢١-٤٢	١١
	ألف- مفهوم الأمن الغذائي	٢١-٢٢	١١
	باء- سياق منطقة الإسكوا	٢٣-٣١	١٢
	جيم- النزاعات وانعدام الاستقرار واستتباب أو انعدام الأمن الغذائي	٣٢-٣٥	١٤
	دال- خطة العمل التي تقترحها الإسكوا	٣٦-٤٢	١٥
ثالثاً-	**تمكين المرأة**	٤٣-٦٣	١٨
	ألف- وضع المرأة في بلدان الإسكوا	٤٣-٥٣	١٨
	باء- التدابير والإجراءات التي اتخذتها البلدان الأعضاء لتمكين المرأة	٥٤-٥٨	٢٠
	جيم- دور الإسكوا في مساعدة البلدان الأعضاء في مجال تمكين المرأة	٥٩-٦٣	٢٠

أولاً- تغيّر المناخ

ألف- تحديات التنمية المستدامة وآثار تغيّر المناخ في المنطقة العربية

١- يشير تقرير التقييم الرابع الذي أصدرته الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغيّر المناخ في عام ٢٠٠٧ إلى أنّ بلدان المنطقة العربية، كغيرها من البلدان النامية، لا تتحمل سوى قدر قليل من المسؤولية التاريخية في ظهور مشكلة تغيّر المناخ. ولكنّها لن تكون بمنأى عن آثار تغيّر المناخ، لا بل من المرجح أن تكون من أكثر المناطق عرضة لهذه الآثار المحتملة وتفاعلاتها المختلفة. فتغيّر المناخ له انعكاسات سلبية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وعلى إمكانات تحقيق التنمية المستدامة والأهداف الإنمائية للألفية. لذا يجب أن تدرج قضايا تغيّر المناخ في المنطقة العربية ضمن استراتيجيات التنمية المستدامة وأن تتكامل مع برامجها.

١- تحديات التنمية المستدامة في المنطقة العربية

٢- تواجه البلدان العربية في سعيها إلى تحقيق التنمية المستدامة تحديات عديدة تتفاقم حدّتها بفعل الآثار المحتملة لتغيّر المناخ، ولا سيّما منها التحديات التالية: (أ) الزيادة السكانية المطّردة وقلة فعالية برامج التخفيف من وطأة الفقر؛ (ب) تزايد الطلب على الموارد الطبيعية وندرة المياه وتدهور نوعيتها؛ (ج) أنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة لموارد المياه والطاقة؛ (د) محدودية موارد الأراضي وتعرّضها للتدهور والتصحر؛ (هـ) التوتر السياسي والأمني في المنطقة وعدم كفاية السياسات الاجتماعية المتكاملة.

٢- الآثار المحتملة لتغيّر المناخ في المنطقة العربية

٣- تغيّر المناخ له انعكاسات سلبية تطال الموارد الطبيعية والقطاعات الاجتماعية والاقتصادية في البلدان العربية.

(أ) تأثيرات تغيّر المناخ على الموارد الطبيعية

(١) ارتفاع درجات حرارة الأرض الذي سيؤدي إلى زيادة موجات الجفاف ونقص كميات الأمطار، وبالتالي تفاقم ندرة الموارد المائية، إلى جانب الارتفاع في معدلات التصحر وتدهور الأراضي الذي سيؤدي بدوره إلى انخفاض في الإنتاجية الزراعية للغذاء ويؤثر على التنوع الحيوي في بلدان المنطقة؛

(٢) ارتفاع مستوى سطح البحر إلى معدّل يتراوح بين ٥٠ و١٠٠ سم وهذا الارتفاع سيؤدي إلى إغراق المناطق الساحلية ونزوح السكان منها في عدة بلدان عربية (منها الإمارات العربية المتحدة، وتونس، والجماهيرية العربية الليبية، والعراق، وقطر، والكويت، ومصر)، وازدياد احتمالات حدوث كوارث كالفيضانات والأعاصير.

(ب) التأثيرات الاجتماعية لتغيّر المناخ

(١) احتمال نشوب صراعات إقليمية حول الموارد الطبيعية التي ستتعرض للتدهور، خاصة المياه، مع موجات من الهجرة الداخلية والخارجية والنزوح من المناطق التي تتعرض للإغراق أو الجفاف؛

(٢) ارتفاع معدل البطالة وانخفاض الدخل نتيجة لفقدان الأراضي الزراعية، وتوقّف أنشطة اقتصادية متعددة وهذا ما سيؤدي، إضافة إلى الكوارث الطبيعية المحتملة، إلى زيادةٍ في معدلات الفقر والتهميش.

(ج) التأثيرات الاقتصادية لتغيّر المناخ

(١) تراجع فرص التنمية الحضرية في المناطق المعرضة للجفاف، وارتفاع تكاليف الإجراءات اللازمة لمواجهة حدة المشكلة، وصعوبة توفير الغذاء وارتفاع كلفته نتيجة لتفاقم مشكلة التصحر وتدهور الأراضي؛

(٢) تأثيرات سلبية على القطاعات الاقتصادية الأساسية والبنية التحتية، وخاصة قطاعي السياحة والزراعة في المناطق الساحلية وقطاع البناء والتشييد ومرافق الطاقة والمياه، وخسائر مالية فادحة نتيجة الكوارث المحتملة من فيضانات وأعاصير.

باء- المواقف العربية والمفاوضات الجارية بشأن قضايا تغيّر المناخ

٤- لقد أدركت البلدان العربية أهمية اتخاذ إجراءات عاجلة وحاسمة في مواجهة التحديات والتأثيرات ذات الأبعاد السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي تطرحها قضية تغيّر المناخ. فباشرت بتحديد أطر واستراتيجيات وطنية تتناسب وتعزيز إمكانات تحقيق التنمية المستدامة، واعتمدت إجراءات وخططاً طوعية للإسهام في مواجهة هذه المشكلة. أمّا على المستوى الإقليمي، فقد أصدر مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة في دورته التاسعة عشرة (القاهرة، ٥-٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧) الإعلان الوزاري العربي حول التغيّر المناخي. وأكد الإعلان على الاعتبارات الأساسية للموقف العربي وعلى التزام المنطقة بهذه القضية قبل الشروع في الاتفاقات والمفاوضات الدولية ذات الصلة. وأصدر المجلس في دورته الحادية والعشرين البيان الوزاري العربي (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩) بشأن مفاوضات كوبنهاغن، ودعا إلى إعداد مشروع خطة عمل إطارية عربية في هذا المجال. وتورد هذه الوثيقة أبرز مضامين الإعلان والبيان الوزاريين.

١- الاعتبارات الأساسية للموقف العربي من المفاوضات

٥- طالب الإعلان الوزاري العربي حول التغيّر المناخي البلدان المتقدمة والمجتمع الدولي بما يلي: (أ) استمرار الالتزام بإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية ولا سيّما المبدأ السابع المتعلق بالمسؤولية المشتركة ولكن المتباينة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية؛ (ب) التزام البلدان المتقدمة تحقيق أهداف طموحة باتجاه خفض انبعاثات غازات الدفيئة في كل منها، على المدى البعيد وحتى حلول عام ٢٠٥٠، وبأساليب لا تؤثر سلباً على

التنمية المستدامة في البلدان النامية؛ (ج) توفير تمويل جديد يضاف إلى المساعدات الإنمائية الرسمية لتنفيذ برنامج دولي شامل للتكيف يهدف إلى تعزيز قدرات البلدان النامية على مواجهة التأثيرات السلبية المترتبة على تغيّر المناخ؛ (د) دعم استفادة البلدان النامية من آليات التمويل المتوفرة، وتطوير التكنولوجيات النظيفة ونقلها، لا سيّما منها تكنولوجيات احتجاز ثاني أكسيد الكربون وتخزينه في إطار آلية التنمية النظيفة.

٢- إطار الالتزام العربي

٦- أكد الإعلان الوزاري العربي حول التغيّر المناخي على أهمية اتخاذ الإجراءات التالية: (أ) إدراج سياسات معالجة تغيّر المناخ في الاستراتيجيات الوطنية والإقليمية للتنمية المستدامة؛ (ب) تبني خطط عمل وطنيّة وإقليمية للتعامل مع قضايا تغيّر المناخ وتقييم آثارها المحتملة ووضع برامج للتكيّف معها والتخفيف منها؛ (ج) اضطلاع الحكومات بدور محوري في تنفيذ هذه الخطط بالتعاون والتنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

٧- وأعطى الإعلان برامج التكيف مع تغيّر المناخ الأولوية، فحدد المجالات التي يجب أن تركّز عليها برامج التكيف والتخفيف على الشكل التالي:

(أ) برامج التكيف: توفير البنية التحتية اللازمة للحدّ من المخاطر المتوقعة، وتوفير الآليات المناسبة للتأمين من مخاطر تغيّر المناخ؛ وتحسين كفاءة إدارة الموارد الطبيعية باستخدام نظم الرصد والمراقبة والإنذار المبكر والتقنيات ذات الصلة؛

(ب) برامج التخفيف: إنتاج واستخدام الوقود الأنظف، وتحسين كفاءة استخدام الطاقة في كافة القطاعات، وتنويع مصادر الطاقة وفقاً للظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة في كل بلد، والاستفادة من تجارة الكربون وأسواقه.

٣- مشروع خطة العمل الإطارية العربية بشأن تغيّر المناخ

٨- تضمن مشروع الخطة مجموعة من برامج العمل في مجالي تخفيض انبعاثات غازات الدفيئة والتكيف مع الآثار المحتملة لتغيّر المناخ. وأعطى المشروع برامج التكيّف أولوية انطلاقاً من جملة عوامل موضوعية تتعلق بظروف البيئة الطبيعية والاقتصادية والاجتماعية الهشة في المنطقة العربية، وبالحد من الأخطار المرتبطة بتقلبات المناخ. وتناولت البرامج قطاعات المناخ، والمياه، والأراضي، والتنوع الحيوي، والزراعة، والغابات، والصناعة، والطاقة، والنقل، والتشييد والبناء، والمستوطنات البشرية، والصحة، والبحار والمناطق الساحلية. وسعى المشروع إلى استهداف البرامج أغراضاً مزدوجة من أجل الإسهام في الجهود الدولية لخفض الانبعاثات، وتحقيق منافع اقتصادية واجتماعية على المستوى الوطني من شأنها تعزيز مسيرة التنمية المستدامة، والمساعدة على الحد من الفقر، وتعزيز مرونة القطاعات الاقتصادية القابلة للتأثر بتغيّر المناخ. وساهمت الإسكوا في إعداد المشروع حيث حدّدت الإجراءات المتعلقة بقطاعي الطاقة والنقل.

جيم- مؤتمر كوبنهاغن[١]: من المفاوضات إلى النتائج

٩- عقد مؤتمر كوبنهاغن في محاولة للتوصّل إلى اتفاق دولي بشأن التعامل مع قضايا تغيّر المناخ. وتوجز هذه الوثيقة محاور المؤتمر ومواقف المجموعات الدولية وآليات التعاون، وأبرز مضامين مشروع القرار الصادر عن المؤتمر.

١- الأهداف الأساسية لمؤتمر كوبنهاغن

١٠- خلص مؤتمر كوبنهاغن إلى مجموعة الأهداف التالية:

(أ) تحديد التزامات البلدان المتقدمة بشأن خفض الانبعاثات في الفترة ما بعد عام ٢٠١٢، وهو تاريخ انتهاء فترة الالتزام الأولي لبروتوكول كيوتو؛

(ب) تقدير مواقف البلدان النامية ومتطلبات نجاحها في تحقيق خفض الانبعاثات؛

(ج) تحديد مصادر التمويل وبرامج التعاون الفني اللازمة لمعاونة البلدان النامية على تنفيذ برامج التكيف مع تغيّر المناخ، وتحديد أسلوب إدارة الموارد التي ستتم تعبئتها.

٢- مواقف المجموعات الدولية من المفاوضات

١١- تنوعت مواقف البلدان في مفاوضات كوبنهاغن وقد صنّفت ضمن المجموعات الرئيسية التالية:

(أ) مجموعة الـ ٧٧ والصين: رأت هذه المجموعة أن تتحمل البلدان المتقدمة مسؤولياتها التاريخية بخفض انبعاثاتها بمعدلات عالية بحيث يتسنّى لاقتصادات البلدان النامية تحقيق النمو. ولكنّ التباين البارز بين اقتصادات هذه المجموعة أدى إلى انقسامها إلى مجموعات فرعية، منها الجزر الصغيرة والاقتصادات النامية، ذات مواقف تفاوضية مختلفة؛

(ب) مجموعة البلدان الأفريقية: أبدت هذه المجموعة قلقاً شديداً تجاه آثار تغيّر المناخ وارتباطها بقضايا الفقر. وطالبت البلدان النامية الأكثر تقدماً، مثل البرازيل والصين والهند، الالتزام بخفض انبعاثاتها؛

(ج) الاتحاد الأوروبي: يمثل الاتحاد الأوروبي، بدوله السبع والعشرين، جبهة تفاوض واحدة. وهي تضم إلى جانبها البلدان الصناعية غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي المطالَبة بخفض انبعاثاتها بموجب بروتوكول كيوتو. وقد رأت هذه المجموعة ضرورة التزام البلدان النامية بالمشاركة في الجهود المبذولة؛

(د) الولايات المتحدة الأمريكية: ترى الولايات المتحدة الأمريكية التي لم توقع على بروتوكول كيوتو دمجه مع الاتفاقية الإطارية بشأن تغيّر المناخ، وهذا ما تعارضه البلدان النامية. والولايات المتحدة الأمريكية

---

(١) مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ الخامس عشر (كوبنهاغن، ٧-١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩).

لم تقدّم التزامات محددة، ولكنّها أعلنت عن نوايا بخفض الانبعاثات عن معدلات ٢٠٠٥ بنسبة ١٧ في المائة بحلول عام ٢٠٢٠ و٨٣ في المائة بحلول عام ٢٠٥٠. ولكنّ الكونغرس لم يكن قد وافق على ذلك حتى انعقاد المؤتمر.

٣- آليات التفاوض وتوجهاته

١٢- تحددت آلية المفاوضات خلال مؤتمر كوبنهاغن ضمن مسارين أساسيين: (أ) مجموعة العمل حول التزامات كيوتو (AWGKP) لما بعد عام ٢٠١٢؛ (ب) مجموعة العمل حول اتفاقية التعاون طويل المدى (AWLCA)؛

١٣- وتركّزت المفاوضات في الاتجاهين التاليين:

(أ) اتفاق تنفيذي سياسي: العمل على وضع اتفاق تنفيذي سياسي يكون غير ملزم من الناحية القانونية، ويضم الاتفاقية والبروتوكول. وبناء عليه، تقوم كل دولة بتحديد أهدافها وكيفية بلوغها طبقاً لقوانينها المحلية. وتؤيّد الولايات المتحدة الأمريكية هذا التوجّه، إلا أنّ البلدان النامية المعارضة له ترى ضرورة الالتزام بهذه الأهداف دولياً وتوفير آلية للضغط على هذه البلدان والتأكد من تحقيقها الأهداف المنشودة؛

(ب) بروتوكلان للتعاون: العمل على إصدار ملحق لبروتوكول كيوتو يُصادق على النتائج التي توافق عليها المشاركون في القمة وعلى إنجازاتها، وترفق به اتفاقية ملزمة قانونياً.

٤- مشروع القرار الصادر عن مؤتمر كوبنهاغن

١٤- صدر في نهاية مؤتمر كوبنهاغن مشروع قرار شاركت في صياغته البرازيل وجنوب أفريقيا والصين والهند والولايات المتحدة الأمريكية، وأكدّ على ما يلي:

(أ) توفر الإرادة السياسية القوية للحدّ سريعاً من تغيّر المناخ وفقاً لمبدأ المسؤوليات المشتركة إنّما المتباينة، وقدرات كل بلد على تحقيق الهدف المتمثّل في تثبيت تركيزات غازات الدفيئة في الغلاف الجوي عند المستوى الذي يحدّ من ارتفاع درجات حرارة سطح الأرض لكي تكون أقل من درجتين مئويتين، على ألا يمسّ ذلك بمقومات الإنصاف والتنمية المستدامة؛

(ب) التشديد على ضرورة وضع برنامج شامل للتكيف والتأكيد على التعاون الدولي بما في ذلك الدعم الدولي للبلدان النامية، على أن تقوم البلدان المتقدمة بتوفير التقنيات والموارد المالية المناسبة المتوقعة والمستدامة، وبناء القدرات من أجل دعم تنفيذ إجراءات التكيف في البلدان النامية؛

(ج) الاعتراف بأنّ الإطار الزمني لتحقيق الأهداف المرجوة في البلدان النامية يكون أطول، والتنبّه إلى أنّ التنمية الاجتماعية والاقتصادية والقضاء على الفقر يأتيان في مقدّمة أولويات البلدان النامية، ووضع استراتيجية للانبعاثات المنخفضة من أجل تحقيق التنمية المستدامة؛

(د) التزام الأطراف المدرجة في المرفق الأول، منفردة أو مجتمعة، تنفيذ الأهداف الكمّية للانبعاثات من مختلف القطاعات الاقتصادية لعام ٢٠٢٠، على أن تقدمها أمانة الاتفاقية بحلول ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ لتجميعها في الوثيقة المتعلقة بسوق تبادل الكربون؛ وقياس تخفيضات البلدان المتقدمة والتمويل المقدّم من جانبها، وتوثيقها والتحقق منها حرصا على الشفافية في حساب الأهداف والتمويل؛

(هـ) التزام الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول (البلدان النامية) تنفيذ إجراءات التخفيف التي تقدمها إلى الأمانة بحلول ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ لتجميعها في الوثيقة المتعلقة بسوق تبادل الكربون؛ والتبليغ بإجراءات التخفيف التي اتخذتها من خلال البلاغات الوطنية، وقياسها على المستوى الوطني والتحقق منها، وإعداد تقرير عن نتيجتها كل سنتين بواسطة البلاغات الوطنية؛

(و) تسجيل إجراءات التخفيف التي تتناسب والشروط المحلية وتتطلب دعما دوليا في سجل يتضمّن التكنولوجيات ذات الصلة، وتوفير التمويل ودعم بناء القدرات؛ وقياس إجراءات التخفيف هذه والتبليغ بها والتحقق منها دولياً؛

(ز) اعتماد سياسة حاسمة للحد من الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، وتوفير حوافز للبلدان النامية، لا سيما البلدان ذات الاقتصادات المنخفضة الانبعاثات من أجل رصد التقدّم الذي تحرزه في هذا الشأن؛

(ح) التزام البلدان المتقدمة توفير موارد جديدة وإضافية من خلال المؤسسات الدولية، بما يقارب ٣٠ مليار دولار أمريكي للفترة من عام ٢٠١٠ إلى ٢٠١٢ مع توزيع متوازن بين التكيف والتخفيف؛ وإيلاء الأولوية في برامج التكيف لأضعف البلدان النامية، مثل البلدان الأقل نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية وأفريقيا؛ والتزام البلدان المتقدمة بتعبئة مشتركة قيمتها ١٠٠ مليار دولار بحلول عام ٢٠٢٠ لتلبية احتياجات البلدان النامية؛

(ط) توفير التمويل المشار إليه من طائفة واسعة من المصادر على أن يتدفق جزء كبير منه من خلال صندوق كوبنهاغن للمناخ الأخضر (Copenhagen Green Climate Fund). وتجدر الإشارة إلى أنّ الصندوق هو كيان تشغيلي للآلية المالية للاتفاقية، ويهدف إلى دعم المشاريع والبرامج والسياسات وغيرها من الأنشطة في البلدان النامية ذات الصلة بالتخفيف والتكيف، وبناء القدرات، وتطوير التكنولوجيا ونقلها؛

(ي) تعزيز العمل على تطوير ونقل التكنولوجيا، وذلك بإنشاء آلية تقنية لتسريع تطوير ونقل التكنولوجيا من أجل دعم العمل على التكيف والتخفيف، بالاستناد إلى نهج قطري وإلى الظروف والأولويات الوطنية.

دال- تغيّر المناخ في إطار برامج عمل الإسكوا

١٥- صدر عن الإسكوا في دورتها الوزارية الخامسة والعشرين القرار ٢٨١ (د-٢٥) بشأن التصدي لقضايا تغيّر المناخ في المنطقة العربية. وقد طلب بموجبه إلى الأمانة التنفيذية للإسكوا ما يلي: (أ) إعداد تقييم لآثار تغيّر المناخ على مقوّمات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة، مع التركيز على موارد المياه العذبة؛ (ب) اتخاذ التدابير اللازمة لرفع مستوى الوعي في ما يتعلق بتدابير التكيّف مع تغيّر المناخ والتخفيف من

آثاره، والعمل مع حكومات البلدان الأعضاء بهدف إطلاق حوار حول التوصيات المقترحة بهذا الشأن؛ (ج) وضع خطة عمل إطارية عربية بشأن تغيّر المناخ ضمن شراكة مع جامعة الدول العربية، والمكتب الإقليمي لغربي آسيا التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، والمنظمات الإقليمية المعنية الأخرى.

١٦- وفي إطار تنفيذ القرار المشار إليه ومواكبة الاهتمام على المستويين الإقليمي والعالمي بقضايا تغيّر المناخ، وحرصاً على دعم جهود البلدان الأعضاء في هذا المجال، شاركت الإسكوا في الفاعليات الإقليمية والدولية المتعلقة بالموضوع، خاصة فيما يتعلق بإعداد الدراسات والخطط الإقليمية العربية والاشتراك في صياغة الإعلانات والبيانات ذات الصلة. كذلك ضمّنت الإسكوا برامج عملها لعام ٢٠٠٩ ولفترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١، والإطار الاستراتيجي لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣، الأنشطة التي تتلاءم وتطور العمل في مجال مواجهة ظاهرة تغيّر المناخ في المنطقة العربية.

١- في إطار برنامج عمل عام ٢٠٠٩

١٧- شاركت الإسكوا بفعالية في تنفيذ الأنشطة وحضور الاجتماعات التي أسفرت عن صياغة المواقف العربية ذات الصلة، وفي إعداد وتنفيذ الفاعليات والتقارير التي وضعتها منظومة الأمم المتحدة في سياق الإعداد لمؤتمر كوبنهاغن.

١٨- وأعدت الإسكوا سلسلة من التقارير ونظمت اجتماعات الخبراء منها ما يلي: (أ) تقرير حول تعزيز تطبيقات الطاقة المتجدّدة بالقدرات الكبيرة في المنطقة العربية؛ (ب) تقرير حول النقل من أجل التنمية المستدامة في المنطقة العربية؛ (ج) اجتماع خبراء حول النقل من أجل التنمية المستدامة في المنطقة العربية وعلاقته بقضايا تغيّر المناخ (القاهرة، ٢٩ أيلول/سبتمبر – ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩)؛ (د) المائدة المستديرة الثانية حول إطار العمل العشري المعني بالإنتاج والاستهلاك المستدام (٢٧-٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩)؛ (هـ) اجتماع خبراء حول تقييم مدى تأثّر الموارد المائية بتغيّر المناخ في المنطقة العربية (بيروت، ٢٦-٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩).

٢- في إطار برنامج العمل لفترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١

١٩- أدرجت الإسكوا في برنامج عملها لفترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١ مجموعة من الدراسات والأنشطة في مجالي التكيف مع تغيّر المناخ والتخفيف من آثاره، وقد تضمنت ما يلي:

(أ) دراسات وتقارير حول الموضوعات التالية: (١) مدى تأثر قطاع المياه بتغيّر المناخ وتدابير التكيف من أجل زيادة مرونة بلدان الإسكوا في مواجهة تغيّر المناخ؛ (٢) السياسات والتدابير المتخذة في قطاع الطاقة لتخفيف أثر تغيّر المناخ في بلدان الإسكوا؛ (٣) تدابير التكيف مع آثار تغيّر المناخ على الموارد المائية في منطقة الإسكوا؛ (٤) سياسات وتدابير لتعزيز الاستخدام المستدام للطاقة في قطاع النقل في منطقة الإسكوا؛

(ب) اجتماعات فرق الخبراء: (١) تعزيز نُهج تقليص الانبعاثات من قطاع النقل في منطقة الإسكوا؛ (٢) أثر تغيّر المناخ على قطاع الموارد المائية وتدابير التكيّف في منطقة الإسكوا؛ (٣) وضع خطة عمل إطارية للمنطقة العربية للتكيف مع آثار تغيّر المناخ على قطاع الموارد المائية؛

(ج) صحف وقائع ومنشورات بشأن الموضوعات التالية: (١) صحيفة عن أنماط الإنتاج والاستهلاك المستدامة في قطاعي الطاقة والموارد المائية في منطقة الإسكوا؛ (٢) مواد تدريبية عن الإدارة المستدامة للأراضي؛

(د) مشروع أقاليمي يهدف إلى إنشاء تجمع لنماذج تعليمية لنظم الطاقات المتجددة يستهدف بناء القدرات في مجالي الحد من الفقر وتخفيف الانبعاثات.

٣- ضمن الإطار الاستراتيجي لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣

٢٠- أكد الإطار الاستراتيجي في مجال الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية على أهمية التركيز وطنيا على إدراج قضايا تغيّر المناخ ضمن الاستراتيجيات والبرامج القطاعية. وقد أفرد أحد الإنجازات المتوقعة لذلك وهو يهدف إلى تعزيز قدرة الحكومات وأصحاب المصلحة الآخرين من القطاعين العام والخاص على إدراج سياسات لمواجهة تغيّر المناخ ضمن السياسات والخطط القطاعية، وتحفيز الدعم المالي والفني لتنفيذها، وتدعيم التعاون الإقليمي.

ثانياً- الأمن الغذائي

ألف- مفهوم الأمن الغذائي

٢١- يشكّل الأمن الغذائي تحدياً مشتركاً في منطقة الإسكوا، وهذا ما يؤكّده التعريف الشائع للأمن الغذائي. فقد أشار مؤتمر القمة العالمي للأغذية المعقود في عام ١٩٩٦ في روما إلى أنّ الأمن الغذائي يتحقق عندما تتاح لجميع الناس، في جميع الأوقات، الفرص المادية والاقتصادية للحصول على المأكل الكافي والآمن والمغذّي الذي يلبي احتياجاتهم وأولوياتهم الغذائية للحصول على حياة ناشطة وصحيّة. وتشير منظمة الصحة العالمية إلى أنّ الأمن الغذائي يرتكز على ثلاث دعائم هي:

(أ) توفر المواد الغذائية: أي إتاحتها بكميات كافية وبانتظام؛

(ب) الحصول على المواد الغذائية: أي توفر الموارد الكافية للحصول على المواد الغذائية المناسبة لاتّباع نظام غذائي صحّي؛

(ج) استعمال المواد الغذائية: أي استعمال هذه المواد بشكل صحيح يستند إلى المعرفة بأسس التغذية والرعاية، والحصول على خدمات كافية من المياه والصرف الصحي.

٢٢- وانعدام الأمن الغذائي هو مشكلة مختلفة عن الأزمة الغذائية. ومنطقة الإسكوا تعاني من المشكلتين معاً. فالأزمة الغذائية تطال بشكل عام جانب الإمدادات الغذائية، وتتمثّل في تراجع الإمكانات الزراعية الناتج إمّا عن سوء الإدارة، أو عن تغيّر المناخ، أو شح المياه، أو الكوارث الطبيعية، أو النزاع المسلّح. أما انعدام الأمن الغذائي فيطال جانب الطلب. فقد يفتقر الناس إلى الأمن الغذائي في غياب أزمة غذائية، أو ينعمون بالأمن الغذائي رغم وجود أزمة غذائية، أو يعانون انعدام الأمن الغذائي بسبب أزمة غذائية. فمن الضروري إدراك هذه الفوارق من أجل صياغة سياسات مناسبة واتخاذ التدابير الملائمة للتخفيف من حدّة هذه الأزمات.

فالتركيز على الأزمة الغذائية مثلا أنتج مفهوماً شائعاً يعتبر أنّ تغيّر المناخ والوقود الحيوي هما المحرّكان الرئيسيان لانعدام الأمن الغذائي، وهذا المفهوم لا يعبّر بالضرورة عن الواقع كاملاً. فلا شكّ في أن هذين العاملين هما مشكلتان خطيرتان. ولكن عندما يتعلّق الأمر بانعدام الأمن الغذائي، يمكن أن يصبح نمو السكان عاملاً هاماً ينبغي معالجته عن كثب. إنّما بوجود معدلات نمو سكاني تكاد تقارب الثلاثة في المائة، يمكن أن تسجّل الزيادة السكانية ما يقارب الضعف كل ٢٣ سنة. فما لم تحصل استثمارات كبيرة في المجال الزراعي من حيث التكنولوجيات والبذور المستعملة، وإمكانات التخزين، وتوسّع الأراضي الزراعية، ومن حيث الإدارة السليمة للاقتصاد الكلي، فسيتعرّض الأمن الغذائي لمزيد من الضغوط لا محالة.

باء- سياق منطقة الإسكوا

٢٣- سجّلت أسعار الحبوب تراجعا كبيرا في السوق العالمي خلال الربع الأخير من عام ٢٠٠٨، ولكنّها تبقى أعلى بكثير من الأسعار التي كانت سائدة قبل وقوع الأزمة في منتصف عام ٢٠٠٧. وعلى الرغم من التراجع الحاد الذي شهدته أسعار الوقود والأسمدة في الأشهر الأخيرة، ظلت الأسواق العالمية شديدة التقلّب. وإنّ أي ارتفاع في أسعار هذه المواد سيكون له تأثير مباشر على تكاليف الإنتاج. كذلك إنّ انخفاض أسعار المنتجات قد يقابله هبوط في حماس المنتجين، ويكون له تأثير سلبي على الناتج خلال الفترات اللاحقة. قد يؤدي الوضع الاقتصادي الصعب إلى تراجع الاستثمارات الزراعية في المستقبل. والحوافز التي تقدّمها الحكومات في بلدان عديدة لا تمنح الزراعة سوى حصة ضئيلة.

٢٤- أمّا على الصعيد العالمي، فإذا استمرّ الوقود وكذلك السلع والمواد الغذائية على حالها من التضاؤل والأسعار على حالها من الارتفاع، سوف يشهد المستقبل مزيدا من الخلل الناجم عن المضاربة في أسواق السلع الدولية. ويتسبّب ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض المداخيل في الضغط على الطبقات الوسطى والفقيرة في المجتمع، وبخاصة في البلدان التي تعاني من النزاعات. ومع انتعاش الاقتصاد العالمي، يتوقّع أن تعود أسعار المواد الغذائية إلى الارتفاع وأن تتفاقم معها حدّة الفقر وسوء التغذية والجوع وانعدام الأمن الغذائي، وتتقوّض فرص حصول الفئات الأكثر حرمانا على المواد الغذائية الأساسية.

٢٥- تأثرت منطقة الإسكوا بأزمة الغذاء العالمية نتيجة اعتمادها على استيراد المواد الغذائية، حيث تشكل هذه الواردات نسبة تتراوح بين ٥٠ في المائة و١٠٠ في المائة من حاجات بلدان هذه المنطقة من المواد الغذائية. ويشكّل صافي الواردات الغذائية نسبة تتراوح بين ٥ في المائة و١٠ في المائة من مجموع الواردات في منطقة الإسكوا، حيث القمح هو أكثر المواد الغذائية شعبية. وتستورد بلدان مجلس التعاون الخليجي ١٠٠ في المائة من حاجتها من المواد الغذائية الرئيسية، غير أنّ اقتصادها يحظى بحماية الفوائض النقدية النفطية. بينما تواجه البلدان غير المصدِّرة للنفط تحديات مالية ومعارضة الناس واستياءهم الناجمين عن ارتفاع الأسعار. ومع ارتفاع معدلات البطالة والفقر، أدّت أزمة الغذاء إلى تفاقم في انعدام الأمن الغذائي لدى شرائح سكانية واسعة في عدد من بلدان المنطقة، وتسببت في بعض الحالات في أعمال شغب واضطرابات مدنية.

٢٦- تتأثر فرص الحصول على الغذاء بشدّة بالسياسات الاقتصادية التي تنتهجها الحكومات بانفتاحها على الأسواق العالمية. ولطالما اعتمدت بلدان عديدة في المنطقة سياسات تدخّليّة. والخياران المتاحان يتمثلان إمّا في دعم السلع الغذائية الأساسية لتسهيل حصول الناس عليها وإمّا برفع الدعم عنها. وقد اعتمدت غالبية الحكومات العربية سياسات الإمدادات الغذائية كجزء من عقد اجتماعي يقوم على تقديم الدولة الاحتياجات

الأساسية لقاء ولاء الشعب لها. ولكنّ سياسات رفع الضوابط الاقتصادية والسوقية التي اعتمدتها الحكومات منذ عام ١٩٨٠ جعلت أسعار المواد الغذائية المحلية عرضة للتقلبات في الأسعار الدولية.

٢٧- وأمام التهديد الواضح الذي يمثّله انعدام الأمن الغذائي، ينبغي السعي إلى توفير فرص الحصول على المواد الغذائية، ولكن ليس من خلال السيطرة المطلقة على الإنتاج الغذائي، فهذا الهدف غير واقعي وفقاً لتقرير التنمية الإنسانية العربية نظراً إلى شح المياه في المنطقة، إنّما عبر توفير فرص حصول جميع أفراد المجتمع على السلع الأساسية الضرورية وبكميات كافية. وفي هذا الإطار، تعاني المنطقة من تدني معدّل كفايتها الذاتية من المواد الغذائية الرئيسية الذي يشكّل أحد أكثر الفجوات الإنمائية خطورة. ويرجّح أن تزداد هذه الفجوات اتساعا بفعل الهبوط الاجتماعي والاقتصادي الناجم عن التفاعل بين أزمة الغذاء وأزمة الوقود والأزمة المالية بخاصة في البلدان التي تعاني من التوتر السياسي والنزاعات والاحتلال.

٢٨- في ظلّ احتمالات وقوع أزمة جديدة، وارتفاع نسبة اعتماد المنطقة على الواردات الغذائية، وتدهور الأراضي في المنطقة، وارتفاع التصحّر وشحّ المياه، وتفاقم التصحّر، وانعدام الاستقرار السياسي والنزاعات، ينبغي للقطاع العام أن يضع تصوّرا وطنيا للتصدي يكون مستندا إلى الإطار الإقليمي. ويجب أن يرتكز هذا التصوّر بشكل أساسي إلى التعاون والتكامل الإقليميين، وأن يسعى إلى تحسين فرص الوصول إلى الأسواق العالمية.

٢٩- ولتحقيق هذه الغاية، ينبغي الاستعانة بمؤسسات إقليمية. وقد صنّفت جامعة الدول العربية الأمن الغذائي كأولوية من أولويات السياسة حيث دعت إلى وضع برنامج عربي للأمن الغذائي وتعزيز التعاون على مستوى السياسات[٢]. كذلك استحدثت منظمات مثل المنظمة العربية للتنمية الزراعية أو المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة خبرات فنية محلية عديدة يمكن الاستعانة بها في وضع حلول تفيد المنطقة. وتبقى الحاجة إلى منبر للتعاون الإقليمي يصلح للتحاور والتمويل والمبادرات التشريعية ولتطبيق البرامج الإقليمية.

٣٠- ويجب أن تركّز المؤسسات والبرامج الإقليمية على وضع إطار تنظيمي مشترك والترويج له لتيسير حرية تحرّك السلع والخدمات ورؤوس الأموال والناس. ومن الضروري كذلك تعزيز الحكومات، لا سيّما في البلدان التي تعاني من الأزمات، عبر دعم ميزانيتها للقيام باستثمارات عامة تهدف إلى تحقيق الحِراك الاجتماعي والتخفيف بذلك من تأثير النزاعات على التنمية. وينبغي لهذه الاستثمارات العامة التي تسعى إلى تحقيق الحِراك الاجتماعي أن تشمل تحسين كفاءة الخدمات الصحية والتعليمية والبنية التحتية التكنولوجية والإدارات العامة. وينبغي الحدّ من نظم التحويل والدعم لأنّها تبقي على الجمود الاجتماعي بدل أن تعزز الحِراك الاجتماعي.

٣١- وإزاء حالة عدم اليقين التي تحدق بمستقبل الأمن الغذائي، واحتمال ارتفاع حدة التأثر بالصدمات الخارجية، وبذلك انخفاض إيرادات الصادرات من القطاعات الريعيّة في المنطقة، يمكن أن تؤدي الإسكوا دوراً هاماً في وضع نماذج جديدة للسياسات الاقتصادية. يجب إعادة النظر في المفهوم الشائع الذي كان سائداً بين

(٢) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، وجامعة الدول العربية، إدارة التنمية والسياسات الاجتماعية. تحديات التنمية في الدول العربية: الأمن الغذائي والزراعة، الجزء ٢، ص ٤٠، آذار/مارس ٢٠٠٩.

ثمانينات وتسعينات القرن الماضي والذي كان يعتبر أنّ تعزيز دور السوق والحدّ من دور الدولة يحققان التنمية المستدامة، والاستعاضة عنه بمفهوم يعتبر أن تعزيز دور السوق يستلزم تعزيز دور الدولة.

جيم- النزاعات وانعدام الاستقرار واستتباب أو انعدام الأمن الغذائي

٣٢- تواجه بلدان الإسكوا انعدام الأمن الغذائي بمستويات مختلفة متدنية ومتوسطة ومرتفعة. ففي السودان، والعراق، وفلسطين واليمن، التي تعاني من النزاعات، يسجّل انعدام الأمن الغذائي مستويات عالية يثبتها ارتفاع معدلات وفيات الرّضّع، والتقصير في تغذية الرّضع، وانتشار معدلات التقصير في التغذية بشكل عام (حيثما توفرت البيانات). وينتج انعدام الأمن الغذائي في هذه البلدان عموما عن النزاعات وضعف القدرات الإنتاجية الاقتصادية المتنوّعة. وفي الأردن، والجمهورية العربية السورية، ولبنان ومصر يسجّل انعدام الأمن الغذائي مستويات متوسطة، حيث احتمال نشوب نزاعات أقل والنشاط الاقتصادي أقل تعثّراً. ولكنّ هذه البلدان تعاني من جيوب انعدام الأمن الغذائي. فهي عرضة للتأثّر بالصدمات الخارجية كالجفاف أو ارتفاع أسعار المواد الغذائية. أمّا اقتصادات بلدان مجلس التعاون الخليجي، أي الإمارات العربية المتحدة والبحرين وعمان وقطر والكويت والمملكة العربية السعودية فتتمتّع عموما بمعدلات عالية من الأمن الغذائي بفضل الثروات الكبيرة التي تحويها المنطقة. وبوجود الصدمات المتعلقة بأسعار المواد الغذائية، يمكن أن يحصل انعدام الأمن الغذائي في أوساط العمال الأجانب.

٣٣- يشكّل انعدام الاستقرار في منطقة الإسكوا أحد أكثر العوامل المساهمة في انعدام الأمن الغذائي حدّة، حيث يؤثّر على فرص الحصول على الغذاء وعلى توفّره وعلى استعماله. ويظهر تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٩ أنّ الفقر والتقصير في التغذية يترافقان في معظم الحالات في البلدان العربية. ولكنّ الفقر لا يرتبط بالضرورة بسوء التغذية عندما يميل نمط الاستهلاك لدى الفقراء نحو الأطعمة غير الثمينة إنما الغنية بالمواد المغذّية وعندما تكون هذه الأطعمة متيسّرة في ظل البرامج الحكومية الموجَّهة. وتتسبب حالات النزاع بعرقلة وصول الإمدادات الغذائية، مثلما هو الحال في السودان، والصومال، والعراق، وفلسطين، فترتفع معها معدلات سوء التغذية وانعدام الأمن الغذائي.

٣٤- وتسهم الكوارث الطبيعية والصدمات الاقتصادية في حالات مؤقتة أو مزمنة من انعدام الأمن الغذائي، بينما لا تقتصر الآثار السلبية للنزاعات على توفر المواد الغذائية وإمكانات الحصول عليها واستعمالها بل تقوّض تدخلات السياسات التي تهدف إلى معالجة انعدام الأمن الغذائي.

٣٥- وتدرك الإسكوا حاجة الحكومات والمنظمات إلى معالجة آثار أزمة الغذاء وانعدام الأمن الغذائي، وهي لذلك تقترح التركيز على البلدان الخمسة المتأثرة بالنزاعات لتوجيه الأبحاث نحو تداعيات أزمة الغذاء وانعدام الأمن الغذائي، ووضع برامج متوسطة الأجل للحكومات من أجل بناء القدرات. وسوف يؤسس هذا العمل لمزيدٍ من التعاون الإقليمي بشأن الأمن الغذائي، ولتكاملٍ محتمل على المستويين دون الإقليمي والإقليمي ستسعى الإسكوا إلى تحقيقه على المدى الطويل.

دال- خطة العمل التي تقترحها الإسكوا

١- الطريق إلى الأمام

٣٦- يعتمد النجاح في تهيئة بيئة اجتماعية واقتصادية سليمة ومنصفة وقادرة على تعزيز الأمن الغذائي في منطقة الإسكوا اعتماداً شديداً على توفير حوافز إقليمية، وهنا تبرز أهمية التركيز على تقسيم العمل. وما زالت بلدان منطقة الإسكوا متأخرة عن غيرها من البلدان النامية من حيث التكامل الاقتصادي المنتج. ويعزى هذا الوضع إلى سنوات عديدة من التوجه نحو الداخل وإلى غياب الإرادة الإقليمية القوية أكثر منه إلى عوامل الجغرافيا الاقتصادية.

٣٧- فمنطقة الإسكوا تعيش حالة تفرّع لا تقارب اقتصادي، ورأسمالها لا يوظّف في المجالات المنتجة. ففي غياب الاستثمارات التي تشجّع على التقارب الاقتصادي، لن تحظى اقتصادات منطقة الإسكوا بالتنوّع الكافي للتكيّف مع حركة النزوح من الأرياف إلى المدن الناجمة عن تدهور السبل المعيشية الزراعية بسبب تغيّر المناخ أو تزايد شحّ المياه. وفي هذا الإطار، أطلق البنك الدولي في عام ٢٠٠٨ المبادرة العالمية العربية التي تهدف إلى تعزيز التكامل على الصعيدين الإقليمي والدولي. وأعلن البنك الدولي خلال القمة العربية الاقتصادية والتنموية والاجتماعية: قمة التضامن مع الشعب الفلسطيني في غزة، التي عقدت في الكويت يومي ١٩ و٢٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ عن استهداف استثمارات ضمن مشاريع في مجال الإنتاج الزراعي وسوقيات سلسلة الإمدادات التي قد توفّر فرصاً مثمرة على صعيد التعاون فيما بين بلدان الجنوب.

٢- الأنشطة التي تقترحها الإسكوا

٣٨- سوف تضطلع الإسكوا بأنشطة أربعة رئيسية مدرجة أدناه وذلك في إطار سعيها إلى التركيز على البلدان المتأثرة بالنزاعات (السودان، والعراق، وفلسطين، ولبنان واليمن)، وبالتشاور مع الكيانات المعنية التابعة للأمم المتحدة من خلال آلية التنسيق الإقليمي وفريق المدراء الإقليميين. وسيحتاج الاضطلاع بهذه الأنشطة كذلك إلى مشاورات وثيقة مع البلدان الأعضاء في الإسكوا والمنظمات العربية المعنيّة.

(أ) إجراء تحليل لواقع البلدان الأعضاء في الإسكوا وتقييم لاحتياجاتها[٣]

٣٩- يفيد تحليل الواقع في تحديد مواطن القوة والضعف في البلدان الأعضاء في الإسكوا بهدف معالجة انعدام الأمن الغذائي على مختلف مستوياته، من متدنية ومتوسطة ومرتفعة. ويتوزّع التحليل على المراحل التالية:

(١) إجراء تحليل لآراء كل بلد من البلدان الأعضاء فيما يتعلّق بتحقيق الأمن الغذائي يتضمّن عرضاً مفصلاً لمواطن القوة والضعف، أي لتوفّر البنية التحتية والتكنولوجيات ذات الصلة، وللقطاعات المعتمدة على كثافة اليد العاملة مقابل تلك المعتمدة على كثافة رأس المال، وللقطاعات التي تنعم بوفرة الموارد الطبيعية مقابل تلك التي تفتقر إلى الموارد الطبيعية كالماء، والأرض الخصبة[٤]؛

(٢) دراسة توجّهات إنتاج المواد الغذائية واستهلاكها، وأنماط التجارة الخارجية في المواد الغذائية الأساسية؛

---

(٣) نظام رصد الأمن الغذائي الذي وضعته منظمة الأغذية والزراعة لاستخدامه في البلدان المتضررة بالنزاعات، بما في ذلك فلسطين.

(٤) ستجري الإسكوا مشاورات مع كل بلد من البلدان الأعضاء.

(٣) تقييم معدلات التضخم واللجوء إلى الدعم على المواد الغذائية؛

(٤) تحديد توقعات للاتجاهات الديمغرافية وغيرها من الاتجاهات الوطنية الحيوية التي تؤثر على معدلات استهلاك المواد الغذائية، بما فيها تداعيات انعدام الأمن الغذائي على المستوى الوطني (أي تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية إلى جانب الترابط المتبادل بين انعدام الاستقرار والاحتلال وانعدام الأمن الغذائي)؛

(٥) إجراء عرض مفصل لأبرز الصلات على المستويين الوطني والعالمي (مثل كلفة الوقود، وسوء إدارة الموارد الطبيعية، والتصحّر، وتدهور الأراضي، وشح المياه، والأزمة المالية العالمية، والاحتلال، والنزاعات المطوّلة، والتوترات السياسية...).

(ب) إعداد ورقة عمل بشأن التحديات والفرص المتعلقة بالأمن الغذائي

٤٠- سوف تقوم الإسكوا، بالاستناد إلى النتائج التي تكون قد استخلصتها من تحليل الواقع، بإعداد ورقة عمل تتضمن ما يلي:

(١) التوقعات بشأن مواطن الضعف الخاصة بالغذاء في منطقة الإسكوا من حيث ارتفاع فاتورة الواردات من المواد الغذائية والاحتياجات الخاصة بشبكة الأمان الاجتماعي؛

(٢) استعراض البرامج الحالية بما فيها برامج بناء القدرات التي تعالج مسألة الأمن الغذائي؛

(٣) توفير القدرات اللازمة للمعالجة الفعالة لتداعيات أزمة الغذاء وانعدام الأمن الغذائي مع التركيز على القطاع العام؛

(٤) النظر في التدخلات المحتملة التي يقوم بها القطاع العام من أجل التخفيف من أثر أزمة الغذاء وانعدام الأمن الغذائي، بما في ذلك تعزيز إمكانية الاستثمارات الإقليمية في الارتقاء الاجتماعي من خلال التنمية الصناعية وتعزيز التجارة من حيث ارتباطهما بالأمن الغذائي؛

(٥) الوقوف عند التجارب الدولية والإقليمية الناجحة القابلة للنقل والتنفيذ، والبحث في آليات التعاون الإقليمي التي تضمن معالجة أكثر فعالية لأزمة الغذاء وانعدام الأمن الغذائي؛

(٦) إعداد توصيات بشأن السياسات الخاصة بالأمن الغذائي لكي تناقشها مختلف البلدان الأعضاء في الإسكوا، ولا سيّما السياسات المراعية لمصالح الفقراء، وسياسات الاقتصاد الكلي المؤاتية للاستدامة البيئية، والسياسات المتعلقة بتقاسم الأعباء، والعوائد الاجتماعية والاقتصادية للمنطقة ككل؛

(٧) اقتراح آلية حوار دائم مع المنظمات الإقليمية لتحديد الإمكانيات المتاحة للقيام ببرامج مشتركة.

(ج) مؤتمر إقليمي بشأن الأمن الغذائي

٤١- تعرض خلال المؤتمر نتائج تحليل الواقع وورقة العمل بصيغتها غير النهائية لكي يصار إلى إعداد استراتيجيات تعزيز التعاون الإقليمي في مجال الأمن الغذائي وذلك بالاستفادة من المزايا المقارنة التي تتمتع بها البلدان الأعضاء في الإسكوا. وسيتخلل المؤتمر كذلك استعراض لأكثر نماذج بناء القدرات ملاءمة لتعزيز القطاع العام. وسيجري إعداد جدول الأعمال وبرنامج العمل والنتائج المتوخاة من المؤتمر الإقليمي في ضوء النتائج التي تكون قد خلصت إليها الأنشطة المذكورة.

(د) إعداد وتطبيق برامج لبناء القدرات تستهدف الموظفين المدنيين المعنيين

٤٢- تهدف برامج بناء القدرات إلى تعزيز قدرات الموظفين الإداريين من المرتبة المتوسطة في القطاع العام على مواجهة التحديات المرتبطة بأزمة الغذاء وانعدام الأمن الغذائي. وسوف يشمل هذا النموذج التفاعلي الخيارات المتعلقة بالسياسات، ويعزّز معلومات الموظفين المدنيين، والأهم أنّه سيحسّن قدرتهم على خلق دينامية على المستوى الوطني لتحسين إدارة الموارد الطبيعية، وإعداد السياسات واستحداث آليات للتنسيق تعالج تداعيات أزمة الغذاء وانعدام الأمن الغذائي. أما المجالات المشمولة فتتضمن ما يلي:

(١) تقنيات وممارسات متطورة تتماشى مع احتياجات البلدان الخمسة ومواردها وتشمل إدخال تكنولوجيات متدنية الكلفة؛

(٢) إدارة الموارد البشرية؛

(٣) التخطيط الاستراتيجي والتدريب على زيادة الإنتاجية، وتمكين المؤسسات، وغيرها من المواضيع الضرورية؛

(٤) السياسات والبرامج الزراعية التي تستند إلى نتائج تحليل الواقع وورقة العمل؛

(٥) قدرة القطاع العام على إعداد وتطبيق سياسات تهدف إلى تعزيز الإمكانات المتاحة للناس للوصول إلى المواد الغذائية وشراء احتياجاتهم منها.

ثالثاً- تمكين المرأة

ألف- وضع المرأة في بلدان الإسكوا

٤٣- حققت البلدان العربية في العقدين السابقين إنجازات كبيرة على مستوى تمكين المرأة في مجالات متعددة، لا سيما في مجالات التشريع والتعليم والصحة. فمعظم البلدان الأعضاء في الإسكوا صادقت على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتتابع بانتظام تنفيذ القرارات ونتائج المؤتمرات الدولية ذات الصلة بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية، والنظر في مختلف التشريعات ومواءمتها مع الالتزامات والاتفاقيات الدولية.

٤٤- وبالرغم من ارتفاع معدلات الأمية في بعض بلدان الإسكوا، تمكنت المنطقة من خفض معدلات أمية الكبار ولا سيما النساء. ونجحت في سدّ الفجوة بين الإناث والذكور خاصة في معدلات الالتحاق بمرحلة التعليم الابتدائي، حيث تجاوزت نسبة الإناث الملتحقات بمرحلة التعليم الابتدائي التسعين في المائة، وقاربت هذه النسبة في مرحلة التعليم الثانوي.

٤٥- وأمّا نسبة التحاق الإناث بمرحلة التعليم الجامعي فما زالت متدنية مقارنة بالذكور رغم الارتفاع البسيط الذي حققته. وتشير الدراسات المتوفرة إلى أن معدلات التحاق الإناث في التخصصات الأكاديمية المرتبطة بالدور التقليدي للمرأة، كالتعليم والدراسات الإنسانية، مرتفعة مقارنة بمعدلات التحاقهن في التخصصات غير التقليدية والمطلوبة في سوق العمل وتحول دون مشاركة المرأة في الاقتصاد.

٤٦- أما بالنسبة إلى إنجازات البلدان العربية في مجال الحصول على الخدمات الصحية وخاصة الأمهات والأطفال ما دون الخمس سنوات، فتشير المعلومات المتوفرة إلى أن هذه البلدان تمكنت أيضاً من تحقيق اختراقات ونتائج هامة تسهم في تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ككل. فالدراسات تشير إلى أن معدل وفيات الأطفال ما دون الخامسة قد انخفض خلال العقدين الماضيين أكثر من الثلث.

٤٧- وعند النظر إلى التقدم المحرز في المشاركة الاقتصادية للمرأة العربية[٥] تظهر الدراسات أن هذا التقدم لا يزال متأخراً عن مستوى الإنجازات المحققة في المجالات الأخرى. فبالرغم من التزايد المطرد لمشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي، لا تزال هذه المشاركة متدنية بالمقارنة مع سائر بلدان العالم. فنسبة مشاركة المرأة العربية في الاقتصاد في منطقة الإسكوا لا تتجاوز الخمسة وعشرين في المائة لغاية عام ٢٠٠٧، وتسهم في ارتفاع معدلات الإعالة الاقتصادية. وتجدر الإشارة إلى أن الفوارق لا تزال كبيرة بين البلدان حيث تتدنى إلى ١٠,٣ في المائة في فلسطين وتصل إلى ٤٩ في المائة في الكويت.

٤٨- وتشير الإحصاءات المتوفرة لعام ٢٠٠٨ إلى ارتفاع نسبة البطالة عند الإناث مقارنة بالذكور في المنطقة العربية إلى ١٣,٣ في المائة مقارنة بنسبة ٨,٢ في المائة بين الذكور في الشرق الأوسط، و١٥,٩ في المائة بين الإناث و٨,١ في المائة بين الذكور في منطقة شمال أفريقيا.

٤٩- وتشير المعلومات المتوفرة حول مشاركة المرأة الاقتصادية إلى فجوات في الأجور وإن كانت التشريعات الراعية للقطاعين الخاص والعام تضمن المساواة في الأجور. فنسبة النساء العاملات مرتفعة في شريحة الرواتب المتدنية وتنخفض في شرائح الرواتب المرتفعة. ومن جهة أخرى، لا تزال مشاركة المرأة الاقتصادية تتركز في القطاع العام وفي المجالات التقليدية لعمل المرأة.

٥٠- ومشاركة المرأة في مراكز صنع القرار وفي المجال السياسي ليست أفضل حالاً من مشاركتها في النشاط الاقتصادي. ويوضح تقرير الأهداف الإنمائية للألفية في المنطقة العربية لعام ٢٠٠٧ أن نسبة المقاعد التي تشغلها المرأة في البرلمانات الوطنية بلغت في عموم المنطقة العربية ٨,٧ في المائة فقط، وهي نسبة متدنية حتى بالمقارنة مع عموم المناطق النامية حيث بلغت نسبة المقاعد التي تشغلها المرأة ١٥,٣ في المائة.

---

(٥) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ٢٠٠٩. تحكم المرأة في الموارد الاقتصادية وحصولها على الموارد المالية، سلسلة المرأة والتنمية، العدد ٣٦.

٥١- وفي مجال مشاركة المرأة في حل النزاعات وبناء السلام، تشير المعلومات المتوفرة إلى أن معظم البلدان الأعضاء في الإسكوا قامت بإعداد استراتيجيات وطنية لتمكين المرأة إلا أنها لم تعد خططاً وطنية تسهم في إشراك المرأة في عمليات حل النزاع أو بناء السلام.

٥٢- أما في ما يتعلق بالعنف الأسري بدأ العديد من البلدان الأعضاء بوضع آليات مؤسسية لحماية المرأة والأطفال من العنف الأسري. ومن هذه الآليات المؤسسات والمحاكم المعنية بقضايا العنف الأسري والمؤسسات التي ترعى الوفاق الأسري أو دور حماية النساء المعنفات.

٥٣- لقد قطعت البلدان العربية عموماً والبلدان الأعضاء في الإسكوا خصوصاً شوطاً كبيراً في مجال تمكين المرأة. ولكن، لا بد من الإشارة إلى العديد من الجوانب التي تتطلب المزيد من تكاتف الجهود والعمل المشترك لتحقيق العدالة في الحصول على الموارد لكل من المرأة والرجل، وتمكين المرأة وتفعيل دورها في المجتمعات العربية.

باء- التدابير والإجراءات التي اتخذتها البلدان الأعضاء لتمكين المرأة

٥٤- لا تزال البلدان العربية تبذل جهوداً للإسراع في تمكين المرأة على كل من المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. وفي هذا الإطار، يبرز العمل على تطوير التشريعات المتعلقة تحديداً بمحاربة العنف، وتعديل قوانين الجنسية، وضمان مشاركة المرأة السياسية من خلال إقرار نظام الحصص أو بالتعيين المباشر.

٥٥- ويؤشر انضمام ثلاثة بلدان عربية مؤخراً إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة إلى وجود إرادة سياسية تلتزم بتمكين المرأة في البلدان العربية. وفي عدد من البلدان، تبذل اللجان الوطنية جهوداً لسحب بعض التحفظات على بعض مواد الاتفاقية.

٥٦- وعمل العديد من البلدان الأعضاء على إعداد قاعدة بيانات مفصلة حسب الجنس ومؤشرات خاصة بقياس العنف ضد المرأة. كذلك تمكنت عدة بلدان من تطوير برامج تهدف إلى مكافحة الإتجار بالمرأة.

٥٧- إنما تجدر الإشارة إلى أن معظم المبادرات التي تتخذ بإرادة سياسية، وخاصة في مجال تعديل التشريعات، سرعان ما تصطدم بالصورة النمطية عن المرأة والقيود الاجتماعية التي تحتاج إلى مزيد من الجهود والعمل مع المجتمعات المحلية ووسائل الإعلام. ويأتي ضعف الالتزام بقضايا تمكين المرأة في مجمل المؤسسات الأخرى لينعكس سلباً على جميع الإجراءات المتبعة.

٥٨- وأنشأت معظم البلدان العربية آليات وطنية معنية بتمكين المرأة ومنها وزارات مستقلة أو لجان. وتعمل هذه الآليات مع المؤسسات الحكومية وغير الحكومية على تطوير التشريعات والمؤسسات، واستحداث استراتيجيات وطنية لتكثيف الجهود المبذولة وتأطيرها من أجل نهوض المرأة. وبالرغم من الدعم السياسي الذي تحظى به هذه الآليات، لا تزال تواجه تحديات وعقبات لعل من أبرزها ضعف التنسيق مع الشركاء المحليين ونقص الموارد البشرية والمالية المتاحة.

جيم- دور الإسكوا في مساعدة البلدان الأعضاء في مجال تمكين المرأة

٥٩- تعمل الإسكوا، وبالشراكة مع المنظمات الدولية العاملة في البلدان العربية، على توفير الدعم التقني والفني للبلدان الأعضاء. ومن هنا فإن عمل الإسكوا يشمل، ضمن الإمكانات المتاحة، إعداد دورات تدريبية متخصصة للبلدان الأعضاء تشمل مواضيع مختلفة كاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وآليات دمج النوع الاجتماعي في المؤسسات، ووضع ميزانيات تراعي منظور النوع الاجتماعي، وبناء القدرات المؤسسية في مجالات التوعية، وتأهيل العاملين في المؤسسات للتعاون مع الآليات الوطنية.

٦٠- وتسعى الإسكوا إلى توفير الدراسات الحديثة والسياسات التي تسهم في تحقيق الأهداف الدولية، والقيام بدورها في مجال تمكين المرأة. فتقدم بانتظام مجموعة من الدراسات المعمقة كان آخرها عدد من الدراسات التي تنظر في آليات تفعيل مشاركة المرأة في حل النزاعات وبناء السلام.

٦١- وتعمل الإسكوا على تدعيم آليات العمل المشترك بين المؤسسات المختلفة الوطنية والحكومية والأهلية. فتسهم بالتعاون مع اللجان الوطنية في إنشاء شبكات مختلفة تسعى إلى التكافل والعمل المشترك في مجال تمكين المرأة.

٦٢- كذلك تعمل الإسكوا، ومن خلال المستشارين الإقليميين، على توفير الدعم للمؤسسات واللجان الوطنية وفقاً لاحتياجاتها.

٦٣- لقد أنجزت الإسكوا الكثير في مجال دعم البلدان الأعضاء لتمكين المرأة، غير أنَّ توطيد آليات المشاركة والتعاون مع البلدان الأعضاء يشكل جزءاً من اهتمامات الإسكوا التي تسعى دائماً إلى تحقيقها عبر توفير الخبرات البشرية المؤهلة للعمل مع البلدان الأعضاء.