E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/C.7/2021/7
14 October 2021
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

لجنة المرأة
الدورة العاشرة
بيروت، 16-17 تشرين الثاني/نوفمبر 2021

البند 9 من جدول الأعمال المؤقت

البناء على نحوٍ أفضل بعد جائحة كوفيد-19

موجز

على مدى العامين الماضيين، كشفت جائحة كوفيد-19 عن فجوات هيكلية مختلفة تشوب المنطقة العربية. وقد أدّت هذه الفجوات إلى تفاقم الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية الصعبة بالفعل، وإلى تدهور وضع المرأة وسُبُل عيشها تدهوراً مخيفاً. وتتضمن هذه الوثيقة أمثلة على المجالات التي تبرز فيها هذه الفجوات، ومنها العنف ضد المرأة والفتاة، وضعف تمثيل المرأة في الحياة العامة، والقصور في تمكينها الاقتصادي. وهي تقدم توصيات عملية لدعم واضعي السياسات في بناء مستقبل أفضل في أعقاب الجائحة، وفي تنفيذ سياسات وطنية متكاملة أكثر فعالية خلال عملية التعافي.

وتعرض الوثيقة أيضاً استراتيجيات وضعتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) لدعم الدول الأعضاء في تصميم سياسات مراعية لقضايا المساواة بين الجنسين. كما أنها تكمّل وثيقة أخرى (E/ESCWA/C.7/2021/6) تتناول الأدوات التي وضعتها الإسكوا لدعم هذه الدول في النهوض بمؤسساتها الوطنية، وتعزيز تشريعاتها، واتخاذ التدابير اللازمة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية التي تستدعي تدخّلاً. ولجنة المرأة مدعوّة إلى استعراض التحليل الذي تتضمنه هذه الوثيقة والتعليق عليه.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	5-1	3
الفصل		
أولاً- آثار جائحة كوفيد-19 على المرأة في المنطقة العربية	41-6	4
ألف- العنف ضد المرأة والفتاة	15-11	5
باء- التمكين الاقتصادي للمرأة	35-16	7
جيم- تمثيل المرأة ومشاركتها في الحياة العامة	41-36	12
ثانياً- البناء على نحوٍ أفضل	59-42	13
ألف- تعزيز قدرة الآليات الوطنية المعنية بالمرأة	51-46	14
باء- تعزيز الأطر القانونية والمرتبطة بالسياسات للقضاء على التمييز ضد المرأة	53-52	15
جيم- تدابير لتعزيز المشاركة الاقتصادية والسياسية للمرأة	59-54	16
ثالثاً- خلاصة	60	18

مقدمـة

1- في مختلف أنحاء العالم، تتقاضى المرأة أجراً أقل من الرجل، وتحتفظ بمدّخرات أقل منه، وتشغل وظائف أقل أمناً منه. وبشكل عام، تبلغ نسبة النساء العاملات في القطاع غير النظامي مستويات أعلى من نسبة الرجال العاملين فيه. ويقوّض ذلك فرص حصول المرأة على الحماية الاجتماعية، وإن كان عدد الأسر التي تعيلها إمرأة لوحدها يفوق عدد الأسر التي يعيلها رجل لوحده. وبطبيعة الحال، فإن قدرة النساء على مواجهة الصدمات الاقتصادية أضعف من قدرة الرجال[1].

2- ولا تشكل المنطقة العربية استثناءً. فقدرة المرأة على الوصول إلى الموارد والتحكم بها كانت أقل مما هي عليه لدى الرجل منذ ما قبل تفشي فيروس كورونا. أما الجائحة، فقد زادت وضع المرأة المهمشة سوءاً، وأضرّت النساء والفتيات بشكل غير متناسب، وذلك من خلال تفاقم أوجه عدم المساواة المستشرية بالفعل، مع ما رافق ذلك من تداعيات اجتماعية واقتصادية مخيفة على المرأة، كما يدل عليه ارتفاع عدد التقارير المتعلقة بالعنف ضدها[2]. وقد تحوّل العنف ضد النساء والفتيات إلى "جائحة مستترة" في العالم والمنطقة[3].

3- وبالرغم من أن الدول العربية، بمعظمها، وضعت خططاً للتخفيف من الآثار الاقتصادية والاجتماعية لكوفيد-19، فقد تجاهلت هذه الخطط احتياجات المرأة إلى حد بعيد[4]. وقد استثمرت الدول في مختلف أنحاء المنطقة ما مجموعه نحو 150 مليار دولار لتنفيذ برامج وحزم تحفيزية مالية واتخاذ تدابير للحماية الاجتماعية. غير أن هذه التدابير، في حالات كثيرة، لم تراعِ عدم المساواة في وضع الرجل والمرأة قبل الجائحة[5]. فمن إجمالي الدعم المالي الذي أعلنت عنه الحكومات العربية، لم تخصص سوى 1.2 في المائة لاتخاذ تدابير لصالح النساء، بمن فيهنّ الموظفات، ورائدات الأعمال، والنساء اللواتي يتولّين إعالة أسرهنّ، والناجيات من العنف ضد المرأة[6]. وبالرغم من تخصيص 14.5 مليار دولار لتدابير الدعم الصحي في الدول العربية، فدول قليلة فقط نفذت استجابات في مجال الصحة الجنسية والإنجابية[7]. وبالإضافة إلى ذلك، لم تشمل الخطط أي تدابير لوقاية المرأة من العنف وتقديم التعويضات للناجيات منه[8].

---

(1) United Nations, Policy brief: The impact of COVID-19 on women, 2020.

(2) United Nations Population Fund, Arab States Region COVID-19 Situation Report No. 8, 2020.

(3) بيان صادر عن المديرة التنفيذية لهيئة الأمم المتحدة للمرأة فومزيلي ملامبو-نكوكا، 6 نيسان/أبريل 2020.

(4) الإسكوا، جائحة كوفيد-19: فرصة ضائعة على مسار النهوض بالمرأة والفتاة أو فرصة لتحقيق المساواة بين الجنسين؟ (يصدر قريباً).

(5) المرجع نفسه.

(6) الأمم المتحدة، أداة متابعة الحزم التحفيزية المنفّذة استجابةً لكوفيد-19.

(7) الإسكوا، جائحة كوفيد-19: فرصة ضائعة على مسار النهوض بالمرأة والفتاة أو فرصة لتحقيق المساواة بين الجنسين؟ (يصدر قريباً).

(8) هيئة الأمم المتحدة للمرأة، الدول العربية، العنف ضد النساء والفتيات: الجائحة المستترة، 2020.

4- وظهرت الفجوات الهيكلية التي تشوب المنطقة العربية واضحةً في غياب التدابير المراعية لاعتبارات المساواة بين الجنسين، وقصور الجهود المبذولة لتلبية احتياجات المرأة في خضمّ الجائحة، وهي فجوات تقوّض قدرة المرأة على الاستفادة من الآليات الحكومية المنفّذة للإغاثة وللتخفيف من حدّة عدم المساواة. ومن هنا ضرورة أن تسترشد دول العالم بالدروس المكتسبة من أزمة كوفيد-19 وهي تمضي على مسار التعافي من الجائحة والبناء على نحوٍ أفضل، مما يتطلّب اتخاذ تدابير لمعالجة الحواجز الهيكلية التي تحول دون المساواة بين الجنسين[9].

5- وتتضمن هذه الوثيقة عرضاً موجزاً للتدابير المنفّذة في المنطقة العربية للتخفيف من آثار أزمة كوفيد-19 على المساواة بين المرأة والرجل. وهي تقدم توصيات بشأن النُهُج اللازمة للبناء على نحو أفضل، مع التركيز على سُبُل بناء قدرات الآليات الوطنية المعنية بالمرأة، وتعزيز الأطر القانونية والسياسية للقضاء على التمييز ضدها، ودعم تدابير التنمية الاجتماعية والاقتصادية لزيادة مشاركتها في الحياة العامة. وتكمل هذه الوثيقة وثيقة أخرى رمزها E/ESCWA/C.7/2021/6 تتناول بعض الأدوات التي وضعتها الإسكوا لدعم الدول الأعضاء على مسار التعافي من آثار الجائحة والبناء على نحو أفضل.

أولاً- آثار جائحة كوفيد-19 على المرأة في المنطقة العربية

6- عملت الدول العربية خلال العقد الماضي جاهدة للحد من عدم المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في شتى المجالات المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية. ويتضح ذلك من خلال انضمام 20 دولة إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتقديم تقارير عن هذه الاتفاقية، والتزام الدول العربية جميعها بتقديم التقارير الخمسية عن التقدم المحرز في تنفيذ منهاج عمل بيجين.

7- وتبذل الدول العربية جهوداً متزايدة لتحقيق إصلاحات تشريعية مراعية للمساواة بين الجنسين. وتشمل هذه الجهود سن قوانين لإزالة الحواجز التي تحول دون وصول المرأة إلى أسواق العمل؛ ودعم المرأة لتقاضي أجر متساو لقاء القيام بعمل متساوي القيمة؛ ومكافحة العنف الأسري والتحرش الجنسي ومحاسبة الجناة. وتعمل الدول العربية أيضاً على وضع استراتيجيات وسياسات تغطي نطاقاً واسعاً من القضايا ذات الأولوية، ومنها استراتيجيات وطنية لصالح المرأة واستراتيجيات وطنية لمكافحة العنف ضدها وخطط عمل وطنية بشأن المرأة والسلام والأمن، كما تعمل على دعم هذه الاستراتيجيات والسياسات وتنفيذها.

8- وقبل جائحة كوفيد-19 ومنذ تفشيها، عملت الآليات الوطنية المعنية بالمرأة مع مجموعة متنوعة من الجهات المعنية لضمان مراعاة اعتبارات المساواة بين الجنسين وتلبية احتياجات المرأة في التدابير المعتمدة لاحتواء الآثار الاجتماعية والاقتصادية لهذه الأزمة العالمية غير المسبوقة. وتشمل الاستراتيجيات التي اعتمدتها هذه الآليات إقامة تحالفات مع المجتمع المدني، والمشاركة النشطة مع المسؤولين الحكوميين لمعالجة القضايا المستجدة، وتوفير الخبرات اللازمة لوضع سياسات شاملة تراعي اعتبارات المساواة بين الجنسين، وإسماع صوت النساء بشأن مجموعة من القضايا.

(9) الإسكوا، جائحة كوفيد-19: فرصة ضائعة على مسار النهوض بالمرأة والفتاة أو فرصة لتحقيق المساواة بين الجنسين؟ (يصدر قريباً).

9- وبالرغم من التقدم المحرَز، لم تلتحق المنطقة العربية بعد بركب المناطق الأخرى، إذ لا تزال المرأة محرومة من حقوقها الاجتماعية والاقتصادية، وغير قادرة على الاستفادة من الموارد والفرص المتاحة بالتّساوي مع الرجل. وتظهر مؤشرات دولية، مثل مؤشر الفجوة بين الجنسين، أنه رغم التقدم المحرز على عدة مستويات، لا تزال الفجوة الأكبر تسجَّل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حيث وصلت إلى 60.9 في المائة في عام 2021[10] مقابل 60.5 في المائة في عام 2020[11]. ويبيّن مؤشر السلام العالمي للعام 2019 أن خمس دول من أصل العشر دول الأسوأ أداءً هي في المنطقة العربية[12].

10- واعتمدت الدول العربية مجموعة متنوعة من السياسات والاستراتيجيات وخطط العمل لمعالجة قضايا المساواة بين الجنسين ومكافحة العنف ضد المرأة. وشملت هذه المجموعة خطط عمل وطنية بشأن المرأة والسلام والأمن ثبتت أهميتها القصوى في تعزيز جهود الدول الرامية إلى الحد من العديد من أوجه عدم المساواة الهيكلية بين الرجل والمرأة. على سبيل المثال، أظهرت جائحة كوفيد-19 أن الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن لا تشكل فقط إطاراً تحليلياً وسياسياً للمنطقة العربية التي تواجه تحديات غير مسبوقة في مجالَي السلام والأمن، بل إنها أيضاً أداة للإنذار المبكر من شأنها تحسين تأهب الدول لحالات الطوارئ.

ألف- العنف ضد المرأة والفتاة

11- شدد الأمين العام للأمم المتحدة مراراً وتكراراً على أهمية زيادة الجهود الرامية إلى القضاء على العنف ضد المرأة، وذلك من أجل مواءمة الأطر القانونية والمؤسسية الوطنية مع الصكوك والمعايير الدولية،[13] ما من شأنه أن يهيّء الدول للحد من العنف المتزايد أثناء الأزمات وفي حالات النزاعات. فما لم يتم التصدي لهذه الجائحة المستترة، فهي بلا شك ستفاقم الأثر الاقتصادي لكوفيد-19. وفي السابق، كلّف العنف ضد المرأة المنطقة العربية ما يقارب 245 مليار دولار سنوياً[14]. ويستمر هذا الرقم في الارتفاع مع تزايد حدة العنف ونطاقه في أعقاب كوفيد-19، نتيجة للتدابير الحكومية الرامية إلى تقييد حرية التنقّل.

12- وفي الآونة الأخيرة، أدخلت دول عربية عديدة إصلاحات على القوانين الجنائية شملت إلغاء ما يسمى بقوانين "الزواج من المغتصب" والقوانين التي تخفف العقوبة على قتل الإناث، وسنّت قوانين تحظر تشويه الأعضاء التناسلية للإناث وزواج الطفلات، كما عززت قوانين مكافحة الاتجار بالبشر. وبالرغم من هذه التغيُرات الإيجابية، لا يزال الطريق طويلاً أمام تحقيق المساواة بين الجنسين بموجب القانون في المنطقة. على سبيل المثال، لا تزال بعض الدول تبدي تحفظات على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. ولم تقم دول عديدة بسن تشريعات قائمة بذاتها لمكافحة العنف الأسري، ولم تجرّم الاغتصاب الزوجي أو التحرش الجنسي في الأماكن العامة. يُضاف إلى ذلك أنّ الخدمات المقدمة إلى الناجيات من العنف محدودة وغير متاحة لشريحة

(10) World Economic Forum, Global Gender Gap Report, 2021, p. 7.

(11) المرجع نفسه، ص. 6.

(12) Georgetown Institute for Women, Peace and Security, Women, Peace and Security Index, 2019, p. 2.

(13) رسالة الأمين العام بالفيديو عن العنف ضد المرأة وجائحة كوفيد-19، 5 نيسان/أبريل 2020.

(14) الإسكوا، بيان صحفي: مسؤولون عرب يتفقون على أولويات المساواة بين الجنسين والنهوض بوضع المرأة للسنوات الخمس المقبلة، 2019.

كبيرة من الفئات المستهدفة، وأنّ الحواجز الاجتماعية تحول دون طلب النساء للمساعدة. ولم توضع سوى أطر وطنية قليلة لإنفاذ القانون أو المساءلة من أجل الحد من العنف ضد المرأة أثناء الصراعات.

13- خلال الجائحة، ازداد العنف ضد النساء والفتيات حدّةً، واتّسع نطاقاً. فقد أدت التدابير المتخذة لتقييد الحركة وضمان التباعد الجسدي إلى العزلة الاجتماعية للسكان، مساهمةً في زيادة العنف ضد المرأة والفتاة[15]. وتعاني النساء والفتيات في مختلف أنحاء المنطقة العربية من أوجه عدم مساواة متداخلة، كما أن إمكانية حصولهن على الدعم الخارجي، مثل الخدمات الاجتماعية[16] والملاجئ[17]، محدودة. وبالتالي، فإن مجموعات سكانية كبيرة من النساء والفتيات، مثل السجينات أو النازحات أو ذوات الإعاقة، أكثر عرضة للخطر.

14- ويقدّر تقرير صدر مؤخراً عن منظمة الصحة العالمية أنّ 35.4 في المائة من النساء المتزوجات في المنطقة تعرضن لشكل من أشكال العنف مرة واحدة على الأقل على يد الشريك. ولكن، رغم ارتفاع معدلات انتشار العنف ضد المرأة في المنطقة، ومع أنّ هذه المعدلات هي الأعلى في العالم، لا تزال البيانات الوطنية غير متوفرة، وإذا توفرت، فإنها لا تصدر بانتظام. فتسع دول فقط من الدول العربية البالغ عددها 22 دولة أجرت دراسات استقصائية أسرية قائمة بذاتها عن العنف ضد المرأة، أو أدرجت قسماً عنه في أي مسوح صحية أجرتها، مثل الدراسات الاستقصائية الديمغرافية والصحية أو المسوح العنقودية المتعددة المؤشرات. وفي حين أنّ بعض هذه الدراسات الاستقصائية حديث، فبعضها الآخر يعود إلى عام 2006. كذلك، أُجريت بعض الدراسات الاستقصائية مرة واحدة فقط، وهذا ليس كافياً لا لتتبع النتائج ولا لمقارنتها. وقد نُفذت مسوح مستقلة في جزر القمر (مسح السكان والصحة، 2012)، ومصر (مسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الاجتماعي في العام 2015 والمسح السكاني الصحي لعام 2014)، والعراق (المسح المتكامل للأوضاع الاجتماعية والصحية للمرأة العراقية لعام 2011)، والأردن (مسح السكان والصحة، 2017)، وموريتانيا (المسح الوطني حول العنف ضد المرأة لعام 2011)، والمغرب (البحث الوطني الثاني حول انتشار العنف ضد النساء لعام 2019 والمسح الوطني حول السكان وصحة الأسرة لعام 2018)، ودولة فلسطين (مسح العنف في المجتمع الفلسطيني للأعوام 2011 و2015 و2019)، والصومال (مسح السكان والصحة، 2019)، وتونس (المسح الوطني حول العنف ضدّ المرأة لعام 2011)[18].

15- وبرز تقدير الكلفة الاقتصادية للعنف ضد المرأة كأداة رئيسية لمساعدة واضعي السياسات على تخصيص ميزانية وطنية للقضاء على هذا العنف وتتبع التغييرات في هذا المجال وإدخال إصلاحات ملموسة على السياسات ذات الصلة، إلّا أنّ دول المنطقة العربية لا تستخدم هذه الأداة بشكل منهجي. في الواقع، مصر والمغرب ودولة فلسطين هي الدول العربية الوحيدة التي قامت باستخدامها.

(15) الإسكوا، موجز السياسات: العنف ضد النساء والفتيات وجائحة كوفيد-19 في المنطقة العربية، 2020.

(16) ESCWA and others, An essential pathway: Service provider coordination and referral systems in the Arab region (forthcoming).

(17) الإسكوا، آثار جائحة كوفيد على المساواة بين الجنسين في المنطقة العربية، 2020.

(18) الإسكوا، التقرير العربي لفجوة النوع الاجتماعي 2020.

باء- التمكين الاقتصادي للمرأة

16- إنّ معدل مشاركة المرأة في القوى العاملة في المنطقة العربية هو الأدنى في العالم، ويبلغ نحو 20 في المائة[19]. وقد اقترن هذا المعدل بارتفاع معدل البطالة في صفوف النساء في عام 2019 إلى 19.5 في المائة، مقارنة بـ 9 في المائة لدى الرجال[20]. وكان من الواضح قبل تفشي الجائحة أنّ النساء بشكل عام يتقاضين دخلاً أقل من نظرائهن من الرجال، غير أنّ الأزمة أدت إلى ارتفاع المعدلات، المرتفعة أصلاً، لعمل المرأة في القطاع غير النظامي. كذلك، كشف فيروس كوفيد-19 أن خطط الحماية الاجتماعية والتدابير المتعلقة بسوق العمل لا تشمل العديد من فئات العمال. وكشف أيضاً الخطر المتعدد الأوجه الذي يواجه المرأة، وعدم قدرتها على الاستجابة للصدمات، وهو ما كان له تأثير هائل على سُبُل عيشها ورفاهها.

17- وتصل نسبة النساء العاملات في القطاع غير النظامي في المنطقة العربية إلى حوالي 62 في المائة[21]. وتشير البيانات إلى أن نسبة هؤلاء النساء بلغت 48 في المائة في العراق، و49 في المائة في الجزائر، و83 في المائة في المغرب، و87 في المائة في موريتانيا[22]. وينتج ضعف المشاركة الاقتصادية للمرأة، جزئياً، من مساهمتها الكبيرة في أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر.

1- أسواق العمل

18- يحول دون المشاركة الاقتصادية للمرأة تحدٍّ آخر هو تجاهل سياسات سوق العمل واستراتيجياته في بعض الدول لاحتياجات النساء، ولا سيما النساء ذوات الإعاقة. ويتمثل تحدّ آخر في عدم التطابق بين النظام التعليمي ومتطلبات سوق العمل، وعدم قدرة المرأة على تلبية متطلبات السوق بسبب عدم تطابق مهاراتها معها.

19- وحتى قبل أزمة كوفيد-19، كانت معدلات التقدم نحو المساواة بين الجنسين في سوق العمل متفاوتة بين الدول العربية[23]. وتسجّل المنطقة العربية أدنى معدلات مشاركة المرأة في القوى العاملة في العالم، وتفاوتات كبيرة بين المرأة والرجل في الوصول إلى سوق العمل. وتعمل النساء في المنطقة العربية في وظائف نظامية وغير نظامية منخفضة الأجر في معظم الأحيان، ولا يشغلن مناصب قيادية إلا نادراً. وتقدّر منظمة العمل الدولية أن 73.3 في المائة من النساء في المنطقة يبقَين خارج القوى العاملة، وذلك بفعل المسؤوليات التي تقع على عاتقهنّ في مجال الرعاية[24]. والاعتقاد بأنّ إعالة الأسرة مالياً مسؤولية الرجل والرعاية المنزلية مسؤولية المرأة هو تجسيد لصورة نمطية مهيمنة في المنطقة العربية تعزّزها الأحكام الاجتماعية المسبقة، والمعايير المقيّدة

(19) الإسكوا، جائحة كوفيد-19: فرصة ضائعة على مسار النهوض بالمرأة والفتاة أو فرصة لتحقيق المساواة بين الجنسين؟ (يصدر قريباً).

(20) International Labour Organization, World Employment Social Outlook, 2019.

(21) الإسكوا، موجز سياسات: آثار جائحة كوفيد-19على المساواة بين الجنسين في المنطقة العربية، 2020.

(22) سمير العيطة، العمل غير المهيكل في البلدان العربي: الواقع والحقوق، 2017.

(23) يقدّر التقرير العالمي للفجوة بين الجنسين لعام 2020 أنّ سد الفجوة العالمية وتحقيق تكافؤ الجنسين في العالم سيستغرق 135.6 سنة. www.weforum.org/reports/gender-gap-2020-report-100-years-pay-equality.

(24) ILO, Care work and care jobs for the future of decent work, 2018.

لحرية المرأة، والأطر القانونية والتنظيمية التي لا تزال تختزل المرأة في أدوار تقليدية مثل تقديم الرعاية للأسرة، مما يحد من قدرتها على اتخاذ القرارات.

20- كشف فيروس كوفيد-19 عن أوجه عدم مساواة بين الجنسين كانت راسخة في سوق العمل العربية منذ ما قبل تفشّي الجائحة، كما فاقم هذه الأوجه وزاد التمييز ضد المرأة حدةً في مختلف المجالات. وعلى الرغم من عدم دراسة أثر الإغلاق الشامل لأسواق العمل على مدى شهور في المنطقة بعد، تشير نتائج البحوث الأولية إلى أن النساء العاملات في كلّ من القطاعين النظامي وغير النظامي هنّ من أكثر المتضررين. فالجائحة قد ألحقت أضراراً جسيمة بصاحبات المشاريع والعاملات، نظراً إلى أنّ أنشطتهن الاقتصادية متركّزة في الصناعات التحويلية وقطاع الخدمات، مثل الرعاية الصحية، والبيع بالتجزئة، وقطاعات الفنادق والمطاعم. وقد عانت هذه الصناعات أكثر من غيرها بفعل تدابير الإغلاق الشامل الرامي إلى الحد من تفشي كوفيد-19، مما أضرّ بالنساء أكبر بكثير من الرجال[25].

21- وفي إطار خططها الوطنية للاستجابة لكوفيد-19، اتّخذت الحكومات العربية 74 تدبيراً للتخفيف من أثر الجائحة على أسواق العمل. وتتضمن هذه التدابير دعم أجور أصحاب العمل للحد من تسريح العمّال؛ ومنح إجازات مدفوعة الأجر، أو إتاحة العمل من المنزل؛ وإدخال تعديلات على طرُق تنظيم العمل؛ وتغيير ساعات العمل، وإتاحة دورات تدريبية. فقد أعلنت البحرين، على سبيل المثال، أن القطاعات الاقتصادية الأكثر تضرراً من تداعيات الجائحة سوف تحظى بمزيد من الدعم من مركز "تمكين" للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، وذلك وفقاً للضوابط والشروط التي وافق عليها مجلس إدارة المركز. وفي قطر، استمر أصحاب العمل في دفع الأجور الأساسية وغيرها من الاستحقاقات، مثل استحقاقات الغذاء والسكن، وذلك بموجب عقود أبرمت في قطاعات متعددة لمواصلة تنفيذ أنشطة وخدمات معينة خلال فترات الإغلاق الشامل. أمّا أصحاب العمل في القطاعات الأخرى التي توقّف فيها العمل قسراً بسبب التدابير الوقائية المتخذة لمكافحة تفشي الجائحة، فقد أتيحت لهم عدّة خيارات، منها الاتفاق مع العمال على أخذ إجازة غير مدفوعة الأجر أو إجازة سنوية، وإما خفض ساعات العمل، وإما خفض الأجور مؤقتاً.

22- واستهدفت معظم التدابير الخاصة بسوق العمل التي اتخذتها الدول العربية أسواق العمل النظامية، وتم توجيهها من خلال الهياكل القائمة في هذه الدول. ويمكن وصف تدابير قليلة فقط بأنها مراعية للمساواة بين الجنسين وأنها تندرج ضمن فئة سياسات الرعاية التي تأخذ عمل المرأة غير المدفوع الأجر في الاعتبار، وذلك بحسب منظمة العمل الدولية. وتتضمن هذه التدابير، بشكل أساسي، منح إجازة مدفوعة الأجر للحوامل والأمهات المرضعات والأمهات اللواتي لديهن أطفال تقل أعمارهم عن 12 سنة. وعلى الرغم مما تقدم، فإن انخفاض مشاركة المرأة في سوق العمل النظامية، إلى جانب ارتفاع معدل النساء العاملات في القطاع غير النظامي وارتفاع معدلات البطالة بين النساء في المنطقة، يكشف أن مجموعة كبيرة من النساء في سوق العمل مستثنيات من التدابير الحكومية.

23- ويُخشى أن تحول تحديات أخرى دون تحسّن مشاركة المرأة في القوى العاملة، حيث يُتوقع أن تؤدي الثورة الصناعية الرابعة إلى خسارة فرص العمل الحالية بدلاً من تلبية الاحتياجات الجديدة للأسواق الناشئة. ومع ذلك، يمكن لهذه الثورة أن تخلق فرصاً جديدة إذا ما استفادت الدول منها، وفهمت احتياجات الأسواق الناشئة،

(25) الإسكوا وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، آثار جائحة كوفيد-19 على المساواة بين الجنسين في المنطقة العربية، 2020.

ووضعت سياسات خاصة بالتعليم وبأسواق العمل تكون قادرة على الاستجابة للاحتياجات المتغيرة. ويتطلّب ذلك مزيداً من السياسات الاقتصادية المرنة المرتبطة بالبيئة التجارية والمكانية والمالية، والحوكمة الاقتصادية، والبنية التحتية الملائمة والسريعة الاستجابة، مما يتطلّب سياقاً حضرياً مرناً لضمان فعالية الاستجابة والتعافي.

2- الحماية الاجتماعية

24- تؤكد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 أنّ الحماية الاجتماعية حق أساسي من حقوق الإنسان، وضرورة حتمية لتحقيق التنمية المستدامة. وتُعرف الحماية الاجتماعية بأنها جميع التدابير التي تقدّم بموجبها استحقاقات نقدية أو عينية للفرد لضمان أمن الدخل والحصول على الرعاية الصحية[26]. وتشمل هذه التدابير وضع سياسات الحماية الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات، بما في ذلك التحويلات النقدية والإعانات، بالإضافة إلى تدابير الضمان الاجتماعي، أي آليات الحماية الاجتماعية القائمة على الاشتراكات، مثل المعاشات التقاعدية للشيخوخة، واستحقاقات العجز، وإعانات الأمومة والبطالة.

25- ويشكل تقديم الحماية الاجتماعية آلية رئيسية للقضاء على الفقر. بيد أن هذه الآلية تفضي إلى تحديات عدة، منها تحديد معايير الأهلية، ووضع سياسات محددة الأهداف ومبنية على الأدلة للقضاء على الفقر. وبالتالي، فإن الفهم الأشمل للفقر المتعدد الأبعاد، بدلاً من التقييم النقدي المحض، من شأنه أن يساعد على ضمان أن تعالج تدابير الحماية الاجتماعية العواقب المباشرة للفقر، وكذلك الأسباب المزمنة الكامنة وراءه.

26- وقبل أزمة كوفيد-19، كانت دول عربية عديدة تستثمر في تحسين برامج الضمان الاجتماعي، بهدف توسيع نطاق التغطية الاجتماعية والصحية والتأمينية لتشمل الفئات التي تعمل لحسابها الخاص وفئات أخرى محددة (مثل الأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن والأطفال غير الملتحقين بالمدارس). وتتواصل الجهود المبذولة في الدول العربية لتحويل الإعانات العامة إلى أشكال أخرى من المساعدة الاجتماعية، ولا سيما إلى تحويلات نقدية، فضلاً عن تحسين قنوات توزيع المساعدة الاجتماعية والصحية للأفراد والأسر[27]. ومع ذلك، لا يزال الإنفاق على الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية منخفضاً مقارنة بالمناطق الأخرى[28].

27- ولم يبادر سوى عدد محدود من الدول العربية إلى توسيع نطاق برامج الحماية الاجتماعية لتشمل النساء تحديداً. فعلى سبيل المثال، أنشأت مصر برنامجاً للتحويل النقدي المشروط باسم "تكافل وكرامة". ويستهدف هذا البرنامج النساء في المقام الأول، واستفاد منه مليونا امرأة تقريباً. وتقدم الجزائر "منحة تضامن جزائرية"، تمنح الدولة بموجبها مساعدة مباشرة إلى الفئات المحرومة، وتشكل النساء ثلثي المستفيدين منها. ومع ذلك، لا تزال برامج الحماية الاجتماعية التي تستهدف النساء في المنطقة غير كافية، ولا سيما لصالح العاملات المنزليات،

(26) United Nations Department of Economic and Social Affairs, Promoting Inclusion through Social Protection Report on the World Social Situation, 2018.

(27) الإسكوا، إصلاح نُظُم الحماية الاجتماعية في البلدان العربية، 2019.

(28) United Nations, Social protection responses to the COVID-19 crisis in the MENA/Arab States region, 2020.

والمهاجرات، واللاجئات. ويشكل العاملون في القطاع غير النظامي، ومعظمهم من النساء، الحصة الكبيرة من "الوسط المفقود"، وهم غير مشمولين بالمساعدة الاجتماعية أو تدابير الحماية الاجتماعية[29].

28- وعلى الرغم من هذه البرامج الناجحة، فإن هيمنة القطاع غير النظامي وتفشّي البطالة يشكلان عاملين رئيسيين يسهمان في استمرار عدم تغطية التأمين الاجتماعي للمرأة، ويبقيانها عرضة للتأثر بأوجه عدم المساواة بين الجنسين والمعاناة منها، ولا سيما أثناء الأزمات الاقتصادية. ويحد هذان العاملان من فرص استفادة المرأة، بالتساوي مع الرجل، من تدابير الاستجابة لأزمة كوفيد-19 من خلال برامج الضمان الاجتماعي.

29- من خلال فهم قابلية استجابة الدول للأزمة، يمكن تحسين تحديد الفجوات الهيكلية، وإتاحة دراسة استجابات الدول الأخرى ذات الظروف الاجتماعية والاقتصادية المماثلة والتعرف عليها، وذلك للتخفيف من التحديات الناجمة عن كوفيد-19. وقد اتخذت الحكومات العربية 142 تدبيراً لتقديم المساعدة الاجتماعية بهدف التخفيف من أثر الجائحة. ولكن، حسب أداة تتبُّع الحزم التحفيزية المنفّذة استجابةً لكوفيد-19، لا يراعي سوى 20 تدبيراً الفوارق بين الجنسين. ومراعٍ للجنسين يعني أنّه يحمي المرأة بشكل عام (النساء اللواتي يُعِلن أسرهنّ، ومقدمات الرعاية الصحية، والمسنّات). وتقدم ثلاث دول فقط تحويلات نقدية مشروطة (مصر ولبنان وموريتانيا)، فيما تقدم دولتان فقط مساعدات عينية في شكل تحويلات/قسائم (الأردن والكويت).

30- ومن شأن فهم آثار الفقر المتعدد الأبعاد على المساواة بين الجنسين أن يتيح لواضعي السياسات أن يقيّموا كيف أسهم ما اتخذوه من تدابير للاستجابة والحماية الاجتماعية في القضاء على الفقر وضمان عدم إهمال أحد.

3- اقتصاد الرعاية

31- يكتسي العمل في مجال الرعاية أهمية كبرى في تنمية الاقتصاد والمجتمع والحفاظ على صحة الإنسان النفسية والجسدية. ويتألف هذا العمل من فئتين من الأنشطة المتداخلة، هما أنشطة الرعاية المباشرة والشخصية والمرتبطة بالعلاقات، وأنشطة الرعاية غير المباشرة. قبل تفشي جائحة كوفيد-19، أظهرت الأبحاث أن احتياجات الرعاية كانت تتزايد على مستوى العالم بسبب تزايد عدد السكان، وارتفاع معدل الشيخوخة في المجتمع، وتغيُّر تركيبة الأسرة. وهذه التحولات الديمغرافية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية تزيد الطلب على العاملين في مجال الرعاية، إلّا أنّ هؤلاء العاملين غالباً ما يبقون عالقين في وظائف منخفضة الجودة. وحتى اليوم، لم تحقق أي دولة في العالم حصة متساوية من أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر بين النساء والرجال. ففي مختلف المناطق والبلدان، تقوم المرأة بأعمال رعاية غير مدفوعة الأجر أكثر من الرجل في مراحل حياتهما جميعها. ووفقاً لمعهد ماكينزي العالمي، تقوم المرأة بنسبة 80 إلى 90 في المائة من مجموع أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر في المنطقة العربية[30]. ووفقاً لمنظمة العمل الدولية، فإن النساء يقضين، في المتوسط، 4.7 أضعاف الوقت الذي يقضيه الرجال في مهام الرعاية غير المدفوعة الأجر[31].

(29) المرجع نفسه.

(30) The Power of Parity: How Advancing Women's Equality Can Add $12 Trillion to Global Growth.

(31) ILO, Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work, 2018.

32- لقد فاقمت جائحة كوفيد-19 "أزمة الرعاية". فلطالما كانت القضايا المتعلقة بالرعاية قضايا اقتصادية أساسية ولكن مخفية ومهمشة إلى حد كبير، ولكن الجائحة أبرزتها وأثبتت جسامتها. فقد سلطت، وبطرق غير مسبوقة، الضوء على أهمية دور الرعاية، وهو دور غالباً ما تؤديه النساء إما في الخطوط الأمامية للرعاية الصحية، وإما بصورة غير رسمية في أسرهن.

33- وحولت تدابير إغلاق المدارس، والإقفال الشامل، وعزل الأسر المعيشية، وتحديات النقل العالمي، أعمال رعاية الأطفال والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة من العمل المأجور (ضمن عمل المدارس ومراكز الرعاية النهارية وجليسي الأطفال والمساعدين الشخصيين) إلى العمل غير المأجور. ومع تراجع فرص الحصول على بدائل نظامية وغير نظامية، من المرجح أن يقع الطلب المتزايد على الرعاية غير المدفوعة الأجر بشكل أكبر على عاتق النساء، وذلك ليس بسبب التركيبة الحالية للقوى العاملة وحسب، بل بسبب المعايير والمعتقدات الاجتماعية التي تصنف المرأة على أنها مقدمة الرعاية الرئيسية في أسرتها كذلك.

34- وقد اتخذت عدة دول عربية، في إطار استجابتها للحد من آثار جائحة كوفيد-19، بعض التدابير لمعالجة عبء العمل في مجال الرعاية. ففي مصر، تُمنح النساء الحوامل أو اللواتي يرعين طفلاً أو أكثر دون سن 12 سنة إجازة استثنائية تبقى مستحقة طيلة المدة التي يكون هذا التدبير الخاص بجائحة كوفيد-19 قائماً خلالها، وطالما يسمح هذا التدبير لجميع الأمهات العاملات بالوفاء بواجباتهن الأسرية من دون أن يفقدن وظائفهن. وتماشياً مع هدف الحكومة الإماراتية في دعم الموظفين خلال الأزمة، اعتمد مجلس الوزراء قرارا بمنح إجازة مدفوعة الأجر لموظفي الحكومة الاتحادية جميعهم ليتمكنوا من رعاية أطفالهم الذين لا تتجاوز أعمارهم 16 سنة[32]. واعتمدت الحكومة البحرينية، إدراكاً منها لأهمية وجود المرأة في الخطوط الأمامية، توصية صادرة عن الآليات الوطنية المعنية بالمرأة قضت بمنح أزواج النساء اللواتي يضطلعن بواجبات حيوية في الخطوط الأمامية فرصة العمل عن بُعد. ومنذ المراحل الأولى من تفشي الجائحة، تم توجيه السلطات للسماح للأمهات العاملات في القطاع العام من العمل من المنزل[33].

35- ونفذت الحكومات العربية 142 تدبيراً لتقديم المساعدة الاجتماعية استجابة لجائحة كوفيد-19، وشمل نصف هذه التدابير تقريباً تحويلات نقدية وإعانات للدخل تقدر قيمتها بحوالي سبعة مليارات دولار. غير أنه من الملفت أنّ أياً من تلك التحويلات النقدية أو التدابير لدعم الدخل لم يستهدف اقتصاد الرعاية. وبموجب تدبير التحويلات/القسائم العينية التي نفذتها الحكومات العربية، خُصّص نحو 230 مليون دولار للأسر الأكثر تعرّضاً للمخاطر. غير أنّ تدبيراً واحداً فقط، اتخذته حكومة الكويت، استهدف الأشخاص الذين يعيشون في دور رعاية ويحتاجون إلى رعاية اجتماعية. ولكن التدابير التي اتخذتها الحكومات العربية، وإن كانت محدودة الحجم والنطاق، مهمة لأنها تمهد الطريق لمزيد من المبادرات السياسية المماثلة.

(32) وكالة أنباء الإمارات، مجلس الوزراء الإماراتي يتبنى قراراً بمنح إجازة مدفوعة الأجر لفئات مختارة من موظفي الحكومة الاتحادية، 2020.

(33) World Economic Forum, 3 ways Bahrain is supporting women through COVID-19 and beyond, 2020.

جيم- تمثيل المرأة ومشاركتها في الحياة العامة

36- إن المشاركة السياسية للمرأة شرط أساسي لتحقيق المساواة بين الجنسين. وقد اتخذت الدول العربية في الأعوام الأخيرة تدابير مختلفة لزيادة مشاركتها في الحياة العامة، وبالتالي لزيادة تمثيلها السياسي. ودليل على ذلك ارتفاع نسبة المقاعد التي تشغلها نساء في البرلمان (أي المنتخبة والمعينة على السواء، حسب النُظُم السياسية لكل دولة). ولكن، بالرغم من التقدم المحرز، لا يزال سوء تمثيل المرأة على مختلف مستويات الحكومة هو القاعدة. فمتوسط حصة النساء في البرلمان على مستوى المنطقة يبلغ 16.3 في المائة، وهو معدل منخفض جداً مقارنة بالمتوسط العالمي البالغ 25.5 في المائة[34].

37- وما برحت نسبة النساء في البرلمان في المنطقة العربية في ارتفاع مطرد، ويعود ذلك، إلى حد بعيد، إلى اعتماد نظام الحصص في عدد متزايد من البلدان، مما يشكل دافعاً قوياً باتجاه تطبيع وجود المرأة في الشأن العام[35]. على سبيل المثال، اضطلعت المرأة في العراق بأدوار في الوساطة وبناء السلام. غير أنه ينبغي بذل المزيد من الجهود لتنفيذ الإصلاحات القانونية والمؤسسية اللازمة، والتغلب على الحواجز الاجتماعية والثقافية التي تثني المرأة عن المشاركة في الشأن العام.

38- وبالرغم من تصميم المرأة على المشاركة في المجال العام، فإنّ جهودها ما برحت تصطدم بعوائق عدّة منها القيود السياسية، والحواجز الهيكلية والبيروقراطية، والقيود المالية والاقتصادية، وضعف الإعداد والتدريب، والتعرض للعنف أثناء الانتخابات[36]. ومع ذلك، سلطت الجائحة الضوء على دور المرأة في الوساطة والأمن وغيرها من المناصب العامة في دول عربية مختلفة مثل العراق واليمن[37]. وقد أتاحت فرصة لزيادة مشاركة المرأة في تدابير الاستجابة لكوفيد-19 والمشاركة بشكل فعّال في الحياة العامة.

39- ولا بد من مشاركة المرأة على قدم المساواة مع الرجل وتقديم الحماية على نحو يراعي المساواة بين الجنسين، وذلك للتخفيف من الآثار المفرطة لكوفيد-19 على المرأة. وتوفر الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن إطاراً فعالاً للعمل. فهي تدعو إلى ضمان تنفيذ استجابات مراعية لاعتبارات المساواة بين الجنسين، وإلى مشاركة المرأة في مختلف المجالات المتعلقة بالتعافي من الجائحة، وبالسلام، والأمن. وتسلّم هذه الخطة بأنّ تأثير النزاعات والأزمات على النساء والفتيات غير متناسب ومتعدد الأوجه، وتدعو إلى اتخاذ تدابير مخصصة لضمان تمثيل المرأة في جهود منع نشوب الصراعات وحلها. وينبغي لخطط العمل الوطنية أن تحدد الاحتياجات الخاصة للنساء والفتيات في أوقات الأزمات والجائحات والصراعات، وأن تعطيها الأولوية.

40- وعلى الصعيد العالمي، لم تُترجم مشاركة المرأة في جهود مكافحة كوفيد-19، بوصفها من مقدمي الخدمات الصحية، تحسّناً في حضورها في المناصب القيادية أو في تمثيلها ومشاركتها في محافل وعمليات وضع

---

(34) global data on national parliaments, 2021 – Inter-Parliamentary Union. Parline.

(35) الإسكوا، التمثيل السياسي للمرأة في المنطقة العربية، 2017.

(36) الإسكوا، تعزيز المشاركة السياسية للمرأة: النساء المرشحات للمناصب المنتخَبة في العراق: العقبات ومتطلبات التغلب عليها، 2020.

(37) الإسكوا وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، تأثير جائحة كوفيد-19 على المرأة في العراق، 2020.

السياسات من أجل الاستجابة للجائحة. وتشير البيانات العالمية إلى أن نسبة النساء في فِرق العمل المعنية بمكافحة جائحة كوفيد-19 ضئيلة، وأنّ غالبية صانعي القرار وقادة فِرق العمل هم من الرجال[38]. 24 في المائة فقط من فِرق العمل هذه تضم نساءً، مقابل 19 في المائة فقط تترأسها نساء. والأرقام المتعلقة بالدول الأفريقية والآسيوية، حيث تقع البلدان العربية، منخفضة مقارنة بأرقام سائر دول العالم. فنسبة فِرق العمل المعنية بمكافحة جائحة كوفيد-19 التي تضم نساء لا تبلغ إلا 19 في المائة في أفريقيا، و15 في المائة في آسيا[39].

41- ومن بين التدابير الـ 829 التي اتخذتها المنطقة العربية للتخفيف من آثار الجائحة، لم يراعِ سوى 83 تدبيراً اعتبارات المساواة بين الجنسين، منها 30 تدبيراً في مجال خدمات الرعاية، كما هو مبيّن في الجدول أدناه[40].

التدابير المراعية للمساواة بين الجنسين التي اتخذتها الحكومات العربية للحد من آثار جائحة كوفيد-19

فئة السياسات	عدد التدابير	التدابير المراعية للمساواة بين الجنسين	خدمات الرعاية
المساعدة الاجتماعية	140	29	9
دعم السياسات المالية	236	3	0
الدعم المتعلق بالصحة	136	23	7
أسواق العمل	76	13	7
القروض والاستحقاقات الضريبية	43	0	0
التأمين الاجتماعي	27	2	1
دعم السياسات العامة	157	13	6
سياسات متعددة	14	0	0
المجموع	829	83	30

ثانياً- البناء على نحوٍ أفضل

42- إنّ جائحة كوفيد-19، مع ما تلاها من استجابات وطنية على مستوى السياسات، سلطت الضوء على العوائق الهيكلية التي تحد من استفادة المرأة من تدابير السياسة العامة التي اتخذتها الحكومات للتخفيف من أثر الجائحة. وكما ورد بالتفصيل أعلاه، لا تدمج قضايا المرأة في الهياكل والآليات الرسمية التي يمكن للحكومات أن تستخدمها بهدف توجيه الدعم اللازم للتخفيف من الآثار الاجتماعية والاقتصادية للأزمة. فقد اتخذت الحكومات تدابير سريعة ويسهل الاستفادة منها، وكانت مرتبطة أساساً بأسواق العمل النظامية، ونفِّذت من خلال آليات الضمان الاجتماعي. وبالكاد استفادت النساء من هذه التدابير، إذ إنّ نسبة كبيرة جداً منهن تعاني من البطالة أو تعمل في القطاع غير النظامي.

43- كما أنّ تدابير الاستجابة للجائحة قد أغفلت قضايا المساواة بين الرجل والمرأة. ويرجع ذلك جزئياً إلى ضعف مشاركة المرأة في فِرق العمل الوطنية المعنية بصياغة الاستجابات الوطنية على مستوى السياسات،

(38) مرقب الاستجابات الجنسانية العالمية لجائحة كوفيد-19.

(39) المرجع نفسه.

(40) أداة متابعة الحزم التحفيزية المنفّذة استجابةً لكوفيد-19.

وجزئياً إلى استمرار صانعي القرار في تخطيط التدخلات وتصميمها بناءً على افتراضات غير مراعية للمساواة بين الجنسين. ومع ذلك، تتيح التدابير المنفّذة للتعافي من آثار كوفيد-19 فرصة لإزالة الحواجز الهيكلية، ومعالجة التفاوتات القائمة، والحد من التمييز المزمن، وإعادة النظر في السياسات الاجتماعية والاقتصادية، وبناء المنعة بهدف بناء المستقبل على نحو أفضل.

44- وبينما يتقدم العالم على مسار التعافي الاقتصادي، فإن الدول العربية مدعوة إلى الاستفادة من هذه الفرصة لإدماج المرأة بشكل أفضل في الهياكل الاجتماعية والاقتصادية النظامية، وضمان مساهمتها الفعالة في آليات التعافي والتنمية. وتقترح هذه الوثيقة استراتيجيات رئيسية لبناء المستقبل على نحو أفضل، وذلك بالالتزام بتعزيز المساواة بين الجنسين من خلال ما يلي: بناء قدرات الآليات الوطنية المعنية بالمرأة على أداء دور أكثر أهمية في النهوض بالمساواة بين الجنسين وإسماع صوت المرأة؛ وتعزيز الأطر القانونية والسياسية، عن طريق تعديل التدابير المتخذة للقضاء على التمييز ضد المرأة واتخاذ تدابير جديدة؛ وتنفيذ تدابير اجتماعية واقتصادية تراعي المساواة بين الجنسين وتسهم في زيادة مشاركة المرأة في المجال العام، ودعم هذه التدابير.

45- لقد وضعت الإسكوا، في إطار جهودها الرامية إلى دعم الدول الأعضاء في معالجة العديد من الثغرات المحددة أعلاه، مجموعة من أدوات السياسات من شأنها أن تساعد الدول على فهم الثغرات القائمة على نحو أفضل، وتحديد الدروس المستفادة من مختلف أنحاء العالم، وتصميم سياسات مبنية على الأدلة. وسيُنظر في هذه الأدوات بمزيد من التفصيل في الوثيقة E/ESCWA/C.7/2021/6.

ألف- تعزيز قدرة الآليات الوطنية المعنية بالمرأة

46- **مواءمة التشريعات والسياسات الوطنية مع الأطر الدولية.** لقد اختبرت الأزمات والتقلبات المتتالية التي شهدتها المنطقة العربية خلال السنوات العشر الماضية قدرة الآليات الوطنية المعنية بالمرأة على الصمود. وتؤدي هذه الآليات دوراً متعدد الجوانب في النهوض بالمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات من خلال ضمان مواءمة الأطر التشريعية والسياسية الوطنية مع المعايير الدولية، وتعميم قضايا المساواة بين الجنسين في البرامج الوطنية وضمان تعميم مراعاة مصالح النساء والفتيات في جهود التعافي[41].

47- **الاستثمار في بناء قدرات الآليات الوطنية المعنية بالمرأة.** تضطلع هذه الآليات بدور فريد في المنطقة. فهي مكلفة بدعم قضايا المرأة وحقوقها في المناقشات والمحافل الوطنية؛ وبالعمل مع المؤسسات الوطنية الأخرى والمجتمع المدني والجهات الفاعلة في مجال التنمية والعمل الإنساني، وذلك لتحقيق المساواة بين الجنسين. ومع ذلك، فإن الآليات الوطنية تواجه عادة سياقات اجتماعية واقتصادية صعبة، وضعفاً في الهياكل المؤسسية الداخلية، ومحدودية في الموارد البشرية والمالية، ومقاومة ثقافية واجتماعية[42]. وبالتالي، فإن الاستثمار في بناء قدرات هذه الآليات يضمن استمرارها في وضع النهوض بالمرأة في صميم الأهداف الإنمائية الوطنية.

(41) الإسكوا، استخدام نَهج المساواة بين الجنسين إزاء العدالة الانتقالية في المنطقة العربية: الدور المحتمل للآليات الوطنية المعنية بالمرأة، 2020.

(42) الإسكوا بالتعاون مع آخرين، بناء مؤسسات منيعة في المنطقة العربية: الآليات الوطنية المعنية بالمرأة في زمن التحديات، 2019.

48- **تعزيز المنعة المؤسسية للآليات الوطنية المعنية بالمرأة.** لا بد من ذلك لتتمكن هذه الآليات من الاستجابة للأزمات، بما في ذلك كوفيد-19. ويمكن تحقيق ذلك من خلال العمل على أن تكون الآليات الوطنية قوية داخلياً، ومجهزة بموارد بشرية ومالية كافية، ولها علاقات متينة مع الجهات المستهدفة، وتقيم شراكات قوية وتعاون وثيق مع مختلف الجهات الفاعلة. وينبغي أن تكون الآليات الوطنية على علم بنقاط قوتها وضعفها؛ وأن تكون متنوعة وقادرة على الاستفادة من القدرات والأفكار المختلفة؛ ومتجانسة داخلياً ومع الكيانات الأخرى، ولا سيما ممثلي المجتمع المدني، من خلال دقة التنسيق والمواءمة؛ وذاتية التنظيم وقادرة على رصد عملياتها لمعالجة أي صدمات خارجية ناشئة؛ ومتكيفة ومرنة على نحو يتيح لها العمل بفعالية في الظروف المتغيرة[43].

49- **الدعوة إلى تصنيف البيانات بحسب نوع الجنس.** إنّ زيادة توافر البيانات المصنفة حسب نوع الجنس والبيانات المتصلة بقضايا المساواة بين المرأة والرجل هي أولوية لدعم المؤسسات الوطنية في وضع سياسات تراعي المساواة بين الجنسين، استناداً إلى بيانات اجتماعية واقتصادية موثوقة ودقيقة. يوصي التقرير العربي لفجوة النوع الاجتماعي لعام 2020 بتعزيز التعاون بين مكاتب الإحصاء الوطنية والآليات الوطنية المعنية بالمرأة، وذلك لضمان إنتاج إحصاءات وسياسات قيمة حول قضايا المساواة بين المرأة والرجل[44].

50- **بناء التحالفات مع الشركاء الوطنيين.** يزداد دور الآليات الوطنية وتأثيرها أهمية عند قيامها بتحالفات فعالة مع مختلف المؤسسات الوطنية، إلى جانب الشراكة مع مكاتب الإحصاء الوطنية، لتسهيل تنفيذ ولاية هذه المؤسسات في الشأن العام والخاص ومع المجتمع المدني.

51- **إعطاء الأولوية للخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن.** خلال جائحة كوفيد-19، برزت أهمية الاسترشاد بالصكوك الدولية، مثل الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، أكثر من أي وقت مضى. فالجائحة فاقمت الصراعات وشكّلت، بحد ذاتها، تهديداً للسلام والأمن الدوليين[45]. وتوفر هذه الخطة منهجية وأداة لمساعدة الدول على الاستعداد لحالات الطوارئ، بما في ذلك الجائحات. ومع الزخم الكبير في تنفيذ الخطة في مختلف أنحاء المنطقة العربية في السنوات الأخيرة، لا يزال اعتماد خطط عمل وطنية مخصصة الإجراء الوحيد الذي نفذته دول عدة. إضافة إلى ذلك، وبهدف بناء مؤسسات وطنية أكثر إدماجاً للمساواة بين الجنسين، تحتاج الدول إلى الدعم لتنفيذ خطط عمل وطنية تعطي الأولوية لمنع العنف ضد المرأة والتصدي له؛ وتنشئ آليات للرصد، مثل التدقيق في المساواة بين الجنسين؛ وتحدد أهدافاً للعمل تكون واضحة وقابلة للقياس، على غرار خطة عمل الإسكوا بشأن تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة على مستوى المؤسسات الوطنية في المنطقة العربية.

باء- تعزيز الأطر القانونية والمرتبطة بالسياسات للقضاء على التمييز ضد المرأة

52- **اعتماد نهج شامل في الإصلاح القانوني.** بالرغم من أن المنطقة العربية قد شهدت ازدياداً كبيراً في الإصلاحات القانونية الرامية إلى تعزيز حقوق المرأة، فقد ركّزت معظم التعديلات التشريعية على أنشطة القطاع الاقتصادي. وفي حين أن هذه الإصلاحات بالغة الاهمية، فإن إحداث تعديلات تشريعية مجزّأة لن يحقق

(43) المرجع نفسه.

(44) الإسكوا، التقرير العربي لفجوة النوع الاجتماعي 2020: المساواة بين الجنسين وأهداف التنمية المستدامة، 2019.

(45) UN-Women, Women, peace and security, and COVID-19 in Asia-Pacific, 2021.

الأثر المنشود على التنمية الاجتماعية والاقتصادية الأوسع نطاقاً. وبالتالي، على الرغم من أهمية إصدار تشريعات تكرّس المساواة في الأجور، فينبغي أن تقترن هذه التشريعات بقوانين تحمي المرأة في المجال العام، وتعزز المساواة بين المرأة والرجل في الحق في التنقل واختيار مكان الإقامة والحماية من العنف. كذلك، ينبغي للدول العربية تحديد المجالات والحلول الرئيسية لتحسين ترتيبها حسب المؤشرات الدولية.

53- **إصلاح التشريعات واعتمادها ومواءمتها مع المعايير الدولية.** من أجل البناء على نحو أفضل، لا بدّ من بذل الجهود على المستوى الوطني لإصلاح الأطر القانونية القائمة، ووضع أطر جديدة تماشياً مع الأطر العالمية والالتزامات الدولية تجاه اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، بالإضافة إلى أهداف التنمية المستدامة، ومنهاج عمل بيجين للقضاء على التمييز ضد المرأة. وسيكون لاعتماد هذه التشريعات أثر طويل الأجل على المساواة بين الرجل والمرأة، وهو أمر أساسي للتعافي من الصدمات الخارجية لضمان تمتع النساء والفتيات بحقوقهن جميعها، وإطلاق العنان لمساهماتهن المحتملة والمتكافئة في الاقتصاد، وتعزيز فرص المجتمعات في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة. وتساعد مبادرة العدالة بين الجنسين والقانون البلدان على تحديد التعديلات القانونية اللازمة لمعالجة القصور في الحقوق والمشاركة العامة، ومكافحة العنف ضد المرأة، وضمان المساواة في حقوق العمل والمنافع الاقتصادية، والمساواة في الزواج والأسرة، وفي الحصول على الرعاية والحقوق الصحية الجنسية والإنجابية.

جيم- تدابير لتعزيز المشاركة الاقتصادية والسياسية للمرأة

54- **اعتماد نُهُج متعددة الجوانب وشاملة للجميع.** تعد الاستجابات لجائحة كوفيد-19 فرصة لتعزيز المساواة بين الجنسين وإدماج المرأة ومعالجة الفجوات الهيكلية في المشهد الاجتماعي والاقتصادي في المنطقة. وينبغي معالجة الأثر الاجتماعي والاقتصادي للجائحة باستراتيجية متعددة الجوانب تشمل الجنسين[46]. وهذا أمر ضروري بصفة خاصة في مجالات التمكين الاقتصادي، وسياسات الحماية الاجتماعية المراعية للمساواة بين الجنسين، والمرأة في المناصب القيادية.

55- **الحد من التفاوتات بين الجنسين في سوق العمل، بما في ذلك الصور النمطية عن المرأة.** تزايد اليوم الوعي بأن تمكين المرأة في الاقتصاد وسد الفجوة بين المرأة والرجل في التوظيف أمران أساسيان لتعزيز المنعة الاقتصادية والقدرة على الصمود أمام الصدمات. وتتطلب زيادة المشاركة الاقتصادية للمرأة معالجة التفاوتات بين الجنسين في سوق العمل في المنطقة العربية من خلال تحدي التصورات الاجتماعية والثقافية السائدة، مما يسمح بتحسين حرية تنقل المرأة ووصولها إلى العمل في مختلف المجالات الاقتصادية، بما في ذلك المجالات التي تتطلب كثافة في رأس المال، ومن خلال إصلاح قوانين العمل لتشجيع مشاركة المرأة في الاقتصاد وتعزيز تشغيلها في القطاع الخاص[47].

56- **اعتماد تدابير وسياسات لإعادة توزيع العمل في مجال الرعاية بالتساوي بين الرجل والمرأة.** يتطلب تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة سياسات تعترف بمسؤوليات المرأة في مجال الرعاية غير المدفوعة الأجر

(46) ESCWA, Impact of social protection policies responding to COVID-19 on gender equality in Iraq, 2021.

(47) الإسكوا، سوق العمل في المنطقة العربية (يصدر قريباً).

وتُجِدها وتعيد توزيعها على نحو يحقق مساواة أكبر بين المرأة والرجل، وبين الدولة والمجتمع المحلي. ويعتبر تقديم الدعم المالي إلى صاحبات المشاريع والعاطلات عن العمل والعاملات في القطاع غير النظامي، وتوسيع نطاق اقتصاد الرعاية النظامي، أمران أساسيان لإعادة البناء على نحو أفضل، أي على نحو يخفف العبء عن المرأة ويتيح لها المشاركة في الأنشطة الاقتصادية ويستحدث فرصاً اقتصادية لها، مما يؤدي بدوره إلى دعم التعافي الاقتصادي[48]. وينبغي تعزيز ريادة المرأة للأعمال الحرة من خلال البرامج المالية والدعم المالي، وينبغي للوكالات الحكومية أن تنفذ إطاراً للسياسات العامة يولد فرص عمل للمرأة في سياقات محددة[49].

57- **تكييف سياسات سوق العمل للتصدي للتحديات والاستفادة من الفرص الناجمة عن الثورة الصناعية الرابعة.** في المنطقة العربية، زاد الاهتمام بتعزيز قدرة المرأة على ريادة الأعمال خلال العقد الماضي بوصفه نهجاً قيماً لاستحداث فرص عمل في بيئة يطغى عليها الطابع التمييزي بشكل عام. وتعد تكنولوجيات المعلومات والاتصالات أداة رئيسية لتعزيز فرص المرأة، لا سيما بالنظر إلى المخاطر والفرص التي تولدها الثورة الصناعية الرابعة. ولسد الفجوة الرقمية بين الجنسين، يجب القيام بالإصلاحات اللازمة للحد من التفاوتات في مستويات الموارد المتاحة وفي القدرة على الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واستخدامها بطريقة فعالة في البلدان والمناطق والقطاعات والمجموعات الاقتصادية والاجتماعية وفي ما بينها. ويمكن أن تؤدي تكنولوجيا المعلومات والاتصالات دوراً هاماً في الارتقاء بالمرأة إلى ريادة الأعمال في المنطقة العربية[50]. وعلاوة على ذلك، يمكن لتنظيم نقاشات حول مستقبل سوق العمل أن يساهم في تحديد احتياجات المجتمعات المحلية من التعليم والتدريب. ومن الضروري أيضاً فهم المؤشرات النوعية والكمية التي تدعم إنشاء مدن ومجتمعات محلية شاملة للجميع تتسم بالمرونة الاقتصادية وتحظى بالهياكل الأساسية اللازمة للنهوض بأسواق العمل.

58- **الإصغاء إلى أصوات النساء وضمان وجودهن في دوائر صنع القرار.** ينبغي اعتماد نهج شامل ومنسّق في معالجة ما لجائحة كوفيد-19 من أبعاد متعلقة بالمساواة بين الجنسين، على نحو يكرّس قيادة المرأة في جهود الاستجابة للجائحة وفي فِرق العمل والهيئات المعنية بتحقيق التعافي منها. وينبغي أيضاً ضمان حصول المرأة على الموارد اللازمة لاتخاذ الإجراءات المناسبة[51]. وينبغي اتخاذ التدابير وفقاً للاحتياجات المجتمعية، بما في ذلك اعتبارات المساواة بين الجنسين، بمشاركة منظمات المجتمع المدني[52].

59- **استكشاف أدوات ونُهُج مبتكرة لمعالجة الفجوات.** بهدف التصدي للتحديات التي تحول دون وضع سياسات اجتماعية واقتصادية متكاملة مراعية للمساواة بين الجنسين وتنفيذها، ينبغي وضع مجموعة من الأدوات العملية تتيح لواضعي السياسات تصميم خياراتهم وتضمن الاستخدام الأمثل للموارد الوطنية المحدودة في سياق جائحة كوفيد-19.

(48) ESCWA, Impact of COVID-19 on women's economic participation in Iraq, 2021.

(49) الإسكوا، تأثير جائحة كوفيد-19 على المشاركة الاقتصادية للمرأة في اليمن (يصدر قريباً).

(50) الإسكوا، دفع المرأة إلى ريادة الأعمال في المنطقة العربية، 2020.

(51) الإسكوا، تأثير سياسات الحماية الاجتماعية المستجيبة لجائحة كوفيد-19 على المساواة بين الجنسين في اليمن (يصدر قريباً).

(52) المصدر نفسه.

ثالثاً- خلاصة

60- لتحقيق التكامل على مستوى السياسات، الدول العربية مدعوة إلى النظر في التوصيات المذكورة أعلاه، الرامية إلى إفادة جميع أفراد المجتمع من التدابير الحكومية، وإشراكهم في عملية التعافي من آثار جائحة كوفيد-19، من أجل بناء المستقبل على نحو أفضل. وينبغي وضع النساء والفتيات في صلب الاستجابات الوطنية تحقيقاً للأثر المرجو، بما يشمل جهود إدماجهن وتمثيلهن وإعمال حقوقهن ومنحهن المساواة والحماية. وتبين أدلة من قطاعات مختلفة، منها قطاعات التخطيط الاقتصادي والاستجابة للطوارئ، أن السياسات التي لا توضع بالاستشارة مع المرأة أو التي لا تُشرك المرأة في صنع القرار هي أقل فعالية، بل يمكن أن تكون لها آثار سلبية أيضاً[53]. والدول الأعضاء مدعوة إلى الاستفادة من مجموعة أدوات الإسكوا التي تتيح فهماً مفصلاً للفجوات الهيكلية وتعرض ممارسات واستجابات فعالة على مستوى السياسات.

---

(53) الأمم المتحدة، موجز سياسات: أثر جائحة كوفيد-19 على المرأة في عام 2020.