الأمم المتحدة
S/2023/725
مجلس الأمن
Distr.: General
28 September 2023
Arabic
Original: English

المرأة والسلام والأمن

تقرير الأمين العام*

أولا - مقدمة

1 - بعد مرور ربع قرن تقريبا على اتخاذ مجلس الأمن قراره 1325 (2000)، يفترض أن تكون مشاركة المرأة مشاركة كاملة ومتساوية وهادفة في بناء السلام هي القاعدة، وليست فكرة ثانوية أو مجرد طموح. لكن البيانات تُظهر أن ذلك بعيد كل البعد عن الواقع. ففي عمليات السلام، تواصل الأطراف المتفاوضة بانتظام استبعاد النساء، ولا يزال الإفلات من العقاب على الفظائع المرتكبة ضد النساء والفتيات سائدا. ولا تزال المرأة تواجه عوائق مستحكمة تحول دون المشاركة المباشرة في عمليات السلام والعمليات السياسية، وبينما تعاني المنظمات النسائية في سبيل العثور على موارد يواصل الإنفاق العسكري النمو كل عام. ولا يزال هذا هو الحال على الرغم من وجود أدلة وافرة على أن مشاركة المرأة تسهم في إقامة ديمقراطيات أقوى وتحقيق سلام أطول أمدا[(1)].

2 - وتعيش نسبة متزايدة من سكان العالم تحت نير حكم استبدادي، بعد سنوات كثيرة من تراجع الديمقراطية. وكُرهُ النساء هو القاسم المشترك بين حالات صعود الاستبداد، وفي حالات انتشار النزاع والتطرف العنيف. وزاد عدد الأشخاص المحتاجين إلى المعونة الإنسانية بنسبة 25 في المائة خلال العام الماضي، ويمر العالم بأكبر أزمة غذائية عالمية في التاريخ الحديث. ويرجع جزء كبير من هذه الزيادة إلى اندلاع ما يقرب من 200 نزاع مسلح وحالات عنف منظم[(2)]، فضلا عن أزمة المناخ وتأثير جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19). وفي هذا السياق المحفوف بالصعاب، بلغ عدد النساء والفتيات اللائي يعشن

* قُدّم هذا التقرير للتجهيز بعد الموعد النهائي لأسباب فنية خارجة عن سيطرة المكتب الذي يقدمه.

(1) انظر الدراسة العالمية بشأن تنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000). متاحة على الرابط التالي: https://wps.unwomen.org/. كما يشير ما يقرب من 100 دراسة إلى وجود صلة بين الجنس وعدم المساواة بين الجنسين والنتائج العنيفة (Dara Kay Cohen and Sabrina Karim, “Does More Equality for Women Mean Less War? Rethinking Sex and Gender Inequality and Political Violence”, *International Organization,* vol. 76, no. 2 (Spring 2022)).

(2) انظر برنامج أوبسالا لبيانات النزاعات، بيانات عام 2022. متاحة على الرابط التالي: https://ucdp.uu.se/year/2022.

في بلدان متأثرة بالنزاعات[3] 614 مليون امرأة في عام 2022، أي بزيادة نسبتها 50 في المائة عن العدد المسجل في عام 2017[4]. وفي أوائل عام 2022، تجاوز عدد الأشخاص الذين أجبروا على الفرار من الحرب والعنف والاضطهاد 100 مليون، وأشارت تقديرات مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين إلى أن 117,2 مليون شخص سيشردون قسرا أو سيصبحون عديمي الجنسية بحلول نهاية عام 2023.

3 - وبينما تعيد هذه الاتجاهات السلبية عقارب الزمن إلى الوراء فيما يتعلق بحقوق المرأة، فإنها تعيد أيضا التاريخ إلى الوراء، مما يؤدي إلى انتكاسة في المساواة بين الجنسين والسلام العالمي على حد سواء. وعندما اندلع القتال في السودان في نيسان/أبريل 2023، روّع العنف الجنسي الواسع النطاق النساء والفتيات في دارفور وفي أماكن أخرى من البلد[5]، بما يعيد إلى الأذهان العنف الذي شهدته دارفور قبل عقدين من الزمن. وفي أفغانستان، أصدرت طالبان أكثر من 50 مرسوما[6] لقمع حقوق النساء والفتيات، في عودة إلى الاضطهاد الذي مورس في تسعينيات القرن العشرين.

4 - وتوفر أهداف الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن للعقد الذي يسبق عام 2030 مسارا مختلفا للمضي قدما في بناء السلام والحفاظ عليه. وتوجد لدى المجتمع الدولي العديد من الفرص للمساعدة في تنفيذ هذه الرؤية: من انتشار السياسات الخارجية النسوية والجهود الجماعية لحملة جيل المساواة، إلى الالتزامات الصريحة بشأن المساواة بين الجنسين المنصوص عليها في خطتنا المشتركة (A/75/982) وموجز السياسات حول خطة جديدة للسلام (A/77/CRP.1/Add.8)، إلى الأعمال التحضيرية لمؤتمر القمة المعني بالمستقبل الذي سيعقد في عام 2024 والذكرى السنوية الخامسة والعشرين لاتخاذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000) التي ستحل في عام 2025. وإذا اقتدت الحكومات والمنظمات الدولية بحركة حقوق المرأة العالمية، دون أن تردعها أو تصدها ردود فعل عنيفة أو انتكاسات، يمكننا أن نظل مؤملين في رؤية تغيير جذري في الاتجاه الراهن.

5 - وأُعدّ هذا التقرير عملا بالبيان الرئاسي المؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2010 (S/PRST/2010/22)، الذي طلب فيه مجلس الأمن إحالة تقارير سنوية إليه عن تنفيذ القرار 1325 (2000)؛ والقرار 2122 (2013)، الذي طلب فيه المجلس موافاته بآخر المستجدات فيما يتصل بالتقدم المحرز في جميع المجالات المشمولة بالخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، مع تسليط الضوء على الثغرات والتحديات؛ والقرار 2493 (2019)، الذي دعا فيه المجلس إلى اتخاذ تدابير معزّزة لتنفيذ الخطة بالكامل. وهو يتابع توجيهات الأمين العام للأمم المتحدة والأهداف الخمسة للعقد المنصوص عليها في التقارير المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن من عامي 2019 و 2020، ولا سيما هدف تحقيق تحول جذري ونتائج ملموسة في مشاركة المرأة مشاركة هادفة في صنع السلام وحفظ السلام وبناء السلام. ويسترشد

(3) تشمل البلدان التالية: (أ) البلدان التي لها صلة بالبنود المعروضة حاليا على مجلس الأمن والتي نظر فيها المجلس في جلسة رسمية خلال الفترة من 1 كانون الثاني/يناير 2022 إلى 31 كانون الأول/ديسمبر 2022؛ (ب) البلدان التي لديها بعثات لحفظ السلام أو بعثات سياسية خاصة في عام 2022؛ (ج) البلدان التي تلقت تمويلا برنامجيا من صندوق بناء السلام في عام 2022.

(4) United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), “Progress on the Sustainable Development Goals: the gender snapshot 2023” (New York, 2023), p. 23.

(5) انظر https://www.unwomen.org/en/news-stories/press-release/2023/07/press-release-sudan-top-un-officials-sound-alarm-at-spoke-in-violence-against-women-and-girls و https://press.un.org/en/2023/sc15381.doc.htm.

(6) بين أيلول/سبتمبر 2021 وأيار/مايو 2023 (A/HRC/53/21، الفقرة 17).

التقرير بالبيانات والتحليلات المقدمة من كيانات منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك عمليات السلام والأفرقة القطرية، وبمدخلات وردت من الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والمجتمع المدني، وتحليلٍ من مصادر أخرى للبيانات معترف بها عالميا.

ثانيا - أهداف العقد المتعلق بالمرأة والسلام والأمن: الدفع باتجاه إحداث تحول جذري في المشاركة الهادفة للمرأة في جهود صنع السلام وحفظه وبنائه

6 - في عام 2020، حدد الأمين العام خمسة أهداف للعقد المقبل بشأن المرأة والسلام والأمن. وعرف أحد هذه الأهداف مشاركة المرأة مشاركة كاملة ومتساوية وهادفة بأنها أولوية سياسية بالنسبة للأمم المتحدة لا تقبل التفاوض وتوخى تحقيق نتائج ملموسة في السنوات العشر المقبلة.

ألف - المشاركة الهادفة للمرأة في التفاوض بشأن السلام

7 - يضرب الحق في المشاركة المتساوية بجذور راسخة في مبدأي المساواة وعدم التمييز المكرسين في ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ويقع هذا الحق في صميم الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن التي تدعو إلى مشاركة المرأة مشاركة كاملة ومتساوية وهادفة في جميع الجهود الرامية إلى بناء سلام مستدام. ومع ذلك، لا تزال فرص المرأة محدودة للتأثير على المفاوضات من أجل السلام. وتقلص الحيز السياسي المتاح للمرأة للمشاركة في صنع القرار المتعلق بالسلام والأمن في عدة بلدان خلال العام الماضي. وفي الوقت نفسه، تواجه النساء المشاركات في صنع القرار صعوبات وتساورهن مخاوف أمنية متزايدة، لأسباب منها تسليح التكنولوجيات الرقمية. وتكتسي الدعوة إلى اتخاذ تدابير محددة الهدف ودعمها من أجل تعزيز المشاركة المباشرة للمرأة أهمية بالغة لتعزيز المساواة الفعلية وبناء سلام شامل للجميع ومستدام.

8 - وأدت الانقسامات الجيوسياسية والتغيرات في اتجاهات النزاع إلى انتكاسات في عمليات السلام أو حتى إلى توقفها. ولا تزال العوائق الراسخة التي تحول دون مشاركة المرأة قائمة، ولا تزال المشاركة المباشرة للنساء كوسيطات ومفاوضات وموقعات استثناء على الرغم من الدعوات المتكررة للتغيير. وفي المفاوضات بين حكومة كولومبيا وجيش التحرير الوطني، شاركت النساء كمفاوضات في كلا الوفدين، ليتحقق بذلك تكافؤ شبه تام بين الجنسين. وفي المقابل، خلال مفاوضات عام 2022 بين الحكومة الإثيوبية والجبهة الشعبية لتحرير تيغراي، لم يشرك أي من الطرفين النساء في فريقه التفاوضي، على الرغم من أن امرأة واحدة أدت دور الوسيط في المحادثات التي أفضت إلى اتفاق السلام في تشرين الثاني/نوفمبر 2022. كما لم تكن هناك نساء في الوفود المشاركة في عملية الحوار بين بلغراد وبريشتينا التي يسرها الاتحاد الأوروبي خلال الفترة المشمولة بالتقرير، ولا في الوفود التي قامت بالتفاوض على توافق آراء رابطة أمم جنوب شرق آسيا ذي النقاط الخمس بشأن ميانمار أو استعراضه اللاحق. وتوضح بيانات الاتجاهات منذ عام 1990 أنه نادرا ما توجد ممثلات للجماعات النسائية كموقعات على الاتفاقات. ومن بين 18 اتفاق سلام تم التوصل إليها في عام 2022، لم يكن هناك سوى اتفاق واحد وقعته أو شهدت توقيعه ممثلة لجماعة أو منظمة نسائية (وفقا لما ورد في أبحاث مستقلة)[7].

(7) جنوب السودان، اتفاق الخرطوم للسلام بين الحركة الشعبية لتحرير السودان وقوات أجويلك. بيانات مستقاة من قاعدة بيانات اتفاقات السلام PA-X، النسخة 7. منصة أدلة السلام وتسوية النزاعات، جامعة أدنبره (اطُّلع عليها في حزيران/يونيه 2023).

9 - وفي عام 2022، شاركت النساء كمفاوضات أو مندوبات عن أطراف النزاع في أربع من أصل خمس عمليات سلام جارية تقودها الأمم المتحدة أو تشارك في قيادتها[8]. غير أنه من حيث النسبة، لم يتجاوز مستوى تمثيلهن 16 في المائة، وهو انخفاض آخر مقارنة بنسبة 19 في المائة في عام 2021 و 23 في المائة في عام 2020. ولولا التدابير الفعالة التي تتخذها الأمم المتحدة لكان هذا الرقم أقل من ذلك. وفي اليمن، استمرت أطراف النزاع في رفض مشاركة المرأة على الرغم من الجهود الدعوية المستمرة التي بذلها المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن، الذي شجع على ألاّ تقل نسبة النساء في الوفود عن 30 في المائة، فضلا عن إتاحة مقاعد إضافية وغير قابلة للنقل للنساء. وأجرت جميع عمليات السلام الخمس الجارية مشاورات موضوعية مع منظمات المجتمع المدني النسائية وزُودت بالخبرة المتخصصة في المجال الجنساني. وعلى الرغم من الجهود المبذولة بحسن نية، قيدت فرص الإدماج إلى حد كبير عندما كانت العمليات تعرقل أو تتوقف.

10 - وفي سياق التحديات المتصاعدة وتراجع مسار المساواة بين الجنسين، تسعى الأمم المتحدة إلى أن تكون قدوة يحتذى بها. وفي عام 2022، شغلت النساء 46 في المائة من مناصب رؤساء البعثات السياسية الخاصة أو نواب رؤسائها، واضطلعن بدور رئيسي في جهود الوساطة. وشكلت النساء أيضا 43 في المائة من الموظفين في أفرقة الأمم المتحدة لدعم الوساطة، مقارنة بنسبة 30 في المائة في عام 2019، وأتيحت خبرة مخصصة في مجال المساواة بين الجنسين والإدماج، بما في ذلك من خلال فريق كبار مستشاري الوساطة الاحتياطي التابع لإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام. وإلى جانب الأرقام، استثمرت الإدارة المذكورة وقيادتها العليا في جميع أنحاء العالم - من السودان إلى العراق إلى كولومبيا - رأسمالا سياسيا لتعزيز المشاركة الهادفة للمرأة، والنهوض بالأولويات المتصلة بالمرأة والسلام والأمن. وتماشيا مع التزامات الأمين العام (S/2019/800) وولايات مجلس الأمن بشأن هذه المسألة، عقدت الإدارة اجتماعات استراتيجية رفيعة المستوى بشأن تصميم ودعم العمليات الشاملة في السودان والجمهورية العربية السورية. ففي السودان، أسهم الاجتماع في إنشاء وفد تفاوضي قائم بذاته معني بحقوق المرأة، ينشط الكثير من أعضائه حاليا في مبادرات مناهضة للحرب تقودها النساء منذ التصعيد الأخير. وفي الجمهورية العربية السورية، أسهم الاجتماع في بلورة استراتيجية المساواة بين الجنسين في البلد التي أعدها مكتب المبعوث الخاص للفترة 2023-2024.

11 - وتضطلع أيضا إدارة عمليات السلام والكيانات الممثلة في أفرقة الأمم المتحدة القُطرية، ولا سيما هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، بدور رئيسي في تعزيز مشاركة المرأة مشاركة هادفة في عمليات السلام من خلال إشراك القيادة العليا وتوفير الدعم التقني والتشغيلي وغير ذلك من أشكال الدعم. فعلى سبيل المثال، يسرت بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية مشاركة ممثلات النساء في الجولة الثالثة من مشاورات السلام في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، في إطار عملية عقدت في نيروبي في عام 2022 بقيادة جماعة شرق أفريقيا. ومثلت النساء نسبة 40 في المائة من 110 ممثلين للمجتمع المدني والمجتمعات المحلية، وكان منهن ناجيات من العنف الجنسي المرتبط بالنزاع. وبعد الاجتماع مع الناجيات، أيد ميسر جماعة شرق أفريقيا اثنتين من توصياتهن لإدراجها في خريطة طريق عملية نيروبي. وفي العمليات المتوقفة أو المعرقلة، من المهم أن تستثمر الأمم المتحدة في التعاون المطرد والطويل الأجل مع القيادات السياسية النسائية

(8) مباحثات جنيف الدولية وعمليات السلام المتعلقة بالجمهورية العربية السورية والسودان وليبيا، من دون اليمن.

والقيادات النسائية في المجتمع المدني لإثراء الجهود الرامية إلى إفساح المجال لصنع السلام ودعم القيادة النسائية من أجل السلام. وفي أفغانستان، واصلت هيئة الأمم المتحدة للمرأة ربط أصوات النساء على الصعيد المحلي بالمجتمع الدولي من خلال المشاركة المباشرة أو غير المباشرة، بما في ذلك من خلال مشاركة القيادات النسائية الأفغانية والنساء في المنفى في العمليات والآليات الدولية.

12 - وإلى جانب عمليات المسار 1، يشكل الاستثمار في الوساطة المحلية أمرا بالغ الأهمية لإقامة البنى التحتية من أجل السلام. وفي ميانمار، اضطلعت النساء في يانغون بولاية راخين وفي أماكن أخرى في جميع أنحاء ميانمار بدور حاسم في تعزيز التماسك الاجتماعي فيما بين النساء من مختلف المجتمعات المحلية الإثنية والدينية[9]. وتوضح دراسات حالات من الجمهورية العربية السورية والعراق وليبيا واليمن[10] أدوار الوساطة المتنوعة التي اضطلعت بها النساء لتسوية النزاعات واستعادة التماسك الاجتماعي في مجتمعاتهن، على الرغم من استبعادهن إلى حد كبير من أدوار الوساطة. فقد توسطن في وقف إطلاق النار ووقف الانتهاكات ضد المدنيين، وفي إطلاق سراح السجناء السياسيين، وقمن بمنع النزاعات القبلية وحلها، وشاركن في مفاوضات عبر خطوط التماس لتأمين الوصول إلى المياه والموارد الحيوية الأخرى. وفي اليمن، دعا مكتب المبعوث الخاص وسيطات محليات من المجتمع المدني للمشاركة كمستشارات لفريق الوساطة التابع للأمم المتحدة في مفاوضات أيار/مايو 2022 بين الحكومة والحوثيين (الذين يطلقون على أنفسهم أيضا أنصار الله) بشأن فتح الطرق. وحضرت المفاوضات مندوبتان من المجتمع المدني. وتُبين هذه الدروس أن الوساطة المحلية يمكن أن تكون مدخلا رئيسيا لمشاركة المرأة في صنع السلام عندما تصل المفاوضات الرفيعة المستوى إلى طريق مسدود أو عندما يكون مجال الحوار محدودا.

13 - واتفاقات السلام هي عنصر أساسي لإرساء الأساس لمستقبل شامل للجميع ومستدام. وتشير الأبحاث إلى أن 6 اتفاقات من اتفاقات السلام الـ 18 التي أُبرمت في عام 2022، أو 33 في المائة منها، تضمنت أحكاما تشير إلى النساء والفتيات والاعتبارات الجنسانية[11]. وهذه نسبة مماثلة لنسب السنوات الأخيرة، حيث استقرت نسبة الاتفاقات التي تتضمن إشارات إلى مسائل جنسانية على ما يتراوح بين 20 و 35 في المائة كل عام (انظر الشكل الأول). وإلى جانب هذا الرقم الإحصائي، فإن الإشارات إلى المسائل الجنسانية متباينة من حيث الموضوع ومستويات التفاصيل، وظلت الأحكام المتعلقة بمشاركة المرأة نادرة. وفي عام 2022، تم الاتفاق على الإشارات الأهم من الناحية الموضوعية إلى مشاركة المرأة في الإطار السياسي للسودان، كنتيجة مباشرة لمشاركة مناصري حقوق المرأة السودانية - سواء أعضاء الأحزاب السياسية أو المجتمع المدني - بدعم من بعثة الأمم المتحدة المتكاملة لتقديم المساعدة خلال الفترة الانتقالية في السودان. وينص الاتفاق، الذي يهدف إلى تيسير الانتقال السياسي في البلد، على ألا يقل تمثيل المرأة على الصعيد الوطني على المستويين التشريعي والتنفيذي عن 40 في المائة. وتضمن أيضا أحكاما تتعلق بالمساواة وحقوق الإنسان تدعم المشاركة الهادفة للمرأة وحمايتها، مثل حظر التمييز الجنساني، والمساءلة عن

(9) S/2022/258.

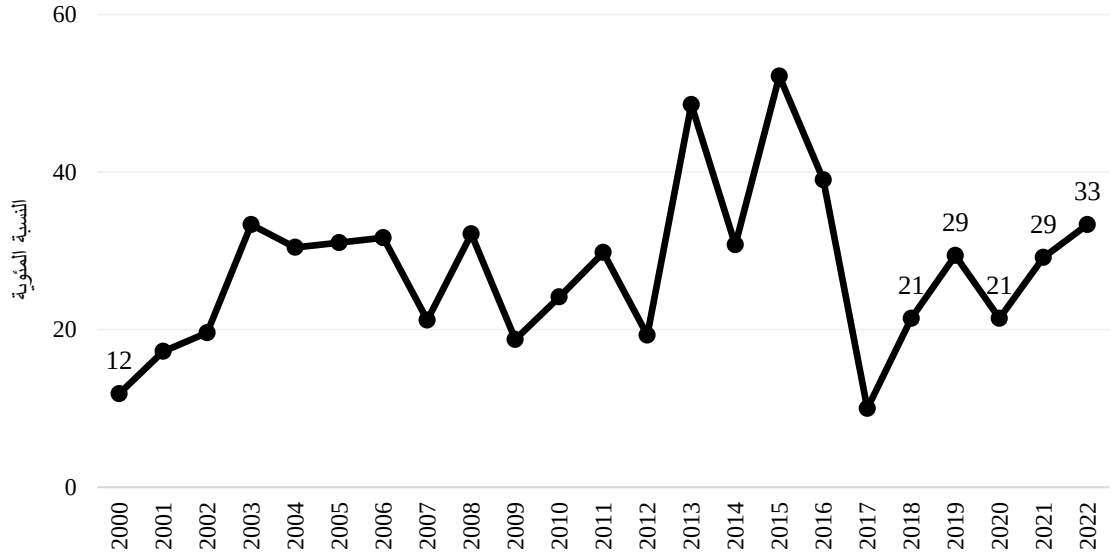
(10) انظر: https://arabstates.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/06/womens-participation-in-local-mediation-lessons-from-iraq-libya-syria-and-yemen.

(11) Laura Wise and Fiona Knäussel,“Still searching for gender perspectives in peace agreements”. Peace and Conflict Resolution Evidence Platform, Edinburgh Law School, University of Edinburgh (2023). متاح على الرابط الشبكي التالي: https://peacerep.org/2023/08/14/gender-perspectives-peace-agreements/.

جميع أشكال العنف ضد المرأة، وصون حرية التجمع السلمي والتعبير[12]. وقد أدى العنف الواسع النطاق الذي اندلع في نيسان/أبريل 2023 بين القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع إلى وقف تنفيذه. وتدهورت الحالة الأمنية وحالة حقوق الإنسان والحالة الإنسانية بسرعة في جميع أنحاء البلد، وتثير التقارير المتزايدة عن وقوع عنف جنسي مرتبط بالنزاع قلقا شديدا. وبينما تم التوسط في عدة اتفاقات لوقف إطلاق النار وتم خرقها منذ بدء القتال، فإن نساء السودان لم يكنّ حتى تاريخه جزءا من المفاوضات، ولكنهن واصلن تنظيم أنفسهن والقيام بأنشطة دعوية من أجل السلام في بلدهن ودورهن في تشكيل مستقبله.

الشكل الأول

النسبة المئوية لاتفاقات السلام التي تتضمن أحكاما تشير إلى النساء والفتيات والاعتبارات الجنسانية، للفترة 2000-2022



المصدر: قاعدة بيانات اتفاقات السلام PA-X، النسخة 7. منصة أدلة السلام وتسوية النزاعات، جامعة أدنبره (اطُّلع عليها في حزيران/يونيه 2023). وتم الحصول على بيانات إضافية تتعلق باتفاق السودان السياسي الإطاري من إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام.

ملاحظة: تشمل البيانات التي خضعت للتحليل اتفاقات مبرمة ضمن الدولة أو بين الدول، باستثناء اتفاقات السلام المبرمة على الصعيد المحلي.

14 - وتُبرز هشاشة اتفاقات السلام أهمية كفالة تنفيذها تنفيذا لا يهمش فيه أحد، بما في ذلك الأحكام الخاصة بالاعتبارات الجنسانية. فعلى سبيل المثال، في إحاطات إعلامية مقدمة لمجلس الأمن، دقت نساء من المجتمع المدني في جنوب السودان ناقوس الخطر إزاء الاتجاه الذي يسير فيه البلد والتأخير في تنفيذ اتفاق السلام المنشط، ولفتن الانتباه إلى حصص النساء غير المستوفاة على جميع مستويات الحكومة وارتفاع معدلات العنف الجنسي. وفي كولومبيا، على الرغم من الجهود المتزايدة المبذولة للمضي قدما في إحلال السلام ووجود تشريعات هامة بشأن السلام تعزز المساواة بين الجنسين في الكونغرس، أعربت النساء عن قلقهن إزاء وتيرة تنفيذ الاتفاق، ولا سيما الأحكام المتعلقة بالمنظور الجنساني، نظرا لاستمرار العنف في عدة مناطق من البلد. ومن الأساسي إتاحة الفرصة للقيادات النسائية في البيئات المتأثرة بالنزاع لتقديم إحاطات إعلامية إلى مجلس الأمن ولجنة بناء السلام ومجلس حقوق الإنسان والهيئات الحكومية الدولية

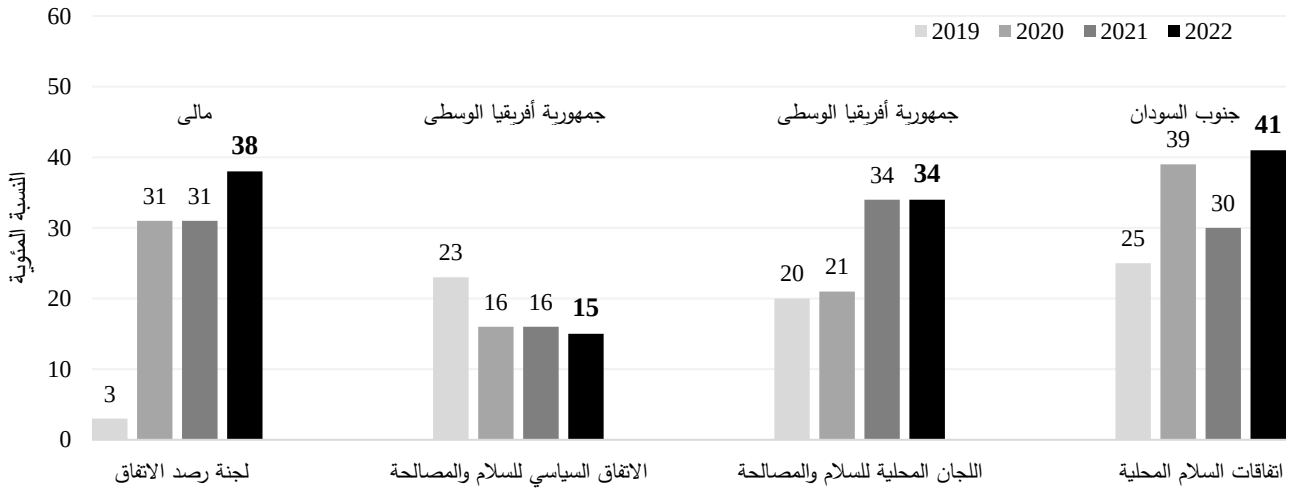
(12) المرجع نفسه.

الأخرى على الصعيد الدولي من أجل إبقاء الشواغل المتعلقة بالاعتبارات الجنسانية على رأس جدول الأعمال في جهود صنع السلام على الصعيد الوطني.

15 - وهناك حاجة مستمرة إلى تعزيز مشاركة المرأة مشاركة كاملة ومتساوية وهادفة في مرحلة التنفيذ، بما في ذلك في وضع آليات مخصصة وفي عمل هذه الآليات. وتظهر الأرقام المستقاة من سياقات حفظ السلام نتائج ليست كلها إيجابية، حيث لا تزال المرأة ممثلة تمثيلا ناقصا بوجه عام. ففي مالي، على سبيل المثال، ساهمت بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي في زيادة تمثيل المرأة في لجنة رصد اتفاق السلام إلى 38 في المائة في عام 2022، بتحسن ملحوظ من 3 في المائة في عام 2019 (انظر الشكل الثاني). واضطلع فرع مالي لشبكة القيادات النسائية الأفريقية بدور حاسم في الدفع نحو الوفاء باشتراط تحصيص جنساني نسبته 30 في المائة لتمثيل المرأة في المناصب التي تشغل بالانتخاب والتعيين، بما في ذلك في آلية التنفيذ. ونظرا لأن البعثة من المقرر أن تكمل انسحابها بحلول كانون الأول/ديسمبر 2023، يجب تأمين هذه المكاسب. وينخفض توافر البيانات خارج أطر وآليات حفظ السلام، حيث يتم حاليا تتبع مشاركة المرأة، وما زال مجالا يحتاج إلى تحسين.

الشكل الثاني

النسبة المئوية للنساء المشاركات في الآليات المعنية بتنفيذ اتفاقات السلام بدعم من بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام، للفترة 2019-2022



المصدر: إطار المساءلة التابع للمؤشر العالمي للمرأة والسلام والأمن في إدارة عمليات السلام.

16 - وما فتئ جمع البيانات بشأن مشاركة المرأة وأدوارها في مفاوضات السلام وتنفيذ اتفاقات السلام في إطار جميع العمليات الجارية يشكل تحديا بسبب عدم اتباع مختلف الجهات الفاعلة المعنية طريقة منهجية. وتعمل هيئة الأمم المتحدة للمرأة، مع شركائها، على وضع أداة جديدة، هي مرقب تعقب عمليات السلام، لرصد الاتجاهات عبر مجموعة من المؤشرات التي تتعقب مشاركة المرأة في عمليات السلام على مستوى العالم ومراعاة الاعتبارات الجنسانية في اتفاقات السلام.

17 - ويشكل ميثاق المرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني، ومبادرة الالتزام لعام 2025 التي تقودها إسبانيا وفنلندا، فرصتين لزيادة المشاركة الهادفة للمرأة بشكل كبير في عمليات السلام والأمن بحلول عام 2025، وتحسين البيانات والتحليلات. وحتى تموز/يوليه 2023، يقوم 70 في المائة من الموقعين على

الميثاق (144 من أصل 204) بتنفيذ إجراءات محددة لتعزيز مشاركة المرأة مشاركة هادفة في عمليات السلام[13]. وفي وقت كتابة هذا التقرير، يتضمن 44 في المائة من خطط العمل الوطنية بشأن المرأة والسلام والأمن إشارات صريحة إلى مفاوضات السلام والوساطة. وتشير تسع خطط واستراتيجيات إقليمية مكرسة من أصل 13 خطة واستراتيجية إشارة مباشرة إلى زيادة تمثيل المرأة في مفاوضات السلام والوساطة. ودعم العديد من الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية منذ عام 2015 إنشاء شبكات إقليمية للوسطاء، مع إطلاق ثماني شبكات حتى الآن[14]. ومن بين هذه الشبكات، تم نشر شبكة النساء الأفريقيات لمنع نشوب النزاعات والوساطة التابعة للاتحاد الأفريقي في عمليتي السلام في تشاد والسودان في عام 2022.

18 - ويوجد نقص كبير في تمويل المشاركة الهادفة للمرأة وعمليات السلام المراعية للمنظور الجنساني وتنفيذ الأحكام المتصلة بالمسائل الجنسانية في اتفاقات السلام. وإلى جانب الأمم المتحدة، يمكن أن تقوم البلدان والمنظمات الإقليمية التي ترعى عمليات السلام أو تيسرها بإجراء تقييمات للعوائق والاحتياجات يراعى فيها المنظور الجنساني، وتخصيص الأموال عند تصميم العمليات، والمشاركة في مؤتمرات إعلان التبرعات، ووضع ميزانيات للدعم المالي. ويلزم تتبع ورصد هذه المخصصات والإنفاق. ولا تزال هناك حاجة أيضا إلى زيادة الدعم للآليات المكرسة القائمة. وضاعف صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني منذ العام الماضي عدد المنظمات المدعومة من خلال نافذته للاستجابة السريعة المخصصة لمشاركة المرأة في عمليات السلام وتنفيذ اتفاقات السلام. وتلقى حتى الآن أكثر من 100 منظمة من منظمات المجتمع المدني في 22 بلدا دعما محدد الهدف ومرنا للارتقاء بعملها من أجل السلام، وتخفيف حدة العنف، والتصدي للعقبات التي تحول دون مشاركة المرأة في عمليات السلام.

19 - والأمم المتحدة ملتزمة بتعزيز الدعم المقدم لمشاركة المرأة المباشرة في عمليات السلام، بما في ذلك الدعوة إلى استخدام مقاعد مخصصة للنساء في الأفرقة التفاوضية، وتحديد الأهداف، والاستفادة الكاملة من مجموعة آليات الإدماج. وتوجد أمثلة عديدة لتدابير تتعلق بتحديد أفضل الممارسات طبقت للنهوض بأهداف التكافؤ بين الجنسين وزيادة المشاركة الهادفة للمرأة، ولكن يلزم أن تطبق هذه الأمثلة بصورة ممنهجة وأن تتلقى ما يلزم من دعم وموارد. ولا يزال الافتقار إلى الإرادة السياسية لدى أطراف النزاع لإدماج المرأة كشريك متساو يشكل عائقا رئيسيا.

باء - تعزيز المساواة بين الجنسين والمرأة والسلام والأمن في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام من خلال مبادرة العمل من أجل حفظ السلام

20 - أدى إعطاء الأولوية للمرأة والسلام والأمن في مبادرة العمل من أجل حفظ السلام إلى نتائج إيجابية. وما فتئت بعثات حفظ السلام تبذل جهودا لزيادة المشاركة الهادفة للنساء من البلدان المضيفة وإدماج المنظورات الجنسانية في جميع مجالات تنفيذ الولايات، فضلا عن الاستفادة من مواردها للنهوض بالمساواة بين الجنسين. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية، على سبيل المثال، تدعو البعثة، من خلال المساعي الحميدة للممثل الخاص للأمين العام، إلى المشاركة السياسية للمرأة، وتنظم برامج إذاعية أسبوعية مكرسة

(13) انظر: https://wpshacompact.org/monitoring-accountability.

(14) شبكة النساء الأفريقيات لمنع نشوب النزاعات والوساطة، وشبكة الوسيطات في بلدان الشمال الأوروبي، وشبكة الوسيطات في منطقة البحر الأبيض المتوسط، والشبكة العربية للنساء وسيطات السلام، وشبكة المفاوضات والوسيطات في جنوب شرق آسيا، وشبكة الوسيطات في جميع أنحاء الكومنولث، والشبكة الأيبيرية - الأمريكية للوسيطات، وشبكة الوسيطات في منطقة المحيط الهادئ.

لهذا الموضوع، وتتواصل مع شبكات الوسيطات المحلية، وتقدم الدعم التقني لوضع خطة لجبر الضرر الذي لحق بالناجيات من العنف الجنسي المتصل بالنزاع، وتنظم دورات توجيهية مع النساء في قوات الأمن. وتشكل النساء في جمهورية أفريقيا الوسطى ما يقرب من نصف المشاركين في برامج الحد من العنف المجتمعي. وقامت قوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي بدعم النساء اللائي شاركن في مؤتمر سلام محلي عقد في تواداش في آذار/مارس 2023، وأسهمت توصياتهن في بلورة الاتفاق الذي تم التوصل إليه في هذا المؤتمر[15]. ودعمت قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، بالتنسيق مع كيانات منظومة الأمم المتحدة الأخرى، القوات المسلحة اللبنانية في زيادة نسبة التحاق النساء بالكلية الحربية إلى 50 في المائة طيلة ثلاث سنوات متتالية، وإنشاء أول إدارة تابعة لها للشؤون الجنسانية، وهي واحدة من أولى الإدارات في المنطقة.

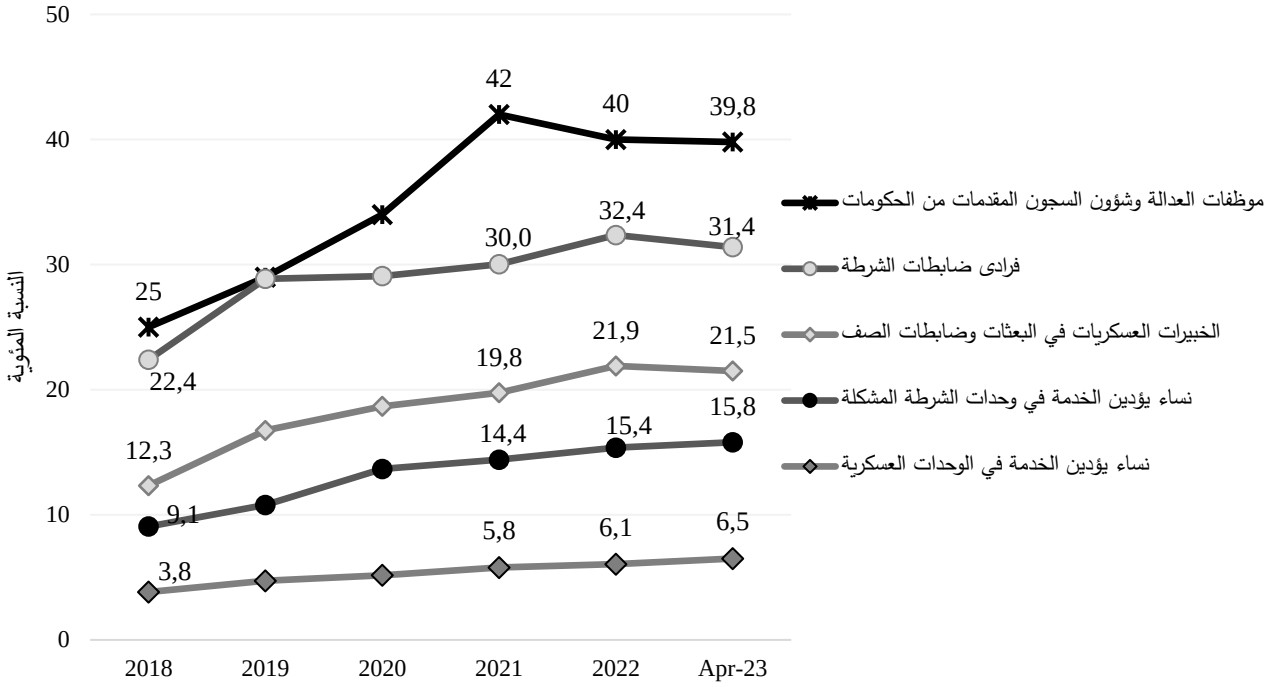
21 - وفيما يتعلق بالحماية، توج تعاون البعثة المستمر مع المجلس الإسلامي الأعلى في مالي بتوقيع فتوى في كانون الثاني/يناير 2023 تحظر العنف الجنسي المرتبط بالنزاع. وساعدت بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان النساء المطلق سراحهن بعد الاختطاف في غرب الاستوائية، فضلا عن ما يقرب من 100 طفل ولدوا نتيجة الاغتصاب ومعرضين لخطر الوصم والنبذ. وتواصل البعثة أيضا دعم نشر المحاكم المتنقلة وعملياتها. ففي راجا، في غرب بحر الغزال، على سبيل المثال، لم تنظر أي محاكم نظامية في قضايا منذ ست سنوات، وساعد نشر محكمة دائرة في الفصل في 13 قضية من قضايا العنف الجنساني، مما أسفر عن إدانة 13 شخصا.

22 - وفيما يتعلق بالأفراد النظاميين، حققت إدارة عمليات السلام الأهداف المحددة في استراتيجية التكافؤ بين الجنسين في صفوف الأفراد النظاميين للفترة 2018-2028 بجميع فئاتهم، باستثناء الوحدات العسكرية، أو تجاوزتها، وذلك للعام الثالث على التوالي. وتشكل القوات الجزء الأكبر من الأفراد الذين يتم نشرهم في عمليات حفظ السلام، ولا يزال تمثيل المرأة منخفضا جدا، حيث يمثل 6,5 في المائة من الوحدات العسكرية، حتى نيسان/أبريل 2023 (انظر الشكل الثالث). وتتألف هذه الفئة أساسا من كتائب المشاة، التي تشكل النساء فيها الشريحة الأقل تمثيلا، بل ويُستبعدن منها، في البلدان المساهمة بقوات. وتواصل الأمم المتحدة توفير التدريب والتوجيه بشأن القيادة المراعية للمنظور الجنساني، وتنفيذ مبادرات التوظيف والتوعية الداعمة للتكافؤ بين الجنسين، فضلا عن تهيئة بيئات تمكينية للأفراد النظاميين. فعلى سبيل المثال، اعتبارا من آب/أغسطس 2023، كان 6 من أصل 14 موظفا معينين كرؤساء لعناصر الشرطة أو نواب لرؤسائها من النساء. وثمة تأثير أحدثته التدابير الاستباقية التي اتخذتها بعثات حفظ السلام والدول الأعضاء في سياق استراتيجية التكافؤ بين الجنسين في صفوف الأفراد النظاميين، وجهود مثل صندوق مبادرة إلسي لتعزيز مشاركة المرأة في القوات النظامية لعمليات السلام، الذي تم تجديده للفترة من عام 2022 إلى عام 2027. وقدم صندوق مبادرة إلسي الدعم لـ 14 مؤسسة أمنية حتى الآن في إجراء تقييم قائم على الأدلة للعوائق التي تحول دون نشر أفراد من النساء.

(15) United Nations Interim Security Force for Abyei (UNISFA), "UNISFA, IOM, FAO and Concordis Broker Peace Agreement between Ngok Dinkas and Misseriyas in the Abyei Box", 23 March 2023. متاح على الرابط التالي: https://peacekeeping.un.org/en/unisfa-iom-fao-and-concordis-broker-peace-agreement-between-ngok-dinkas-and-misseriyas-abyei-box.

الشكل الثالث

نسبة النساء في صفوف الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة حسب نوع الوظائف وفي صفوف أفراد العدالة وشؤون السجون المقدمين من الحكومات في عمليات السلام التابعة للأمم المتحدة، للفترة من كانون الأول/ديسمبر 2018 إلى نيسان/أبريل 2023



المصدر: إدارة عمليات السلام، اطُّلع على البيانات في أيار/مايو 2023.

23 - وتشكل النساء ما بين 20 و 30 في المائة من الموظفين المدنيين في أكبر بعثات حفظ السلام. ولم تزد هذه النسبة. وساهم متطوعو الأمم المتحدة في تحقيق التكافؤ بين الجنسين في بعثات حفظ السلام. وارتفع تمثيل المرأة بين متطوعي الأمم المتحدة الذين يدعمون بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام إلى 42 في المائة في عام 2022، مقارنة بنسبة 39 في المائة في عام 2021.

24 - وأدى تحسين التوازن بين الجنسين فيما بين حفظة السلام إلى تعزيز تنفيذ ولايات عمليات السلام والالتزامات المتعهد بها في إطار مبادرة العمل من أجل حفظ السلام، بما يشمل الالتزامات المتعلقة ببناء الثقة مع المجتمعات المضيفة وتعزيز إلمام حفظة السلام بالحالة. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، سيرت أفرقة نسائية ومختلطة معنية بالتواصل مئات الدوريات البعيدة المدى إلى مناطق نائية في المقاطعات الشرقية، فعززت بذلك مدى مراعاة المنظورات الجنسانية في تحليلات الحالة وخطط التخفيف من حدة الأخطار. وأدى إشراك النساء في أفرقة التوعية بمخاطر الذخائر المتفجرة إلى زيادة كبيرة في عدد النساء المستفيدات من هذه البرامج.

25 - وقد أصبح تنفيذ استراتيجية التكافؤ بين الجنسين والالتزامات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في مبادرة العمل من أجل حفظ السلام أولويات سياسية لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. ومع ذلك، هناك مجال للتحسين وعمل يتعين القيام به لتحقيق هذه الأهداف. فعلى سبيل المثال، لا تزال المرأة ممثلة تمثيلا ناقصا في أنشطة حفظ السلام التي يبلغ عنها ببيانات مصنفة حسب نوع الجنس. وثمة حاجة أيضا

إلى إجراء تحليل جنساني أعمق يسترشد به في تخطيط البعثات وصنع القرار في جميع المراحل، بما في ذلك في المراحل الانتقالية.

جيم - تعزيز مشاركة المرأة مشاركة هادفة في بناء السلام

26 - حتى عندما يتم استبعاد النساء من طاولات مفاوضات السلام وأروقة السلطة، غالبا ما يتم الاحتفاء ببنائهن السلام من الأساس. ونجاحاتهن غالبا ما لا يروَّج لها ولا تلقى سوى القليل من الدعم. وتبذل الأمم المتحدة جهودا لتغيير ذلك. ففي عام 2022، استرشد 58 في المائة من جلسات لجنة بناء السلام بإحاطات مقدمة من نساء صانعات للسلام، وهو ما يمثل زيادة من 52 في المائة في عام 2021. وكانت عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة مفيدة في دعم جهود المرأة لبناء السلام على الصعيد المحلي. فقد شكلت النساء في جنوب السودان 41 في المائة من المشاركين في مبادرات السلام المحلية التي تدعمها بعثة حفظ السلام، بزيادة عن 30 في المائة في عام 2021. وفي غرب الاستوائية، دعمت هذه المبادرات الزعماء التقليديين للتقيد بحصة الـ 35 في المائة المخصصة للنساء، على النحو المنصوص عليه في اتفاق السلام. وفي أبيي، بلغ تمثيل المرأة في لجان الحماية المجتمعية الجديدة 25 في المائة، ودعمت القوة الأمنية المؤقتة لأبيي تشكيل لجان مؤلفة من نساء فقط ينتمين إلى قبائل المسيرية والدينكا نقوك والدينكا تويج. وفي الصومال، اضطلعت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال بدور هام في كفالة تمثيل المرأة في مبادرة قادها رئيس مجلس الشعب لحل نزاع سياسي داخلي في ولاية جنوب غرب الصومال وفي لجان السلام لتسوية نزاع بين عشيرتين في منطقة متبان. واستخدمت بعثات حفظ السلام مشاريع الأثر السريع لتوفير حيز مادي للجماعات النسائية وعملها. وفي مالي، دعمت البعثة إنشاء مركز متعدد الوظائف يضم 30 رابطة نسائية في موبتي. وتحدد مشاركة المرأة في الآليات المحلية لبناء السلام بوصفها مؤشرا مرجعيا في الخطط الانتقالية لعدة بعثات، كما هو الحال في جمهورية الكونغو الديمقراطية أو هايتي.

27 - وواصلت الأمم المتحدة دعم الشبكات النسائية للوساطة المحلية في كثير من البلدان. وفي لبنان، أنشأت هيئة الأمم المتحدة للمرأة 19 جماعة نسائية لبناء السلام والوساطة، واستقطبت مئات النساء من مختلف الفئات العمرية والمناطق الجغرافية والانتماءات السياسية والدينية، ونفذت إجراءات تركز على المجتمعات المحلية وتعزز منع نشوب النزاعات والتخفيف من حدتها والحوار. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، وصلت البرامج التي يدعمها صندوق بناء السلام إلى مئات الشباب في لجان السلام المحلية، مما كفل تأثير النساء والشباب من قبيلتي توا والبانتو على صنع القرار على الصعيد المحلي لأول مرة، وتوفير الخدمات لكلا القبيلتين، بما في ذلك بناء المدارس أو إصلاحها، ومراكز الشباب والنساء، ومستوصف ولادة واحد.

28 - وعلى الرغم من هذا التقدم، ما زالت النساء ممثلات تمثيلا ناقصا في الحوارات الوطنية الموسعة، التي يفترض أن يكتسي الإدماج فيها أهمية بالغة، وأن تكون محافل لتحقيق التكافؤ بين الجنسين. وعلى سبيل المثال، لم يشكل النساء أكثر من 17 في المائة من 450 مشاركا في الحوار الجمهوري الذي أُجري في جمهورية أفريقيا الوسطى في عام 2022، وانخفض تمثيلهن في عدد من الحوارات الوطنية إلى أقل من 40 في المائة من مجموع المشاركين، حتى في تلك الحوارات التي تدعمها الأمم المتحدة.

ثالثا - معلومات مستكملة عن التقدم المحرز والفجوات والتحديات القائمة على نطاق الجوانب الأخرى للخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن

ألف - حماية وتعزيز حقوق الإنسان الواجبة للنساء والفتيات واضطلاعهن بأدوار قيادية في سياقات النزاع وفي حالات الطوارئ الإنسانية

29 - في التقرير السابق (S/2022/740)، قدم الأمين العام تفاصيل عن هجمات واسعة النطاق ارتكبت ضد مدافعات عن حقوق الإنسان في البيئات المتأثرة بالنزاع. وقد استمر هذا الاتجاه المثير للقلق. وفي الفترة بين أيار/مايو 2021 ونيسان/أبريل 2022، وثقت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان حوادث انتقام وترهيب ارتكبت ضد 172 من الجهات العاملة في مجال حقوق الإنسان من النساء والفتيات والمدافعات عن حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني بسبب تعاونها مع الأمم المتحدة[16]. كما تحققت مفوضية حقوق الإنسان من مقتل 34 مدافعة عن حقوق الإنسان في البلدان المتأثرة بالنزاعات في عام 2022[17]، ولكن من المحتمل أن يكون هذا مجرد جزء بسيط من عدد الحالات الحقيقي. وفي كثير من الأحيان يندلع العنف على أرض الواقع عقب المضايقات والتهديدات والمعلومات المضللة التي تستهدف الأفراد على المنصات الرقمية ولا تتصدى لها شركات وسائل التواصل الاجتماعي بشكل كاف.

30 - وفي كثير من الحالات، تجبر المدافعات عن حقوق الإنسان على مغادرة بلدهن، وغالبا ما لا يجدن الدعم اللازم لرحلتهن تلك. وخلصت دراسة أجرتها منظمة صوت المرأة[18] إلى أن 42 في المائة من المدافعات عن حقوق الإنسان والقيادات النسائية الأفغانية لم يتلقين أي مساعدة أساسية خلال عمليات إعادة توطينهن، وأفاد معظمهن بأنهن تمكن من الوصول إلى مطار كابل استنادا إلى اتصالاتهن ومواردهن الشخصية. كما أن العديد من المدافعات اليمنيات عن حقوق الإنسان اللائي انتقلن إلى خارج اليمن هربا من الاحتجاز التعسفي والأوضاع التي تهدد حياتهن ونجحن في تسجيل أنفسهن كلاجئات، ينتظرن منذ سنوات فرص إعادة التوطين، دون التمكن من المضي قدما في حياتهن، ولا يسمح لهن بالعمل في كثير من الحالات، وفقا لما أفاد به باحثون مستقلون.

31 - وتعمل الأمم المتحدة والشركاء الدوليون الآخرون على تعزيز دعمهم للمدافعات عن حقوق الإنسان. وقد حدث تحسن ملحوظ في اهتمام كيانات الأمم المتحدة وهيئاتها بهذه المسألة منذ تشرين الأول/أكتوبر 2022. وخصصت المقررة الخاصة لمجلس حقوق الإنسان المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان تقريرها السنوي إلى الجمعية العامة لحالة المدافعات عن حقوق الإنسان في حالات النزاع وما بعد النزاع والبيئات المتأثرة بالأزمات[19]. وأقامت هيئة الأمم المتحدة للمرأة ومفوضية حقوق الإنسان شراكة مع كيانات أخرى لتعزيز الدعم الذي توفره منظومة الأمم المتحدة في مجال الدعوة والمساءلة والحماية في هذه الحالات. وفي عام 2022، أتاح صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني التابع للأمم المتحدة نافذة تمويل

(16) بيانات مصنفة مقدمة من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

(17) بيانات مصنفة مقدمة من مفوضية حقوق الإنسان عن المؤشر 16-10-1 من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة.

(18) انظر: VOICE, “Taking Myself out of the Darkness: Afghan Women Human Rights Defenders’ Fight for Recognition”, November 2022. متاح على الرابط التالي: https://voiceamplified.org/wp-content/uploads/2022/11/VOICE-Report-Afghanistan-WHRDs.pdf.

(19) A/78/131.

للمدافعات عن حقوق الإنسان وتمكن من تقديم الدعم لـ 214 امرأة ومعاليهن البالغ عددهم 553 في غضون بضعة أشهر من بدء التشغيل. وفي السنوات الأخيرة، كان أكثر من نصف المستفيدين من برنامج الاتحاد الأوروبي لتقديم منح عاجلة للمدافعين عن حقوق الإنسان المعرضين للخطر من النساء أو المنتمين إلى أقليات جنسية. وفي كولومبيا، شمل برنامج تابع لهيئة الأمم المتحدة للمرأة أكثر من سبعة آلاف مدافعة عن حقوق الإنسان معرضات للخطر، بطرق من بينها صناديق الطوارئ والاستجابة السريعة.

32 - وتعمل بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة التابعة للأمم المتحدة على تعزيز الدعم المقدم للمدافعات عن حقوق الإنسان، بسبل منها إصدار بيانات عامة لإدانة هذه الهجمات؛ والتعاون مع المدافعات عن حقوق الإنسان لإيصال رسالتهن والتوعية بأوضاعهن لدى الجهات المعنية على الصعيدين الوطني والدولي؛ وزيارة المدافعات عن حقوق الإنسان المعرضات للخطر؛ والدعوة إلى الإفراج عنهن إذا تم احتجازهن في السجون؛ ورصد العنف ضد المرأة، بما في ذلك في سياق خطاب الكراهية على وسائل التواصل الاجتماعي وأثناء الانتخابات. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، تدعم بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار النقل المؤقت أو الدائم للمدافعين عن حقوق الإنسان إلى مواقع أكثر أمانا، فساعدت بذلك 17 مدافعة عن حقوق الإنسان في عام 2022.

33 - وتقف المدافعات عن حقوق الإنسان في الخطوط الأمامية للنضال من أجل حقوق المرأة في البلدان المتأثرة بالنزاعات. واستمرت في العام الماضي انتهاكات أطراف النزاع لحقوق المرأة. ففي أفغانستان، أثار التمييز الواسع النطاق والممنهج الذي تمارسه طالبان ضد النساء والفتيات الأفغانيات ادعاءات بالاضطهاد الجنساني، الذي يشكل جريمة ضد الإنسانية بموجب نظام روما الأساسي وانتهاكا للحق في المساواة وعدم التمييز[20]. وفي اليمن، يواصل الحوثيون تقييد حركة النساء، كما اتهموا باحتجاز مئات النساء والفتيات في السجن المركزي في صنعاء بتهم زنا ملفقة والتهديد بنشر صور مسيئة للمحتجزات أو أفراد أسرهن[21]. وفي شمال غرب الجمهورية العربية السورية، احتجزت جماعة "هيئة تحرير الشام" الإرهابية المدرجة في قائمة مجلس الأمن النساء مرارا لخنق المعارضة السياسية[22]. وفي المناطق التي تسيطر عليها الحكومة، أفادت النساء الناجيات من الاحتجاز تعرضهن لأنواع مختلفة من العنف الجنسي، بما في ذلك الاغتصاب والتهديد بالاغتصاب والتعذيب الجنسي وسوء المعاملة والإذلال[23]. وفي وسط وشمال مالي، تسعى الجماعات المتطرفة العنيفة إلى إبعاد النساء عن المجال العام واستبعاد الفتيات من المدارس[24]. وفي جمهورية إيران الإسلامية، كانت وفاة جينا مهسا أميني أثناء احتجازها الشرارة التي انطلقت منها احتجاجات جماهيرية وعصيان مدني بقيادة النساء في جميع أنحاء البلد، وتلا ذلك تعرض مئات التلميذات الإيرانيات للتسمم بالغاز[25].

(20) A/HRC/53/21.

(21) S/2023/130، المرفق 29.

(22) S/2023/586.

(23) انظر، على سبيل المثال: S/2023/413 و S/2022/272؛ وانظر أيضا A/HRC/31/CRP.1، و A/HRC/37/72/CRP.1.

(24) S/2023/361.

(25) انظر: https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/03/iran-deliberate-poisoning-schoolgirls-further-evidence-continuous-violence.

34 - وفي كثير من الأحيان، يُعرقَل لسنوات سنُ التشريعات المتعلقة بحقوق المرأة أو بالحماية من العنف الجنساني. ففي العراق، تعطل مشروع قانون لمكافحة العنف الأسري منذ تقديمه إلى البرلمان في عام 2014. وفي الصومال، لم يقر البرلمان بعد مشروع قانون الجرائم الجنسية الذي اعتمده مجلس الوزراء بالإجماع في عام 2018. ويتعرض السياسيون والناشطون الذين يتحدثون لصالح مشروع قانون الجرائم الجنسية للمضايقة والتشهير على وسائل التواصل الاجتماعي[26]. ودعمت الأمم المتحدة الناشطات والمشرعين الليبيين الذين يعكفون منذ عدة سنوات على وضع مشروع قانون لمكافحة العنف ضد المرأة. وفي الأرض الفلسطينية المحتلة، ظل اعتماد مشروع قانون لحماية الأسرة معلقا منذ أوائل عام 2000.

35 - وفي الوقت نفسه، تحققت الأمم المتحدة من 455 2 حالة من حالات العنف الجنسي المتصل بالنزاع المبلغ عنها في عام 2022[27]، حيث سُجِّلت أعلى الأرقام في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وينبغي أن يفهم بأن هذه الأرقام هي أقل من الواقع، إذ إن الكثير من الحالات لا يبلّغ عنها أو لا يمكن التحقق منها[28]. واستمر استخدام العنف الجنسي كأسلوب من أساليب الحرب والتعذيب والقمع السياسي والإرهاب، وتفاقم ذلك بسبب العسكرة والانتشار غير المشروع للأسلحة، وحالات تغيير الحكومات بشكل غير دستوري. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، سعى أكثر من 000 20 من الناجيات من العنف الجنسي إلى الحصول على خدمات الدعم في إيتوري وكيفو الشمالية وكيفو الجنوبية في الأشهر الثلاثة الأولى عام 2023 وحده، وتوجد تقارير عن حوالي 000 1 موقع في غوما تُجبَر فيها النساء والفتيات النازحات على ممارسة "الجنس من أجل البقاء"[29]. وعندما اندلعت الحرب في السودان، أُبلغ عن مئات من حالات العنف الجنسي المتصل بالنزاع من قِبل المجتمع المدني ومقدمي الخدمات والسلطات في دارفور والخرطوم وفي مخيمات اللاجئين للإثيوبيين والإريتريين[30].

36 - وتتأثر حياة النساء والفتيات بطرق أخرى كثيرة بالنزاع، بما في ذلك الثغرات الكبيرة في تقديم كافة خدمات الصحة الجنسية والإنجابية بشكل شامل ونظامي. وقد تعرضت آلاف النساء السودانيات الحوامل اللواتي يحتجن إلى رعاية التوليد في الحالات الطارئة لخطر الموت الفوري عندما اندلع النزاع. ولا تزال جميع الجهات الفاعلة لا تنظر دائما إلى الرعاية والخدمات الشاملة في مجال الصحة الجنسية والإنجابية على أنها منقذة للحياة وضرورية، ولا تُدرَج دائما في المرحلة الأولية من الاستجابات الإنسانية.

37 - ومع وصول العالم إلى مستويات قياسية من الجوع، لا تزال الفجوة الجنسانية في الأمن الغذائي قائمة. وفي عام 2022، عانت أكثر من واحدة من كل أربع نساء (27,8 في المائة) على مستوى العالم من انعدام الأمن الغذائي المعتدل أو الشديد، وهي نسبة أعلى من نسبتها عند الرجال (25,4 في المائة)[31].

---

(26) S/PV.9267.

(27) انظر: https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2023/07/factsheet2022-2.pdf.

(28) S/2023/413.

(29) انظر: https://peacekeeping.un.org/en/twenty-four-un-entities-urge-immediate-action-to-protect-women-and-girls-sexual-violence-and-around.

(30) انظر: https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/08/un-experts-alarmed-reported-widespread-use-rape-and-sexual-violence-against.

(31) انظر: UN-Women, "Progress on the Sustainable Development Goals: the gender snapshot 2023".

وفي أفغانستان، عانى ما يقرب من 100 في المائة من الأسر التي تعيلها نساء من نقص استهلاك الغذاء خلال الجزء الأكبر من عام 2022.

38 - ومن الأهمية بمكان إيلاء مزيد من الاهتمام لمشاكل الصحة العقلية التي تؤثر على النساء والفتيات في حالات الطوارئ والإبلاغ عنها. وتشدد الأمم المتحدة أيضا على أهمية إدماج منظور الإعاقة في استراتيجيات المنع والحماية. وعلى الرغم من النداءات التي وجهها مجلس الأمن في قراره 2475 (2019) لحماية الأشخاص ذوي الإعاقة في النزاعات، فقد كان الزلزال الذي وقع في الجمهورية العربية السورية في شباط/فبراير 2023 تذكيرا صارخا بالصعوبات الإضافية التي تواجهها النساء ذوات الإعاقة، حيث إن النظم والهياكل المنشأة للاستجابة لحالات الطوارئ لا تضع دائما في الاعتبار إمكانية وصول الأشخاص ذوي الإعاقة، بما في ذلك دعم النساء ذوات الإعاقات الذهنية و/أو النفسية - الاجتماعية أو الأشخاص ذوي الميول الجنسية والهوية الجنسانية المتنوعة، ممن يمكن أن يؤدي طلب المساعدة إلى تفاقم ضعفهم.

39 - وتواجه النساء الكثير من المخاطر المختلفة أثناء النزوح وبعده. ففي مالي، في بلدة ميناكا، أفاد ما نسبته 60 في المائة من النساء والفتيات النازحات بأنهن تعرضن للاختطاف والزواج القسري. وفي غاو، تعرض ما يقرب نسبته من 30 في المائة من النساء والفتيات للعنف الجنسي قبل نزوحهن وأثناءه[32]. وبما أن النساء والفتيات هن غالبية ملايين النازحين المدنيين في أوكرانيا وأنهن يلتمسن اللجوء في البلدان المجاورة، فإن التصدي لمخاطر الاتجار وسوء المعاملة كان سمة أساسية للاستجابة الإنسانية.

40 - ومن قضايا حقوق الإنسان الأخرى التي غالبا ما تثيرها نصيرات حقوق المرأة في البلدان المتأثرة بالنزاعات، مصير الأشخاص المحتجزين والمختفين والمفقودين، بما في ذلك ليس آلاف النساء فحسب، بل والعدد الأكبر من الرجال، الذين يكون لغيابهم تأثير عميق على حياة النساء والفتيات في أسرهم. وفي حزيران/يونيه 2023، قررت الجمعية العامة، في قرارها 301/77، إنشاء مؤسسة مستقلة معنية بالمفقودين في الجمهورية العربية السورية، تحت رعاية الأمم المتحدة، وقررت أيضا أن تعمل هذه الآلية الجديدة مع المنظمات النسائية بطريقة منتظمة ومستمرة. وتنطبق هذه المسألة أيضا على بلدان أخرى، مثل ليبيا، حيث إن رفض إصدار شهادات الاحتجاز يمنع مئات الأسر من الوصول إلى الخدمات الأساسية وممارسة حقوقها، مما يدفع النساء ومن يعلن إلى الفقر[33]. ويتفاقم هذا الوضع الصعب في البلدان التي لا تعترف فيها السلطات بالفعل بأفراد المجتمع، أو أن الأفراد يفتقرون إلى وثائق هوية قانونية، كما هو الحال بالنسبة للكثير من نساء الشعوب الأصلية، وكذلك نساء الأقليات القومية والإثنية والدينية واللغوية وغيرها من الأقليات، واللائي يعشن على هامش المجتمع بسبب التمييز النظمي الذي يُعزى إلى قوانين الدول وسياساتها فيما يتعلق بهويتهن.

41 - وقد اتخذت عدة دول أعضاء تدابير للاستجابة لهذه المظالم، بما في ذلك الترحيب بالنساء والفتيات الهاربات من الحرب والاضطهاد. ولا بد من إيلاء اهتمام أكبر لمواجهة التحديات المرتبطة بالحصول على التأشيرات وتصاريح الإقامة والعمل وتمديدها. ويعمل الاتحاد الأفريقي على إبرام اتفاقية بشأن القضاء على العنف ضد المرأة والفتاة. وفي آذار/مارس 2023، فرض الاتحاد الأوروبي عقوبات على تسعة أفراد وثلاثة كيانات بسبب انتهاك حقوق المرأة في بلدان متأثرة بنزاعات. وفي عام 2022، وصلت مبادرة تسليط الضوء،

(32) انظر S/2022/1005.

(33) انظر S/2023/248.

بما في ذلك بالشراكة مع صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني، إلى أكثر من 000 230 امرأة وفتاة في بيئات متأثرة بالنزاع والأوضاع الإنسانية، بما في ذلك من خلال تقديم المشورة النفسية – الاجتماعية لعشرات الآلاف من النساء والفتيات الأفغانيات ودعم سبل عيشهن، وتمكين المئات من منظمات حقوق المرأة في جمهورية الكونغو الديمقراطية من العمل في مجال الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية. وأدت عمليات النشر في حالات الطوارئ لمتخصصين في مجال العنف الجنساني بدعم من مبادرة "الأمان من البداية" إلى كفالة الخدمات المنقذة للحياة لأكثر من مليون نازح.

42 - ومع ازدياد عدد النساء والفتيات المحتاجات إلى المساعدة الإنسانية لمدة عام آخر، حدثت بعض التحسينات في جهود دوائر العمل الإنساني لإدماج اعتبارات المساواة بين الجنسين. وأدى إنشاء آليات استشارية للمرأة في أفغانستان وفي غازي عنتاب، بتركيا، إلى تيسير مشاركة القيادات النسائية والمنظمات النسائية في التخطيط للاستجابة الإنسانية وتوفير الموارد لها واتخاذ القرارات بشأنها. وارتفع تمثيل المنظمات النسائية المحلية في المجالس الاستشارية للصناديق المجمعة القُطرية، بما في ذلك في سياقات معقدة مثل إثيوبيا أو أوكرانيا أو السودان أو لبنان. ففي الصومال، ارتفع تمثيل المنظمات النسائية المحلية في آليات التنسيق الرامية إلى التصدي للعنف الجنساني في البيئات الإنسانية من نسبة 19 إلى 29 في المائة بين عامي 2021 و 2022. وفي عام 2022، كان لدى 14 بلدا وإقليما يوجد للأمم المتحدة فيها عمليات نشطة في مجال الإجراءات المتعلقة بالألغام استراتيجيةٌ جنسانية للإجراءات المتعلقة بالألغام، مقارنة بستة بلدان وأقاليم في عام 2018.

43 - وعلى الرغم من هذا التقدم، فإن القدرة على الوصول إلى النساء والفتيات، أو حتى توظيف النساء في تقديم المساعدات الإنسانية، تواجه تحديا خطيرا في بلدان مثل أفغانستان واليمن، مما يشكل اختبارا لقدرة المجتمع الدولي على الحفاظ على التزامه بالمبادئ الإنسانية الأساسية. وبعد أسبوعين من الحظر الذي فرضته طالبان على عمل النساء الأفغانيات في المنظمات غير الحكومية، في كانون الأول/ديسمبر 2022، أظهرت دراسة استقصائية أجرتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة أن ما نسبته 94 في المائة من منظمات المجتمع المدني الوطنية العاملة في قطاع المجتمع المدني بقيادة نسائية قد أوقفت أنشطتها كليا أو جزئيا، وأنها لن تتمكن قريبا من دفع رواتب آلاف النساء الأفغانيات اللواتي كن المُعيلات الرئيسيات لأسرهن[34]. وبعد ذلك بفترة وجيزة، أبلغت دوائر العمل الإنساني الأوسع نطاقا عن انخفاض كبير في قدرتها على الوصول إلى النساء وتنفيذ الكثير من تدخلاتها، وخصوصا في مجالات الإرشاد الزراعي وإزالة الألغام والصحة والتعليم[35]. ووُسّع نطاق هذه القيود أكثر عندما أخطر وزير الخارجية *بحكم الأمر الواقع* شفويا الممثلة الخاصة للأمين العام لأفغانستان في 5 نيسان/أبريل 2023 بقرار فرض قيود صارمة بأثر فوري على الموظفات الوطنيات العاملات في الأمم المتحدة. وفي المشاورات الفصلية التي تجريها كل من هيئة الأمم المتحدة للمرأة والمنظمة الدولية للهجرة وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، تتفق الأغلبية الساحقة من النساء الأفغانيات – سواء الحضريات أو الريفيات – اللاتي ما زلن في البلد على أن تحسين حقوق المرأة ينبغي أن يكون بالنسبة للجهات الشريكة الدولية على نفس القدر من أهمية تحسين الوصول إلى الخدمات الأساسية والمساعدة الإنسانية والاحتياجات البشرية الأساسية. وفي اليمن، أعربت

(34) انظر: https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2023/01/gender-alert-no-3-out-of-jobs-into-poverty-the-impact-of-the-ban-on-afghan-women-working-in-ngos.

(35) S/2023/207.

قيادات المنظمات النسائية عن قلقها من استمرار الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني في التعامل مع القيود المفروضة على العاملات في المجال الإنساني كعقبات إجرائية يجب التفاوض عليها أو حلها، لا على أنها جزء من هدف سياساتي لمحو المرأة من الحياة العامة تماما، بما في ذلك المدارس والجامعات والوظائف والسياسة.

باء - نزع السلاح وتحديد الأسلحة، بما في ذلك نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج

44 - في عام 2022، عززت الأمم المتحدة جهودها الرامية إلى تعميم مراعاة المنظور الجنساني في سياسات نزع السلاح وتحديد الأسلحة. وقد زادت التوترات الجغرافية السياسية المتصاعدة من الطابع الملحّ لهذا العمل، ولكنها جعلته أيضا أصعب مع تسارع وتيرة التعزيزات العسكرية. فقد ارتفع الإنفاق العسكري العالمي في عام 2022 للعام الثامن على التوالي، ليصل إلى أعلى مستوى له على الإطلاق عند 2,24 تريليون دولار. وكان غزو أوكرانيا من قِبل الاتحاد الروسي أحد العوامل الكامنة وراء النمو في الإنفاق العامَ الماضي؛ وارتفع الإنفاق العسكري في أوروبا بنسبة 13 في المائة، وهو ما كان أكبر زيادة سنوية في إجمالي الإنفاق الأوروبي في حقبة ما بعد الحرب الباردة، وفقا لمعهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام[36].

45 - ومن بين 66 قرارا من قرارات نزع السلاح اتخذتها الجمعية العامة في عام 2022، كان 20 قرارا يتضمن إشارات إلى المسائل الجنسانية وقرار واحد فقط يتضمن إشارة إلى التنوع. وإن نزع السلاح والمساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان ليست قضايا يمكن فصلها. وما زال انتشار الأسلحة يطرح تهديدات وجودية، وما زال تمويل التنمية غير كاف، وهاتان مسألتان تثيران قلقا بالغا لدى الجميع. ولا يزال يلزم العمل من أجل ترسيخ نزع السلاح على نحو أفضل في السياسات الوطنية المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، والعكس صحيح. ومن بين خطط العمل الوطنية الـ 107 المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، لم تتضمن سوى 33 خطة إشارات مباشرة إلى تحديد الأسلحة و/أو إدارة الذخائر و/أو نزع السلاح في أطر رصدها. وفي المناقشة المفتوحة لمجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن، المعقودة في 20 تشرين الأول/أكتوبر 2022، لم يذكر سوى ما نسبته 14 في المائة من البيانات الأسلحة أو تكنولوجيا الأسلحة.

46 - وفي خضم خطاب متزايد الخطورة بشأن الأسلحة النووية، اجتازت معاهدة حظر الأسلحة النووية معلما هاما في عام 2022 عندما أصدر اجتماعها الأول للدول الأطراف إعلانا قويا ضد التهديدات النووية وخطة عمل طموحة للنهوض بأهداف المعاهدة، بما في ذلك أحكامها المتعلقة بالمسائل الجنسانية. وتواصلت المناقشات حول الاستخدام العسكري للذكاء الاصطناعي. وفي الكثير من المحافل، أعربت عدة دول عن قلقها إزاء التحيز غير المقصود في الذكاء الاصطناعي في الميدان العسكري، ودعت إلى اتخاذ خطوات للحد من هذه التحيزات.

47 - ومن التطورات الأخرى الجديرة بالترحيب زيادة مشاركة المرأة في الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بأمن تكنولوجيات المعلومات والاتصالات وأمن استخدامها للفترة 2021-2025، حيث يبلغ متوسط حصة المندوبات ما نسبته 37 في المائة. وأسهم إنشاء زمالة المرأة في مجالي الأمن الدولي والفضاء

(36) Stockholm International Peace Research Institute, “World military expenditure reaches new record high as European spending surges”, 24 April 2023. متاح على الرابط التالي: https://www.sipri.org/media/press-release/2023/world-military-expenditure-reaches-new-record-high-european-spending-surges.

السـيبراني في هذه الزيادة. وفي معظم المحافل المتعددة الأطراف المعنية بعدم الانتشـار ونزع السـلاح، بلغ عدد النسـاء نحو ثلث عدد المندوبين، ويزداد عددهن انخفاضـا لدى رؤسـاء الوفود[37]. وواصـلت الممثلة السامية لشؤون نزع السلاح أنشطة الدعوة الرامية إلى تحقيق أهداف المساواة بين الجنسين وشمولية الجميع لتعزيز قيادة المرأة في مجال نزع السلاح.

48 - وقدّم الأمين العام، في تقاريره عن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات، شرحا مفصلا للصلات بين انتشار الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة والعنف الجنسي. وردا على ذلك، فقد حدد إطار الأمم المتحدة الجديد لمنع العنف الجنسـي المتصـل بالنزاعات تحديد الأسـلحة ونزع السـلاح كمجال ذي أولوية للعمل في جهود المنع. وفي حين لا تزال البيانات شـحيحة، فقد أشـار تقرير جديد صـادر عن معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السـلاح إلى أنه حيثما يتوفر الإبلاغ عن الأسـلحة، فإن ما نسـبته 70 إلى 90 في المائة من حوادث العنف الجنسي المتصل بالنزاعات تشتمل على سلاح، ولا سيما أسلحة نارية[38].

49 - وتُبين البيانات المتاحة من البلدان التي لديها وكالة وطنية راسخة لتنسيق الأسلحة الصغيرة أن ثمة حاجة إلى بذل جهود أكبر لتحسـين مشـاركة المرأة في هذه الآليات. وفي 25 بلدا من أصـل 43 بلدا تتوفر عنها بيانات، لا يزال عدد الرجال زائدا زيادة مفرطة. ومن بين الحواجز التي تواجهها المرأة في مجال تحديد الأسلحة بالوسائل التقنية القوالبُ النمطية الجنسانية، والمواقف التمييزية من جانب الزملاء والمشرفين، وكذلك السياسات والقوانين التمييزية التي تحد من دور المرأة في مؤسسات قطاع الأمن[39].

50 - وواصـلت الأمم المتحدة تعزيز جهود المنع والاسـتجابة المراعية للمنظور الجنسـاني، بما في ذلك في أماكن مثل هايتي حيث يهدد عنف العصابات المتصاعد السلام والأمن. ويُعزى تصاعد العنف الجنسي الذي ترتكبه العصـابات في هايتي إلى حصـولها على أسـلحة وذخائر من العيار الثقيل مهرَّبة من الخارج، بما في ذلك بنادق قناصة ترقى إلى مستوى البنادق العسكرية، ومدافع رشاشة تُلقَّم بأحزمة، ومسدسات شبه آلية. واضطلعت المرأة الهايتية بدور رئيسي في تعزيز الوساطة المحلية ومبادرات الحد من العنف المجتمعي، وشـاركت بنشـاط في منابر للحوار المجتمعي تدعمها الأمم المتحدة، بما في ذلك ما يتعلق بمنع اسـتخدام العنف الجنسي من جانب العصابات المسلحة والقضاء عليه.

51 - وساعدت الأمم المتحدة على تعزيز مراعاة الاعتبارات الجنسانية في الاستراتيجيات والبرامج الوطنية في عدة بيئات. وعلى سـبيل المثال، دعمت الأمم المتحدة جهود نزع السـلاح والتسـريح وإعادة الإدماج في موزامبيق، حيث ركزت الفرص المصممة خصيصا لإعادة الإدماج الاجتماعي - الاقتصادي على المقاتلات السابقات، وفي الصومال، حيث يقوم مركزان من أصل خمسة مراكز لإعادة التأهيل تدعم إعادة دمج الأفراد

(37) Renata Hessmann Dalaqua, Kjølv Egeland and Torbjørn Graff Hugo, “Still behind the curve: gender balance in arms control, non-proliferation and disarmament diplomacy”, 2019. متاح على الرابط التالي: https://unidir.org/publication/still-behind-curve.

(38) Hana Salama, “Addressing Weapons in Conflict Related Sexual Violence: the Arms Control and Disarmament Toolbox” (United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), Geneva, 2023). متاح على الرابط التالي: https://unidir.org/publication/addressing-weapons-conflict-related-sexual-violence-arms-control-and-disarmament.

(39) Hana Salama and Emma Bjertén-Günther, “Women Managing Weapons: Perspectives for Increasing Women’s Meaningful Participation in Weapons and Ammunition Management” (UNIDIR, Geneva, 2021). متاح على الرابط التالي: https://unidir.org/publication/women-managing-weapons.

الذين انفصلوا عن حركة الشباب بتقديم خدماتهما للنساء فقط. ومع ذلك، فلا يزال الكثير من التحديات قائما. ففي حوض بحيرة تشـــاد، أثبتت بحوث أجرتها المنظمة الدولية للهجرة الحاجة إلى حماية حقوق المرأة والمنظمات النســائية طوال عملية إعادة الدمج وبناء القدرات لدى الحكومة والمجتمع المدني لتلبية احتياجات المرأة. والنساءُ والفتيات اللواتي انشققن عن مختلف فصائل بوكو حرام هن في وضع شديد الضعف، حيث تقيم الكثيرات منهن مع أطفالهن في مراكز انتقالية ومخيمات النازحين داخليا وغيرها من المواقع التي يتعرضن فيها لمزيد من الاستغلال.

جيم - المشاركة والتمثيل السياسيان

52 - لقد توسعت مشاركة المرأة في الحياتين العامة والسياسية. ومع ذلك، فإن تحقيق التكافؤ بين الجنسين في الحياة السياسية هو أمر بعيد المنال على جميع مستويات صنع القرار. ففي تموز/يوليه 2023، كانت المرأة تشغل منصب رئيس دولة أو حكومة في 27 بلدا فقط. وبلغت نسبة النساء في البرلمانات على الصعيد العالمي 26,5 في المائة[40]. ولا تزال نسبة النساء في البرلمانات الوطنية في البلدان المتأثرة بنزاعات منخفضة، إذ تبلغ 23 في المائة. وتمثيل المرأة في الحكومة المحلية أعلى منه على الصعيد الوطني، حيث تشغل المرأة ما نسبته 35,5 في المائة من مقاعد الأعضاء المنتخبين في الهيئات التداولية المحلية على الصعيد العالمي و 24,5 في المائة من هذه المقاعد في البلدان المتأثرة بالنزاعات.

53 - وفي البلدان المتأثرة بالنزاعات التي توجد فيها حصص تشريعية جنسانية، تبلغ نسبة المشرّعات 27 في المائة[41]. أما في البلدان المتأثرة بالنزاعات التي لا يوجد فيها نظام الحصص، فإن نسبة النساء لا تتعدى 17 في المائة من البرلمانيين[42]. ويمكن أيضا ملاحظة فروق كبيرة على المستوى المحلي. وفي البلدان المتأثرة بالنزاعات التي تخصص حصصا جنسانية تشريعية، تشغل النساء ما نسبته 29 في المائة من المقاعد في الحكومات المحلية المنتخبة، مقارنة بنسبة 16 في المائة في البلدان المماثلة التي لا تخصص مثل تلك الحصص (انظر الشكل الرابع).

(40) الاتحاد البرلماني الدولي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، "النساء في السياسة: 2023" متاح على الرابط التالي: https://www.unwomen.org/sites/default/files/2023-05/Women-in-politics-2023-ar.pdf.

(41) بوابة الأمم المتحدة للمعلومات المتعلقة بالتحصيص الجنساني، متاحة على الرابط التالي: https://genderquota.org/. البيانات المتاحة حتى 1 كانون الثاني/يناير 2023.

(42) تستند حسابات هيئة الأمم المتحدة للمرأة إلى الاتحاد البرلماني الدولي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، "المرأة في السياسة: 2023".

الشكل الرابع

نسبة النساء في البرلمانات الوطنية وفي الحكومات المحلية في البلدان المتأثرة بالنزاعات (التي تخصص حصصا تشريعية جنسانية وتلك التي لا تخصص مثل هذه الحصص)، لعام 2022

المصدر: البيانات المتعلقة بنسبة النساء في البرلمانات الوطنية والحكومات المحلية مستقاة من قاعدة البيانات العالمية لأهداف التنمية المستدامة، تم الاطّلاع عليها في تموز/يوليه 2023. والبيانات المتعلقة بالحصص الجنسانية مستقاة من بوابة الأمم المتحدة للمعلومات المتعلقة بالحصص الجنسانية، تم الاطّلاع عليها في تموز/يوليه 2023.

54 - وفي العديد من البلدان المتأثرة بالنزاعات، اتسمت الأزمات السياسية والمفاوضات الصعبة لتشكيل الحكومات أيضا بالغياب شبه الكامل للمرأة. ففي ليبيا، قدمت الأمم المتحدة الدعم التقني للجنة المشتركة 6+6 التي شكلها مجلس النواب والمجلس الأعلى للدولة من أجل إعداد القوانين الانتخابية، والتي لم تضم أي امرأة على الرغم من الجهود الدعوية للأمم المتحدة. وفي العراق، وعلى الرغم من المستويات غير المسبوقة لتمثيل المرأة في البرلمان، فقد كانت المرأة غائبة إلى حد بعيد عن مفاوضات تشكيل الحكومة والجهود السياسية لكسر حالة الجمود، حيث إنه لم توجد نساء في مناصب عليا في صفوف الأحزاب السياسية الرئيسية والائتلافات المشاركة في الاجتماعات.

55 - وللنهوض بتنفيذ نداء الأمين العام للعمل من أجل حقوق الإنسان وخطتنا المشتركة، أجرت هيئة الأمم المتحدة للمرأة استعراضا عالميا للقوانين الوطنية المتعلقة بالحصص الجنسانية، أتيحت من خلال بوابة المعلومات المتعلقة بالحصص الجنسانية بهدف دعم جهود الأمم المتحدة في مجال أنشطة الدعوة والمساعدة في تعزيز التدابير الخاصة المؤقتة. واستُرشد بالممارسات الجيدة في هذا الصدد في تنسيق جهود الأمم المتحدة الدعوية والدعم التقني الذي تقدمه للجهات الشريكة الوطنية خلال المناقشات البرلمانية بشأن اعتماد مشاريع قوانين متعلقة بالحصص. وفي سيراليون، ونتيجة لتشريع جديد بشأن الحصص، زادت نسبة النساء المنتخبات في البرلمان بأكثر من الضعفين، مرتفعة من نسبة 13 إلى 28 في المائة. وفي بعض البلدان التي لديها حصص جنسانية تشريعية، يمكن تعزيز القوانين لتحديد أهداف طموحة، وإنفاذ قواعد التعيين، وتنفيذ عقوبات على عدم الامتثال.

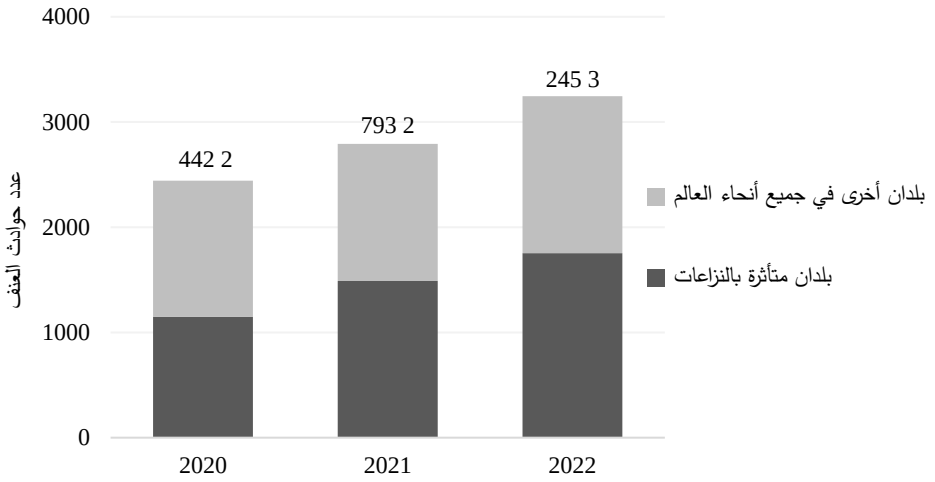
56 - ولا تزال الحواجز الهيكلية والتمييز والمعايير الجنسانية الضارة والعنف على شبكة الإنترنت وخارجها، وخطاب الكراهية القائم على نوع الجنس، تقوّض مشاركة المرأة، وغالبا ما يفتقر الرجال في المناصب القيادية إلى الإرادة السياسية لتعطيل الوضع الراهن. ولا تبلغ نسبة النساء سوى 23 في المائة

من الوزراء على الصعيد العالمي، و 20 في المائة في البلدان المتأثرة بالنزاعات. ويوجد تسعة بلدان ليس لديها وزيرات[43]. ويؤثر العنف ضد المرأة في السياسة على المرأة على جميع مستويات المشاركة السياسية، وغالبا ما يؤدي إلى ردع المرأة عن الانخراط في الحياة العامة. وعلى سبيل المثال، نجت نائبة رئيس كولومبيا، فرانسيا ماركيز، وهي أيضا مدافعة عن حقوق الإنسان وناشطة بيئية مرموقة، من محاولة اغتيال في كانون الثاني/يناير 2023. وفي كانون الثاني/يناير أيضا، قتل مسلحون العضوة السابقة في برلمان أفغانستان، مُرسال نبي زاده، في منزلها في كابُل.

57 - وإلى جانب العنف ضد المرأة في السياسة، انتشرت، على نطاق واسع، أحداث عنف أخرى كانت النساء هدفا لها في بلدان متأثرة بالنزاعات. وتُظهر البيانات الصادرة عن مشروع البيانات المتعلقة بمواقع وأحداث النزاعات المسلحة أنه في عام 2022، كانت النساء والفتيات الأهداف الرئيسية في أكثر من 200 3 من أحداث العنف السياسي في جميع أنحاء العالم[44]، وقد وقع أكثر من نصفها في بلدان متأثرة بالنزاعات، حيث زاد عدد أحداث العنف السياسي التي تستهدف النساء بمقدار 1,5 مرة بين عامي 2020 و 2022 (انظر الشكل الخامس). وسجلت أوكرانيا وبوركينا فاسو ومالي وميانمار ونيجيريا وهايتي زيادات حادة، بأكثر من الضعفين في العنف الذي يستهدف النساء، بما في ذلك أشكال الاعتداءات البدنية أو الاختطاف أو الاختفاء القسري أو العنف الجنسي أو عنف الغوغاء.

الشكل الخامس

عدد حوادث العنف التي استهدفت النساء، للفترة 2020-2022



المصدر: مشروع البيانات المتعلقة بمواقع وأحداث النزاعات المسلحة، متاح على الرابط التالي: https://acleddata.com/، اطُّلع عليه في 3 تشرين الأول/أكتوبر 2023.

ملاحظة: يمكن قراءة معايير تحديد البلدان المتأثرة بالنزاعات في الحاشية 3 من هذا التقرير.

(43) المرجع نفسه.

(44) تشير هذه الأحداث إلى حالات الاستهداف المباشر للنساء، مثل الهجمات أو عمليات الاختطاف أو أعمال الشغب وعنف الغوغاء عندما يكون الضحايا معظمهم أو كلهم من النساء أو الفتيات.

دال – الانتعاش الاقتصادي وإمكانية الحصول على الموارد

58 – أبرز الأمين العام، في تقاريره السابقة، أن جهود إعادة الإعمار والانتعاش على نطاق واسع بعد انتهاء النزاع تؤدي إلى نقص كبير في تمويل الأولويات المتعلقة بالمرأة، وأن النساء ما زلن أقليةً بين المستفيدين من العمالة المؤقتة ومشاريع سبل العيش المنتجة، وأن الأزمات تؤثر على النساء بشكل غير متناسب لأنهن يفقدن وظائفهن قبل الرجال، ولأنهن يأكلن أقل، ويتحملن مسؤوليات رعاية إضافية غير مدفوعة الأجر، ولأن المعايير الجنسانية التمييزية تعوق حصول المرأة على الأراضي والممتلكات والميراث والائتمان والتكنولوجيا والخدمات المصرفية. وفي الكثير من البلدان المتأثرة بالنزاعات، يكون هذا التمييز نتيجة مباشرة لقرارات سياسية. ففي أفغانستان، تمثل الخسارة الاقتصادية الناجمة عن الانخفاض الحاد في عمالة المرأة نسبة كبيرة من الانكماش الاقتصادي لبلد ارتفع فيه عدد من يعيشون في فقر من 19 مليونا في عام 2020 إلى 34 مليونا في عام 2022.

59 – والفرق في مستوى الاستقلال الاقتصادي للرجال والنساء يكون أوضح في أوقات الأزمات. ففي الأرض الفلسطينية المحتلة، لا تزال فجوة كبيرة قائمة بين الجنسين في المشاركة في القوى العاملة. ففي عام 2022، بلغت نسبة العمالة إلى عدد السكان بالنسبة للنساء 11 في المائة وللرجال 56 في المائة[45]. وفي العراق، تكون الأسر التي تعيلها نساء في مخيمات النازحين داخليا أكثر عرضة للبطالة بثلاثة أضعاف مقارنة ببقية الأسر. وفي جنوب السودان، تكون إمكانية حصول النساء على عمل بأجر أقل بأربع مرات، كما أن فرص حصولهن على التمويل أدنى بنسبة 30 في المائة. وفي مالي، تكون مشاركة المرأة في الاقتصاد أدنى بنسبة 26 نقطة مئوية من مشاركة الرجل، وذلك وفقا لبيانات البنك الدولي[46]. وفي كولومبيا، حيث يستفيد آلاف المقاتلين السابقين من مشاريع إنتاجية للمساعدة في إعادة إدماجهم، يقدم أكثر من ثلث عدد النساء المشاركات أيضا خدمات رعاية غير مدفوعة الأجر، مقارنة بنسبة لا تتجاوز اثنين في المائة من الرجال، وهذا التفاوت يعوق حصول المرأة على استحقاقات إعادة الإدماج واتخاذ القرار[47]. وفي أوساط اللاجئين الأوكرانيين في البلدان المجاورة، يكون معدل العمالة الناقصة لدى النساء أعلى منه عند الرجال، إذ يحدد ما تتراوح نسبته بين 5 و 35 في المائة من النساء عدم الحصول على رعاية الطفل كعائق أمام العثور على وظيفة[48]. وفي الجمهورية العربية السورية، كانت نسبة عالية من الأنشطة المدرة للدخل التي تمارسها النساء تتم داخل منازلهن من خلال أنشطة اقتصادية غير رسمية، وهذه الأنشطة أصبح من المتعذر الاحتفاظ بها بسبب الدمار الذي لحق بالمنازل والمباني بعد زلزال شباط/فبراير 2023. ويمكن أن تكون الفجوة الجنسانية في الوصول إلى الحسابات المصرفية كبيرة في عدد من البلدان المتأثرة بالنزاعات. فعلى سبيل المثال

(45) انظر برنامج الكشاف الإحصائي لمنظمة العمل الدولية، وهو متاح على الرابط التالي: https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer54/?lang=en&segment=indicator&id=EMP_DWAP_SEX_AGE_RT_A.

(46) البنك الدولي، بوابة البيانات الجنسانية.

(47) انظر S/2023/222.

(48) انظر https://eca.unwomen.org/sites/default/files/2023-06/Final%20English%20livelihoods%20brief%202%20June.pdf.

أنه، عند مواجهة حالة طوارئ غير متوقعة، وجد ما نسبته 28 في المائة من النساء في النيجر أن من المستحيل الحصول على الأموال في غضون 30 يوما مقارنة بنسبة 17 في المائة من الرجال[49].

60 - وإشراك المرأة في إنعاش الاقتصاد وإعادة الإعمار هو أمر حاسم في السعي إلى تحقيق السلام. وهذا هو أيضا الغرض من وراء الكثير من برامج الأمم المتحدة في البلدان المتأثرة بالنزاعات، سواء من خلال التحويلات النقدية المباشرة، أو دعم سبل العيش والعمالة المؤقتة، أو دعم التعاونيات النسائية أو جمعيات الادخار والقروض. وفي هايتي، عملت منظمة العمل الدولية على كفالة تكافؤ الجنسين لدى الجهات المستفيدة من دعمها لقطاعي إنتاج الكاكاو وثمر شجرة الخبز. وفي العراق، عثر ما يقرب من نصف عدد النساء اللواتي دربتهن منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة وظائف في قطاعي إعادة الإعمار وإعادة التأهيل، في إطار مشروع إحياء مدينتي الموصل والبصرة القديمتين. وفي منطقة ليبتاكو - غورما الحدودية المشتركة في منطقة الساحل، قام كل من منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والمنظمة الدولية للهجرة بتسهيل مشاركةٍ أكبر للمرأة في لجان الأراضي، مما أدى إلى زيادة قبول مشاركتها في الوساطة ومنع نشوب النزاعات، وإدماجها في المشاورات المحلية بشأن الترحال الرعوي.

61 - غير أن هذه البرامج ليس لها تأثيرات عميقة، كما أنها غالبا ما لا يُوسَّع نطاقها، حتى عندما تُظهر فوائد واضحة. ويتطلب إحداث تغييرات أشد تأثيرا في الأمن الاقتصادي للمرأة إصلاحا طموحا لنظمنا الاقتصادية والمالية. وبنفس أهمية المبادرات الرامية إلى تخفيف عبء ديون الدول المتأثرة بالنزاعات وتوسيع نطاق استخدام حقوق السحب الخاصة، ثمة حاجة بنفس القدر من الإلحاح إلى استثمار أكبر بكثير في نظم للحماية الاجتماعية مراعية للمنظور الجنساني يمكن أن تحمي النساء في البلدان المعرضة للأزمات، بدءا من التحويلات النقدية المباشرة - التي تشير الأبحاث إلى أنها تقلل بشكل كبير من معدلات الوفيات لدى النساء في البلدان منخفضة الدخل[50]، وصولا إلى إجازة الأمومة والمعاشات الاجتماعية، فضلا عن تعريفات جديدة للتدابير الاقتصادية تشمل الوقت المقضيّ في الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي، وتأخذ في الاعتبار التكاليف الاجتماعية والاقتصادية للعنف ضد المرأة.

هاء - سيادة القانون وإمكانية لجوء المرأة إلى القضاء

62 - إن لمؤسسات سيادة القانون الفعالة والشاملة للجميع أهمية محورية في النهوض بالمساواة بين الجنسين. وهذا أحد المبادئ الأساسية لرؤية الأمين العام الجديدة لسيادة القانون التي وُضعت في إطار خطتنا المشتركة[51]. ويمكن أن تؤدي المشاركة الكاملة والمتساوية والهادفة للمرأة في مؤسسات سيادة القانون، بما في ذلك مشاركتها في الأدوار القيادية، إلى زيادة الاستجابة والمساءلة فيما يتعلق بتحقيق المساواة بين الجنسين وإلغاء القوانين والسياسات والممارسات التمييزية. وفي عام 2021، بلغت نسبة النساء

(49) البنك الدولي، قاعدة بيانات الشمول المالي في العالم، 2021. متاحة على الرابط التالي: https://www.worldbank.org/en/publication/globalfindex/Data.

(50) Aaron Richterman and others, “The effects of cash transfers on adult and child mortality in low- and middle-income countries”, *Nature*, vol. 618, 15 June 2023.

(51) رؤية الأمين العام الجديدة لسيادة القانون، متاحة على الرابط التالي: https://www.un.org/ruleoflaw/wp-content/uploads/2023/07/New-Vision-of-the-Secretary-General-for-the-Rule-of-Law.pdf. وانظر أيضا A/75/982، الفقرة 23.

43 في المائة من القضاة أو الحكّام المحترفين في مؤسسات العدالة الجنائية، مقارنة بنسبة 34 في المائة في عام 2010[52]. وفي عمليات العدالة الانتقالية خلال الفترة المشمولة بالتقرير، بلغت نسبة النساء 55 في المائة من الحكّام في الجهاز القضائي الخاص من أجل السلام في كولومبيا، و 20 في المائة و 36 في المائة من المفوضين في لجنتي تقصي الحقائق في مالي وكولومبيا، على التوالي.

63 - وأُحرز تقدم ملحوظ نحو المساءلة عن جرائم العنف الجنسي والعنف الجنساني. وأصدرت محكمة في ألمانيا الحكم الثالث بالإبادة الجماعية بحق عضو في داعش بتهمة استرقاق النساء الأيزيديات وإساءة معاملتهن في الجمهورية العربية السورية والعراق. وأصدرت المحكمة الجنائية الخاصة في جمهورية أفريقيا الوسطى أول إدانة لها في المحاكمة، شملت العنف الجنسي بوصفه جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية. وفي غينيا، بدأت المحاكمة الوطنية للأفراد المسؤولين عن المذبحة وأعمال العنف الجنسي الجماعي التي وقعت في أيلول/سبتمبر عام 2009. وفي كولومبيا، أدرج الجهاز القضائي الخاص من أجل السلام الاضطهاد الجنساني في لوائح الاتهام لأول مرة، وأعلن أنه سيشرع في القضيّة 11 بشأن العنف الجنسي والعنف الإنجابي والجرائم الأخرى المرتكبة بدافع التحيز والكراهية والتمييز على أساس نوع الجنس والهوية والميل الجنسي المتنوع في إطار النزاع المسلح. وعلى المستوى الدولي، أكدت دائرة الاستئناف في المحكمة الجنائية الدولية الحكم الصادر بحق دومينيك أونغوين لارتكابه 61 جريمة ضد الإنسانية وجريمة حرب، بما في ذلك الحمل القسري وغيره من الجرائم الجنسانية. وعلاوة على ذلك، فقد اعتمد مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية سياسته المتعلقة بجريمة الاضطهاد الجنساني. وأخيرا، اعتمدت الآلية الدولية المحايدة والمستقلة للمساعدة في التحقيق والملاحقة القضائية للأشخاص المسؤولين عن الجرائم الأشد خطورة وفق تصنيف القانون الدولي المرتكبة في الجمهورية العربية السورية منذ آذار/مارس 2011 استراتيجية جنسانية شاملة وخطة تنفيذ لها. وفي عدد قليل، إلاّ أنه متزايد، من السياقات، وُضعت أيضا برامج لجبر ضرر ضحايا العنف والناجين منه، بما في ذلك العنف الجنسي المتصل بالنزاعات. وعلى سبيل المثال، فخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أقر كل من جمهورية الكونغو الديمقراطية ومالي قوانين جديدة، وخصص العراق مبلغ 19 مليون دولار لصندوق تعويضات للناجيات الأيزيديات. وفي كوسوفو، تواصل هيئة الأمم المتحدة للمرأة دعم أربع منظمات نسائية تساعد الناجيات في تقديم طلبات التعويضات من لجنة التعرف على الناجيات من العنف الجنسي خلال حرب كوسوفو والتحقق منهن[53]. وقد قدم ما يقرب من 000 2 من الناجيات طلبات حتى تاريخه.

64 - وواصلت منظومة الأمم المتحدة دعم مؤسسات سيادة القانون الشاملة للجميع وتعزيز إمكانية لجوء المرأة إلى العدالة، بسبل منها جهة التنسيق العالمية لجوانب سيادة القانون، التي أنشأت فريقا عاملا معنيا بالعدل بين الجنسين في آذار/مارس 2023. وفي عام 2022، أجرى 22 من أصل 52 بلدا متأثرا بالنزاعات (42 في المائة) إصلاحات ترمي إلى إقامة نظم عدالة جنائية فعالة يسهل الوصول إليها وتكون مراعية للمنظور الجنساني، وغالبا بدعم من الأمم المتحدة. ففي موزامبيق، قدم كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان التدريب إلى 30 عضوا من أعضاء المحاكم المجتمعية بشأن التصدي

(52) وفق البيانات المصنفة حسب الجنس المتاحة بشأن 65 بلدا، بما في ذلك البلدان التي لديها بيانات لعام 2010 أو أقرب عام قبل عام 2015، وبيانات لعام 2021 أو آخر عام منذ عام 2017. المصدر: بيانات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، متاحة على الرابط التالي: https://dataunodc.un.org/dp-cjs-personnel، اطُّلع عليها في آب/أغسطس 2023.

(53) تُفهَم الإشارات إلى كوسوفو في سياق قرار مجلس الأمن 1244 (1999).

للعنف الجنساني. وفي أبيي، أدّت الأنشطة الدعوية التي اضطلعت بها قوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي إلى تعيين 16 امرأة في محاكم تقليدية. وفي جنوب السودان، دعمت بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان نشر محاكم ومحققين، مما نجم عنه إدانة 15 شخصا بارتكاب أعمال عنف جنسي، ودعمت البعثة أيضا المنظماتِ التي تقدم المساعدة للضحايا والشهود في حالات العنف الجنساني.

65 - وفي عدة سياقات، لا تزال المرأة محرومة من إمكانية اللجوء إلى العدالة. ففي أفغانستان، استُبعدت النساء من كل وظيفة في القطاع القانوني، واستعيض برجال عن القاضيات والمحاميات والمدعيات العامات وموظفات المحاكم. وفُكِّكت المؤسسات والبنى التحتية الداعمة للحقوق القانونية للمرأة واستُعيض عنها، في بعض الحالات، بكيانات تهدف إلى ممارسة الرقابة على حياة المرأة. ويُحظَر على النساء والفتيات الوصول إلى المؤسسات والمحامين دون موافقة ومرافقة أقاربهن الذكور، مما يحد بشدة من إمكانية لجوئهن إلى القضاء. ولا تزال تهديدات وتحديات أخرى قائمة في أماكن أخرى. فعلى سبيل المثال، أشار المقرر الخاص لمجلس حقوق الإنسان المعني باستقلال القضاة والمحامين إلى أن القاضيات في السلفادور والمكسيك وهندوراس وغواتيمالا أبلغن عن تعرضهن للعنف لدى نظرهن في قضايا معينة أو فصلهن فيها لا لشيء سوى أنهن نساء (A/76/142).

واو - إصلاح قطاع الأمن ومشاركة المرأة في مؤسسات قطاع الأمن الوطنية

66 - إنّ تعزيز المساواة بين الجنسين ومشاركة المرأة في قطاع الأمن هو خطوة حاسمة في بناء مؤسسات أكثر خضوعا للمساءلة وأكثر شمولية وتلبية للاحتياجات. وفي القرار 2553 (2020)، شجّع مجلس الأمن الدول الأعضاء على وضع استراتيجيات وبرامج لإصلاح قطاع الأمن تزيل الحواجز القانونية والمؤسسية والتنظيمية التي تحول دون مشاركة المرأة مشاركة كاملة ومتساوية وهادفة في قطاع الأمن، وزيادة تمثيلها على جميع المستويات. وقد التزم الأمين العام، في تقريره عن تعزيز إصلاح قطاع الأمن (S/2022/280)، بتعزيز قدرة منظومة الأمم المتحدة على تعميم مراعاة المنظور الجنساني في جميع أشكال الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة لإصلاح قطاع الأمن، بسبل منها نشر أول تقرير عالمي على الإطلاق عن المساواة بين الجنسين ووضع المرأة في قطاع الدفاع، ودعم تقييمات الحواجز التي تحدد العقبات التي تعترض مشاركة المرأة في قطاعات الأمن الوطني، وإنشاء آليات للتدقيق والرقابة والمساءلة من أجل وضع حد للإفلات من العقاب على العنف ضد المرأة ضمن المؤسسات الأمنية ومن قِبلها، وتعزيز إشراكها في المفاوضات المتعلقة بالأحكام الأمنية لاتفاقات السلام أو سياسات الأمن الوطني أو النفقات المتصلة بها أو القوانين الناظمة لها.

67 - ويمكن للمظالم الناجمة عن انتهاكات ترتكبها قوات الأمن أن تؤدي إلى اندلاع نزاع، كما أن تدني مستوى التمثيل والتنوع في قطاع الأمن يقوّض فعاليته ويقوض الثقة لدى الأشخاص الذين يخدمهم ذلك القطاع، وهو ما يجعلهم في كثير من الأحيان يلجأون إلى جهات فاعلة أخرى التماسا للحماية. وعلى الرغم من هذه الظروف، فإن مجلس الأمن لم يُدمِج اعتبارات المساواة بين الجنسين إلاّ في ست من البعثات الـ 11 ذات الولايات الصريحة بشأن إصلاح قطاع الأمن[54]. ولا تبلغ نسبة النساء سوى 13 في المائة من وزراء

(54) بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان، وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان.

الدفاع على الصعيد العالمي، ولا يزال التمييز والمضايقة شائعين في قطاعات الأمن في الكثير من البلدان، حيث غالبا ما يحظر على النساء الخدمة في مناصب قتالية، وغالبا ما يخضعن لشروط عمل غير متكافئة تحول دون ترقيتهن واستبقائهن، فضلا عن التعرض للتحرش والانتهاك الجنسيين. وفي البلدان المتأثرة بالنزاعات والتي تمر بمراحل انتقالية وتنفيذ اتفاق سلام، يكون تمثيل المرأة ناقصا جدا في اللجان التي تتعامل مع قطاع الأمن. ففي جنوب السودان، وعلى الرغم من وجود حصة للمرأة تبلغ نسبتها 35 في المائة، فإن تمثيل المرأة في اللجان الثلاث المتعلقة بالأمن يتراوح بين 11 و 17 في المائة. وفي مالي، تبلغ نسبة النساء 0,6 في المائة من أعضاء آلية تنسيق العمليات، التي تتألف من وحدات مختلطة من الجيش الوطني والحركات الموقّعة، وحوالي 9 في المائة في المجلس الوطني لإصلاح قطاع الأمن. ويظهر هذا النقص في تمثيل المرأة أيضا في لجان مماثلة في أنحاء أخرى من العالم.

68 - وتكشف الحواجز التي تحول دون مشاركة المرأة في مؤسسات قطاع الأمن عن المعتقدات الأبوية المتجذرة التي شكلت الثقافة المؤسسية وجعلت التمييز أمرا طبيعيا بمرور الوقت. ولمواجهة هذه التحديات، فإن الأمم المتحدة تدعم إصلاحات متمحورة حول المساواة بين الجنسين في قطاعات الأمن الوطني. وفي جنوب السودان، أدى ذلك إلى وضع تقييم جنساني على الصعيد الوطني لقطاع الأمن، وإنشاء شبكات نسائية لقطاع الأمن في خمسة من الأجهزة الأمنية في البلد، وإنجاز وحدات تدريبية للسلطات الوطنية بشأن تعميم مراعاة المنظور الجنساني في جهود إصلاح قطاع الأمن. وفي الصومال، بلغت نسبة النساء 40 في المائة من أعضاء لجنة الرقابة المدنية التي تتولى تفتيش مرافق الاحتجاز. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، يبلغ عدد النساء الآن ربع عدد أفراد الشرطة وخُمس عدد أفراد الدرك المنتشرين في جميع أنحاء البلد. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، انضمت بالفعل إلى القوات المسلحة جميع النساء تقريبا اللازمات للوصول إلى هدف الحكومة المتمثل في 3 000 مجندة جديدة. وأفادت بعض البلدان بأن عدد النساء يتجاوز بالفعل ثلث عدد أفرادها النظاميين.

زاي - منع الإرهاب والتطرف العنيف والتصدي لهما

69 - لقد انقضت عشر سنوات على التزام مجلس الأمن بإيلاء مزيد من الاهتمام للمسائل المتصلة بالمرأة والسلام والأمن في سياق الإرهاب، في قراره 2122 (2013). ومنذ ذلك الحين، طرأ تحسن ملحوظ في بروز القضايا الجنسانية وأهميتها في عمل هيئات الأمم المتحدة المكلفة بمنع التطرف العنيف والإرهاب ومكافحتهما، واعتراف متزايد بأن النية في إخضاع المرأة ومحوها من الحياة العامة هي جزء من الطابع العالمي للإرهاب، وهي أساسية في أساليبه وسردياته وأيديولوجياته. ومع ذلك، فلا تزال تحديات عديدة قائمة تواجه ممارسات مكافحة الإرهاب المراعية للاعتبارات الجنسانية على المستويات العالمي والإقليمي والوطني[55]. وكثير من المبادرات التي تشارك فيها المرأة هي مبادرات رمزية أو أنها تظل على هامش السياسات والممارسات. وفي أحسن الأحوال، تُستشار النساء، وغالبا دون تعويض ماليّ عن خبرتهن، كما يتم تجاهلهن إلى حد بعيد. أما في أسوأ الأحوال، فإنه يتم استغلالهن وتعريضهن للخطر، أو يصبحن هدفا لقوانين مكافحة الإرهاب التي تُستغل لعرقلة عمل نشطاء المجتمع المدني وضحايا لتدخلات عسكرية

(55) الدراسة الاستقصائية العالمية بشأن تنفيذ الدول الأعضاء لقرار مجلس الأمن 1373 (2001) وغيره من القرارات ذات الصلة (S/2021/972، المرفق، الفقرة 730)؛ وانظر أيضا: https://unglobalstudy.wpengine.com/wp-content/uploads/2023/06/SRCT_GlobalStudy.pdf.

كاسحة. فعلى سبيل المثال، في أيار/مايو 2023، خلص تقرير لتقصي الحقائق صادر عن الأمم المتحدة إلى أن ما لا يقل عن 58 امرأة وفتاة اغتُصبن أو تعرضن لأشكال أخرى من العنف الجنسي في قرية مورا، بمنطقة موبتي وسطَ مالي، في آذار/مارس 2022، ضمن عملية عسكرية بقيادة قوات مالية وأفراد عسكريين أجانب ضد جماعة تابعة لتنظيم القاعدة تعرف باسم جبهة تحرير ماسينا.

70 - وفي تطور جدير بالترحيب، تلقى أكثر من عشرين أيزيديا، من بينهم 21 امرأة، أول راتب ماليّ شهري منتظم في آذار/مارس 2023، تماشيا مع تنفيذ قانون الناجيات الأيزيديات، وحظي 490 طلبا للتعويض بالموافقة حتى تاريخه. بيد أن نصف الأيزيديين الذين اختطفهم داعش قبل تسع سنوات لا يزالون في عداد المفقودين، ولا يزال الكثير من أولئك الذين حُرِّروا متواجدين في مخيمات للنازحين داخليا، ولا يزالون في انتظار المساعدة. وإن الفظائع التي ارتكبها داعش هي من بين أكثر الفظائع التي حُقِّق فيها ووُثقت دقةً في التاريخ، ولكن أول إدانة لعضو في داعش بتهمة الإبادة الجماعية للأيزيديين لم تتم حتى عام 2021، ولم يؤكَّد الحكم إلاّ في كانون الثاني/يناير 2023، بعد تسع سنوات من ارتكاب هذه الفظائع. وفي العراق، وعلى الرغم من توجيه تُهم إلى عدد من أفراد داعش بموجب تشريعات مكافحة الإرهاب، فلم تتضمن أي قضايا اتهامات بعنف جنسي (S/2023/413، الفقرة 38).

71 - ولا يزال تمويل جهود منع التطرف العنيف المراعية للاعتبارات الجنسانية مشكلة، مع أن مبالغ هائلة تخصص للإنفاق العسكري ومكافحة الإرهاب. وفي عام 2015، اقترح الأمين العام أن يُطبَّق هدف الحد الأدنى للتمويل البالغة نسبته 15 في المائة للمساواة بين الجنسين كهدف رئيسي على المشاريع التي تتصدى للتطرف العنيف. وبعد ثماني سنوات، لم يتم بلوغ هذا الحد الأدنى.

حاء - تغير المناخ وتداعياته على السلام والأمن

72 - تنطوي آثار المخاطر المتصلة بالمناخ على السلام والأمن على أبعاد مُجَنسَنة بارزة[56]. ومن العلامات الفارقة أن مجلس الأمن سلم لأول مرة بهذه الصلة التي تربط بين المناخ والسلام والأمن في ولاية بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان، إذ حث صراحةً على إدراج "تقييمات للمخاطر تكون مراعية للاعتبارات الجنسانية فيما يتعلق بالآثار السلبية لتغير المناخ" (القرار 2625 (2022)).ويبرز هذا الاعتراف الحاجة إلى تعزيز الجهود الرامية إلى معالجة العلاقة المتشابكة بين تغير المناخ ونوع الجنس والسلام والأمن على نطاق عمليات السلام والبعثات السياسية الخاصة.

73 - ويسلط *الاستعراض المواضيعي للأمن المناخي وبناء السلام*[57]، الذي كلَّف مكتب دعم بناء السلام بإجرائه، الضوء على أهمية إيلاء الأولوية للنُهج المراعية للمنظور الجنساني في الاستثمارات التي تُنفَّذ في المستقبل فيما يتعلق بالأمن المناخي وبناء السلام. وتظهر الدراسة الفوائد التي تتحقق في بناء السلام نتيجة لمشاركة النساء والفتيات بصورة هادفة في التكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره وإدارة الموارد الطبيعية واضطلاعهن بدور قيادي في هذه المجالات، وتشدد على ضرورة تقديم دعم موجَّه للمبادرات والمنظمات التي تقودها المرأة. وقد استثمر صندوق بناء السلام، في عام 2022، مبلغ 12,8 مليون دولار في هذه

(56) انظر، على سبيل المثال: United Nations, Department of Political and Peacebuilding Affairs, practice note on "Weathering two storms: gender and climate in peace and security", November 2022.

(57) United Nations University, Centre for Policy Research, *Thematic Review on Climate-Security and Peacebuilding*, April 2023.

المجالات. وعلى الرغم من شـــدة قابلية التضـــرر في البلدان التي تواجه الآثار الناجمة عن كل من تغير المناخ والنزاعات، فضلا عن استمرار أوجه عدم المساواة بين الجنسين فيها، بما فيها القيود المفروضة على امتلاك المرأة للأراضي وعلى وصولها إلى المياه وغيرها من الموارد الطبيعية، فإن هذه السياقات المتضررة من الأزمات لا تتلقى ســـوى جزء بســـيط من التمويل المناخي. وتم تناول هذا التباين بمزيد من البحث في دراسة أجرتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة مؤخرا بشأن التمويل المناخي، وهي دراسة توصي باتباع طريقة أكثر تفصيلا في إعداد مؤشرات جنسانية ونظم للوسم الجنساني في مشاريع تمويل التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه[58].

74 - ويتزايد إدراج إشـــارات إلى تغير المناخ في خطط العمل الوطنية المتعلقة بالمرأة والســـلام والأمن. وفي وقت كتابة هذا التقرير، توجد هذه الإشـــارات في 43 خطة من خطط العمل الوطنية البالغ عددها 107 خطط (40 في المائة) وســت من خطط العمل والاســتراتيجيات الإقليمية البالغ عددها 13 خطة عمل واســتراتيجية (46 في المائة). ويتســق ذلك مع القرار 2242 (2015)، الذي اعترف فيه مجلس الأمن، منذ عقد من الزمن تقريبا، بتأثير تغير المناخ في مشـهد السـلام والأمن العالمي الآخذ في التغير. ولا تزال خطط العمل الوطنية والخطة المتعلقة بالمرأة والســـلام والأمن تنطوي على إمكانات غير مســـتغلة تتيح تجاوز الإشـــارات ذات الطابع الســـردي المحض ووضـــع إجراءات وأهداف محددة بدلا منها، بما يشـــمل دعم دور العاملات في مجال بناء الســـلام في تســـوية النزاعات المتصـــلة بالتحكم في الموارد الطبيعية وكفالة توفير الحماية للمدافعات عن حقوق الإنسان البيئية.

75 - وتتطلب مواجهة العواقب المدمرة لأزمة المناخ اتخاذ إجراءات فورية وحاسمة. ولا بد أن تستند هذه الإجراءات إلى استراتيجيات تكون شاملة للجميع وتتسم بالاستدامة والإنصاف، لا سيما في المناطق المثقلة أصـــلا بأزمات طال أمدها وأوجه عدم مســـاواة عميقة الجذور. ويجب أن تُســـخَّر المعارف فائقة القيمة التي تمتلكها المجتمعات المحلية، وتلك التي تمتلكها العاملات في مجال بناء الســـلام والمدافعات عن حقوق الإنسان البيئية اللواتي غالبا ما يمثلن المجتمعات الأكثر تضررا من تغير المناخ والكوارث البيئية، وأن تُدمَج هذه المعارف في اســـتراتيجيات التكيف والتخفيف في المجتمعات المحلية، وأن يُســـترشَـــد بها في صـــنع الســـياســـات العالمية. وفي اليمن، على ســـبيل المثال، أدت المجموعات النســـائية دورا مهما في التوعية بالمخاطر البيئية التي يشكلها خزان النفط العائم "صافر"، وأسهمن في الجهود الجماعية الناجحة لمنع حدوث انسكاب نفطي هائل في البحر الأحمر.

رابعا - الإجراءات المتخذة للوفاء بالالتزامات النابعة من الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن

ألف - التخطيط للإجراءات ورصد النتائج على الصعيدين الوطني والإقليمي

76 - استمر نمو الالتزامات الوطنية والإقليمية تجاه الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، وهو ما يشير إلى ما حظي به الإطار المعياري للخطة من دعم مســـتمر على مدى عقدين من الزمن وما تنطوي عليه الخطة من إمكانات في مجال الحفاظ على السلام. ومع ذلك، فإن اتجاهات النزاع الأخيرة تكشف أن صانعي

(58) هيئة الأمم المتحدة للمرأة، دراسة عن مدى مراعاة المنظور الجنساني في التمويل المناخي من أجل الحفاظ على السلام (تصدر قريبا).

القرارات لم يدمجوا بعد مبادئ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن بوصفها استراتيجية مركزية لمنع نشوب النزاعات وتسويتها.

77 - وحتى تموز/يوليه 2023، اعتمدت 107 بلدان وأقاليم خطط عمل وطنية. وأصدر كل من أوروغواي وتشاد وسري لانكا والصومال والمغرب خطة عمله الأولى وجددت عدة بلدان خططها التي انتهت فترة تنفيذها. وحدّثت أوكرانيا خطة عملها الوطنية ونقحتها في إطار الاستجابة للغزو الروسي وأصدرت تكليفا بتحديث خططها دون الوطنية وفقا لها. واكتسبت قضايا جديدة وناشئة اهتماما أكبر في هذه الخطط مع مرور الوقت، بما يشمل معالجة الأشكال المتقاطعة للتمييز وتغير المناخ والأمن السيبراني، ويظهر المزيد والمزيد من الأمثلة على إضفاء الطابع المحلي على خطط العمل الوطنية بالشراكة مع العاملات في مجال بناء السلام. وتضمن ما مجموعه 86 في المائة من خطط العمل الوطنية أطر رصد ذات مؤشرات، غير أن 26 في المائة منها فقط تضمنت ميزانية عند إصدار الخطة. وبصفة عامة، لا يزال نقص الرصد والإبلاغ الشاملين على مستوى الحكومة بأسرها، إلى جانب التمويل اللازم لتحقيق أهداف خطط العمل الوطنية والتزاماتها، يطرح تحديات أساسية. وفي بعض الحالات، مثل الحالة في ليبيا، نجحت الجهات الفاعلة السياسية في التعبئة من أجل منع اعتماد خطة عمل وطنية. واستمر ارتفاع عدد البلدان التي أصدرت سياسات خارجية نسوية أو أعلنت عنها. ويعترف تحليل جديد[59] بالإمكانات التي تنطوي عليها هذه السياسات بوصفها أدوات للتغيير المنهجي، ولكن بلدان قليلة حتى الآن دمجت المبادئ والنهج النسوية بشكل كامل في جميع مجالات السياسة الخارجية.

78 - وتضطلع المنظمات الإقليمية بدور هام في عمليات السلام والأمن وفي النهوض بالالتزامات العالمية بشأن الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وفي وقت كتابة هذا التقرير، تطبق 13 منظمة إقليمية ودون إقليمية خطط عمل واستراتيجيات لرفع مستوى تنفيذ الالتزامات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن وأنشطة الرصد بالتعاون مع البلدان الأعضاء. واعتمدت رابطة أمم جنوب شرق آسيا في كانون الأول/ديسمبر 2022 خطة عملها الإقليمية الأولى، التي ولّدت زخما يصب في اتجاه تطوير خطط العمل الوطنية في بلدان الرابطة وإضفاء طابع محلي على الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في المنطقة.

79 - وعقدت شبكة مراكز التنسيق المعنية بالمرأة والسلام والأمن[60] للدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية، التي ارتفع عدد أعضائها إلى 100 عضو، اجتماعها الخامس على مستوى العواصم في حزيران/يونيه 2023 في واشنطن العاصمة. وأدان الأعضاء، في بيان مشترك صادر عن الاجتماع، تراجع حقوق الإنسان للنساء والفتيات على نطاق العالم. وسلط الأعضاء الضوء أيضا على الدور الحاسم الذي يؤديه البرلمانيون والمشرعون في تشجيع الرصد والإبلاغ على نطاق الحكومة وتوفير التمويل الكافي لخطط العمل والسياسات والمبادرات الوطنية.

80 - ووصل عدد الموقعين على ميثاق المرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني المتعدد أصحاب المصلحة[61] إلى 204 موقعين بحلول تموز/يوليه 2023 ويتتبع الميثاق أكثر من 200 1 إجراء من

(59) انظر: https://www.icrw.org/publications/feminist-foreign-policy-index-a-qualitative-evaluation-of-feminist-commitments.

(60) انظر: https://wpsfocalpointsnetwork.org.

(61) انظر: www.wpshacompact.org.

الإجراءات المتعلقة بالدعوة والتمويل والسياسات والبرامج في 156 بلدا وإقليما، من بينها 15 بلدا وإقليما تعتبرها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بلدانا وأقاليم بالغة الهشاشة. ونشرت هيئة الأمم المتحدة للمرأة أول تقرير من تقارير المساءلة عن تنفيذ الميثاق في أيلول/سبتمبر 2023، وسلطت فيه الضوء على التقدم الذي أحرزه الموقعون في التنفيذ مقارنة بالالتزامات العالمية المتعلقة بالتمويل، ومشاركة المرأة في عمليات السلام، والأمن الاقتصادي للمرأة، ودور المرأة القيادي، وحماية حقوق الإنسان للمرأة وتعزيزها.

81 - وتؤدي الآليات الدولية لحقوق الإنسان والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وعمليات وهيئات معاهدات حقوق الإنسان دورا رئيسيا هي الأخرى. وكان لدى 33 بلدا من البلدان المتضررة من النزاعات البالغ 44 بلدا التي توافرت بشأنها بيانات مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان تمتثل لمبادئ باريس امتثالا كليا أو جزئيا. وقدمت عدة دول تقارير عن تنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن وتلقت توصيات بشأنها في عام 2022 في سياق الاستعراض الدوري الشامل. ويصادف عام 2023 الذكرى السنوية العاشرة لاعتماد اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة توصيتها العامة رقم 30 (2013) بشأن وضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع. وقد استرشدت اللجنة، على مدى العقد الماضي، بالتوصية العامة رقم 30 في إعداد الملاحظات الختامية التي قدمتها للدول الأطراف التي جرى استعراضها. وما زالت التحقيقات المتعلقة بحقوق الإنسان الصادر بها تكليف من مجلس حقوق الإنسان تؤدي دورا حاسما في توثيق العنف الجنسي والجنساني، وتستخدم منظورا متعدد الجوانب استخداما متزايدا. وفي عام 2023، تضمنت التقارير التي أصدرتها اللجنة الدولية المستقلة المعنية بالتحقيق في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، وفي إسرائيل والبعثة المستقلة لتقصي الحقائق في ليبيا نتائج مفصلة عن العنف الجنسي والجنساني المرتكب ضد الأشخاص على أساس ميولهم الجنسية أو هوياتهم الجنسانية المتصورة.

باء - القيادة والتنسيق والمساءلة داخل الأمم المتحدة

82 - يمثل تنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن أولوية للأمم المتحدة على النحو الذي أُكد عليه في الموجز السياساتي بشأن خطة جديدة للسلام[62] الذي صدر في 20 تموز/يوليه 2023. ويقدم الأمين العام، في هذه الوثيقة، سردية موحَّدة بشأن الحالة الراهنة للسلام والأمن العالميين ويقترح مجموعة شاملة من التوصيات التي يمتد نطاقها من نزع السلاح النووي والدبلوماسية الوقائية إلى الإصلاح الحكومي الدولي، وأفكارا ترمي لإحداث تحول في ديناميات السلطة المُجَنسَنة في مجال السلام والأمن. ويؤكد أنه يجب أن نفكك النظام الأبوي وهياكل السلطة القمعية التي تقف في طريق التقدم صوب تحقيق المساواة بين الجنسين أو في مشاركة المرأة مشاركة كاملة ومتساوية وهادفة في الحياة السياسية والحياة العامة. وتستند الوثيقة إلى الالتزامات السابقة، مثل نداء الأمين العام للعمل من أجل حقوق الإنسان، الذي يدعو إلى إيلاء الأولوية لمشاركة المرأة مشاركة كاملة وهادفة في جميع مجالات منع نشوب النزاعات وتسويتها، بما يشمل مشاركتها في اتفاقات السلام الرسمية.

83 - وتحرز المنظمة تقدما فيما يتعلق بالتوجيهات الصادرة في عام 2019 بشأن المرأة والسلام والأمن (S/2019/800). وقد قام الأمين العام مؤخرا بتذكير كبار المسؤولين القياديين العاملين معه، بمن فيهم رؤساء البعثات والمنسقون المقيمون، بما عليهم من التزاماتهم في هذا الصدد. وعززت عدة كيانات الرسائل

(62) A/77/CRP.1/Add.8.

التي توجهها بشأن المرأة والسلام والأمن، بما في ذلك في إطار ممارستها لعملها في المساعي الحميدة والدعوة السياسية والاتصالات الاستراتيجية. وأُبرِز عمل النساء العاملات في مجال بناء السلام ورُفِعَت أصواتهن من خلال مجموعة من الوسائل الإبداعية، مثل البث الصوتي الرقمي والمقالات الافتتاحية ورواية القصص والمعارض والرسائل المبثوثة على وسائل التواصل الاجتماعي، التي عززتها القيادة العليا. وفي حزيران/يونيه 2023، قام المكتب المعني بمنع الإبادة الجماعية والمسؤولية عن الحماية، بإصدار "خطة عمل النساء في مجتمعاتهن المحلية لمواجهة خطاب الكراهية ومنع التحريض على العنف الذي يمكن أن يؤدي إلى الإبادة الجماعية وما يتصل بها من جرائم فظيعة"[63]. وفي كوسوفو، شاركت الممثلة الخاصة للأمين العام ورئيسة بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو في مظاهرة حاشدة لتوجيه الانتباه إلى سلسلة من جرائم قتل الإناث الوحشية. ووجهت الممثلة الخاصة للأمين العام ورئيسة بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى نداء للجمعية الوطنية لإصلاح قانون الانتخابات وتهيئة المجال لتحسين تمثيل المرأة في الانتخابات المقبلة. وأولى منسق الإغاثة في حالات الطوارئ أولوية للمساواة بين الجنسين ليس فقط فيما يصدر من بيانات عامة، ولكن أيضا في إطار التواصل على المستوى الثنائي مع المحاورين الرئيسيين، بمن فيهم القادة الحكوميون وسلطات الأمر الواقع والجماعات المسلحة غير التابعة للدول وصانعو القرارات الآخرون في سياقات العمل الإنساني، وكذلك في البيانات التي يصدرها رؤساء الكيانات الأعضاء في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.

84 - واستمرت الجهود الرامية إلى تعزيز تحليلات الشؤون السياسية والنزاعات وتقييمات الاحتياجات المراعية للمنظور الجنساني التي تجريها الأمم المتحدة من حيث نوعيتها واتساقها. وأصبحت سياسة الأمم المتحدة المنقحة بشأن التقييم والتخطيط المتكاملين تتطلب إشراك عناصر مخصصة ذات خبرة في المسائل الجنسانية في جميع الآليات وفي جميع مراحل التقييمات. وأظهرت الاستعراضات التي أُجريت للاحتياجات الإنسانية وخطط الاستجابة الإنسانية أن التحليل الجنساني والإقبال على إدماج البيانات المصنفة حسب نوع الجنس والسن تعززا على نحو أدى إلى تحسينات في التخطيط الإنساني المراعي للمنظور الجنساني؛ فعلى سبيل المثال، اشتملت 85 في المائة من استعراضات الاحتياجات الإنسانية على هذا التحليل في عام 2021، مقارنة بنسبة 55 في المائة في عام 2020. ويتضمن إطار الرصد الجديد لمبادرة العمل من أجل حفظ السلام مؤشرات تتتبع ما إذا كانت أطر تخطيط البعثات تسترشد بالتحليل الجنساني والأولويات المتصلة بالمرأة والسلام والأمن في كل سياق على حدة، ويُستخدم الإطار أيضا لرصد مشاركة المرأة في آليات الإنذار المبكر والآليات الرسمية التي تدعمها البعثات. ووضع البرنامج الإنمائي خطة عمل من 10 نقاط للنهوض بالمساواة بين الجنسين في بيئات الأزمات.

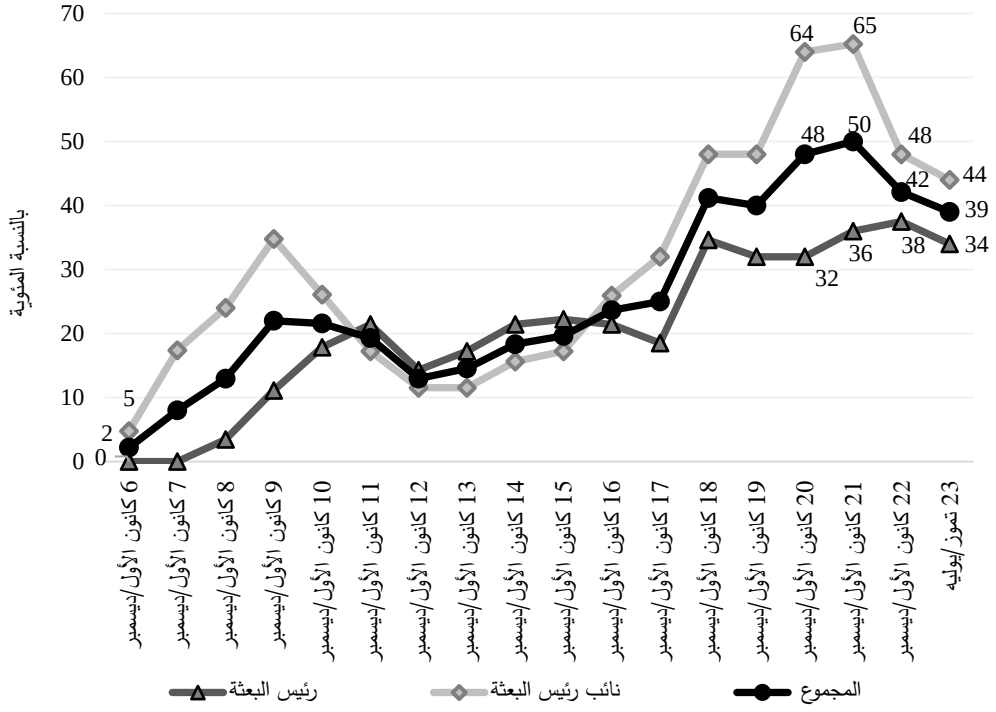
85 - ولا تزال الأمم المتحدة ملتزمة التزاما تاما ببلوغ أهداف التكافؤ بين الجنسين والحفاظ عليها على نطاق المنظومة في إطار الجهود التي تبذلها حتى تكون قدوة يحتذى بها. وعلى الرغم من أن التكافؤ بين الجنسين كاد يتحقق عندما بلغ تمثيل المرأة في وسط رؤساء البعثات ونواب رؤسائها 48 في المائة في حزيران/يونيه 2021، فإن التغييرات التي أُجريت في المناصب القيادية خلال فترة السنتين المنتهية في

(63) United Nations, Office on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect, "A Plan of Action for Women in Communities to Counter Hate Speech and Prevent Incitement to Violence that Could Lead to Genocide and related Atrocity Crimes", 14 July 2022. متاحة على الرابط التالي: https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/publications-and-resources/Napoli_women_Communities_Plan_Action_August_2023.pdf.

حزيران/يونيه 2023 أدت إلى انخفاض تمثيل المرأة فيها إلى 38 في المائة. وفي تموز/يوليه 2023، كانت النساء يشغلن 39 في المائة من هذه المناصب، مع وجود عدد أكبر من النساء في منصب النائبة (انظر الشكل السادس). أما بالنسبة لمنصب رئيس البعثة، فقد كان عدد النساء أقل في عمليات حفظ السلام (29 في المائة) التي توجد فيها أربع بعثات بقيادة عسكرية، يقودها جميعا رجال، مقارنة بالبعثات السياسية الخاصة، التي تشغل النساء 43 في المائة من الوظائف القيادية فيها. وبالنظر إلى أن عددا قليلا جدا من النساء في العالم يشغلن مناصب قيادية عسكرية بالرتبة المطلوبة للتعيينات في عمليات حفظ السلام، فإن إحراز تقدم فيما يتعلق بتولي المرأة رئاسة البعثات العسكرية سيتوقف على قيام الدول الأعضاء بترشيح نساء لهذه المناصب. وقد تولت النساء قيادة استعراضين فقط من الاستعراضات المستقلة البالغ عددها 21 استعراضا التي أصدر بها مجلس الأمن تكليفا منذ عام 2017 لتقييم عمليات الأمم المتحدة الميدانية[64].ومن أجل أن يتحقق التكافؤ بين الجنسين على أعلى مستويات الأمم المتحدة، ستتواصل الجهود لتنفيذ الاستراتيجيات المبينة في استراتيجية الأمم المتحدة المتعلقة بالتكافؤ بين الجنسين على نطاق المنظومة.

الشكل السادس

تمثيل المرأة في قيادة بعثات الأمم المتحدة كنسبة مئوية من مجموع الوظائف، للفترة من عام 2006 حتى تموز/يوليه 2023



ملاحظات: تتضمن البيانات أيضا بعثات سياسية خاصة أخرى تقودها إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام ويرأسها مبعوثون أو ممثلون خاصون. ومنذ أيلول/سبتمبر 2022، استندت البيانات المحسوبة إلى الوظائف المشغولة، ولا تشمل المعينين.

المصدر: قسم دعم القيادة، إدارة عمليات السلام وإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام (آب/أغسطس 2023).

(64) استنادا إلى حسابات مُحدَّثة وردت في المرجع التالي: Daniel Forti, *Independent Reviews of UN Peace Operations: A Study of Politics and Practice*, International Peace Institute, October 2021.

86 - وفي عام 2022، كان لدى 8 بعثات من بين بعثات حفظ السلام، البالغ عددها 12 بعثة، وحدات للقضايا الجنسانية[65]، تضم ما مجموعه 44 مستشارا للشؤون الجنسانية أو موظفا للشؤون الجنسانية، و 14 مستشارا للشؤون الجنسانية للشرطة، و 33 مستشارا مُعيَّنا للشؤون الجنسانية للعسكريين. وكان لأربع من البعثات متعددة الأبعاد الأكبر حجما كبار مستشارين للشؤون الجنسانية (ف-5). وظل ستة[66] من رؤساء وحدات القضايا الجنسانية يتبعون رؤساء البعثات مباشرة في التسلسل الإداري. ويظل تنسيب وحدات القضايا الجنسانية بشكل استراتيجي وتبعيتها المباشرة لرؤساء البعثات في التسلسل الإداري يكتسيان أهمية محورية في إتاحة النظر على المستوى الاستراتيجي في القضايا والأولويات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في عمليات التخطيط والاستراتيجيات السياسية والرصد والإبلاغ. ويعمل أيضا 31 مستشارا للشؤون الجنسانية على أساس التفرغ في 20 بعثة سياسية خاصة[67]. وكان لدى ست من البعثات السياسية الخاصة كبير مستشارين للشؤون الجنسانية (ف-5) طوال عام 2022[68]، أي أقل من عدد هذه البعثات في عام 2021 ببعثة واحدة. أما البعثات السياسية الخاصة الأربع التي لم يكن لديها أي مستشارين للشؤون الجنسانية أو مستشارين لشؤون حماية المرأة أو مستشارين لحقوق الإنسان[69]، فقد كانت تتلقى الدعم من خلال جهات التنسيق المعنية بالمسائل الجنسانية. وشدد الأمين العام، في آخر تقرير له عن العنف الجنسي المتصل بالنزاع (S/2023/413)على ضرورة التوسع في نشر مستشارين لشؤون حماية المرأة، بما في ذلك في البيئات الانتقالية.

87 - ووُفِّرَت الخبرة الجنسانية في بيئات النزاعات والأزمات أيضا من خلال كيانات وآليات أخرى. فقد دعمت هيئة الأمم المتحدة للمرأة، من خلال وجودها الإقليمي والقطري، تنفيذ المبادرات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في حوالي 70 بلدا، وساهمت في تحليل النزاعات بطريقة مراعية للمنظور الجنساني وإجراء تقييمات جنسانية سريعة في بيئات النزاعات والأزمات الإنسانية. وفي إطار الدور الجديد الذي تؤديه هيئة الأمم المتحدة للمرأة بوصفها عضوا في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، فهي تقود تحديث السياسة الجنسانية للجنة. وقدمت الهيئة، في عام 2022، دعمها إلى 328 1 منظمة من المنظمات النسائية المحلية من أجل تمكينها من المشاركة بصورة هادفة في عمليات التخطيط للعمل الإنساني، وتحسين النتائج المنصفة للجنسين، وزيادة إمكانية وصول النساء والفتيات المتضررات من الأزمات إلى الخدمات الإنسانية

(65) بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وقوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي، وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، وقوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص.

(66) بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وقوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص، وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان.

(67) مستشار الشؤون الجنسانية في قبرص معيَّن ضمن بعثة حفظ السلام، ولكنه يقدم المشورة أيضا بشأن المساعي الحميدة. ويقدم مستشار الشؤون الجنسانية في مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي المشورة أيضا إلى مكتب المبعوث الخاص للأمين العام للقرن الأفريقي.

(68) مكتب الأمم المتحدة المتكامل في هايتي، وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة لتقديم المساعدة خلال الفترة الانتقالية في السودان، ومكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن، وبعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة.

(69) مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص لشؤون لبنان، ومكتب المنسق الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط، ومكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن، وبعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة.

ذات الأهمية الحيوية. ومن خلال مشروع القدرة الاحتياطية المعنية بالمسائل الجنسانية التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، الذي يديره مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية والمجلس النرويجي للاجئين، نُشِر 23 مستشارا من كبار مستشاري الشؤون الجنسانية في عام 2022 لتعزيز المساواة بين الجنسين في عمليات مواجهة الأزمات الإنسانية. وساهمت الأفرقة العاملة المعنية بالمسائل الجنسانية في سياق العمل الإنساني في أعمال 13 فريقا من الأفرقة القطرية للعمل الإنساني. وفي حين أفادت 65 في المائة من الفرق القطرية للعمل الإنساني بأنها تشاورت مع منظمة واحدة على الأقل من المنظمات المحلية المعنية بحقوق المرأة في عام 2021، فإن 85 في المائة منها فعلت ذلك في سياقات كانت الأفرقة العاملة المعنية بالمسائل الجنسانية نشطة فيها.

88 - وعززت الأمم المتحدة إطارها للرصد والمساءلة بشأن المرأة والسلام والأمن. وإلى جانب تتبع الاتجاهات المتعلقة بالمؤشرات العالمية في بيئات النزاع والأزمات، سيرصد الإطار الجهود المبذولة على نطاق المنظومة للوفاء بالالتزامات النابعة من الخطة وتسجيل النتائج ذات الصلة التي تحققها الكيانات. ويكرر الأمين العام التأكيد على الحاجة إلى سد الفجوات في البيانات الجنسانية والارتقاء بالبيانات والرسائل المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن من حيث توافرها واستخدامها وبروزها.

جيم - تمويل الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن

89 - لا تزال البيانات المتاحة تكشف عن فجوات صارخة في الاستثمار والتمويل، ومن الأمثلة على ذلك عدم إحراز تقدم صوب تحقيق أهداف التنمية المستدامة. والارتفاع الصادم والمستمر في الاحتياجات والمتطلبات الإنسانية هو مثال آخر. فقد بلغ التمويل المطلوب للاستجابة للأزمات الإنسانية على مستوى العالم 51,5 بليون دولار في بداية عام 2023، بزيادة 25 في المائة عن بداية عام 2022. وازدادت الاحتياجات أكثر منذ ذلك الحين. وحصلت النداءات على أقل من نصف التمويل المنشود خلال العامين الماضيين وهناك اختلال كبير في تخصيص الأموال. فعلى سبيل المثال، بلغ التمويل الذي تم تلقيه لخطط التصدي للعنف الجنساني 20 في المائة فقط في عام 2022[70].

90 - وبلغت المعونة الثنائية الموجهة إلى السياقات المتضررة من النزاعات[71] 48,7 بليون دولار في عام 2021. وخُصص من هذا المبلغ ما قدره 20,4 بليون دولار (43 في المائة) لدعم المساواة بين الجنسين (الشكل السابع). ويمثل ذلك انخفاضا في النسبة المئوية الملتزم بها لتحقيق المساواة بين الجنسين، مقارنة بالاتجاه التصاعدي الذي ساد عموما على مدى العقد الماضي، ولم يُخصص سوى 2,6 بليون دولار (6 في المائة) للمساواة بين الجنسين باعتبارها هدفا رئيسيا، وهو ما يشير إلى أن التقدم قد استقر عند مستوى ثابت على الرغم من صدور دعوات للمضي قدما نحو بلوغ وتجاوز أهداف مثل هدف الأمم المتحدة المتمثل في تخصيص 15 في المائة كحد أدنى. وكذلك، فقد استمر المستوى المنخفض للمعونة الثنائية التي تدعم المنظمات والحركات النسوية والتي تقودها المرأة والمعنية بحقوق المرأة في البلدان المتأثرة بالنزاعات وتلك التي حُددت باعتبارها "هشة" وفقا لتقدير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي حيث بلغت قيمتها 148 مليون دولار (0,3 في المائة من المعونة الثنائية) في عام 2021، أي أنها انخفضت عن قيمتها

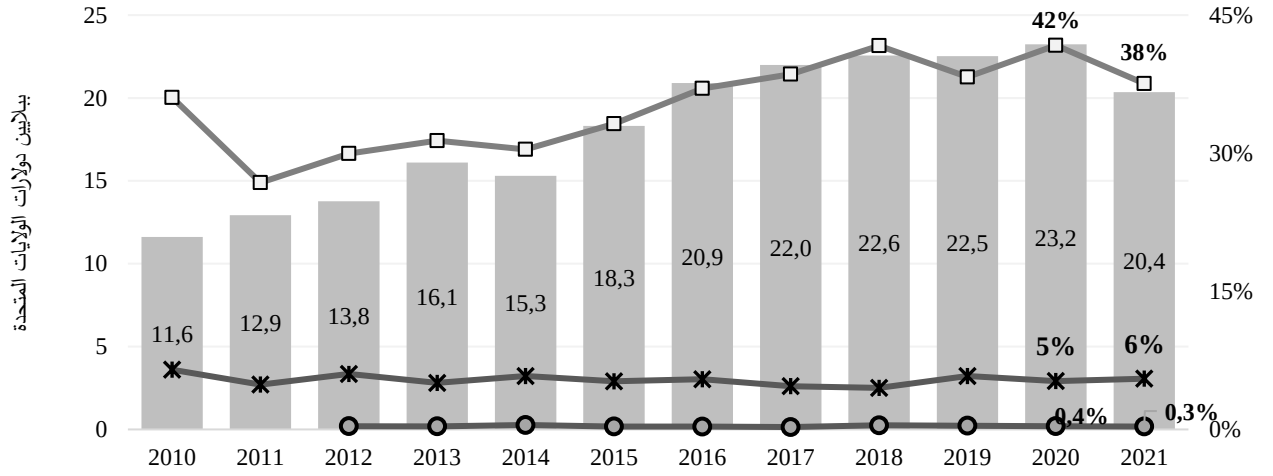
(70) انظر: https://fts.unocha.org/appeals/overview/2022، اطُّلع عليه في تموز/يوليه 2023.

(71) لأغراض الإحصاءات الواردة في الفقرة 90 والشكل السابع، تشمل السياقات المتأثرة بالنزاعات البلدان التي حُددت باعتبارها "هشة" وفقا لتقدير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

التي بلغت 176 مليون دولار في عام 2020. ويلزم بذل جهود أكبر لإقامة شراكات حقيقية من أجل السلام مع منظمات المجتمع المدني المحلية وبناة السلام تكون مستندة إلى فهم راسخ لحقائق الواقع الصعب الذي يعمل فيه الكثيرون. وإلى جانب الجهود المكرسة لزيادة الدعم بشكل كبير، قد يتطلب ذلك أيضا بذل جهود لمعالجة معايير الأهلية وتنقيحها وتبسيط إجراءات تقديم الطلبات والإبلاغ.

الشكل السابع

المعونة الثنائية المخصصة لدعم المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة في السياقات المتأثرة بالنزاعات، للفترة 2010-2021



المصدر: قاعدة بيانات نظام الإبلاغ الخاص بالجهات الدائنة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، اطُّلع عليها في 6 حزيران/يونيه 2023.

91 - وإدراكا لأهمية تخصيص الأموال اللازمة للمساواة بين الجنسين، اعتمدت شبكة المالية والميزانية التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق معيار مؤشر المساواة بين الجنسين في تشرين الثاني/نوفمبر 2022. ويوفر هذا المعيار منهجية وشكلا موحدين لتتبع إسهام أنشطة الأمم المتحدة في تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وتُمنَح الكيانات فترة انتقالية طولها ثلاث سنوات لمواءمة نظمها. وسيشمل المعيار كيانات منظومة الأمم المتحدة وأفرقتها القطرية وصناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات.

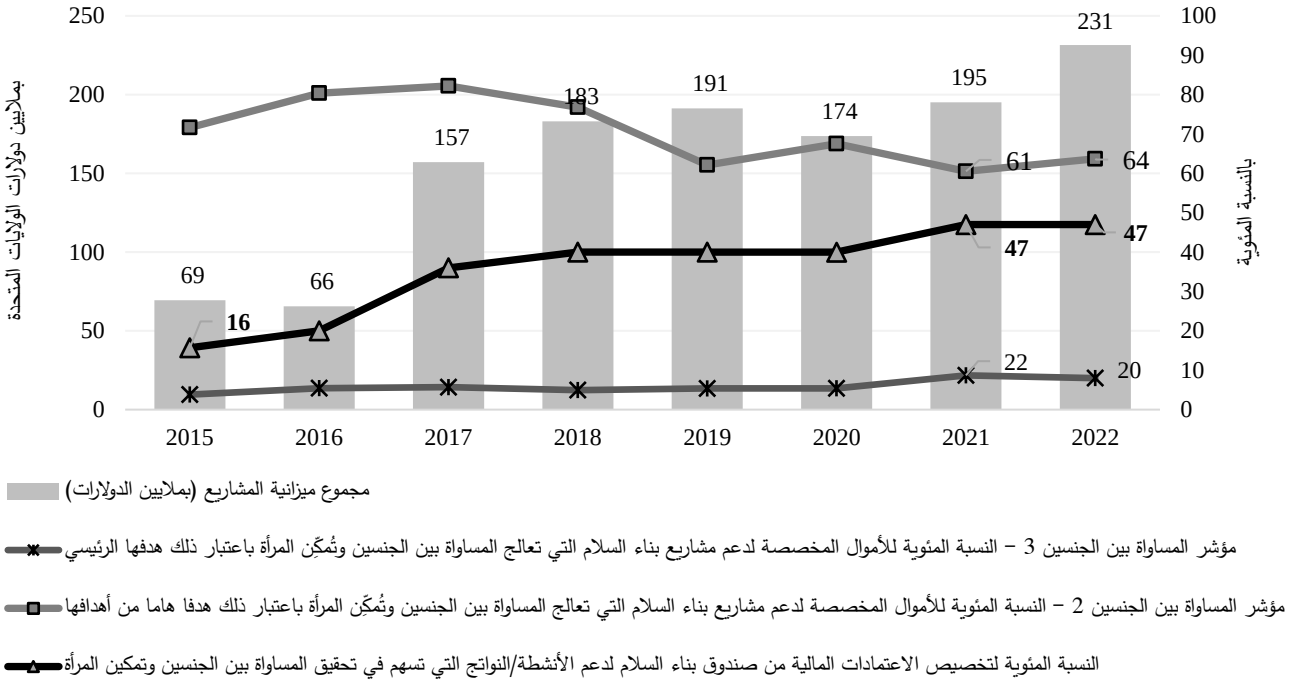
92 - وفي وقت كتابة هذا التقرير، يستخدم 23 كيانا مؤشر المساواة بين الجنسين بشكل من الأشكال بالاقتران مع الأهداف المالية لتحديد ما يكفي من الاستثمارات في مجال المساواة بين الجنسين. وفي عام 2022، وضعت أربعة كيانات (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومكتب الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب) هدفا ماليا يتمثل في تخصيص 15 في المائة كحد أدنى لتمويل المساواة بين الجنسين، بينما التزمت كيانات أخرى بأهداف وُضِعت خصيصا لتلائم حالتها. فعلى سبيل المثال، واصلت

إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام تجاوز هدفها المُطبَّق على مشاريع النداءات المتعددة السنوات الذي يتمثل في تخصيص 17 في المائة كحد أدنى. وارتفع عدد أفرقة الأمم المتحدة القطرية التي تطبق مؤشر المساواة بين الجنسين من عددها الذي بلغ 79 في عام 2022 إلى 91 فريقا. وفي عام 2022، قامت 25 من الأفرقة القطرية التي لديها خطة عمل مشتركة بتخصيص 15 في المائة أو أكثر من الموارد المتاحة في إطار التمويل السنوي للفريق القطري للأنشطة التي تشكل المساواة بين الجنسين هدفا رئيسيا لها. ويلزم بذل جهود متواصلة لبناء قدرات الموظفين في المقر وفي الميدان، وكذلك الشركاء، من حيث تطبيق مؤشر المساواة بين الجنسين ورصد المخصصات والنفقات المالية والإبلاغ عنها على نطاق جميع المجالات المواضيعية والبيئات.

93 - وقد زاد الطلب على الدعم الذي يقدمه صندوق بناء السلام بالنظر إلى استمرار زيادة الاحتياجات المتعلقة ببناء السلام. غير أن مستوى تمويل السلام سينخفض إذا لم تحدث زيادة متناسبة في المساهمات. وفي عام 2022، اعتمد الصندوق مبلغا قياسيا قدره 231 مليون دولار لدعم مبادرات بناء السلام في 37 بلدا، استُخدمت نسبة 47 في المائة منه (108,5 ملايين دولار) في التركيز على دعم المساواة بين الجنسين. وعلى الرغم من استقرار النسبة المخصصة للمساواة بين الجنسين، فإنها ظلت أعلى من كلا الهدفين البالغين 15 في المائة و 30 في المائة اللذين حددهما الصندوق لتمويل المساواة بين الجنسين (الشكل الثامن). وفي عام 2022، خصصت مبادرات تعزيز الشؤون الجنسانية والنهوض بالشباب التابعة للصندوق 46,7 مليون دولار لتمويل 27 مشروعا في 21 بلدا، مقارنة بمبلغ 51,5 مليون دولار في عام 2021. وبالاستفادة من الاستعراضات المواضيعية المتعلقة ببناء السلام على الصعيد المحلي وبناء السلام المراعي للمنظور الجنساني، بدأ الصندوق مشروعا تجريبيا لإضفاء طابع اللامركزية على مبادرة تعزيز المساواة بين الجنسين في غامبيا وغواتيمالا والنيجر وهايتي، واستثمر 2,5 مليون دولار في كل بلد لتشجيع المسؤولية الوطنية عن اختيار المقترحات مع التوسع في إتاحة فرص التمويل لمنظمات المجتمع المدني الوطنية والمحلية التي تقودها المرأة. وما زال قيام الصندوق بتطبيق مؤشر المساواة بين الجنسين ورصده يمثل نموذجا يحتذى للصناديق الأخرى.

الشكل الثامن

أموال صندوق بناء السلام المخصصة لمشاريع تعزز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، للفترة 2015-2022



ملاحظة: جرى تتبع التخصيص المالي الذي بلغت نسبته 47 في المائة في عام 2022 (الخط الأزرق ذو المثلثات) على مستوى النواتج أو الأنشطة، وليس على مستوى المشاريع. وتُحتسَب النسبة المئوية بوصفها مجموع المخصصات المالية الموجهة لمشاريع ترمي إلى تحقيق المساواة بين الجنسين باعتبارها هدفا رئيسيا لها (أي المشاريع الحاصلة على درجة التقييم 3 في مؤشر المساواة بين الجنسين) والمخصصات الموجهة للمشاريع الحاصلة على درجتي التقييم 1 و 2 في مؤشر المساواة بين الجنسين التي تسهم في تحقيق المساواة بين الجنسين.

المصدر: بيانات من مكتب دعم بناء السلام التابع لإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام (نيسان/أبريل 2023).

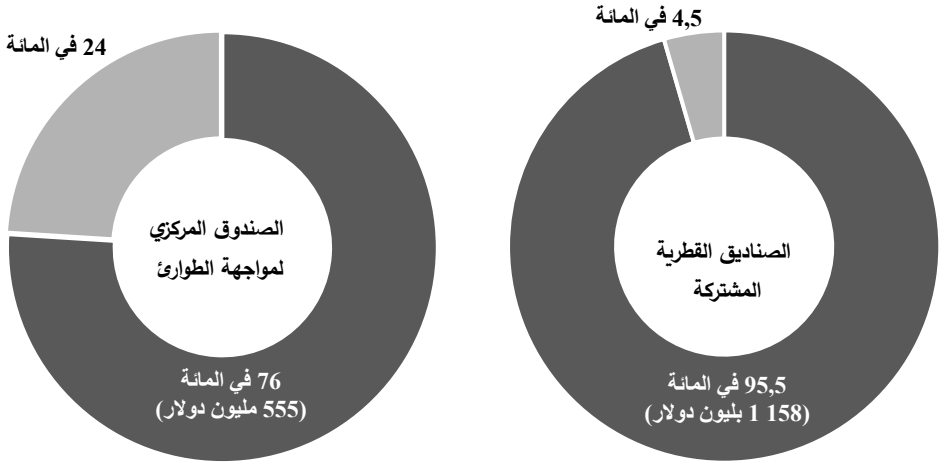
94 - وشكل الاجتماع الرفيع المستوى المعني بتمويل بناء السلام الذي عقد في نيسان/أبريل 2022 علامة فارقة في التزام الدول الأعضاء بزيادة التمويل الموجه لبناء السلام وزيادة إمكانية التنبؤ به واستدامته. وأسفر الاجتماع عن اتخاذ الجمعية العامة بالإجماع لقرارها 305/76، الذي سلّمت فيه الجمعية باستمرار النقص في التمويل الموجه لبناء السلام وحددت إجراءات للمتابعة، من بينها الحث على بذل الجهود لتمويل المبادرات التي تدمج مشاركة المرأة مشاركة كاملة ومتساوية وهادفة في تخطيط برامج بناء السلام وتنفيذها والإبلاغ عنها. وشجعت الجمعية أيضا آليات التمويل الأخرى على زيادة النسبة المئوية التي تكرسها من تمويل بناء السلام لتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات.

95 - وتتطلب جميع مقترحات التمويل في إطار الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ والصناديق القطرية المشتركة إجراء تحليل جنساني وجمع بيانات مصنفة حسب نوع الجنس، إلى جانب استخدام المؤشر المتعلق بالمساواة بين الجنسين وبالسن الذي وضعته اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وفي عام 2022، خصص الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ مبلغا قياسيا قدره 555 مليون دولار (76 في المائة) للمشاريع التي تهدف إلى المساهمة في تحقيق المساواة بين الجنسين (انظر الشكل التاسع). وخصصت الصناديق القطرية المشتركة 1,158 بليون دولار (95,5 في المائة) للمشاريع التي تتضمن عناصر قوية متعلقة بتعميم

مراعاة المنظور الجنساني، بما يغطي 20 عملية قطرية. وحصل ما يقرب من ثلاثة أرباع المشاريع الممولة من هذه الصـــناديق على تقييم يفيد بأنها تظهر مراعاتها لمنظورات الجنس والســـن والإعاقة في التدخلات والنتائج المقترحة لأفراد المجتمع المستهدفين.

الشكل التاسع

توزيع التمويل المخصص من الصناديق القطرية المشتركة والصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ للبرامج أو المشاريع التي تسهم في تحقيق المساواة بين الجنسين، حسب المؤشر المتعلق بالمساواة بين الجنسين وبالسن، لعام 2022



■ درجتا التقييم 3 و 4 في المؤشر المتعلق بالمساواة بين الجنسين وبالسن الذي وضعته اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (من المرجح أن تسهم في تحقيق المساواة بين الجنسين)

■ درجات التقييم 2 و 1 و 0 في المؤشر المتعلق بالمساواة بين الجنسين وبالسن (من غير المرجح أن تسهم في تحقيق المساواة بين الجنسين)

المصادر: البيانات الخاصة بالمؤشر المتعلق بالمساواة بين الجنسين وبالسن مستقاة من قاعدة بيانات الصناديق القطرية المشتركة، المتاحة على الرابط التالي: https://cbpf.data.unocha.org/#gam_heading؛ والتقرير الســـنوي عن النتائج الصادر عن الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ لعام 2022.

96 - وقد دُعي مرارا إلى توفير تمويل أســـاســـي مرن وطويل الأجل للمنظمات المحلية المعنية بحقوق المرأة وتلك التي تقودها المرأة باعتبار ذلك استراتيجية لبناء السلام وتحقيق الاستقرار والتماسك الاجتماعي. ومع ذلك، فإن التقدم المحرز في الابتعاد عن التمويل القائم على المشـــاريع والقصـــير الأجل كان بطيئا. وواصـــلت هيئة الأمم المتحدة للمرأة، من خلال مكاتبها الإقليمية والقطرية، الدعوة إلى أن يكون التمويل مرنا وغير مخصص، حيثما أمكن ذلك، لكي تعمل جنبا إلى جنب مع منظمات المجتمع المدني النسائية، وتتمكن من إقامة شـراكة معها للتشـارك في إعداد مبادرات مرنة ومسـتجيبة تلبي احتياجات المرأة في ظل السـياقات الآخذة في التطور بسرعة.

97 - وتؤدي آليات مثل صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني دورا رياديا في إظهار الفوائد المترتبة على اتباع نهج مختلف. فقد جمع الصندوق في عام 2022 وحده أكثر من 43,8 مليون دولار، وهو أعلى مبلغ سنوي يجمعه منذ أن بدأ عمله في عام 2016. ودعم الصندوق، منذ إنشائه، أكثر من 000 1 منظمة من منظمات المجتمع المدني النسائية المحلية في 46 بلدا من البلدان المتأثرة بالأزمات والنزاعات، من منها 98 منظمة دعمتها بتمويل مؤسسي له أهمية حاسمة في ضمان استمرارها وتعزيز قدراتها والتكيف مع التحديات الآخذة في التطور. وتلقى ما يقرب من نصف شركاء الصندوق تمويلا من خلال الأمم المتحدة لأول مرة. فعلى سبيل المثال، دعم الصندوق خلال العام الماضي 43 منظمة من منظمات المجتمع المدني في أوكرانيا ومولدوفا، وخصص 9,7 ملايين دولار للاستجابة للأزمة الناجمة عن غزو أوكرانيا.

98 - وفي 8 آذار/مارس 2023، أعلن صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني عن بدء حملة "الاستثمار في المرأة"، وهي حملة عالمية تدعو الحكومات والجهات المانحة الأخرى في جميع أنحاء العالم إلى دعم أثر المنظمات النسائية المحلية في إحداث التحول في مواجهة الأزمات المتزايدة التعقيد. وتهدف الحملة، التي أقرها الأمين العام، إلى تعبئة تمويل جديد قدره 300 مليون دولار بحلول نهاية عام 2025 لصالح 500 3 منظمة من المنظمات النسائية المحلية.

99 - وفي عام 2024، سيركز تقرير الأمين العام بشكل خاص على تمويل الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، في إطار متابعة الأهداف التطلعية التي حددها الأمين العام لعقد ما قبل عام 2030. ويوفر ذلك فرصة لإجراء تحليل أعمق بغية فهم الفجوات التمويلية ومعالجتها، والتعجيل بتنفيذ أدوات مثل المؤشرات الجنسانية وعمليات التدقيق في المساواة بين الجنسين وإحداث زيادة كبيرة في التمويل الموجه لدعم العاملات في مجال بناء السلام والمدافعات عن حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني النسائية على الخطوط الأمامية للنزاعات والأزمات.

خامسا - عمل مجلس الأمن

100 - في عام 2022، وقعت غالبية البلدان التي تولت الرئاسة الدورية الشهرية لمجلس الأمن إعلانا بالالتزامات المشتركة بشأن المرأة والسلام والأمن، وهو مبادرة وقّعها 16 عضوا من مختلف أعضاء المجلس منذ أيلول/سبتمبر 2021[72]. وساهمت هذه المبادرة في زيادة إبراز الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، وهو ما انعكس في عقد خمس مناقشات مفتوحة بشأن هذا البند من جدول الأعمال في عام 2022 وارتفاع النسبة المئوية للنساء اللواتي قدمن إحاطات إلى مجلس الأمن، حيث شكل كل منهما رقما قياسيا جديدا. فقد شكلت النساء، في عام 2022، نسبة 46 في المائة من الأشخاص الذين وُجهت لهم الدعوة للتحدث أمام مجلس الأمن بموجب المادة 39 من النظام الداخلي المؤقت، مقارنة بالنسبة التي بلغ متوسطها 19 في المائة في الفترة ما بين عامي 2013 و 2017، بل وكانت أقل من ذلك في السنوات السابقة. وكان من بين المتحدثين 56 امرأة يمثلن المجتمع المدني، وهو ما يعد ثاني أعلى رقم على الإطلاق، ويمثل زيادة كبيرة في عدد النساء اللاتي يمثلن الأمم المتحدة. وعلى النقيض من ذلك، زاد وضوح النقص في تمثيل النساء في

(72) إكوادور، وألبانيا، والإمارات العربية المتحدة، وأيرلندا، والبرازيل، وسويسرا، وغابون، وفرنسا، وكينيا، ومالطة، والمكسيك، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والنرويج، والنيجر، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان. وللاطلاع على مزيد من التفاصيل بشأن الأصول التي نبعت منها هذه المبادرة، انظر S/2022/91.

المنظمات الإقليمية التي وُجهت لها الدعوة للتحدث أمام مجلس الأمن عن عام 2021، حيث بلغت نسبتهن 17 في المائة فقط.

101 - وانخفضت النسبة المئوية لقرارات مجلس الأمن التي تضمنت إشارات إلى المرأة أو المساواة بين الجنسين إلى 62,3 في المائة، أي أقل بسبع نقاط تقريبا مما كانت عليه في عام 2021. وبالرغم من أن التوازن بين الجنسين في أفرقة الخبراء العاملة في إطار نظم الجزاءات ما زال يزداد - حيث وصلت نسبة النساء في الوقت الحالي إلى 39,3 في المائة من الخبراء، مقارنة بنسبة 19 في المائة في عام 2016[73] - وفي حين أن تقارير أفرقة الرصد ذات الصلة غالبا ما تتضمن معلومات مهمة عن الفظائع المرتكبة ضد النساء والفتيات، فإن ذلك لا يسفر عن فرض جزاءات سوى على عدد قليل جدا من الأفراد أو الكيانات، حتى في الحالات التي يتكرر فيها أيضا إدراج الفرد أو الكيان في مرفق التقرير السنوي للأمين العام عن العنف الجنسي المرتبط بالنزاع. ويمكن للجان الجزاءات، بدعم من فريق الخبراء غير الرسمي المعني بالمرأة والسلام والأمن، أن تتخذ خطوات لمواصلة النهوض بالخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، من بينها استئناف الإحاطات المنتظمة التي تقدمها الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع. وقد واصل فريق الخبراء غير الرسمي الإسهام في جودة التحليل الجنساني وتوافره بعقد تسعة اجتماعات والقيام بأول زيارة ميدانية له على الإطلاق، فضلا عن اضطلاع الدولتين المتشاركتين في رئاسته بمبادرات دعوية عقب هذه الاجتماعات، مثل مبادرة تشجيع حكومة كولومبيا على زيادة تمثيل المرأة في المفاوضات مع جيش التحرير الوطني.

102 - وتشمل الأمثلة على إجراءات مجلس الأمن إصدار إدانات متكررة للقيود التي تفرضها حركة طالبان على حقوق المرأة، بما في ذلك من خلال اتخاذ القرار 2681 (2023)، الذي شارك في تقديمه أكثر من 90 بلدا، في نيسان/أبريل 2023؛ واعتماد تدابير أكثر صرامة للتصدي لزيادة عدد حوادث العنف الجنسي الذي ترتكبه العصابات المسلحة في هايتي، مثل التكليف بتعيين مستشار لشؤون حماية المرأة، وإنشاء نظام للجزاءات يُدمج فيه معيار العنف الجنسي باعتباره معيارا قائما بذاته من معايير الإدراج في القائمة (القراران 2645 (2022) و 2653 (2022))؛ وإيراد أول إشارة للمرأة في ولاية لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار 1540 (2004) بشأن عدم الانتشار (القرار 2663 (2022))؛ وتشديد صرامة اللغة المستخدمة فيما يتعلق بحماية المدافعات عن حقوق الإنسان من الأعمال الانتقامية، فضلا عن زيادة اهتمام أعضاء المجلس بمنع الأعمال الانتقامية ضد مقدمات الإحاطات من المجتمع المدني اللائي يدعونهن المجلس لتقديم إحاطات له، أو بالتصدي لهذه الأعمال الانتقامية عند حدوثها. وبدأت هيئة الأمم المتحدة للمرأة دراسة استقصائية لجمع معلومات عن الأعمال الانتقامية المرتكبة ضد ممثلات المجتمع المدني اللواتي قدمن إحاطات من أجل تحسين الإبلاغ عن هذه الحالات وتوثيقها. وفي عام 2022، أُرسلت الدراسة الاستقصائية إلى 56 امرأة من النساء اللواتي قدمن إحاطات إلى المجلس في ذلك العام، منهن 24 امرأة قدمن ردودا على الدراسة وسبع نساء أبلغن بأنفسهن عن تعرضهن للاستهداف بسبب إحاطتهن. وترد ثلاث حالات أُبلغ عنها من خلال الدراسة الاستقصائية في تقرير الأمين العام عن التعاون مع الأمم المتحدة وممثليها وآلياتها في ميدان حقوق الإنسان، منها حالتان لم يُكشف فيهما عن هوية المعنيات بها بسبب الخوف من تعرضهن لمزيد من الأعمال الانتقامية (A/HRC/54/61، الفقرة 13).

(73) انظر: https://www.un.org/securitycouncil/content/highlights-2022.

سادسا - الاستنتاجات والتوصيات

103 - ركز هذا التقرير بشكل خاص على الهدف المتمثل في إحداث تحول جذري وتحقيق نتائج ملموسة في مشاركة المرأة بصورة هادفة في صنع السلام وحفظ السلام وبناء السلام. ويبين بالتفصيل الكيفية التي يؤدي بها تدهور السياق الأمني العالمي وما يتصل بذلك من اتجاهات سلبية إلى انتكاسة في كل من المساواة بين الجنسين والسلام العالمي، الأمر الذي يزيد من إلحاح الحاجة إلى الاستثمار في تحقيق الالتزامات. وخلص إلى أنه لم يُحرز تقدم كبير في زيادة تمويل المنظمات النسائية أو النسبة المئوية للنساء في مفاوضات السلام، وأنه رغم ما لوحظ، في إطار متابعة التقرير السابق، من زيادة الاهتمام بما تواجهه المدافعات عن حقوق الإنسان من تهديدات وعنف، فإن هذا العنف ما زال يتصاعد. وفي هذا السياق، يكتسي الدفاع عن المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان للمرأة أهمية أكبر من أهميته في أي وقت مضى. وبعد أن مر أكثر من عقدين منذ أن بدأ تنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، ينبغي أن تكون المشاركة الكاملة والمتساوية والهادفة للمرأة في بناء السلام واستدامته هي القاعدة، وليست فكرة ثانوية.

104 - وقد كررت في الآونة الأخيرة التأكيد على مجموعة توجيهاتي لكيانات منظومة الأمم المتحدة بشأن المرأة والسلام والأمن، التي أصدرتها لأول مرة في عام 2019، وسأواصل رصد التقدم المحرز بعناية. وبالإضافة إلى ذلك، تلتزم الأمم المتحدة بالاضطلاع بالدعوة وتقديم الدعم من أجل تحقيق هدف أدنى أولي يتمثل في أن يكون ثلث المشاركين في عمليات الوساطة والسلام من النساء، مع مواصلة السعي إلى تحقيق زيادة التكافؤ في العمليات السياسية والانتخابية، من بين توصيات أخرى.

105 - غير أن إمكانية أن يفضي أي من هذه التدابير إلى التحول ستضعف ما لم تستخدم الدول الأعضاء والمنظمات الدولية الأخرى أيضا رأس مالها السياسي والمالي ومستوى نفوذها للنهوض بالمرأة والسلام والأمن. ونحن نعلم أن المساواة بين الجنسين تضاعف العوامل المحركة للتقدم البشري والنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة والسلام وتزيد من سرعتها. لذلك، فمن دواعي القلق البالغ أنه بعد قطع منتصف المسافة على طريق تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، تظهر البيانات أن العالم يشهد إخفاقا في تحقيق المساواة بين الجنسين[74]. وليس من بين البلدان المتأثرة بالنزاعات بلد واحد يسير على الطريق الصحيح لتحقيق أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالجوع أو الصحة الجيدة أو المساواة بين الجنسين. وتهدف التوصيات التالية إلى تشجيع الدول الأعضاء على اتخاذ إجراءات قبل حلول الذكرى السنوية الخامسة والعشرين لاتخاذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000)، في ضوء الاتجاهات والتطورات التي ظهرت في الآونة الأخيرة:

(أ) يمكن للدول الأعضاء التي تدعم الوساطة أن تقوم بوضع أهداف طموحة وقابلة للقياس فيما يتعلق بمشاركة المرأة في الوفود وأفرقة التفاوض بشكل مباشر تمشيا مع القواعد والمعايير الدولية؛ وترشيح النساء وتعيينهن للعمل بوصفهن وسيطات رئيسيات وخبيرات في الوساطة وإرساء قاعدة تتمثل في كفالة التوازن بين الجنسين في أفرقة الوساطة الخاصة بها وإدماج عناصر ذات خبرة في المسائل الجنسانية في هذه الأفرقة؛ وتخصيص ما لا يقل عن 15 في المائة من الأموال المرصودة لدعم الوساطة لتعزيز مشاركة المرأة؛ وتتبع عدد

(74) UN-Women, “Progress on the Sustainable Development Goals: the gender snapshot 2023”, p. 12.

ونسبة النساء المشاركات بشكل مباشر في عمليات السلام هذه والإبلاغ عنها علنا وبصورة آنية؛ وكفالة إدراج المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان للمرأة في اتفاقات السلام باعتبارها عنصرا محوريا؛

(ب) دعم البرامج المبتكرة للاستثمار في مشاركة المرأة واضطلاعها بدور قيادي في تسوية النزاعات المحلية، بما يشمل وقف إطلاق النار على الصعيد المحلي، وإمكانية إيصال المساعدات الإنسانية، وآليات الإنذار المبكر، وتبادل الأسرى، وإدارة الموارد الطبيعية في البيئات المتأثرة بالنزاعات؛

(ج) المساهمة في جهود الأمم المتحدة للحصول على تعهدات جديدة بتقديم مبالغ قدرها 300 مليون دولار لتمويل المنظمات النسائية العاملة في بيئات الأزمات على مدى السنوات الثلاث المقبلة، بسبل منها دعم صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني؛

(د) كفالة إدراج خطط العمل الوطنية المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في الميزانية والنظر في تدوين هذه الخطط في تشريعات وطنية، أو اعتماد تشريعات تتعلق بعناصر محددة من الخطة، مثل خدمات التصدي للعنف الجنساني متعددة القطاعات، أو تعويضات الناجيات من العنف الجنسي المرتبط بالنزاع والاضطهاد الجنساني وحقوق اللاجئين واللجوء، أو دعم الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية في البيئات المتأثرة بالنزاعات؛

(هـ) تخصيص ما لا يقل عن 15 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية للمساواة بين الجنسين، بما يشمل تخصيص 1 في المائة من هذه المساعدة كحد أدنى للمنظمات النسائية، ولا سيما الجماعات الشعبية التي تعمل على التعبئة من أجل تحقيق السلام؛

(و) زيادة الدعم لإعلاء أصوات النساء من مختلف الخلفيات، بما يشمل الشابات والنساء ذوات الإعاقة والأشخاص ذوي الميول الجنسية والهويات الجنسية المختلفة ونساء الشعوب الأصلية وغيرهن، ووضع ترتيبات تيسيرية، حسب الحاجة، لنمذجة العمليات والممارسات الشاملة للجميع على نطاق جهود السلام والأمن؛

(ز) دعم المجموعة الكاملة من حقوق الإنسان للمرأة وتشجيع علاقة التعزيز المتبادل بين مشاركة المرأة وحقوق الإنسان للمرأة؛ والتسليم بأن الإخفاق في تعزيز وحماية حقوق الإنسان للمرأة بكامل نطاقها، بما يشمل الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية الشاملة، يترتب عليه أثر قابل للقياس على قدرة المرأة على المشاركة في الحياة العامة؛

(ح) اتخاذ تدابير إضافية لدعم المدافعات عن حقوق الإنسان للقيام بعملهن بطريقة آمنة ومستدامة، وتيسير إجلاء المدافعات عن حقوق الإنسان المعرضات لخطر وشيك وإعادة توطينهن، ووضع استراتيجيات لتوفير الدعم لهن على المدى الطويل في الأماكن التي يُنقلن إليها؛

(ط) النظر في زيادة استخدام الشروط والحوافز وأدوات المساءلة، بما في ذلك الجزاءات، والدعاوى الجنائية الدولية، وحملات سحب الاستثمارات، أو تطبيق الولاية القضائية العالمية، لتعزيز حماية النساء في البلدان المتأثرة بالنزاعات؛

(ي) إظهار الالتزام بالمساواة بين الجنسين وحقوق المرأة والمعيار العالمي لتكافؤ الجنسين في التمثيل السياسي، من خلال زيادة استخدام التدابير الخاصة المؤقتة للنساء في البيئات المتأثرة بالنزاعات،

بما في ذلك تيسير وصولهن بشكل منصف إلى التمويل العام للحملات وتعزيز آليات منع العنف ضد النساء المشتغلات بالسياسة؛

(ك) خفض الإنفاق العسكري وكفالة الامتثال للمعايير والأطر الدولية، مثل معاهدة تجارة الأسلحة ومعاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية؛

(ل) تخصيص نسبة ثابتة من ميزانية الدفاع لدعم إصلاح قطاع الأمن بطريقة مراعية للمنظور الجنساني وتكليف المؤسسات الأمنية الوطنية بالإبلاغ عن وضع المرأة ونسبتها في هذه المؤسسات لإتاحة جمع البيانات العالمية بشأن هذه المسألة، وتقييم الحواجز التي تحول دون تمثيل المرأة، وتطبيق ما يراعي المنظور الجنساني من السياسات واستراتيجيات التوظيف ومبادرات التطوير الوظيفي والتدابير الخاصة المؤقتة، وكفالة مراعاة الاعتبارات الجنسانية في المناقشات وعمليات صنع القرار المتعلقة بالاستخدام المسؤول للتكنولوجيات الجديدة في قطاع الأمن؛

(م) الدعوة إلى أخذ المساواة بين الجنسين بعين الاعتبار وإيلاء الأولوية للإنفاق العام على الخدمات ذات الأهمية الحيوية للمرأة في كل ما يُقدَّم من مساهمات لإعادة الإعمار والإنعاش بعد انتهاء النزاع وما يُسدى من مشورة بشأن سياسات الاقتصاد الكلي في مرحلة ما بعد النزاع، وإلى الإبلاغ عن هذه الاستثمارات بشكل واضح وإطلاع المجتمع الدولي عليها في المحافل ذات الصلة؛

(ن) كفالة توافر موارد يمكن التنبؤ بها للمساواة بين الجنسين وللبرامج والخبرات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن أثناء عمليات الخفض التدريجي والعمليات الانتقالية في بعثات حفظ السلام، لتفادي الأزمات والثغرات التي تنجم عن إنهاء البعثات ولتعزيز المكاسب؛

(س) منع جميع أشكال العنف والقضاء عليها، بما في ذلك العنف الجنساني الذي يحدث من خلال التكنولوجيات أو يُضخَّم باستخدامها، وإشراك منصات التواصل الاجتماعي والكيانات التي ترصد وسائل التواصل الاجتماعي لمكافحة انتشار خطاب الكراهية الجنسانية والمعلومات الجنسانية المضللة، بالشراكة مع المنظمات النسائية والنسوية.