الأمم المتحدة S/2024/671

مجلس الأمن

Distr.: General
24 September 2024
Arabic
Original: English

المرأة والسلام والأمن

تقرير الأمين العام*

أولا - مقدمة

1 - أُعدّ هذا التقرير عملا بالبيان الرئاسي المؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2010 (S/PRST/2010/22) الذي طلب فيه مجلس الأمن تقديم تقارير سنوية إليه عن تنفيذ القرار 1325 (2000)؛ والقرار 2122 (2013) الذي طلب فيه المجلس مواصلة بحث 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. ويتتبّع هذا التقرير الاتجاهات في مختلف البلدان المتأثرة بنزاعات[1]، ويتابع توجيهات الأمين العام للأمم المتحدة والأهداف الخمسة للعقد المنصوص عليها في التقارير المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن من عامي 2019 و 2020، لا سيما هدف تمويل الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. ويسترشد التقرير بالبيانات والتحليلات المقدمة من كيانات منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة والأفرقة القطرية، وبمدخلات وردت من الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والمجتمع المدني، وتحليلٍ من مصادر أخرى للبيانات معترف بها عالميا.

2 - وترسم البيانات والنتائج الواردة في هذا التقرير صورة قاتمة. ففي خضم مستويات قياسية من النزاع المسلح والعنف، التقدم المحرز على مدى عقود آخذٌ في التلاشي أمام أعيننا. والمكاسب التي تحققت على مدى أجيال في مجال حقوق المرأة أصبحت في خطر في جميع أنحاء العالم، وتتسف هذه الحالة إمكانات إحداث التحول التي ينطوي عليها تولّي النساء القيادة في مساعي تحقيق السلام وإشراكهن في هذه المساعي.

* قُدِّم هذا التقرير لتجهيزه بعد انقضاء الموعد النهائي لأسباب فنية خارجة عن سيطرة المكتب المقدِّم للتقرير.

(1) تشمل ما يلي: (أ) البلدان/الحالات التي لها صلة بالبنود المعروضة حاليا على مجلس الأمن والتي نظر فيها المجلس في جلسة رسمية خلال الفترة من 1 كانون الثاني/يناير 2023 إلى 31 كانون الأول/ديسمبر 2023 (انظر S/2024/10/Rev.1)؛ (ب) البلدان حيث توجد بعثات لحفظ السلام أو بعثات سياسية خاصة في عام 2023؛ (ج) البلدان المعلن أنها مؤهلة للحصول على التمويل من مرفق إحياء عملية بناء السلام التابع لصندوق الأمم المتحدة لبناء السلام في عام 2023.

211024 300924 24-17365 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

3 - ولقد التزم المجتمع الدولي مرارًا وتكرارًا بضمان مشاركة النساء في مساعي منع نشوب النزاعات وحلها والتعافي منها، وصون حقوقها أثناء الحروب. لكن التقارير السنوية للأمين العام عن المرأة والسلام والأمن أنذرت في السنوات الأخيرة بركود وتراجع في مختلف المؤشرات الرئيسية المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وأحد العوامل الرئيسية التي تقوض التقدم المحرز هو تصاعد ردّ الفعل العنيف ضد حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين. وكثيرا ما يُهاجَم من يعملون في مواجهة الأزمات في الخطوط الأمامية من مدافعات ومدافعين عن حقوق الإنسان للمرأة ومنظمات مجتمع مدني. وفي عام 2023، قامت عدة حكومات بتقييد استخدام مصطلحات جنسانية كانت مقبولة عالميًا لعقود، وهو ما تترتب عليه عواقب وخيمة على صعيد عمل كل من الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني التي تقودها نساء[2]. وتمثل القيود المفروضة على تعليم النساء والفتيات وحرية تنقلهن وحقهن في العمل، كما هو الحال في أفغانستان واليمن وسياقات أخرى، انتهاكات وتجاوزات صارخة لحقوق الإنسان تؤثر بشدة في حياة النساء والفتيات. كما أنها تطرح صعوبات وجودية وتنفيذية، بما في ذلك على صعيد إيصال المساعدات الإنسانية، مما يحد من غوث النساء والفتيات.

4 - وترتبط مجموعة أخرى من العوامل بتراجع فرص النهوض بالخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. فتزايد الانقسامات الجيوسياسية يجعل من الصعب إيجاد حلول شاملة للنزاعات. وبدلاً من اللجوء إلى المساعي الدبلوماسية والوساطة، بما في ذلك تحت رعاية الأمم المتحدة أو المنظمات الإقليمية، يلجأ المزيد من الحكومات والجهات المسلحة من غير الدول إلى العمل العسكري وتكثير الأسلحة[3]. والأدوات الحاسمة التي استُخدمت للنهوض بالخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في العقدين الأولين من القرن، بما في ذلك مفاوضات السلام والعدالة الانتقالية وبعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة والجزاءات ورصد حقوق الإنسان ومبادرات نزع السلاح والتسريح، أصبحت تلقى تأييدا محدودا في الآونة الأخيرة، وهو ما مسّ بفعاليتها.

5 - ولا يزال الرجال يهيمنون بشكل كبير على مواقع السلطة وصنع القرار في مسائل السلام والأمن، ووتيرة التقدم في إنهاء إفلات مرتكبي الفظائع في حق النساء والفتيات من العقاب بطيئةٌ بشكل يدعو إلى القلق. وفي عام 2023، تضاعفت نسبة النساء اللواتي قُتلن في نزاعات مسلحة مقارنة بالعام السابق[4]، وارتفع عدد حالات العنف الجنسي المتصلة بالنزاعات التي تحققت منها الأمم المتحدة بنسبة 50 في المائة مقارنة بالعام السابق[5]، وزاد عدد الفتيات اللواتي وقعت ضحايا انتهاكات جسيمة في سياقات نزاعات مسلحة بنسبة 35 في المائة[6]. ومع كل ذلك، لا يوجد حتى وعي عام مبدئي بهذه المظالم. وتشير دراسة حديثة إلى أن تغطية وسائط الإعلام للنزاعات زادت بأكثر من ستة أمثال في الفترة بين عامي 2013 و 2023، إلا أن 5 في المائة فقط من هذه التغطية ركزت على تجارب النساء في الحرب، ولم تشر سوى 0,04 في المائة من المقالات المنشورة عن النزاعات المسلحة في الفترة نفسها إلى مساهمات النساء

(2) انظر S/2024/373 و S/2024/591.

(3) Stockholm International Peace Research Institute, “Global military spending surges amid war, rising tensions and insecurity”, 22 April 2024.

(4) انظر S/2024/385.

(5) انظر S/2024/292؛ انظر أيضا: United Nations, Office of the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict, “15th report of the United Nations Secretary-General on conflict-related sexual violence”, factsheet, April 2024.

(6) استناداً إلى الحسابات الداخلية؛ انظر S/2024/384 و S/2023/363.

كقائدات[7]. ووضع النساء والفتيات المتضررات من أشكال التمييز المتداخلة أكثر إثارة للقلق ويتطلب اهتماماً أكبر.

6 - وطالما أن الهياكل الاجتماعية الأبوية القمعية وأشكال التحيز الجنساني تمنع نصف مجتمعاتنا من التقدم، سيظل السلام عسير المنال. ولهذا السبب، يؤكد الموجز السياساتي للأمين العام عن الخطة الجديدة للسلام[8] تأكيدا شديدا على الوعد بإشراك النساء إشراكا كاملا ومتساويا وهادفا في الحياة السياسية والعامة وعلى جميع مستويات صنع القرار بشأن السلام والأمن، على أساس حقوق الإنسان، باعتبار ذلك السبيل أمامنا نحو مستقبل أفضل.

ثانيا - أهداف العقد المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن: تمويل الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن

7 - يطرح عدم توفّر التمويل الكافي تحدياً رئيسياً أمام معالجة بواعث الركود والتراجع المشار إليها أعلاه وتحقيق الالتزامات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وغالباً ما يتخذ الدعم المقدم للخطة شكل مشاريع صغيرة الحجم ومحدودة التمويل، ولا تُوفَّر لأغراض التنفيذ في العديد من السياقات الموارد اللازمة أو أنها تتضاءل بسرعة عندما تتغير أولويات الحكومات والجهات المانحة والأولويات الأمنية. وبالإضافة إلى ذلك، أوضح الأمين العام بالتفصيل كيف أن الهيكل المالي الدولي خذل الكثيرين، حيث وسّع فجوات التفاوت داخل البلدان وفيما بينها، وكيف أن النظم الاقتصادية والمالية العالمية الحالية متواطئة من ثم في إدامة انعدام المساواة بين الجنسين. ولقد هُمشت النساء تاريخيًا في جميع ميادين الحياة المجتمعية، بما في ذلك النظم الاقتصادية والمالية، مما أدى إلى انعدام التساوي في الوصول إلى الموارد والفرص وصلاحيات صنع القرار. وفي سياقات النزاعات والأزمات، كثيرا ما يكون التفاوت بين من تتوفّر لهم إمكانية الوصول إلى موارد ومن لا تتوفّر لهم هذه الإمكانية تفاوتا واضحا بشكل مريع.

8 - وقد انخفضت نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية الإجمالية المربوطة بأهداف تتعلق بالمساواة بين الجنسين من 45 في المائة إلى 44 في المائة بعد أن ارتفعت خلال العقد السابق. ولوحظ انخفاض مماثل في المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المقدمة إلى السياقات المتأثرة بنزاعات. وتشير أحدث البيانات إلى أن متوسط المعونة الثنائية المقدمة إلى السياقات المتأثرة بنزاعات[9] بلغ 47,7 بليون دولار سنويا في الفترة 2021-2022. ورُبطت حصة 20,5 بليون دولار من ذلك المبلغ بأهداف تتعلق بالمساواة بين الجنسين (انظر الشكل الأول). لكن لم يُخصص سوى 2,5 بليون دولار (5 في المائة) للمساواة بين الجنسين باعتبارها هدفا رئيسيا[10]، وهو ما يمثل انخفاضا بالمقارنة مع تخصيص مبلغ 2,8 بليون دولار في المتوسط

(7) Emily Janoch and others, “Women in war: leaders, responders, and potential”, Cooperative for Assistance and Relief Everywhere, May 2024.

(8) الأمم المتحدة، ”خطتنا المشتركة – الموجز السياساتي 9: خطة جديدة للسلام“، تموز/يوليه 2023 (A/77/CRP.1/Add.8).

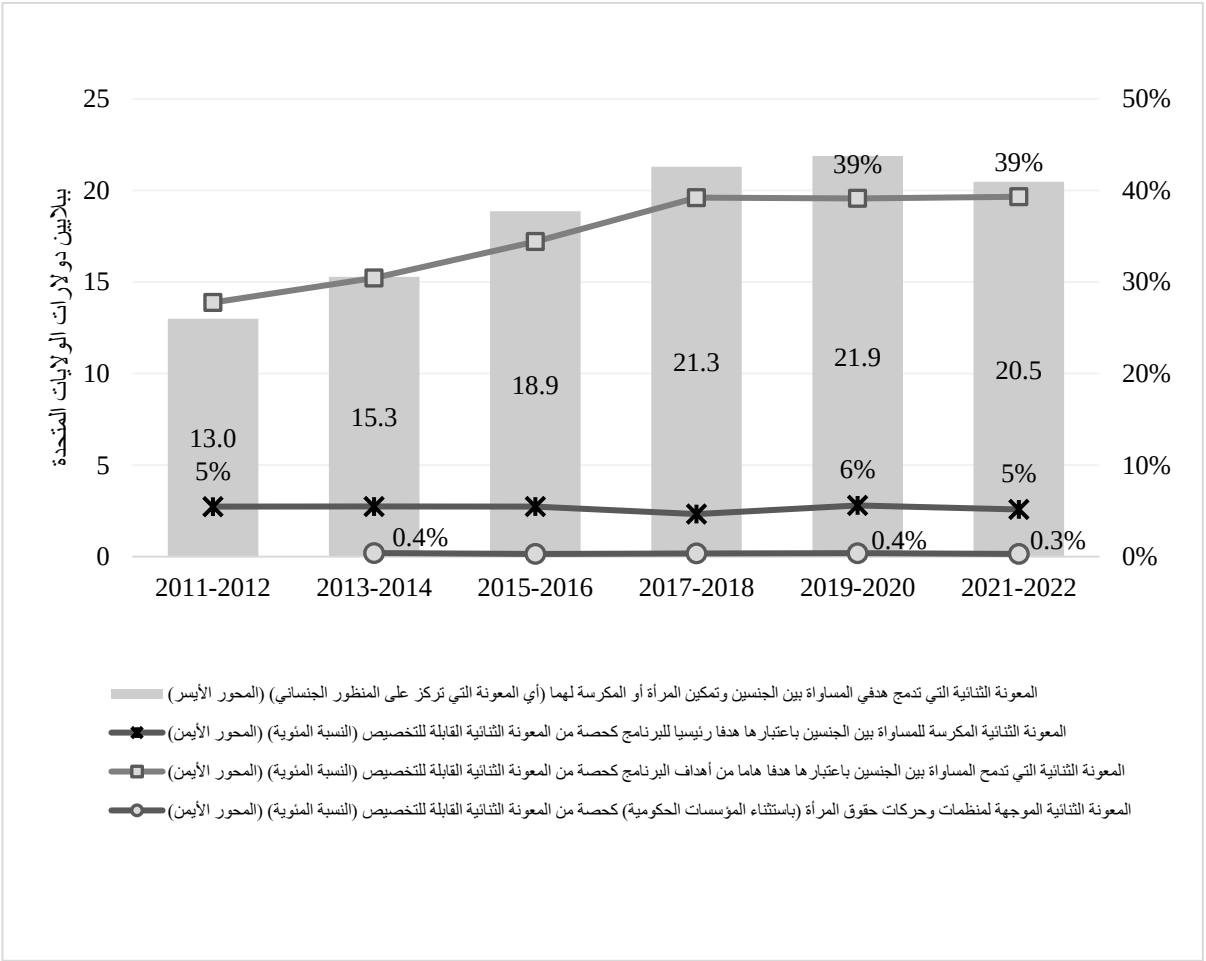
(9) لأغراض الإحصاءات الواردة في الفقرة 8 والشكل الأول، تشمل السياقات المتأثرة بنزاعات البلدان التي حُددت باعتبارها ”هشة“ وفقا لتقدير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

(10) وفقًا لمؤشر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لسياسات المساواة بين الجنسين، يعني ذلك أن المساواة بين الجنسين محددة على أنها الهدف الرئيسي للمشروع/البرنامج وهي عنصر أساسي في تصميمه ونتائجه المتوقعة. ودون هذا الهدف، ما كان للمشروع/البرنامج أن يُنفذ.

سنويا في الفترة 2019-2020، وذلك على الرغم من الدعوات إلى السعي إلى بلوغ أهداف مثل الحد الأدنى المستهدف للأمم المتحدة البالغ 15 في المائة وتجاوزها. وظلت المعونة الثنائية المقدمة دعمًا للمنظمات والحركات النسوية والتي تقودها نساء والتي تعنى بحقوق المرأة في البلدان المتأثرة بنزاعات عند مستوى منخفض بلغ 142 مليون دولار (0,3 في المائة من المعونة الثنائية المقدمة إلى السياقات المتأثرة بنزاعات) في المتوسط سنويا في الفترة 2021-2022، منخفضةً من 191 مليون دولار في الفترة 2019-2020. وهذا رقم بعيد عن توصية الأمم المتحدة بتخصيص نسبة 1 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية كحد أنى للمنظمات النسائية في البلدان المتأثرة بنزاعات، ولا سيما الجماعات الشعبية التي تعمل على التعبئة من أجل السلام[11].

الشكل الأول

المعونة الثنائية المخصصة لدعم المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة في السياقات المتأثرة بالنزاعات، المتوسط السنوي لكل فترة سنتين (2011-2012 إلى 2021-2022)



المصدر: قاعدة بيانات نظام الإبلاغ الخاص بالجهات الدائنة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، اطُّلع عليها في حزيران/يونيه 2024.

(11) انظر S/2023/725؛ والأمم المتحدة، "خطتنا المشتركة – الموجز السياساتي 9"، ص 20.

9 - ودرس بحث جديد أنجز لأغراض إعداد هذا التقرير[12] الفجوة بين تكاثر التعهدات بتمويل منظمات المجتمع المدني النسائية والمستويات الفعلية للتمويل الذي يصل إلى المنظمات النسائية في سياقات النزاعات والأزمات وهو تمويل انخفض لثلاث سنوات متتالية. وخلصت الدراسة إلى أن هذه المبادرات لا تزال تتركز في عدد قليل من الجهات المانحة، وقد لا تشكّل في بعض الحالات موارد مخصصة بكاملها تخصيصا جديدا، بل تشكّل مخصصات قائمة مقدمة في شكل جديد. وخلصت الدراسة أيضا إلى أن نسبة كبيرة من المخصصات تذهب إلى المنظمات غير الحكومية الدولية التي توجد مقارها في البلدان المانحة بدلاً من أن تذهب إلى المنظمات المحلية في البلدان المتأثرة بنزاعات، وإلى أن الجهات المانحة على دراية بالحد الأدنى من المساعدة المستهدف تخصيصه للمساواة بين الجنسين والبالغ 15 في المائة، لكنها ليست على دراية بهدف تخصيص نسبة 1 في المائة من المساعدة للمنظمات النسائية، وهو الهدف الذي اقترحه الأمين العام لأول مرة بمناسبة الذكرى العشرين لاعتماد القرار 1325 (2000) وأعيد تأكيده في الخطة الجديدة للسلام. وتشير الدراسة أيضا إلى أن التحول في تقديم المساعدات إلى التركيز على تقديم المساعدات الإنسانية بمعزل عن السلام والأمن والتنمية المستدامة يؤثر على وصول الموارد إلى المنظمات النسائية في البلدان المتأثرة بنزاعات، حيث إن قطاع العمل الإنساني هو الأقل إدماجًا للمساواة بين الجنسين ضمن أهدافه، فنسبة 17 في المائة من المساعدات الإنسانية الثنائية تستهدف المساواة بين الجنسين كهدف رئيسي أو ثانوي، بينما توجّه نسبة 50 في المائة منها إلى قطاع السلام والأمن. وأوصت الدراسة بتحسين نظم التتبع، حيث إن بعض الموارد الموجهة من خلال الأمم المتحدة أو الموجّهة إلى المنظمات المحلية التي تقودها نساء في قطاعات أخرى في السياقات المتأثرة بنزاعات لا تُرصد على نحو واف.

10 - وتبرُز بعض البلدان المانحة من حيث دعمها للمساواة بين الجنسين في البلدان المتأثرة بنزاعات. فقد ربطت أيرلندا، وآيسلندا، وبلجيكا، والسويد، وكندا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، وهولندا (مملكة -) أكثر من ثلثي مساعدتها الإنمائية الرسمية بالمساواة بين الجنسين باعتبارها هدفا من أهداف السياسة العامة. وتدل هذه النسب المرتفعة على أن المساواة بين الجنسين من النوايا الواضحة في السياسة العامة لهذه الحكومات عند وضعها برامجها ومشاريعها. ومن حيث حجم المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة للمساواة بين الجنسين، احتلت الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا أعلى مرتبة، بواقع 3,6 بلايين دولار من الولايات المتحدة و 2,6 بليون دولار من ألمانيا في المتوسط سنويًا على مدار العقد الماضي[13]. وأنشأ عدد قليل من الجهات المانحة صناديق وآليات مِنح مخصصة لدعم منظمات المجتمع المدني. ومن الأمثلة على ذلك برنامج صوت المرأة وتوليها القيادة (كندا)، و "صندوق الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة" وآليات التمويل المرتبطة به مثل برنامج القيادة من الجنوب (مملكة هولندا)، وصندوق دعم المنظمات النسوية (فرنسا). غير أن انخفاضَ النسب الإجمالية للمساعدة الإنمائية الرسمية المربوطة بأهداف المساواة بين الجنسين وركودَها يُبرزان الحاجة إلى أن تحذو جهات مانحة أخرى حذو تلك الجهات المانحة وتزيد من دعمها للمساواة بين الجنسين والمنظمات النسائية.

---

(12) United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), *Lost in Translation: Unravelling the Gap between Global Commitments and Funding for Women's Organizations in Conflict-Affected Contexts* (forthcoming).

(13) استنادًا إلى قاعدة بيانات نظام الإبلاغ الخاص بالجهات الدائنة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، المتاحة على الرابط التالي: www.oecd-ilibrary.org/development/data/creditor-reporting-system_dev-cred-data-en (اطُّلع عليها في حزيران/يونيه 2024).

11 - وفي عام 2024، اعتمدت لجنة المساعدة الإنمائية في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي توصيةً بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات في سياق التعاون الإنمائي والمساعدة الإنسانية[14] التزم فيها الأعضاء بزيادة التمويل الممنوح للمنظمات المحلية المعنية بحقوق المرأة والحركات النسوية والصناديق النسائية والشركاء الحكوميين بهدف تعزيز المساواة بين الجنسين.

12 - ويتمثل أحد التحديات الكبرى المواجهة في تقييم الموارد المخصصة للخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، والتبيان الدقيق لحجم المساعدات التي تذهب إلى المنظمات النسائية، في ضعف نظم رصد الاستثمارات المالية الموجهة للمساواة بين الجنسين وحقوق النساء والفتيات والمجتمع المدني النسائي، ولا سيما في سياقات النزاع والأزمات. فمن بين البلدان الخمسة والعشرين المتأثرة بنزاعات التي تتوفر لديها بيانات، لدى 7 دول فقط (28 في المائة) نظم شاملة لتخصيص ميزانيات للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وتتبعها[15].

13 - ولا يزال تتبع الموارد المالية وتخصيصها من المجالات التي تحتاج إلى تحسين في الأمم المتحدة أيضا. فقد كانت نتائج عام 2023 متباينة بالنسبة للكيانات التي تتوفر لديها بيانات. وفي حين أبلغت سبعة كيانات باعتمادها هدف تخصيص نسبة 15 في المائة أو أكثر من التمويل للمساواة بين الجنسين، يتباين تطبيق هذا الهدف، حيث تطبقه بعض الكيانات على بعض من عناصر الميزانية فحسب. وخصص نحو 14 كياناً نسبة 5 في المائة أو أقل من التمويل للمساواة بين الجنسين باعتبارها هدفا رئيسيا. ومن بين 108 أفرقة قطرية للأمم المتحدة طبقت مؤشر المساواة بين الجنسين في عام 2023، خصصت 25 من الأفرقة القطرية التي لديها خطة عمل مشتركة نسبة 15 في المائة أو أكثر من الموارد المتاحة في إطار التمويل السنوي للفريق القطري للأنشطة التي تشكل المساواة بين الجنسين هدفا رئيسيا لها، مقارنة بما عدده 26 فريقاً قطرياً في عام 2022[16].

14 - وحسب ما تطلبه خطة التعجيل بالمساواة بين الجنسين على نطاق منظومة الأمم المتحدة التي أُطلقت في عام 2024، ينبغي تخصيص نسبة 15 في المائة كمخصصات قياسية في منظومة الأمم المتحدة للنفقات المكرسة للنواتج التي تستهدف المساواة بين الجنسين بحلول عام 2026. وقد طُلب من جميع إدارات البرامج وجمع التبرعات في الكيانات أن تضع خططا لبلوغ هذا الهدف بحلول عام 2030. وتوصي خطة التعجيل أيضاً بأن تستهدف جميع الصناديق الاستئمانية الجديدة المتعددة الشركاء تخصيص نسبة 40 في المائة من استثماراتها للبرمجة والتنسيق المتعلقين بالمساواة بين الجنسين. ومصدر الإلهام وراء هذا الهدف هو صندوق الأمين العام لبناء السلام الذي تجاوز للسنة السابعة على التوالي هدفه الداخلي المتمثل في تخصيص 30 في المائة من الاستثمارات للمساواة بين الجنسين. وفي عام 2023، اعتمد الصندوق مبلغا قياسيا قدره 202,5 مليون دولار لدعم مبادرات بناء السلام في 36 بلدا، وركزت نسبة 47,3 في المائة منه (95,8 مليون دولار) على دعم المساواة بين الجنسين (انظر الشكل الثاني). وفاقت استثمارات الصندوق

(14) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، الوثيقة OECD/LEGAL/5022.

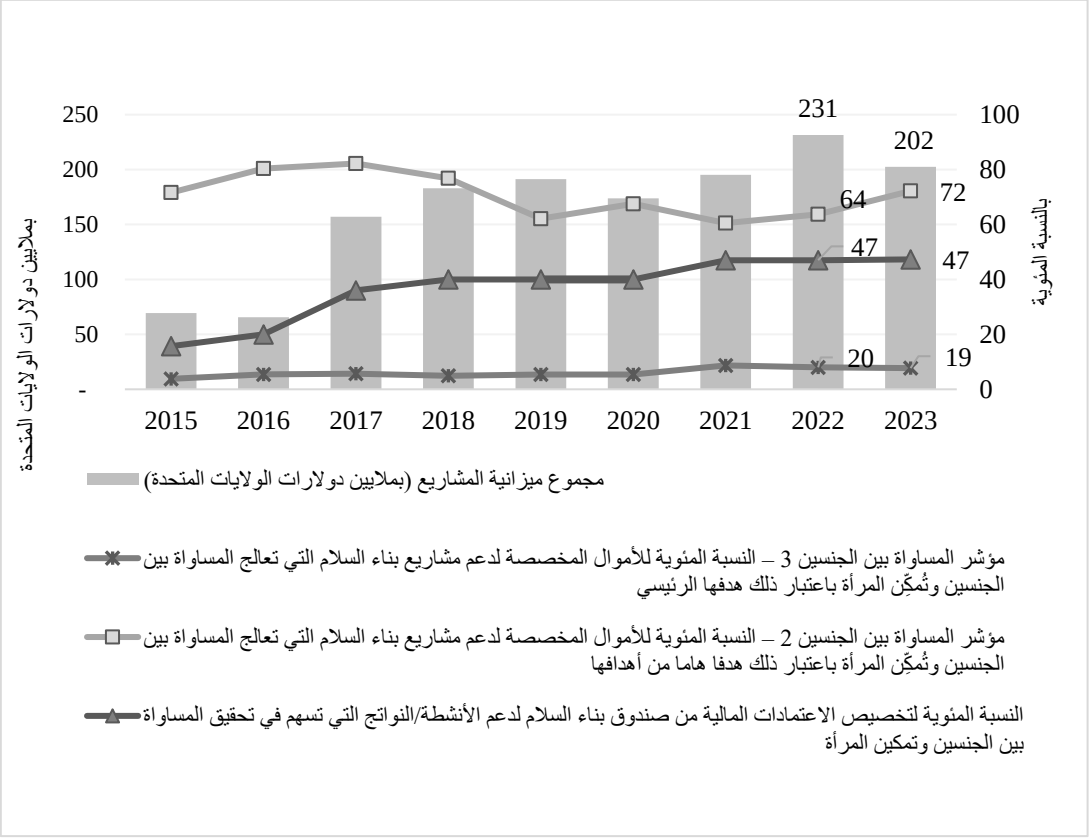
(15) المؤشر 5-ج-1 من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة. البيانات مستمدة من قاعدة الأمم المتحدة للبيانات العالمية عن أهداف التنمية المستدامة، وهي متاحة على الرابط التالي:: https://unstats.un.org/sdgs/dataportal.

(16) استنادًا إلى مجموعة البيانات المحدثة عن خطة العمل المشتركة التي اطلع عليها في 2 حزيران/يونيه 2024، ارتفع عدد الأفرقة القطرية التي تطبق مؤشر المساواة بين الجنسين إلى 108 أفرقة بعد أن بلغ 95 فريقا في عام 2022. انظر: مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، بوابة بيانات أهداف التنمية المستدامة، على الرابط التالي: https://www.uninfo.org/.

في قيادة جهود مشاركة المرأة والشباب أي صندوق آخر من صناديق التمويل الجماعي في منظومة الأمم المتحدة. ويرتكز نجاح الصندوق على عدة عناصر أساسية هي: التزام القيادة العليا؛ وتتبع المخصصات التي تركز على المنظور الجنساني باعتباره تدبيرا إلزاميا وليس اختياريا؛ ووضوح المنهجية والتوجيه؛ وتكريس خبرات جنسانية مختصة؛ واشتراط مراعاة المنظور الجنساني في تحليل النزاعات لتوجيه البرمجة؛ وتكريس قدرات من الموظفين للرصد والإبلاغ.

الشكل الثاني

أموال صندوق بناء السلام المخصصة لمشاريع تعزز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، للفترة 2015-2023



المصدر: بيانات من مكتب دعم بناء السلام التابع لإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام (اطُّلع عليها في حزيران/يونيه 2024).

ملاحظة: جرى تتبع التخصيص المالي الذي بلغت نسبته 47 في المائة في عام 2023 (الخط الأزرق ذو المثلثات) على مستوى النواتج أو الأنشطة، وليس على مستوى المشاريع. وتُحتسَب تلك 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.

15 - وفي عام 2023، أبلغ 25 صندوقاً من صناديق الأمم المتحدة الاستئمانية المتعددة الشركاء (38 في المائة) و 55 برنامجاً مشتركاً قائماً بذاته (47 في المائة) عن تخصيص 15 في المائة أو أكثر من الموارد لبرامج حددت المساواة بين الجنسين هدفا رئيسيا لها[17]. لكن النسبتين تعكسان انخفاضا مقارنة

(17) بناءً على استقصاء أجراه فريق الرقابة على الإدارة الاستئمانية في عام 2023.

بعام 2022 حينما بلغت نسبة الصناديق الاستئمانية المتعددة الشركاء 42 في المائة ونسبة البرامج المشتركة 54 في المائة.

16 - وفي ظل تفاقم الأزمات الإنسانية، تواجه العديد من المنظمات الإنسانية صعوبة ونقصاً غير مسبوقين في التمويل[18]. وفي الفترة بين عامي 2021 و 2023، دفع تزايد الحاجة إلى التصدي للعنف الجنساني ومنعه والقضاء عليه إلى أن تزيد الأمم المتحدة من طلبها للتمويل المتعلق بهذه المسألة بنسبة 40 في المائة[19]. ولم تقابل تلك الحاجة بزيادة متناسبة في التمويل الممنوح. ففي عام 2023، لُبيت نسبة 23,1 في المائة فقط من إجمالي الاحتياجات من الموارد المطلوبة لمنع العنف الجنساني والتصدي له[20]، وهو ما يمثل أقل من 1 في المائة من الإنفاق على المساعدات الإنسانية[21]. ولا يصل سوى جزء بسيط من هذه الأموال إلى المنظمات المحلية العاملة في الخطوط الأمامية. ويتبين من تقييم المنحة الإجمالية العالمية البالغة 25 مليون دولار المقدمة من الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ إلى هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) وصندوق الأمم المتحدة للسكان الذي انتهى إنجازه في عام 2023 أن 40 في المائة من إجمالي التمويل مُنح في شكل منح فرعية لمنظمات نسائية محلية في 11 بلدًا، وأكد التقييم أن الاستثمار في منظمات المجتمع المدني التي تقودها نساء في سياقات الأزمات ممكنٌ وفعالٌ. ويعمل الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ حاليا على تنفيذ معيار يقتضي أن يُمنح ما لا يقل عن 30 في المائة من إجمالي تمويله المخصص لمنع العنف الجنساني والتصدي له للمنظمات المحلية التي تقودها نساء في شكل منح فرعية.

17 - وفي عام 2023، خصص الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ 467 مليون دولار (70 في المائة)، مقارنة بتخصيصه 555 مليون دولار (76 في المائة) في عام 2022، لمشاريع تهدف إلى المساهمة في المساواة بين الجنسين (انظر الشكل الثالث). وعن طريق ذلك التمويل، قُدمت المساعدة إلى 18,4 مليون امرأة وفتاة (56 في المائة من إجمالي المستفيدين)[22]. وعلاوة على ذلك، استفاد ما يقدر بنحو 2,7 مليون شخص من ذوي الإعاقة من المساعدات الإنسانية التي مولها الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، ومنهم نحو 400 777 امرأة و 1,4 مليون طفل. وفي العام نفسه، خصصت الصناديق القطرية المشتركة 1,03 بليون دولار (91 في المائة) للنهوض بالمساواة بين الجنسين في 16 بلداً. وارتفعت نسبة التمويل من الصناديق القطرية المشتركة المخصص للمنظمات غير الحكومية الوطنية من 36 في المائة من إجمالي التمويل في عام 2022 إلى 39 في المائة في عام 2023. وبلغ التمويل المخصص للمنظمات الوطنية أو المحلية التي تقودها نساء في عام 2023 ما قدره 83 مليون دولار، أي ما يعادل 7 في المائة من إجمالي التمويل من الصناديق القطرية المشتركة، وهو ما يمثل تحسنًا طفيفًا مقارنة بنسبة 6 في المائة

(18) United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Progress on coordinated plans”, Financial Tracking Service database. متاح على الرابط التالي: https://fts.unocha.org/home/2024/plans.

(19) Paula Dupraz-Dobias, “Services under threat after UN emergency funding for gender-based violence runs out”, The New Humanitarian, 29 January 2024.

(20) بيانات مستقاة من قاعدة بيانات دائرة التتبع المالي في آب/أغسطس 2024.

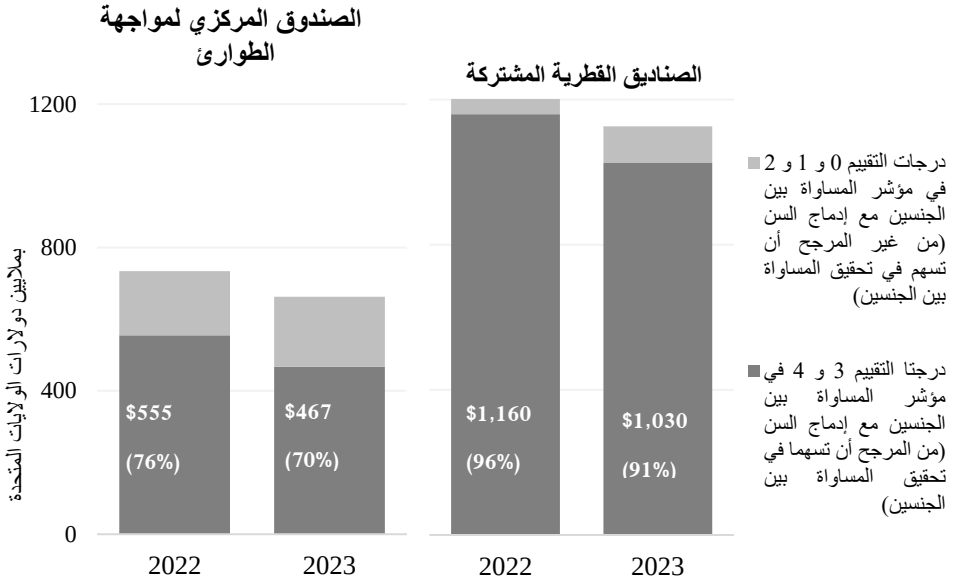
(21) تستند الحسابات إلى البيانات المستقاة من قاعدة بيانات دائرة التتبع المالي.

(22) *CERF Annual Results Report 2023* (United Nations publication, 2024).

في عام 2022. وأبلغت عدة منظمات نسائية محلية عن مواجهة صعوبات في الحصول على تمويل أكبر، بما في ذلك صعوبات تعزى إلى الحواجز اللغوية ومعايير الأهلية وإجراءات تقديم الطلبات والإبلاغ المرهقة.

الشكل الثالث

توزيع التمويل المخصص من الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ والصناديق القطرية المشتركة للمشاريع التي تسهم في تحقيق المساواة بين الجنسين، حسب مؤشر المساواة بين الجنسين مع إدماج السن، لعامي 2022 و 2023



المصدر: البيانات عن مؤشر المساواة بين الجنسين مع إدماج السن مستمدة من قاعدة بيانات الصناديق القطرية المشتركة، المتاحة على الرابط التالي: https://cbpf.data.unocha.org/#gam_heading (اطُّلع عليها في حزيران/يونيه 2024)؛ ومن تقارير النتائج السنوية للصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ لعامي 2022 و 2023.

18 - وازداد في العقد الماضي عدد صناديق التمويل الجماعي المخصصة للنهوض بأهداف والتزامات محددة تتعلق بالمساواة بين الجنسين[23]. وصندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني[24] هو آلية التمويل العالمية الوحيدة المكرسة لحشد الدعم للمنظمات النسائية المحلية والشعبية في سياقات النزاع والأزمات. وفي

(23) يشمل ذلك صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني، وصندوق مبادرة إلسي لتعزيز مشاركة المرأة في القوات النظامية لعمليات السلام، والصندوق الاستئماني المتعدد الشركاء لمنع العنف الجنسي المتصل بالنزاع، والصندوق الاستئماني المتعدد الشركاء لمبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع، وصندوق مبادرة تسليط الضوء، وصندوق الأمم المتحدة الاستئماني لدعم الإجراءات المتخذة للقضاء على العنف ضد المرأة.

(24) انظر https://wphfund.org/.

عام 2023، حشد هذا الصندوق أكثر من 45 مليون دولار لصالح منظمات المجتمع المدني النسائية المحلية العاملة في الخطوط الأمامية، وهو أعلى مبلغ سنوي يحشده منذ إنشائه. ودعم الصندوق، منذ إنشائه في عام 2016، أكثر من 300 1 منظمة من منظمات المجتمع المدني النسائية المحلية في 44 بلداً من البلدان المتأثرة بأزمات، بما في ذلك تزويد 158 منظمة بتمويل مؤسسي له أهمية حاسمة في ضمان استمرارها وتعزيز قدراتها وتمكينها من التكيف مع التحديات المتغيرة. ولذلك دور مهم في الحفاظ على بقاء هذه المنظمات في ضوء أن نقص التمويل الأساسي لطالما حُدِّد على أنه يشكّل فجوة كبيرة. وتجدر الإشارة إلى أن ما يقرب من نصف شركاء الصندوق من المجتمع المدني حصلوا على تمويل من الأمم المتحدة للمرة الأولى من خلال الدعم المقدم منه.

19 - وفي 8 آذار/مارس 2023، أطلق صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني حملته العالمية للاستثمار في المرأة، وقد حشد حتى حينه أكثر من 70 مليون دولار في شكل تمويل جديد[25] للمنظمات النسائية المحلية في سياق استهدافه حشد 300 مليون دولار بحلول نهاية عام 2025. وهذا الهدف الهام المتمثل في زيادة صافي الموارد الجديدة لفائدة المنظمات النسائية العاملة في سياقات النزاع والأزمات تُعززهُ خطة التعجيل بالمساواة بين الجنسين على نطاق منظومة الأمم المتحدة.

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

ألف - المشاركة الهادفة للنساء في عمليات السلام

20 - في ظل استمرار تصاعد النزاعات العنيفة واتساع رقعتها وتزايد شدتها، يمثل السعي إلى إحلال السلام والحفاظ عليه أولوية قصوى. فتكلفتها البشرية والبيئية والاجتماعية لا مسوغ لها، وهي تنتهك القواعد الدولية وتقوض ميثاق الأمم المتحدة. وفي عام 2023، تعثرت معظم عمليات الحوار والتفاوض أو واجهت انتكاسات شديدة.

21 - وإلى جانب الأمم المتحدة، يشارك اليوم في جهود الوساطة عدد أكبر بكثير من الجهات الفاعلة، منها منظمات اقليمية ودون إقليمية ودول أعضاء وكيانات من القطاع الخاص والمجتمع المدني، من أجل دعم عمليات السلام بطرق متنوعة. والجدير بالذكر أن جهات معنية مستجدة ومنظمات إقليمية صارت أكثر انخراطا في مجال الوساطة. ويمكن لجميع الجهات الفاعلة في مجال الوساطة أن تحدث تأثيراً كبيراً من خلال مناصرتها ودعمها حق المرأة في المشاركة على قدم المساواة مع الرجل، ونهوضها بالخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في إطار جهودها لصنع السلام، وزيادتها من ثم من احتمالات نجاح جهود السلام وصمود نتائجها.

22 - ويتبين من البيانات العالمية الجديدة الأولية التي جمعتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة من خلال مرصد المرأة في عمليات السلام[26] أنه لم يحرز تقدم عام في مشاركة النساء مشاركة كاملة ومتساوية وهادفة

(25) بما في ذلك الالتزامات المتعددة السنوات الممتدة إلى عام 2027.

(26) جميع الأرقام المقدمة هنا مأخوذة من النسخة الأولى من بيانات مرصد المرأة في عمليات السلام لعام 2023. وستُعرض بيانات وتحليلات محدثة على صفحة شبكية ستُنشأ قريبا لهذا الغرض خصيصا.

في عمليات السلام. وتشير البيانات الأولية المستقاة من تحليل أكثر من 50 عملية إلى أن النساء لم يشكّلن في عام 2023 في المتوسط سوى 9,6 في المائة من المفاوضين و 13,7 في المائة من الوسطاء و 26,6 في المائة من الموقّعين على اتفاقات السلام ووقف إطلاق النار. وتنخفض نسبة النساء الموقّعات على تلك الاتفاقات إلى 1,5 في المائة إذا استُبعدت الاتفاقات الموقّعة في كولومبيا. ويتبين من البيانات حدوث تقدم طفيف خلال العقد الماضي. ولم تكن من بين الأطراف الموقعة على اتفاقات السلام المتوصل إليها في عام 2023 أي مجموعة أو تمثيلية نسائية[27]. وكولومبيا هي المكان الذي شهد أعلى مشاركة مباشرة للنساء كمفاوضات في جهود السلام، حيث شكلت النساء 50 في المائة من وفد حكومة كولومبيا و 25 في المائة من وفد جيش التحرير الوطني في المحادثات بين هذين الطرفين.

23 - وتشير الأبحاث التي تغطي الفترة 2005-2019 إلى أن البلدان التي لديها سياسات مكرسة للمرأة والسلام والأمن، مثل خطط عمل وطنية، هي التي يرجّح أن تعيّن وسيطات في عمليات السلام. وعلى المستوى الإجمالي، قامت البلدان التي لديها خطط عمل وطنية بتعيين نساء في نسبة 22 في المائة من أدوار الوساطة في تلك الفترة، مقارنة بتعيين البلدان التي ليس لديها خطط من هذا القبيل نساء في نسبة 6,25 في المائة من تلك الأدوار[28]. وكرّست دول مثل السويد وسويسرا والمكسيك والنرويج وهولندا (مملكة -) جهوداً للنهوض بالخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، وتعزيز إشراك النساء في مساعيها لصنع السلام، بما في ذلك عند تعيينها دولة ضامنة لعملية سلام.

24 - وتسخّر الأمم المتحدة أدوارها في مجالات الدعوة والدعم وعقد الاجتماعات لدعم التدابير التي تستهدف النهوض بمشاركة النساء مشاركة كاملة ومتساوية وهادفة في عمليات السلام والعمليات السياسية. ففي عام 2023، قادت الأمم المتحدة أو شاركت في قيادة أربع عمليات عاملة وهي مباحثات جنيف الدولية وعمليات السلام المتعلقة بليبيا والسودان واليمن. ودعمت الأمم المتحدة أيضا عمليات السلام الجارية في كولومبيا وعملية مراجعة الدستور في جنوب السودان. وعلى صعيد جميع تلك العمليات، مثلت النساء في المتوسط 19 في المائة من المفاوضين. أما في ليبيا واليمن، فلم تضم وفود الأطراف المتفاوضة نساء. وفي إحدى العمليات التي تمت بقيادة مشتركة، وهي مباحثات جنيف الدولية، كانت الوسيطة الرئيسية من الأمم المتحدة امرأة. ومثلت النساء 40 في المائة من أفراد أفرقة الأمم المتحدة لدعم الوساطة في العمليات الأربع التي قادتها الأمم المتحدة أو شاركت في قيادتها. وفي جميع العمليات، استشار الوسطاء من الأمم المتحدة المنظمات النسائية من المجتمع المدني، وتم توفير خبرات في مجال المساواة بين الجنسين.

25 - ومع ذلك، لا يزال نقص تمثيل النساء هو القاعدة. فعلى الرغم من الجهود المتكررة التي بذلها المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن لتشجيع إشراك النساء، لم تشارك أي امرأة في وفود الأطراف المشاركة في اجتماعات اللجنة الإشرافية المعنية بمتابعة تنفيذ اتفاق ستوكهولم بشأن المحتجزين التي عقدت في آذار/مارس وحزيران/يونيه 2023. كما لم تكن أي امرأة ضمن فرق التفاوض المكونة من 28 شخصاً، وأسفر الاتفاق عن إطلاق سراح 973 محتجزا، من بينهم امرأة واحدة فقط. وفي السودان، ظلت النساء مستبعدات من المشاركة في المبادرات الدبلوماسية التي أُطلقت ردا على اندلاع النزاع في السودان والتي

(27) Laura Wise, "Gender references in peace agreements in 2023", Peace and Conflict Resolution Evidence Platform, May 2024.

(28) Joakim Kreutz and Magda Lorena Cárdenas, "The women and men that make peace: introducing Mediating Individuals (M-Ind) dataset", *Journal of Peace Research* (2024).

عُقدت اجتماعات لها على المستويين الإقليمي والدولي في عام 2023، بما في ذلك في جدة بالمملكة العربية السعودية. ولطالما استُبعدت النساء، حتى قبل اندلاع الحرب في غزة، من المفاوضات السياسية بين الإسرائيليين والفلسطينيين، بما في ذلك محادثات وقف إطلاق النار التي انطلقت بعد هجوم 7 تشرين الأول/أكتوبر 2023.

26 - وعلى الرغم من هذه الصعوبات، تدعم الأمم المتحدة العمل على المدى الطويل مع القيادات النسائية من الدوائر السياسية والمجتمع المدني لفتح المجال لصنع السلام. وفي الجمهورية العربية السورية، واصلت النساء العمل مع مكتب المبعوث الخاص للأمين العام من خلال طرق منها آليات المجلس الاستشاري للمرأة السورية وغرفة دعم المجتمع المدني. وفي لبنان، تجتمع 26 قيادية نسائية من مختلف الأطياف السياسية بانتظام في إطار حوار سياسي غير رسمي تعقده هيئة الأمم المتحدة للمرأة لتعزيز المصالحة وزيادة الثقة. وفي أفغانستان، يسرت الأمم المتحدة عقد اجتماعات منتظمة للنساء من داخل البلاد وخارجها مع الجهات المعنية الرئيسية، ولكن يجب على جميع الأطراف بذل المزيد من الجهود للتأكيد بإصرار على حقوق المرأة ومشاركتها في الحياة العامة، بما في ذلك مشاركتها في أي عمليات سلام أو عمليات سياسية تجري في المستقبل. وفي ليبيا، أطلقت بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا خطة بشأن الوساطة الشاملة للجميع، وحددت خيارات لتعزيز مشاركة النساء في العملية الانتخابية الليبية بالاقتران مع حماية سلامتهن. وفي السودان، دعمت الأمم المتحدة وشركاؤها إنشاء منبر من أجل السلام في السودان يضم نساء من مختلف المناطق والفئات العمرية والخلفيات الإثنية يدعون بنشاط إلى السلام، وإشراك النساء في جميع عمليات السلام. وفي الصحراء الغربية، التقى المبعوث الشخصي للأمين العام، خلال زيارته للعيون والداخلة في أيلول/سبتمبر 2023، بمنظمات من المجتمع المدني وجماعات نسائية، وهذا تواصلٌ أصر عليه المبعوث الشخصي تماشياً مع مبادئ الأمم المتحدة.

27 - ويجب أن تستند القرارات السياساتية إلى الأولويات والتوصيات التي تطرحها النساء الناشطات في المجتمع المدني أنفسهن، بمن فيهن النساء بانيات السلام، وشبكات النساء الوسيطات، ومنظمات النساء الشابات الناشطة على المستوى المحلي. ويستمر عدد شبكات النساء الوسيطات في الازدياد، بما في ذلك على المستويين الوطني والمحلي: فقد أنشأت كل منطقة ومناطقها الفرعية تقريبًا شبكات للنساء الوسيطات في السنوات الأخيرة، وأنشأت العديد من البلدان شبكات محلية. وفي كينيا، ارتفعت نسبة تمثيل النساء في لجان السلام على مستوى المقاطعات إلى 34 في المائة في العام الماضي، مقارنة بنسبة 14 في المائة قبل عقد من الزمن. وفي اليمن، نظم مكتب المبعوث الخاص، بالشراكة مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة، سلسلة مشاورات بشأن بلورة رؤية للسلام الشامل انطلاقا من القاعدة إلى القمة بهدف إعطاء الأولوية لأصوات النساء والرجال اليمنيين المحليين.

28 - وعلى الرغم من هذه الإنجازات، لا تزال العديد من التحديات قائمة، حيث تواجه المنظمات النسائية العاملة من أجل السلام صعوبة في الحصول على الموارد. ويمكن استخلاص ممارسات جيدة من تجربة نافذة صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني للاستجابة السريعة المخصصة لمشاركة المرأة في عمليات السلام واتفاقات السلام. فقد دعمت نافذة الاستجابة السريعة منذ إنشائها في عام 2021 مشاركة 097 1 امرأة، بمن فيهن شابات[29]، في مفاوضات السلام الرسمية من المسارين الأول والثاني في 28 بلداً، ودعمت عمل 147 منظمة من منظمات المجتمع المدني[30].

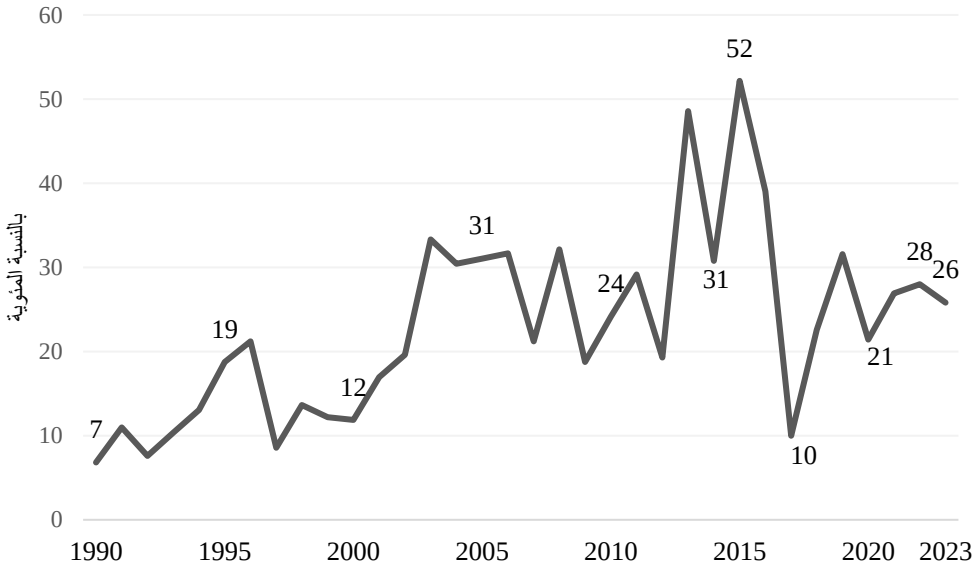
(29) المصدر: تقارير عن الآثار الرئيسية لنافذة الاستجابة السريعة (2021-2023).

(30) حتى 1 تموز/يوليه 2024.

29 - وارتفاع عدد النزاعات في مختلف أنحاء العالم لا يقابله ارتفاع مماثل في عدد اتفاقات السلام. فالعديد من النزاعات الدائرة في عام 2023، مثل النزاعات في جمهورية الكونغو الديمقراطية وميانمار والسودان والجمهورية العربية السورية وغزة، بقيت دون تسوية وساهمت في إلحاق أضرار مدمرة بالنساء والفتيات وبالمدنيين بشكل عام. ومن بين اتفاقات السلام المتوصل إليها في عام 2023 وعددها 31 اتفاقا، لم تتضمن سوى 8 اتفاقات (26 في المائة) إشارات صريحة إلى النساء أو الفتيات أو العنف الجنساني أو العنف الجنسي، وهو ما يمثل انخفاضا طفيفا عن نسبة 28 في المائة المسجلة في عام 2022 (انظر الشكل الرابع)[31]. وساهمت بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي مساهمة كبيرة في كفالة مشاركة النساء في تنفيذ اتفاق السلام والمصالحة في مالي الموقّع في عام 2015. وبعد إغلاق تلك البعثة، ازدادت الاشتباكات بين الجماعات المسلحة الشمالية الموقعة على اتفاق السلام وقوات الدفاع والأمن المالية، وأعلنت الحكومة الانتقالية في كانون الثاني/يناير 2024 إنهاء العمل باتفاق السلام، وقد يؤدي ذلك إلى تعريض الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن والمساواة بين الجنسين لمخاطر بالغة.

الشكل الرابع

النسبة المئوية لاتفاقات السلام التي تتضمن أحكاما تشير إلى النساء والفتيات والاعتبارات الجنسانية، للفترة 1990-2023



المصدر: قاعدة بيانات اتفاقات السلام PA-X، النسخة 8، بمنصة أدلة السلام وتسوية النزاعات، جامعة أدنبره (اطُّلع عليها في حزيران/يونيه 2024).

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

(31) لا يشمل الاتفاقات المحلية المصنفة على أنها داخلية/محلية في قاعدة بيانات اتفاقات السلام PA-X. انظر Wise, "Gender references in peace agreements".

30 - والدعم المستمر لتنفيذ اتفاقات السلام، بما في ذلك أحكامها الجنسانية، وإشراك النساء في آليات الرصد والتقييم أمرٌ ضروري لنجاح هذه التدابير. وفي كولومبيا، تشارك المنظمات النسائية بكل أنواعها والمنظمات التي يقودها أفراد من المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وأحرار الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين مشاركةً نشطةً في جهود توطيد السلام، بما في ذلك في إطار سياسة "السلام الناجز" الوطنية. وقد رسمت هذه الجهود معالم التحليلات وأنشطة الدعوة الرفيعة المستوى، وأدت إلى إدماج المقاتلات السابقات في خطة العمل الجديدة للبرنامج الشامل لضمانات القيادات النسائية والمدافعات عن حقوق الإنسان، وإدراج مؤشرات جنسانية محددة ومنظور نسوي في السياسة العامة لتفكيك التنظيمات الإجرامية وفي عمل اللجنة الوطنية المعنية بالضمانات الأمنية. وبعد نصّ الاتفاق المنشط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان على تخصيص حصة 35 في المائة من المناصب للنساء، عُينت المزيد من النساء في مناصب في الهيئات الانتقالية في الآونة الأخيرة وإن لم تستوف نسبتهن الحصة المحددة في جميع الحالات، حيث بلغت 22 في المائة في اللجنة الوطنية للانتخابات و 32 في المائة في اللجنة الوطنية لمراجعة الدستور و 40 في المائة في مجلس الأحزاب السياسية. ويستمر بذل الجهود لبلوغ الحصص المتفق عليها في هذه الهيئات وغيرها من الهيئات في جنوب السودان بينما تطالب نساء جنوب السودان بالتكافؤ بين الجنسين[32].

31 - ويمكن، بل يجب، فعل ما هو أكثر بكثير لتنسيق العمل على أساس المبادئ لكفالة المشاركة الهادفة للنساء في عمليات السلام، بما في ذلك اعتماد الشروط الدنيا ورصد النتائج. وقد أُدرجت توصيات محددة لتسريع التقدم في التقرير السابق للأمين العام (انظر S/2023/725، الفقرة 105). وفي عام 2023، التزمت الأمم المتحدة 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 زيادة التكافؤ في العمليات السياسية والانتخابية، إلى جانب توصيات أخرى. وطرح الاتحاد الأفريقي التزاماً مماثلاً وهو وضع سياسة للمساواة بين الجنسين لجميع عمليات الوساطة التي يقودها الاتحاد الأفريقي أو يشترك في قيادتها.

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

32 - عمليات حفظ السلام من الأدوات الأساسية المتاحة للأمم المتحدة لتعزيز السلام والأمن الدوليين وصونهما. والمشاركة الكاملة للنساء ضرورة سياسية واستراتيجية بالنسبة لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، وهي أمر أساسي لتحقيق نتائج دائمة في البلدان المضيفة حيث تعمل قوات حفظ السلام. وهذا التزام تؤيده العديد من الدول التي تدعم عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. ففي الاجتماع الوزاري لحفظ السلام الذي عقد في غانا في كانون الأول/ديسمبر 2023، تضمنت 65 من التعهدات التي تعهدت بها الدول الأعضاء التزامات بشأن المرأة والسلام والأمن تشمل عدة مجالات: تحقيق أهداف استراتيجية التكافؤ بين الجنسين في صفوف الأفراد النظاميين للفترة 2018-2028؛ وإجراء تقييمات للحواجز التي تعترض استقدام النساء واستبقاءهن ونشرهن في قطاع الأمن؛ والتدريب على القيادة المراعية للمنظور الجنساني؛ وتمويل مشاريع تتعلق بالمرأة والسلام والأمن.

(32) UN-Women, *South Sudan Women's Charter: A Charter of Women's Demands in the Permanent Constitution* (2024).

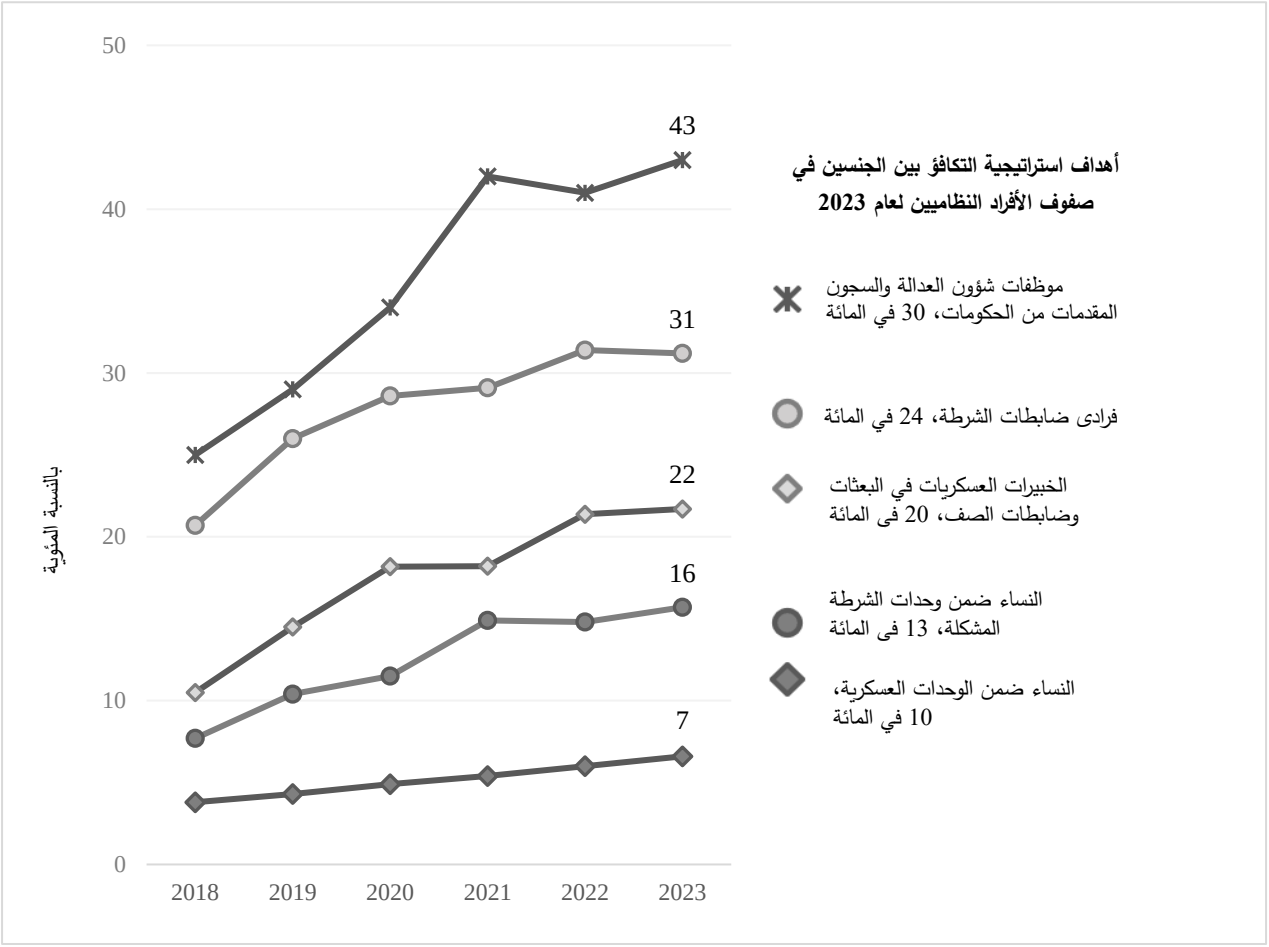
33 - وقد كانت زيادة تمثيل النساء عاملاً رئيسياً في دعم تنفيذ الولايات، بما في ذلك من خلال بناء الثقة لدى المجتمعات المضيفة، وتعزيز جمع المعلومات الاستخباراتية، وتعزيز المساواة بين الجنسين في أجهزة الأمن الوطني. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، ارتفع متوسط النسبة المئوية لدوريات بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى التي تضم نساء من 32 في المائة في عام 2022 إلى 46 في المائة في عام 2023، وساعدت موظفات شؤون السجون في البعثة في إنشاء أول فريق للتدخل السريع مكون بالكامل من النساء في دائرة السجون في البلد. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، عززت أفرقة التواصل، التي تشكل النساء 50 في المائة على الأقل من أفرادها، تحليلات الحالة وجهود التخفيف من حدة التهديدات تعزيزًا كبيرًا من خلال إدماج منظور جنساني في تسيير دوريات بعيدة المدى إلى المناطق النائية.

34 - وتحققت الزيادة في تمثيل النساء في بعثات حفظ السلام بفضل العديد من الجهود التي بذلتها الأمم المتحدة والبلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة، بما في ذلك مبادرة إلسي لتعزيز مشاركة المرأة في عمليات السلام، سعياً لتنفيذ استراتيجية التكافؤ بين الجنسين في صفوف الأفراد النظاميين للفترة 2018-2028. وواصلت إدارة عمليات السلام تعزيز مبادرات الاتصال والاستقدام المحددة الأهداف. ونتيجة لذلك، تضاعف تمثيل النساء في معظم فئات الأفراد النظاميين في السنوات الخمس الماضية متجاوزاً الأهداف المحددة لعام 2023. فعلى سبيل المثال، ضاعفت عملية عام 2023 لاستقدام موظفي شؤون السجون عدد النساء في قائمة المرشحين النهائيين لشغل هذه الوظائف الجاهزين للنشر من 32 إلى 64 امرأة. وبالإضافة إلى ذلك، تعمل العديد من البعثات على تهيئة بيئات أكثر تمكينًا، بما في ذلك توفير مرافق للإقامة والصرف الصحي والرعاية الاجتماعية مراعية للاعتبارات الجنسانية لتحسين ظروف معيشة النساء وعملهن في الميدان. لكن النسبة المئوية للنساء ضمن فئة القوات، التي تشكل الجزء الأكبر من الأفراد المنشورين في عمليات حفظ السلام، لم ترتفع إلا قليلا في السنوات الأخيرة، حيث ارتفعت من 4 في المائة إلى 7 في المائة (انظر الشكل الخامس)[33].

(33) تتألف هذه الفئة أساسا من كتائب المشاة التي تشكل النساء الشريحة الأقل تمثيلا فيها، بل تستبعدهن البلدان المساهمة بقوات منها.

الشكل الخامس

نسبة النساء في صفوف الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة حسب نوع الوظائف وفي صفوف أفراد شؤون العدالة والسجون المقدمين من الحكومات في عمليات السلام التابعة للأمم المتحدة، للفترة 2018-2023



المصدر: إدارة عمليات السلام، واطُّلع على البيانات في حزيران/يونيه 2024.

ملاحظة: تعكس البيانات المتوسط السنوي.

35 - وواصلت بعثات حفظ السلام العمل على تنفيذ الولايات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، روجت بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية للذكورة الإيجابية من خلال المناصرين المجتمعيين والأشخاص القدوة والبرامج الإذاعية، وساعدت في حماية المدافعات عن حقوق الإنسان ونقلهن إلى أماكن أخرى، ويسرت تمثيل النساء في الحوارات المجتمعية المحلية المتصلة بعملية نيروبي، حيث ارتفعت نسبة تمثيلهن إلى مستويات تصل إلى 30 و 40 في المائة في عدة مناطق، وسيّرت دوريات في المناطق الشديدة الخطورة في غوما لحماية النساء والفتيات من العنف الجنسي المتصل بالنزاع، وواصلت نشر خلاياها لدعم الادعاء لتعزيز العدالة الجنسانية. وفي عام 2023، تعلقت 57 في المائة من القضايا التي دعمتها خلايا دعم الادعاء بالعنف الجنسي المتصل بالنزاع، مما ساهم في إدانة العشرات من أفراد الجماعات المسلحة وقوات الأمن الحكومية. وفي أبيي، يسرت جهود الدعوة التي بذلتها البعثة تعيين امرأتين في منصبين وزاريين في الحكومة المحلية،

مما زاد تمثيل النساء إلى 22 في المائة. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، ساعدت بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى في الحد من عدد حالات الانتقام بالاتهام بممارسة السحر وساعدت في إنشاء 12 دائرة سلام مكونة من قائدات ووسيطات محليات يعملن على تعزيز التماسك الاجتماعي في مجتمعاتهن. وفي جنوب السودان، ساعدت بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان بشكل مباشر مئات النساء المطلق سراحهن بعد اختطافهن والأطفال المولودين نتيجة الاغتصاب، ونشرت محاكم متنقلة أسفر عملها عن إدانات في قضايا عنف جنساني في أماكن حيث لم تنظر أي محاكم نظامية في قضايا منذ سنوات عديدة. وفي قبرص، يسرت قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص 107 مبادرات وفعاليات مشتركة بين الطوائف مع مجموعات نسائية من طائفتي القبارصة الأتراك والقبارصة اليونانيين لدعم بناء الثقة ومشاركة النساء في عملية السلام. وبالنسبة للعديد من الأشخاص، كانت هذه المبادرات أول اتصال لهم مع أشخاص من الطائفة المغايرة لطائفتهم.

36 - وقبل إغلاق بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي في نهاية عام 2023، لم يقتصر دورُها على زيادة مشاركة النساء في اللجان التي كانت ترصد تنفيذ اتفاق السلام فحسب، بل يسّرت أيضا مشاركة النساء في الحوار الوطني. وعلاوة على ذلك، ساهمت البعثة في زيادة تمثيل النساء في صفوف الممثلين المنتخبين في الجمعية الوطنية في عام 2020، وتمثيلهن في الجمعية الانتقالية التي أُنشئت في أعقاب الانقلاب. ونظراً لضيق الوقت المتاح لإجراءات إغلاق البعثة، لم تُنقل أي مشاريع تتعلق بالمرأة والسلام والأمن أو مستشارين أو موظفين للشؤون الجنسانية إلى سلطات الدولة أو فريق الأمم المتحدة القطري.

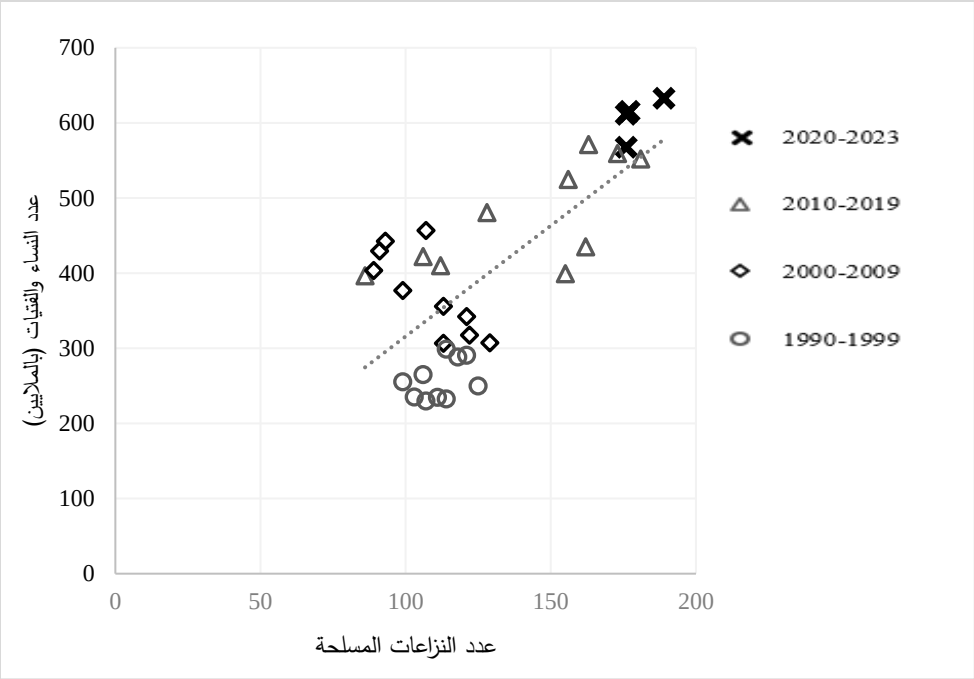
37 - وكما هو موضح أعلاه، فإن الحالات التي تغادر فيها بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام وبعثاتها السياسية الخاصة دون أن يتاح لها الوقت اللازم لإنجاز عملية انتقالية مخطط لها ومزودة بالموارد اللازمة تنطوي على احتمالات تعريض مكاسب السلام التي تحققت بشق الأنفس للخطر، وتؤدي إلى ضياع المساهمات الهامة في المساواة بين الجنسين والخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، وقد تترك النساء والفتيات في خطر شديد بسبب انعدام الحماية؛ وكان هذا هو الحال أيضا عند إغلاق بعثة الأمم المتحدة المتكاملة لتقديم المساعدة خلال الفترة الانتقالية في السودان. وقد دعا مجلس الأمن في العديد من قراراته إلى إجراء تحليلات جنسانية شاملة وتوفير خبرات فنية في المسائل الجنسانية في جميع مراحل العمليات الانتقالية، ولكن نادراً ما يطبق ذلك فعليا. وفي القرار 2719 (2023) بشأن تمويل الأمم المتحدة لعمليات السلام التي يقودها الاتحاد الأفريقي، أكد مجلس الأمن على أهمية تنفيذ القرار 1325 (2000) لكفالة مشاركة المرأة مشاركة كاملة ومتساوية وهادفة في جميع جوانب عمليات دعم السلام.

جيم - حماية وتعزيز حقوق الإنسان الواجبة للنساء والفتيات في سياقات النزاع وحالات الطوارئ الإنسانية

38 - العالم عالق في دوامة مخيفة من النزاع وعدم الاستقرار والعنف. ففي عام 2023، سُجل أكثر من 170 نزاعًا مسلحًا، وكان ما يقرب من 612 مليون امرأة وفتاة يعشن على بعد 50 كيلومترًا من أماكن هذه النزاعات، أي بزيادة نسبتها 150 في المائة مقارنة بما كان عليه الحال قبل عقد من الزمن (انظر الشكل السادس).

الشكل السادس

عدد النزاعات المسلحة وعدد النساء والفتيات اللواتي يعشن على بعد 50 كيلومترًا من أماكن هذه النزاعات، للفترة 1990-2023



المصدر: حسابات البيانات عن عدد النساء والفتيات اللواتي يعشن على بعد 50 كيلومتراً من أماكن النزاعات المسلحة أنجزها المعهد الدولي لبحوث السلام في أوسلو استناداً إلى: Uppsala Conflict Data Program, georeferenced event data set, global version 24.1. ؛ وانظر أيضا البيانات من: Center for International Earth Science Information Network, gridded population of the world v.4.11 (2018). أما البيانات عن النزاعات المسلحة فمأخوذة من: Uppsala Conflict Data Program على الرابط التالي: https://ucdp.uu.se/downloads/، واطُّلع عليها في حزيران/يونيه 2024.

39 - والوقْع على المدنيين وقْعٌ فتّاك. فقد سجلت الأمم المتحدة زيادة كبيرة، في حالات النزاع، في نسبة النساء اللواتي قُتلن وعدد النساء والفتيات اللواتي وقعن ضحايا العنف الجنسي[34]. وبالإضافة إلى ذلك، كان ما يقدر بنحو 117,5 مليون شخص نازحين قسراً في العالم في نهاية عام 2023 بسبب الاضطهاد والنزاعات والعنف (انظر الشكل السابع)، ويمثل هذا العدد زيادة بنسبة 70 في المائة منذ عام 2018. ونصف النازحين قسراً هم من النساء والفتيات، وواحد من كل أربعة نازحين هو طفل دون سن 12 عاماً[35]. وعلى سبيل المثال، بلغ عدد النازحين حديثا في عام 2023 في السودان 6,1 ملايين شخص، ونسبة 53 في المائة منهم من النساء والفتيات. وعاد ما يقرب من 500 000 من المواطنين الأفغان الموجودين

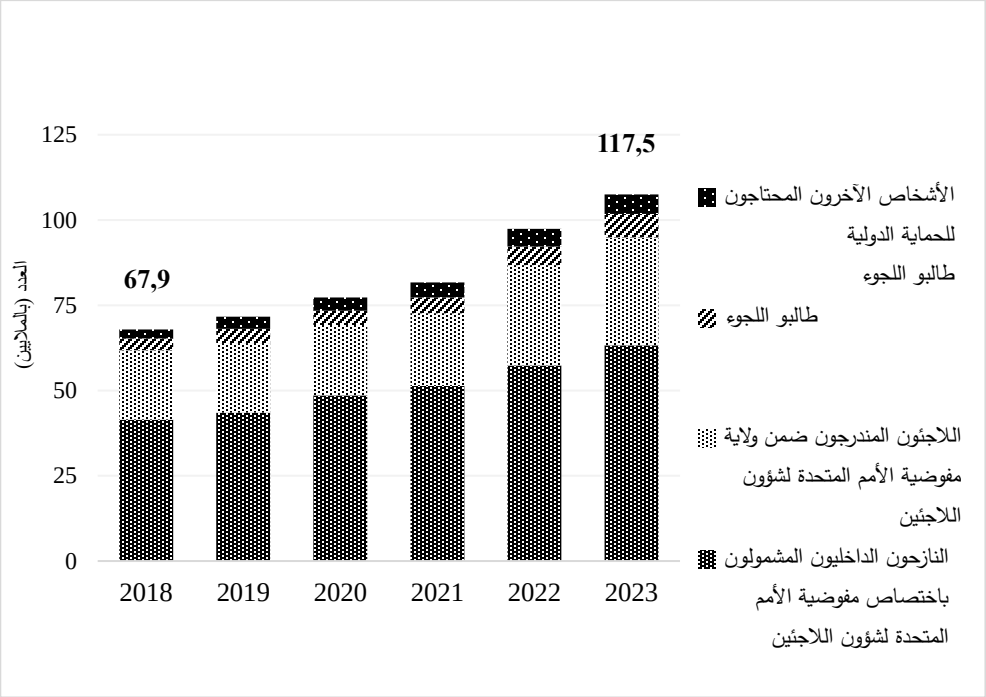
(34) انظر S/2024/292؛ S/2024/385؛ S/PV.9614.

(35) استناداً إلى: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، "الاتجاهات العالمية: النزوح القسري في عام 2023"، 2024. ويمثل السكان الذين تتوفر بيانات ديموغرافية عنهم (الجنس والعمر) نسبة 70 في المائة من النازحين قسراً في العالم حسب تقديرات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

في باكستان إلى أفغانستان في عام 2023، وحوالي 49 في المائة منهم من النساء والفتيات، وعاد العديد منهم في أحوال صحية سيئة وبعد أن تضررت صحتهم النفسية ورفاههم تضررا كبيرا.

الشكل السابع

عدد النازحين قسراً في العالم، للفترة 2018-2023



المصدر: نظام البحث عن بيانات اللاجئين (Refugee Data Finder) لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اطُّلع عليه في آب/أغسطس 2024.

40 - ويُتجاهَل القانون الدولي لحقوق الإنسان وما يكفله للنساء والأطفال من أشكال حماية خاصة. وهذا التجاهل جلي في العديد من حالات النزاع. فوفقًا للمصادر الإسرائيلية، قُتل ما لا يقل عن 280 امرأة وأُخذت 90 امرأة و 36 طفلا رهائن خلال الهجمات التي شنت في 7 تشرين الأول/أكتوبر 2023 في إسرائيل والتي ارتكبت فيها العديد من الأعمال الإرهابية[36]. وابتداء من 24 تشرين الثاني/نوفمبر، وفي إطار ترتيب بين إسرائيل وحماس تولت تيسيره قطر ومصر والولايات المتحدة الأمريكية، أفرجت حماس عن 78 رهينة - 42 امرأة و 33 طفلا و 3 رجال - خلال هدنة إنسانية دامت سبعة أيام. ووفقًا للتقرير الذي أعدته الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع عن الزيارة التي قامت بها، استنادا إلى المعلومات المجمعة، "هناك أسباب معقولة للاعتقاد بأن أعمال عنف جنسي متصل بالنزاع قد وقعت خلال هجمات 7 تشرين الأول/أكتوبر في مواقع متعددة على أطراف غزة، بما في ذلك الاغتصاب والاغتصاب الجماعي، وذلك في ثلاثة مواقع على الأقل". وفيما يتعلق بالرهائن التي أُخذت إلى غزة، "تلقى فريق البعثة معلومات واضحة ومقنعة بأن العنف الجنسي، بما في ذلك الاغتصاب، والتعذيب الجنسي، والمعاملة الوحشية واللاإنسانية والمهينة، وقع ضد بعض النساء والأطفال أثناء احتجازهم ولديه أسباب معقولة للاعتقاد

(36) انظر A/HRC/56/26.

بأن العنف قد يكون مستمرا"[37]. ووفقًا لوزارة الصحة في غزة، بلغ عدد القتلى في الحرب التي تلت تلك الهجمات حتى 26 آب/أغسطس 2024 ما عدده 435 40 فلسطينيا وغالبيتهم من الأطفال والنساء. وأُصيب ما لا يقل عن 534 92 فلسطينيا بجراح، وأصبح آلاف الفلسطينيين الآخرين في عداد المفقودين ومن المحتمل أن يكونوا عالقين أو مدفونين تحت الأنقاض. وعموماً، كان وقع الحرب قاسيا على النساء بالأخص. فقبل 7 تشرين الأول/أكتوبر، كان 14 في المائة من المدنيين المقتولين في الأرض الفلسطينية المحتلة على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية من النساء والفتيات[38]. لكن منذئذ، أصبح ما يقرب من ثلثي الوفيات في غزة التي أبلغت عنها وزارة الصحة من النساء والأطفال. وبالإضافة إلى ذلك، أصبحت أكثر من 000 3 امرأة أرامل ومعيلات أسرهن المعيشية وأصبحن يكافحن لحماية أسرهن بينما يعانين من الصدمة والحزن البالغين[39].

41 - ولقد تسببت الحرب في غزة في انتهاكات كبيرة للصحة والحقوق الإنجابية، بما في ذلك تسببها في العنف الإنجابي، وهي انتهاكات يحظرها القانون الدولي الإنساني. ويقدر بلوغ عدد الحوامل العالقات في هذه الحرب 000 52 حامل وبلوغ عدد الولادات 180 ولادة يومياً دون حصول الحوامل في الغالب على التخدير قبل إجراء عمليات قيصرية عليهن أو المياه أو خدمات الصرف الصحي أو التغذية أو الرعاية بعد الولادة في ظل تدمير المستشفيات وعيادات الولادة في كل مكان حولهن. إذ لم يتبق سوى ثلاث عيادات ولادة يفوق الطلب عليها طاقتها.

42 - وينطوي انعدام الخدمات الطبية الأساسية على مخاطر تهدد حياة الملايين من النساء في البلدان حيث تدور نزاعات. وتشير البيانات إلى أن 61 في المائة من وفيات الأمهات الممكن تفاديها تحدثُ في 35 بلداً متأثراً بأزمات، أي ما يعادل 500 حالة وفاة يومياً[40]. ففي السودان الذي كان يعاني حتى قبل أن يندلع فيه النزاع المسلح في نيسان/أبريل 2023 من أحد أعلى معدلات وفيات الأمهات في العالم، تحتاج حاليا 2,64 مليون امرأة وفتاة في سن الإنجاب إلى مساعدة عاجلة، ومنهن 000 260 حامل. وفي خضم التقارير عن تفشي العنف الجنسي[41]، لا يتمكن معظم الضحايا من الحصول على الرعاية الطبية اللازمة في غضون الساعات الاثنتين والسبعين الأولى بعد تعرضهن للاغتصاب، بما في ذلك الحصول على العلاج الوقائي بعد التعرض لفيروسات أو الوسائل العاجلة لمنع الحمل، وتلقت الأمم المتحدة تقارير عن رفض خضوع ضحايا اغتصاب لعمليات إجهاض لأن الحمل كان يتجاوز المهلة الزمنية التي يسمح بها القانون للإجهاض. وفي اليمن، لا تتوفر للنساء سوى فرص محدودة للحصول على خدمات الصحة الإنجابية أو أنها معدومة، بما في ذلك خدمات الرعاية قبل الولادة، والولادة الآمنة، والرعاية بعد الولادة، وتنظيم الأسرة، ورعاية التوليد في حالات الطوارئ، ورعاية المواليد الجدد. وزاد في النصف الأول من عام 2023 انخفاض خدمات

(37) انظر S/2024/217 و S/2024/292.

(38) تستند الحسابات إلى قاعدة بيانات مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية عن الإصابات، وهي متاحة على الرابط التالي: www.ochaopt.org/data/casualties.

(39) UN-Women, "Facts and figures: women and girls during the war in Gaza", 16 April 2024.

(40) *حالة سكان العالم 2024: أقدارٌ مغزولة بخيوط الأمل - إنهاء أوجه انعدام المساواة في الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية* (منشورات الأمم المتحدة، 2024).

(41) United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Sudan: UN leaders call for urgent action against scourge of sexual violence amid ongoing conflict", 25 April 2024.

الرعاية الصحية الإنجابية والرعاية بعد الولادة المحدودة في اليمن حتى قبلئذ، حيث انخفضت بنسبة 35 و 22 في المائة على التوالي[42]. وتبرز هذه الظروف الحاجة الملحة للاهتمام بهذه المسألة، وشدة خطورة الثغرات في المساءلة عن العنف الإنجابي.

43 - ولا يزال مرتكبو العنف الجنسي ينعمون إلى حد كبير بالإفلات من العقاب. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية، أُبلغ عن أكثر من 000 123 حالة عنف جنساني في عام 2023، أي أنها زادت بنسبة 300 في المائة في غضون ثلاث سنوات فحسب. وتُجبر النساء والفتيات النازحات في غوما وما حولها على ممارسة الجنس للبقاء على قيد الحياة، بما في ذلك في 063 1 بيتا للدعارة على الأقل[43]. وفي هايتي، قدمت منظمة أطباء بلا حدود وحدها الدعم لأكثر من 700 3 ضحية من ضحايا العنف الجنسي وعنف العشير في عام 2023، أي بزيادة نسبتها 43 في المائة مقارنة بعدد من قدمت إليهن الدعم في العام السابق. وخلصت لجنة خبراء حقوق الإنسان الدولية المعنية بإثيوبيا إلى أن أكثر من 000 10 من ضحايا العنف الجنسي طلبوا الرعاية الصحية في مراكز خدمات جامعة في تيغراي وحدها في الفترة ما بين تشرين الثاني/نوفمبر 2020 وحزيران/يونيه 2023.

44 - وتعاني النساء والفتيات في البلدان المتأثرة بنزاعات من انعدام الأمن الغذائي أكثر من غيرهن. وقدرت منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أن أكثر من واحدة من كل أربع نساء وفتيات في العالم يعانين من انعدام الأمن الغذائي المعتدل أو الشديد. وفي السياقات المتأثرة بنزاعات، تواجه واحدة من كل اثنتين من النساء والفتيات انعدام الأمن الغذائي المعتدل أو الشديد. وفي السودان، قد تموت 500 5 حامل و 000 7 امرأة حديثة العهد بالأمومة في الأشهر المقبلة بسبب الجوع، حيث تتعمد الأطراف المتحاربة عرقلة إيصال المساعدات الغذائية[44]. وفي غزة، تواجه حوالي 9 من كل 10 نساء صعوبات في الحصول على الطعام أكثر مما يواجهه الرجال، وتفيد 84 في المائة منهن أن أسرهن تأكل نصف أو أقل من نصف الطعام الذي كانت تأكله قبل بدء الحرب، وغالباً ما تتخلى الأمهات عن تناول وجبات طعام من أجل إطعام أطفالهن[45]. وأفادت 92 في المائة من الأسر المعيشية التي تعيلها نساء في مخيمات النازحين في الجمهورية العربية السورية بأنهن لا يستطعن تلبية الاحتياجات الأساسية لأسرهن، وأنهن يخشين عدم القدرة على الصمود في فصل الشتاء في ظل انعدام قدرتهن على شراء الوقود أو الملابس لتدفئة أطفالهن. ومع ازدياد الجوع، تضطر النساء والفتيات إلى اعتماد استراتيجيات ضارة للتكيف، كأن يعمدن إلى أن يكنّ آخر من يأكل وأقل من يأكل في الأسرة المعيشية وإلى المقايضة بالجنس والزواج المبكر و/أو القسري وزواج الأطفال.

45 - والدفاع عن حقوق النساء والفتيات مسؤولية عالمية. ففي أفغانستان، حيث تُحرم النساء والفتيات فوق سن 12 عامًا من حقهن في التعليم منذ ثلاث سنوات، يزداد توسع القيود المفروضة على حقوق المرأة

(42) انظر S/2024/269، انظر أيضا: https://reliefweb.int/report/yemen/yemen-humanitarian-needs-overview-2024-january-2024-enar.

(43) انظر S/PV.9615.

(44) Save the Children, “Sudan: nearly 230,000 children and new mothers likely to die from hunger without critical action”, 13 March 2024.

(45) UN News, “Roughly 9,000 women killed so far in Gaza war: UN Women”, 2 March 2024.

وهي محور أكثر من 90 مرسومًا أصدرته حركة طالبان منذ توليها السلطة[46]. وفي حزيران/يونيه 2024، دعا المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في أفغانستان إلى الاعتراف بالفصل الجنساني وتدوينه في القانون باعتباره جريمة ضد الإنسانية، وأوصى الدول الأعضاء والمجتمع الدولي بدعم الجهود الرامية إلى رفع قضية ضد أفغانستان أمام محكمة العدل الدولية لانتهاكاتها للمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي هي طرف فيها[47]. وفي الاستقصاءات التي أجرتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة والمنظمة الدولية للهجرة وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان[48]، ذكرت نسبة 1 في المائة فقط من النساء الأفغانيات أنهن يعتبرن أنفسهن مؤثرات بشكل "جيد" أو "كامل" على صنع القرار على مستوى المجتمع المحلي، وأن تأثيرهن داخل أسرهن المعيشية انخفض بنسبة 60 في المائة تقريباً خلال العام السابق. وأفادت نسبة 82 في المائة من النساء اللواتي شملتهن تلك الاستقصاءات بأن صحتهن النفسية سيئة أو سيئة جدا، وأفادت نسبة 8 في المائة منهن أنهن يعرفن امرأة أو فتاة واحدة على الأقل حاولت الانتحار منذ آب/أغسطس 2021. وتتعرض النساء الأفغانيات لاضطهاد شديد، وأصبح التواصل فيما بينهن نادرا جدا، حيث ذكرت 18 في المائة منهن أنهن لم يلتقين بأي نساء من خارج أسرهن المباشرة في الأشهر الثلاثة السابقة.

46 - وفي العديد من البلدان، بما في ذلك العراق وليبيا واليمن، حظرت السلطات المحلية أو الوطنية مصطلح نوع الجنس، وقيدت أو اضطهدت أنشطة العاملين في مجال المساواة بين الجنسين أو حقوق المرأة. ويصاحب هذا التضييق على العمل الجنساني تزايد في الاعتداءات على المدافعات عن حقوق الإنسان والصحفيات والفنانات في السياقات المتأثرة بنزاعات. ووفقًا لمنظمة "فرونت لاين ديفندرز"، أكثر مجالين مستهدفين من مجالات الدفاع عن حقوق الإنسان هما حقوق المرأة وحقوق المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وأحرار الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، تليهما حركات حقوق الإنسان وحقوق الشعوب الأصلية[49]. وفي ميانمار، أفادت تقارير بأن أكثر من 000 5 امرأة اعتُقلت منذ استيلاء الجيش على السلطة في شباط/فبراير 2021، وبأن مئات المدافعات عن حقوق الإنسان غادرن ميانمار، وذلك إلى بلدان مجاورة على وجه الخصوص، وهن في الغالب دون أي وثائق رسمية ومعرضات لخطر الترحيل.

47 - وتتخذ العديد من الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية، مثل الاتحاد الأوروبي، والأمم المتحدة تدابير أقوى للرد على الاعتداءات والأعمال الانتقامية التي تستهدف المدافعات عن حقوق الإنسان. فقد قدم صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني الدعم إلى 582 مدافعة عن حقوق الإنسان ومعاليهن البالغ عددهم 647 1 معالا في 24 بلداً متأثرا بأزمات منذ عام 2022، ودعم أكثر من نصفهن بتغطية تكاليف معيشتهن وتنقلهن. وفي استقصاء أُجري مؤخرًا، أبلغ 80 في المائة منهن عن انخفاض المخاطر التي يواجهنها نتيجة الاستفادة من شبكات الأمان التي يوفرها الصندوق، إلا أن 45 في المائة منهن أبرزن أنهن أصبحن يواجهن تهديدات جديدة أو أشكالًا مستجدة من المضايقة والترهيب منذ تلقيهن الدعم من الصندوق. وفي استقصاء

(46) انظر https://www.usip.org/tracking-talibans-Mistreatment-women.

(47) انظر A/HRC/53/21.

(48) انظر International Organization on Migration, "Situation of Afghan women", Quarterly Women's Consultation, available at https://afghanistan.iom.int/situation-afghan-women-quarterly-womens-consultation.

(49) Front Line Defenders, *Front Line Defenders: Global Analysis 2023/24* (2023).

آخر وجهته هيئة الأمم المتحدة للمرأة إلى 45 امرأة من المجتمع المدني اللواتي قدمن إحاطات إلى مجلس الأمن في عام 2023، أفادت 5 من بين 23 امرأة أجبن على الاستقصاء بأنهن استُهدفن نتيجة تقديمهن الإحاطات.

48 - ورد الفعل العنيف ضد حقوق الإنسان للمرأة والأنشطة الجنسانية، بما في ذلك تقييد حرية النساء في التنقل، يؤثر بشدة أيضا على إيصال المساعدات الإنسانية في العديد من السياقات، لا سيما في أفغانستان واليمن. وتواصل دوائر العمل الإنساني المفاوضات مع سلطات الأمر الواقع من أجل تعزيز وتوسيع الاتفاقات المحلية بشأن الإعفاءات من الحظر المفروض على عمل النساء في المنظمات غير الحكومية أو الأمم المتحدة، لكن الشركاء في مجال العمل الإنساني أبلغوا عن 775 1 حادثا مرتبطا بإتاحة الوصول في عام 2023[50]. وفي اليمن، تجبر القيود المفروضة النساء على العمل في مكان واحد فقط وعدم السفر، ويترك الكثير منهن عملهن نتيجة لذلك.

49 - ولا يمكن تقديم مساعدات إنسانية قائمة على المبادئ دون احترام حقوق الإنسان للمرأة ودون مشاركتها. وعلى الرغم من الصعوبات المواجهة، استمر إحراز التقدم في ضمان مشاركة النساء المتأثرات بأزمات وقيادتهن في عمليات صنع القرارات المتصلة بالشؤون الإنسانية. ففي 10 سياقات متنوعة، أفادت الأفرقة القطرية للعمل الإنساني بأن من بين أعضائها منظمة محلية واحدة على الأقل تقودها نساء أو أن مجموعة استشارية نسائية تضم ممثلات عن المجتمع المدني تقدم لها المشورة المباشرة[51]. وتضمن 13 صندوقا من الصناديق القطرية المشتركة التسعة عشر تمثيلاً لمنظمات نسائية محلية في مجالسها الاستشارية. وفي عام 2023، تضمنت 79 في المائة من خطط الاستجابة الإنسانية أحكاماً لتنفيذ الأولويات في مجالات المساواة بين الجنسين الثلاثة الشاملة: التمكين الاقتصادي، والعنف الجنساني، والصحة الجنسية والإنجابية. ومشاركة المرأة ضرورية حتى في أشد السياقات صعوبة. وفي غزة، كفلت دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام أن يكون أكثر من 55 في المائة من المستشارين الذين يقومون بالتوعية بمخاطر الذخائر المتفجرة في عام 2023 من النساء.

50 - ولكن قدرة المجتمع الدولي على إيصال المساعدات الإنسانية إلى النساء والفتيات يقوضها نقص التمويل. فعلى سبيل المثال، قُدِّر أن نقص التمويل المقدم لعمل مفوضية شؤون اللاجئين على الاستجابة لحالات العنف الجنساني في جمهورية الكونغو الديمقراطية يعني انخفاض عدد النساء والفتيات المستفيدات من الخدمات من 000 195 إلى 000. 120 وفي الجمهورية العربية السورية، اضطرت مفوضية شؤون اللاجئين إلى إغلاق العشرات من المآوي الآمنة للنساء والفتيات في الشمال الغربي بسبب عدم تلبية احتياجاتها من التمويل. وتعني المستويات المنخفضة لتمويل خطة الاستجابة في سوريا فقدان 2,3 مليون امرأة في سن الإنجاب إمكانية الحصول على خدمات الصحة الجنسية والإنجابية، بما في ذلك الرعاية الصحية للأمهات، وعدم حصول 4,4 ملايين امرأة وفتاة على المساعدات التغذوية التي هن في أمس الحاجة إليها. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، يعني انعدام التمويل الكافي للخدمات المتعلقة بالعنف الجنساني تمكّن نسبة لا تتجاوز 29 في المائة من ضحايا الاغتصاب من الحصول على الرعاية الطبية في غضون 72 ساعة من التعرض للاغتصاب.

(50) انظر S/2024/196.

(51) نشطت المجموعات الاستشارية النسائية في أفغانستان وفي العملية المنجزة في الجمهورية العربية السورية عبر الحدود في عام 2023.

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

51 - بسبب تدهور الأوضاع الأمنية وتصاعد التوترات الجيوسياسية، بما في ذلك التهديدات باستخدام الأسلحة النووية، وتنامي الاستثمارات في تطوير التكنولوجيات المستجدة، شهد عام 2023 زيادة في النفقات العسكرية العالمية للعام التاسع على التوالي لتصل إلى أعلى مستوى لها على الإطلاق ببلوغها 2,44 تريليون دولار[52]، ويمثل ذلك زيادة عن عام 2022 بنسبة 6,8 في المائة بالقيمة الحقيقية. واستمرار الزيادات في الإنفاق العسكري يهدد بزيادة الحد من الموارد الموجهة للاستثمارات في خطة التنمية المستدامة لعام 2030، بما في ذلك الاستثمارات في الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة - المساواة بين الجنسين. كما أن تصاعد الإنفاق العسكري لا يتماشى مع المادة 26 من ميثاق الأمم المتحدة التي تتوخى التشجيع على إقامة السلام والأمن الدوليين وصونهما بأقل تحويل لموارد العالم البشرية والاقتصادية إلى التسليح. وإذا لم يتوقف تفشي العسكرة والأسلحة والذخائر، فقد يؤدي ذلك إلى أن يزداد الخطر والعنف في هذا العقد من الزمن أكثر مما هو عليه، مع استمرار المدنيين في تحمل العبء الأكبر من الأذى. ويشكل تعزيز وصون هيكل تحديد الأسلحة ونزعها وعدم انتشارها إحدى أولويات خطة الأمين العام الجديدة للسلام.

52 - ويمثل اعتماد الجمعية العامة للإطار العالمي لإدارة الذخيرة التقليدية طوال دورة حياتها (A/78/111، المرفق) خطوة هامة في إطار جهود الأمم المتحدة لتحديد الأسلحة ونزعها. ومن خلال الإطار، تلتزم الدول بأن تعزّز تعميم مراعاة المنظور الجنساني وتولي النساء القيادة ومشاركتهن في إدارة الذخيرة، وأن تحسّن التدابير المتعلقة بشفافية سلسلة الإمداد عند الإذن بنقل الذخيرة للحد من خطر استخدام الذخيرة التي تحوّل وجهتها في تأجيج الجريمة والعنف المسلح، بما في ذلك العنف الجنساني. وفي بعض محافل تحديد الأسلحة ونزعها، اتبعت الدول الأطراف نهجاً جديداً يتمثل في تعيين جهات تنسيق معنية بالمسائل الجنسانية لدعم تعميم مراعاة المنظور الجنساني في العمليات الحكومية الدولية المتعلقة بالمعاهدات وبالاتفاقات الرئيسية. ويمكن اعتماد هذا النهج في جميع آليات تحديد الأسلحة ونزعها.

53 - ولا يزال النقل غير المشروع للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وإساءة استخدامها يتسببان في اندلاع النزاعات المسلحة وأعمال العنف والجريمة والإرهاب المتفشية وتأجيجها وإدامتها. وقد ازداد منذ نشر التقرير السابق الاهتمامُ المنصبّ في المناقشات العالمية، بما في ذلك في مجلس الأمن، على الصلات بين توفُّر الأسلحة والذخائر وحدوث العنف الجنسي والجنساني[53]. وأشارت نعمات أحمدي، وهي مدافعة سودانية عن حقوق الإنسان، في الإحاطة التي قدمتها في المناقشة المفتوحة التي عقدها المجلس في نيسان/أبريل 2024 بشأن العنف الجنسي المتصل بالنزاع، إلى أنه لولا انتشار الأسلحة في انتهاك لحظر الأسلحة المفروض لما بلغت أعمال العنف الجنسي المستويات التي يشهدها السودان حاليا. ويجب الآن ترجمة هذا الاهتمام المتزايد بالمسألة إلى أفعال بطرق منها، على سبيل المثال، تقييم المخاطر المرتبطة بالأسلحة من خلال آليات الإنذار المبكر بالعنف الجنسي المتصل بالنزاع، ومراعاة مخاطر العنف الجنساني

(52) Stockholm International Peace Research Institute, “Global military spending surges amid war”.

(53) أُثيرت هذه المسألة في مداولات مجلس الأمن بشأن الأسلحة الصغيرة المعقودة في كانون الأول/ديسمبر 2023 (انظر S/2023/823، والبيان المشترك لأعضاء مجلس الأمن الموقّعين لبيان الالتزامات المشتركة بشأن المرأة والسلام والأمن الصادر بخصوص المناقشة المفتوحة بشأن الأسلحة الصغيرة، نيويورك، 2015)، وفي مداولاته بشأن العنف الجنسي المتصل بالنزاع المعقودة في نيسان/أبريل 2024 (انظر S/2024/292 و S/2024/311).

عند اتخاذ القرارات المتعلقة بنقل الأسلحة[54]. ويتطلب ذلك أيضا إنفاذ تدابير حظر توريد الأسلحة وتحسين تعقب صادرات الأسلحة فيما يتعلق بالسياقات حيث يتفشى العنف الجنساني، ودعم المساءلة عن هذه الصادرات[55]. وفي مؤتمر الأمم المتحدة الرابع لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ برنامج العمل المتعلق بمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه الذي عُقد في عام 2024، اعتمدت الدول الأعضاء تدابير جديدة في سياق السياسات المراعية للمنظور الجنساني لمنع أن يتسبّب تحويل الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة عن وجهتها والاتجار غير المشروع بها في تفاقم العنف الجنساني[56].

54 - ويمكن القيام بالمزيد من العمل على الصعيد الوطني لتحسين مواءمة السياسات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن وتحديد الأسلحة. وفي الوقت الحاضر، يتضمن أقل من ربع خطط العمل الوطنية الـ 110 المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن إشارات إلى إجراءات نزع السلاح وتحديد الأسلحة في إطار الرصد[57].

55 - وعلى الرغم من النداءات المتكرِّرة لتحقيق مشاركة المرأة بصورة كاملة ومتساوية ومؤثرة في جميع مستويات صنع القرار، وفي تصميم وتنفيذ جهود نزع السلاح وعدم الانتشار وتحديد الأسلحة، فإن أقل من ثلث الأصوات التي تسمع في منتديات تحديد الأسلحة ونزع السلاح هي أصوات النساء، اللاتي لا يزلن ممثلات تمثيلا ناقصا بشدة في المنتديات غير المرتبطة بالقضايا الجنسانية. ويكون التحدي أكبر فيما يبدو على الصعيدين الوطني والإقليمي منه على الصعد المتعددة الأطراف.

56 - وهناك فرصٌ محدودة لتمويل البحوث والتوعية بشأن المسائل الجنسانية ومسائل نزع السلاح والبرمجة. فعلى سبيل المثال، خلال الفترة بين عامي 2021 و 2023، مثّلت نفقات برنامج المسائل الجنسانية ونزع السلاح التابع لمعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، في المتوسط، 5 في المائة من مجموع نفقات المعهد. ومن أجل دعم جهود التنفيذ الوطنية في مجال الحد من العنف المسلح والنهوض بتحديد الأسلحة من منظور جنساني، واصل صندوق كيان إنقاذ الأرواح (SALIENT)، وهو مرفق تمويلي تابع للأمم المتحدة، توجيه ما لا يقل عن 30 في المائة من أمواله البرنامجية إلى الأنشطة المتعلقة بالشؤون الجنسانية في عام 2023.

57 - ويمكن أن تكون البرامجُ الفعالة في مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج والحد من العنف المجتمعي عناصر حاسمة لتحقيق الاستقرار والانتعاش على نطاق أوسع ولمنع تكرار العنف الجنسي المتصل بالنزاع. وفي العام الماضي، اعتمد الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، الذي يتألف من 27 كيانا من منظومة الأمم المتحدة، وحدة نموذجية جديدة بشأن الشؤون الجنسانية والمرأة ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج كجزء من الصيغة المنقحة للمعايير المتكاملة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. وسيكون إحراز تقدم في تنفيذ هذه الوحدة أمرا حاسما، لأن المرأة غالبا

(54) Hana Salama, “Addressing weapons in conflict related sexual violence: the arms control and disarmament toolbox”, United Nations Institute for Disarmament Research, 2023.

(55) تُلزم المادة 7 (4) من معاهدة تجارة الأسلحة الدولَ الأطراف المصدِّرة بمراعاة مخاطر العنف الجنساني والعنف ضد النساء والأطفال في تقييماتها لمخاطر تصدير الأسلحة.

(56) انظر A/CONF.192/2024/RC/3.

(57) تحليل مكتب الأمم المتحدة لشؤون نزع السلاح.

ما تستبعد من أحكام اتفاقات السلام المتعلقة بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. وقد أظهرت دراسة أجريت مؤخرا أن 11 حكما فقط من أصل 128 من هذه الأحكام تتضمن إشارات إلى النساء المرتبطات بالجماعات المسلحة[58].

58 - وتظهر الأمثلة من مختلف أنحاء العالم أهمية مجال العمل هذا. ففي جنوب السودان، ضمنت بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان أن تشكل الشابات 35 في المائة من المشاركين في مشروع تجريبي في واو لمساعدة المقاتلين السابقين الشباب على إعادة الاندماج في الحياة المدنية. وفي الكاميرون، تقوم هيئة الأمم المتحدة للمرأة والمنظمة الدولية للهجرة بدعم منصة للمنظمات النسائية، بسبل تشمل تقديم منح صغيرة للجماعات النسائية المحلية، لمساعدة اللجنة الوطنية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في منطقة أقصى الشمال على تنفيذ أول استراتيجية للبلد بشأن نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج على نحو مراع للمنظور الجنساني. وفي موزامبيق، تم تسريح أكثر من 000 2 امرأة مؤخرا، على الرغم من أن نسبة مئوية صغيرة منهن فقط كانت لنساء ارتبطن بفرص إعادة الإدماج أو أصبحن يتلقين معاشات تقاعدية. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، أكمل أكثر من 000 1 مقاتل سابق عملية إعادة إدماجهم الاجتماعي والاقتصادي منذ تموز/يوليه 2022، بتمويل من البنك الدولي، إلا أن نسبة النساء فيهم تبلغ 4,5 في المائة منهم فقط[59].

هاء - المشاركة والتمثيل السياسيان

59 - يتوقع أن تجري أكثر من 60 بلدا في العالم انتخابات وطنية في عام 2024، ويتوقع أن يجرى نحو خمسها في بلدان مذكورة في هذا التقرير. ويتوقع أن تكون لنتائج الانتخابات التي تجرى في البلدان ذات التعدادات السكانية الكبيرة، والاقتصادات الكبيرة، والأهمية الجيوسياسية آثار عالمية، مع تزايد خطر التطرف السياسي والاستبداد. وقد تؤثر نتائج الانتخابات على العلاقات الدولية، والتحالفات الأمنية، والاستراتيجيات الاقتصادية، وتغير المناخ - وهي أمور تهدد كلها تهدد بالفعل إبطاء التقدم صوب المساواة بين الجنسين. وستوضع البلدان أيضاً في اختبار فيما يتعلق بالتزاماتها بحق المرأة في المشاركة والتصويت والترشح للمناصب وتوليها على قدم المساواة مع الرجل.

60 - وتظهر البيانات العالمية نمطا مستمرا من التمثيل الناقص للمرأة في الحياة العامة وصنع القرار بسبب التمييز الجنساني في جميع مجالات الحياة. وحتى كانون الثاني/يناير 2024، كان عدد البلدان التي لم تتول فيها المرأة قط منصب رئيس دولة أو حكومة 113 بلدا على مستوى العالم، وهو عدد مذهل، واقتصر عدد البلدان التي تقودها امرأة على 27 بلدا[60]. وتشير التقديرات إلى أنه بالمعدل الحالي، لن يتم تحقيق التكافؤ بين الجنسين في أرفع مناصب السلطة قبل 130 عاما أخرى[61]. وتمثل النساء 23,3 في المائة من أعضاء مجالس الوزراء اللاتي يرأسن وزارات على مستوى العالم في عام 2024 - بزيادة أقل من 0,5 نقطة مئوية عن عام 2023، وتبلغ النسبة 19 في المائة في البلدان المتأثرة بالنزاعات[62]. ويكون انخفاض تمثيل

(58) Júlia Palik, “Still lacking representation: women and minors in DDR provisions (1975–2021)”, conference paper presented at the Folke Bernadotte Academy, 28 February 2023.

(59) انظر S/2023/769.

(60) UN-Women, “Women political leaders 2024”, 2024.

(61) انظر E/CN.6/2021/3.

(62) UN-Women, “Women political leaders 2024”؛ وحسابات هيئة الأمم المتحدة للمرأة.

المرأة في الحكومات في البلدان المتأثرة بالنزاعات أكثر وضـــوحا في بعض الوزارات الرئيســـية، مثل وزارة الخارجية (14 في المائة) أو الدفاع (3 في المائة). وشـــهدت عدة بلدان منذ عام 2020 تغييرات غير دســـتورية في الحكومة، تظل لها آثار كارثية على المســـاواة بين الجنســـين وحقوق المرأة ومشـــاركتها في الحياة العامة.

61 - ولم تتجاوز النسبة العالمية للنساء في البرلمانات 27 في المائة[63]، وقد انخفضت هذه النسبة إلى 21 في المائة في البلدان المتأثرة بالنزاعات[64]. ويبلغ تمثيل المرأة في الحكومات المحلية في جميع أنحاء العالم 35,5 في المائة من المقاعد المنتخبة، وتنخفض هذه النسبة إلى 20 في المائة فقط في البلدان المتأثرة بالنزاعات[65]. وتبين البحوث أن 22 بلدا من البلدان المتأثرة بالنزاعات التي لديها تشـــريعات تنص على حصص جنسانية وبيانات ذات صلة تتمتع بمستويات أعلى من تمثيل المرأة في البرلمانات، بمتوسط 25 في المائة، مقارنة بمتوسط 15 في المائة فقط في 13 بلدا لا توجد فيها حصص ولديها بيانات عن تمثيل المرأة. وينطبق الشيء نفسه على المستوى المحلي، حيث توجد في 15 من البلدان التي تطبق الحصص الجنسانية نســـاء منتخبات للاضـــطلاع بما نســـبته 22 في المائة من الأدوار في الحكومات المحلية، مقارنة بنســـبة 17,5 في المائة في ستة بلدان لا تطبق هذه الحصص[66]. وهذه الحصص لا تؤدي فحسب إلى زيادة تمثيل المرأة، بل تؤدي أيضـا إلى تطبيع مشاركتها في صـنع القرار وتعزيز ظهورها. ويمكن أن يسـهم تزايد مشاركة المرأة بشكل كبير في تشكيل القانون وصـنع السـياسـات، كما هو مشـهود في سـيراليون، حيث أسـهم ارتفاع تمثيل المرأة في البرلمان في عام 2023 في حظر زواج الأطفال في عام 2024.

62 - ولتعزيز التكافؤ بين الجنسين في صنع القرار، تواصل الأمم المتحدة تقديم المساعدة الانتخابية عند الطلب أو حســـب الولاية المنوطة بها، والدعوة الموجهة إلى الشـــركاء وأصـــحاب المصـــلحة المعنيين بالانتخابات. فعلى سـبيل المثال، في جنوب السـودان، سـاهمت برامج الأمم المتحدة المنسـقة في تعديلات قانون الانتخابات الوطنية لعام 2012، الذي سـن في أيلول/سـبتمبر 2023، التي تنص على أن تخصـص للنســـاء نســـبة 35 في المائة من مقاعد المشـــرعين الوطنيين. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، اســـتفاد من برنامج تدريبي تقوده هيئة الأمم المتحدة للمرأة للمرشـحات المتطلعات إلى المشـاركة في العمل السـياسـي ما مجموعه 600 5 امرأة عزّزن مهاراتهن في مجال الاتصـــالات وإدارة الحملات. وفي أعقاب الانتخابات في ذلك البلد، عيَّن الرئيس، السيد تشيسيكيدي، جوديث سومينوا تولوكا رئيسة للوزراء، لتكون بذلك أول امرأة تشـغل هذا المنصـب. وفي جمهورية أفريقيا الوسـطى، وبعد سـنوات من أعمال الدعوة التي اضـطلعت بها قيادات المجتمع المدني النســـائية وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاســـتقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، أصدرت الحكومة مرسوما لإنشاء وتشغيل المرصد

(63) Inter-Parliamentary Union (IPU), *Women in Parliaments in 2023: The Year in Review* (Geneva, 2024). كانت النسبة 26,5 في المائة في عام 2023.

(64) حسابات هيئة الأمم المتحدة للمرأة.

(65) البيانات حتى 1 كانون الثاني/يناير 2023، انظر UN-Women, Women in Local Government database، متاح على الرابط (https://localgov.unwomen.org/) (تاريخ آخر اطلاع 8 أيار/مايو 2024).

(66) حســـابات هيئة الأمم المتحدة للمرأة. انظر أيضـــا United Nations, Gender Quota Portal ، متاح على الرابط https://genderquota.org/؛ و UN-Women, Women in Local Government database.

الوطني للتكافؤ بين الجنسين في شباط/فبراير 2024. ودخل قانون الانتخابات الذي استحدث نظاما لقوائم المرشحين بالتناوب (رجل – امرأة) للانتخابات البلدية حيز التنفيذ في تموز/يوليه 2024.

63 - ولا يزال العنف الجنساني ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة يشكل عائقا حقيقيا أمام المشاركة المُجدية. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية، تعرضت رئيسة أحد الفروع المحلية للجنة الوطنية المستقلة للانتخابات للاعتداء وجردت من ملابسها من قبل عدة رجال في مركز اقتراع يوم الانتخابات. وفي هايتي، تنحّت امرأةٌ رشحت لعضوية المجلس الرئاسي الانتقالي لأنها كانت ضحية لهجمات معادية للنساء وتهديدات بالقتل، وأصبح الآن جميع أعضاء المجلس السبعة الذين لهم حق التصويت من الرجال. وهذا العنف يشمل العنف الذي تسهله التكنولوجيا[67] وله تأثير خطير على الصحة العقلية للمرأة ومشاركتها في الحياة العامة[68]. ويظهر تقرير جديد أن الذكاء الاصطناعي التوليدي زاد الأمور سوءا لأن انتشاره يجلب معه أضرارا جديدة[69]. وتتطلب مكافحة هذه الأضرار أنظمة حكومية، وتعزيز الدراية الإعلامية والمعلوماتية، والتعاون مع مطوري الذكاء الاصطناعي وشركات التكنولوجيا والمجتمع المدني.

واو - التعافي الاقتصادي وإمكانية الحصول إلى الموارد

64 - لا تزال الاحتياجات والمساهمات الاقتصادية للنساء المتأثرات بالنزاع غائبةً عن العديد من اتفاقات السلام وخطط التعافي وإعادة الإعمار الفورية والطويلة الأجل. وفي تقرير صدر مؤخرا عن منظمة كير إنترناشونال (CARE International)، تم فيه استقصاء آراء ما يقرب من 000 14 امرأة في 15 بلدا متأثرا بالنزاعات، وُجد أن المساعدة في سبل العيش هي الحاجة والأولوية الأكثر إلحاحا، وهي نتيجة تتسق مع كثير من التقارير والتقييمات الأخرى في الماضي إلا أنها زادت في السنوات الأخيرة. فعلى سبيل المثال، ارتفعت نسبة النساء في النيجر اللاتي يذكرن أن الدخل أو سبل العيش هو الاحتياج الشخصي الأكثر إلحاحا من 43 في المائة في عام 2020 إلى أكثر من 87 في المائة في عام 2023[70]، في أعقاب التغيير غير الدستوري للحكومة، بما في ذلك نتيجة لإغلاق الحدود، الذي كان له تأثير على التجارة عبر الحدود التي تقودها النساء.

65 - وما فتئ الاستثمار في الأمن الاقتصادي للمرأة والفرص المتاحة لها في وقت الانتقال من النزاع إلى السلام يشكل توصية ثابتة، سواء كاستراتيجية لمنع نشوب النزاعات أو كتدخل فعال للإغاثة والتعافي. وهو أيضا أمر لا غنى عنه كجزء من تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتشير تقديرات هيئة الأمم المتحدة للمرأة ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية إلى أن هناك عجزا سنويا مستمرا مذهلا في التمويل قدره 360 بليون دولار فيما يتعلق بالجهود الرامية إلى تحقيق المساواة بين الجنسين في مجالات رئيسية، بما في ذلك لأهداف القضاء على الفقر والجوع، وإلى دعم زيادة المساواة في مشاركة المرأة في المجتمع

(67) UN-Women and World Health Organization, "Technology-facilitated violence against women: taking stock of evidence and data collection", March 2023.

(68) IPU, "AI–4/5: on violence against women in politics, identify best practice and share it", 30 November 2023.

(69) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *"Your Opinion Doesn't Matter, Anyway": Exposing Technology-Facilitated Gender-Based Violence in an Era of Generative AI* (Paris, 2023).

(70) Janoch and others, "Women in war".

بحلول عام 2030[71]. ومع ذلك فإن خطط العمل الوطنية المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن التي وضعت تدابير موضوعية لتحقيق الأمن الاقتصادي للمرأة قليلة. وفي سياق ميثاق المرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني، كان الأمن الاقتصادي هو الركيزة التي قل فيها الإبلاغ عن بقية الركائز في عام 2023. وفي كثير من الحالات، تكون التدخلات في هذا المجال على نطاق ضيق جدا في أحسن الأحوال، وفي أسوأ الأحوال تعزز نفس النظم الاقتصادية التي تركت في المقام الأول بعضا من أكثر أعضائها إنتاجية خلف الركب.

66 - وفي عام 2023، وبدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حصلت 4,8 ملايين امرأة على وظائف وتحسنت سبل عيشهن في 42 من البلدان في سياقات الأزمات أو ما بعد الأزمات. ففي اليمن، على سبيل المثال، قدم البرنامج الإنمائي ومنظمة العمل الدولية تدريبا في مجال ريادة الأعمال وإدارة الأعمال لأكثر من 800 4 من أصحاب الأعمال الصغيرة، شكلت نسبة النساء فيهم 43 في المائة. وتقدم العراق بمشروع قانون للتصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية لعام 2019 (رقم 190) بشأن القضاء على العنف والتحرش في عالم العمل، التي تتعلق بمنع ومعالجة العنف والتحرش في عالم العمل. وهذه الخطوة لها أهمية خاصة، بالنظر إلى أن مشاركة المرأة في القوة العاملة في العراق لا تتجاوز حاليا نسبة 10,6 في المائة، مقارنة بنسبة 68 في المائة للرجال. وفي كولومبيا، تعطي الحكومة الأولوية للنساء الريفيات في الاستفادة من عملية طموحة للإصلاح الزراعي، وبدأت استعراض أكثر من 000 33 مبادرة إنمائية لإعطاء الأولوية للمبادرات الأبلغ تأثيرا، ولتلك التي تفيد النساء. وبالإضافة إلى ذلك، تسهم ما نسبته 77 في المائة من النساء اللاتي جرى اعتمادهن كمقاتلات سابقات في مشاريع إنتاجية (86 في المائة عند إدراج أقاربهن). ومع ذلك، فإن أكثر من ثلث المقاتلات السابقات يقدمن خدمات رعاية غير مدفوعة الأجر، مقارنة بنسبة 2 في المائة فقط من المقاتلين السابقين من الرجال، مما حدا بمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) وهيئة الأمم المتحدة للمرأة والوكالة المعنية بإعادة الإدماج والتطبيع إلى بدء برنامج لتقديم الرعاية الشاملة.

67 - وفي كثير من الأحيان، تخلو استراتيجيات التعافي الاقتصادي في البلدان المتأثرة بالنزاعات من أعمال الرعاية[72]، إلى جانب قائمة طويلة من التدخلات غير المستغلة بالقدر الكافي من قبل الحكومات والقطاع الخاص والبنوك الدولية والمؤسسات المالية الدولية. وتشمل هذه التدخلات ما يلي: زيادة الاتساق في تطبيق التحليل الجنساني والمؤشرات الجنسانية في صناديق ومبادرات التعافي بعد انتهاء النزاع؛ وزيادة الاستثمارات في حقوق المرأة وإمكانيات حصول المرأة على رأس المال وملكية الأراضي والحيازات العقارية؛ وتوفير نظم للحماية الاجتماعية تغطي المرأة في القطاع غير الرسمي؛ وتجريب العمل بالدخل الأساسي الشامل أو المستهدف أثناء الأزمات وبعدها؛ وزيادة شمول الدعم المقدم للمشاريع الاجتماعية ومؤسسات العمل التجاري التي تملكها وتقودها النساء؛ والتوسع في استخدام المساعدات النقدية الموجهة للنساء في البلدان المتأثرة بالنزاعات.

(71) UN-Women, Progress on the Sustainable Development Goals: The Gender Snapshot 2023 (2023). انظر أيضا https://unctad.org/sdg-costing/gender-equality.

(72) United Nations, “Transforming care systems in the context of the Sustainable Development Goals and Our Common Agenda”, UN System Policy Paper, 2024.

زاي - سيادة القانون وإمكانية لجوء المرأة إلى القضاء

68 - تشكل مؤسسات سيادة القانون الفعالة والشاملة للجميع ركيزةً أساسية للنهوض بالمساواة بين الجنسين. ومن أجل تعزيز هذه الفرضية، أطلق الأمين العام رؤيته الجديدة لسيادة القانون في عام 2023، التي تُلزم المنظمة بدعم الدول الأعضاء في التصدي للحواجز المنهجية والمستمرة، مثل القوالب النمطية الجنسانية، والقوانين التمييزية، والتمييز المتقاطع أو المضاعف، والمتطلبات والممارسات الإجرائية والإثباتية التمييزية.

69 - وتقوم النساء بدور حاسم في تشكيل مؤسسات سيادة القانون. فعلى سبيل المثال، يتطلب إنهاء القوانين التمييزية الجنسانية نهجا مشتركا بين الأجيال يشرك الشابات في الحوارات المحلية والوطنية بشأن الإصلاحات المؤسسية والقانونية، لا سيما بالنسبة للقوانين التي تعيق إمكانية لجوئهن إلى العدالة. ومع ذلك، يظل عدم المساواة في تمثيل المرأة على مستوى صنع القرار قائما، بما في ذلك في مؤسسات العدالة الدولية. وفي تاريخ محكمة العدل الدولية، لم تشغل سوى ست نساء مناصب قاضيات، أي 5 في المائة من أعضاء المحكمة منذ عام 1945 (6 نساء و 115 رجلا).

70 - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أحرز تقدم ملحوظ نحو المساءلة عن العنف الجنساني في بعض الحالات الخاصة ببلدان محددة. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية، نجحت محكمة وطنية، في سابقة هي الأولى في أي مكان في العالم، في إجراء الملاحقة القضائية فيما يتعلق بجريمة الحمل القسري، ونتج عن ذلك إدانة زعيم فصيل سابق من جماعة ماي ماي رايا موتومبوكي لارتكابه جرائم ضد الإنسانية في أيار/مايو 2023 والحكم عليه بالسجن مدى الحياة. وفي كولومبيا، باشر الجهاز القضائي الخاص من أجل السلام رسميا القضية الكلية 11 في أيلول/سبتمبر 2023 للتحقيق في العنف الجنساني والعنف الجنسي والعنف الإنجابي، والجرائم الأخرى المرتكبة بدافع التحيز ضد الميل الجنسي أو الهوية الجنسانية في سياق النزاع المسلح في كولومبيا. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، أيدت غرفة الاستئناف في المحكمة الجنائية الخاصة في تموز/يوليه 2023 حكما صدر في عام 2022 بإدانة قائد جماعة مسلحة هي حركة العودة والمطالبة بالحقوق ورد الاعتبار بتهمة الاغتصاب الذي ارتكبه مرؤوسوه، على أساس مسؤولية القيادة.

71 - وعلى الصعيد الدولي، أصدرت المحكمة الجنائية الدولية، في شباط/فبراير 2024، أمرا بجبر أضرار المجني عليهم في القضية المرفوعة ضد دومينيك أونغوين عن الجرائم المرتكبة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، والتي قد تصل إلى ما يقرب من 50 ألف شخص، بمن فيهم ضحايا الجرائم الجنسية والجنسانية والأطفال المولودون نتيجة لتلك الجرائم[73]. وفي كانون الأول/ديسمبر 2023، قام مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية بتنقيح سياسته بشأن الجرائم الجنسانية، بإدخال تعديلات مهمة، بما في ذلك تضمين نهج في عمل المكتب يركز على الناجين ويراعي الصدمات النفسية.

72 - وتتضمن المذكرة التوجيهية المنقحة للأمين العام بشأن العدالة الانتقالية مراعاة الاعتبارات الجنسانية باعتبارها سمة واحدة من سماتها الرئيسية الخمس. ويولى اهتمام متزايد بالميل الجنسي والهوية الجنسانية في تحقيقات الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان: ففي عام 2018، تناول تحقيقان فقط من أصل ستة

(73) International Criminal Court, Trial Chamber IX, *The Prosecutor v. Dominic Ongwen*, Case No. ICC-02/04-01/15, Reparations Order, 28 February 2024.

تحقيقات من هذا القبيل مسألة الانتهاكات المتعلقة بهذه القضايا، مقارنة بـ 9 تحقيقات من أصل 10 تحقيقات في عام 2023.

73 - وفي عام 2023، أجرت 8 من أصل 41 بلدا وإقليما متأثرا بالنزاعات إصلاحات ترمي إلى إقامة نظم عدالة جنائية فعالة يسهل الوصول إليها وتكون مراعية للمنظور الجنساني، وغالبا بدعم من الأمم المتحدة. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية، تشكل النساء 31 في المائة من القضاة الجدد البالغ عددهم 500 2 قاض الذين رشحهم الرئيس في عام 2023. وتضم اللجنة التوجيهية للهيئة الجديدة لإدارة التعويضات لضحايا الأزمات في مالي ثلاثة نساء من مجموع أعضائها السبع. وردا على رسالة من العديد من منظمات المجتمع المدني القلقة بشأن تمديد ولاية فريق التحقيق التابع للأمم المتحدة لتعزيز المساءلة عن الجرائم المرتكبة من جانب داعش/تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (فريق التحقيق) حتى أيلول/سبتمبر 2024 فقط والنتائج من حيث آفاق ضمان تحقيق العدالة عن الفظائع المرتكبة ضد النساء والفتيات في العراق، أعلن رئيس وزراء العراق أن الحكومة تعد تشريعا لإجراء ملاحقات قضائية في جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، بما في ذلك العنف الجنسي المتصل بالنزاع[74].

حاء - إصلاح قطاع الأمن ومشاركة المرأة في مؤسسات الأمن الوطني

74 - مع توسع حجم القطاعات الأمنية، تصبح الحاجة إلى الإصلاح المراعي للمنظور الجنساني أكثر إلحاحا. وتؤدي انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك العنف الجنسي والجنساني الذي ترتكبه قوات الأمن، إلى تأجيج المظالم، وتقويض ثقة الناس في الدولة، وتسهم في تآكل العقد الاجتماعي، وتشكل قوى دافعة للنزاع. وواصلت الأمم المتحدة دعم الدول الأعضاء في تنفيذ إصلاحات قطاع الأمن المراعية للمنظور الجنساني، بما في ذلك عن طريق ما يلي: تقييم وضع المرأة في قطاع الدفاع؛ وإجراء تقييمات للحواجز بهدف تحديد العقبات التي تحول دون مشاركة المرأة في قطاعات الأمن الوطني؛ وإنشاء آليات للإشراف والفرز للحيلولة دون انضمام مرتكبي أعمال العنف الجنسي إلى قطاع الأمن ولمعالجة أي شكل من أشكال الإيذاء التي ترتكبها قوات الأمن بحق النساء والفتيات؛ وتعزيز إشراك المرأة في المفاوضات المتعلقة بالأحكام الأمنية لاتفاقات السلام، وفي هيئات الأمن الوطني المسؤولة عن وضع سياسات وعمليات الأمن الوطني، وفي آليات الرقابة البرلمانية. وعلى الرغم من هذه الجهود، تظل هناك حواجز ثقافية وسياساتية وقانونية ومؤسسية كبيرة أمام مشاركة المرأة، بما في ذلك عدم المساواة في ظروف عمل النساء وتعرضهن للتحرش والاعتداء الجنسيين.

75 - وتبذل بعض البلدان المتأثرة بالنزاعات جهودا في هذه المجالات. فعلى سبيل المثال، ما برحت هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية تدعمان حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية في جهودها لتجنيد المزيد من النساء في القوات المسلحة والشرطة الوطنية، التي تستهدف الوصول بحلول عام 2025 بنسبة النساء بين أفرادهما إلى 10 في المائة و 20 في المائة على التوالي؛ وتبلغ المستويات الحالية 9,8 في المائة (القوات المسلحة) و 11 في المائة (قوات الشرطة). وفي جنوب السودان، أدى الدعم المقدم من بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان إلى قيام وزارة العدل العسكري في جنوب السودان في عام 2023 باعتماد أوامر دائمة ملزمة قانونا لتعزيز المساءلة عن الجرائم الخطيرة، بما في ذلك العنف الجنسي المتصل بالنزاع. وفي غرب البلقان، دعم البرنامج الإنمائي

(74) انظر S/2024/373.

مبادرات المساواة والتكافؤ بين الجنسين في قطاع الدفاع التي شملت برامج تدريب لكبار الضباط والقادة العسكريين بشأن كيفية إدماج منظور جنساني، وتغييرات في مواد التعليم والتدريب العسكريين، مما أسهم في زيادة مطردة في نسبة النساء النظاميات. وفي لبنان، عمل الجيش اللبناني على زيادة إدماج النساء والاحتفاظ بهن في صفوفه وأقر استراتيجية لتعميم مراعاة المنظور الجنساني لتوجيه قادته وأفراده بشأن تحقيق المساواة بين الجنسين. وفي جورجيا، أسهمت جهود مماثلة في تحقيق إنجازات تاريخية في تعيين النساء في أدوار أعلى داخل قوات الدفاع الجورجية. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، تشكل النساء 20 في المائة من الهيئة الوطنية لتنسيق إصلاح قطاع الأمن. وفي تطور مثير للقلق، بدأت القوات المسلحة لميانمار في سَن قانون للتجنيد الإلزامي يستند إلى قانون الخدمة العسكرية للشعب لعام 2010 يشمل أيضا النساء بين عُمري 18 و 27 عاما، أو النساء في عمر أقصاه 35 عاما للطبيبات أو الممرضات أو المهندسات، باستثناء المتزوجات والنساء اللاتي لديهن أطفال. وتفاديا للتجنيد، اختارت بعض الشابات الزواج على غير رغبتهن أو هربن عبر الحدود أو إلى المناطق التي تسيطر عليها الجماعات المسلحة التي تقاتل الجيش.

طاء - منع ومكافحة الإرهاب والتطرف العنيف المفضي إلى الإرهاب

76 - حتى يتسنى منع الإرهاب ومكافحته بشكل فعال، فلابد من فهم الكيفية التي يمكن أن تؤدي بها أوجه عدم المساواة الهيكلية بين الجنسين إلى خلق الظروف المواتية للتطرف العنيف، ومن الاعتراف بالكيفية التي تؤدي بها كراهية النساء والذكورة العسكرية والتلاعب بأدوار ومعايير الجنسين إلى تشكيل أيديولوجية الجماعات الإرهابية واستراتيجيتها وتمويلها، وبالكيفية التي تتأثر بها النساء والفتيات بشكل متمايز بكل من العنف الذي ترتكبه الجماعات الإرهابية وتدابير الأمن القومي وتشريعات مكافحة الإرهاب التي تسن للتصدي لذلك العنف. ولكن على الرغم من النمو الذي حدث على مدى عقد في وضع المعايير والسياسات في هذا المجال، تظل معظم الجهود الوطنية لمكافحة الإرهاب تتجاهل هذه القضايا. وفي عام 2023، أكمل مكتب مكافحة الإرهاب تقييما للمراكز الوطنية لمكافحة الإرهاب وخلص إلى أن هناك وعيا محدودا بالأطر المعيارية ذات الصلة وأنه لا يكاد يوجد أي تكامل في السياسات والممارسات على المستويات الأكثر تشغيلية. ووثقت المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب الإفلات باستمرار من العقاب على العنف الجنسي والجنساني المرتبط بالإرهاب، ونشرت تحليلا قانونيا للسبل المحتملة لزيادة فعالية التحقيق في هذه الجرائم ومقاضاة مرتكبيها بموجب أطر قانونية مختلفة[75]. وفي سابقة هي الأولى من نوعها، وبدعم من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، نجحت سلطات الادعاء النيجيرية في كانون الأول/ديسمبر 2023 في توجيه اتهام لعضو في جماعة إرهابية بشأن أعمال مزعومة من العنف الجنسي والجنساني باعتبارها أعمالا إرهابية[76]. ولم تقم لجنة مجلس الأمن العاملة بموجب القرارات 1267 (1999) و 1989 (2011) و 2253 (2015) بشأن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) وتنظيم القاعدة وما يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات بفرض جزاءات على أفراد أو كيانات بسبب انتهاكاتهم الجسيمة لحقوق المرأة، بما في ذلك استخدام العنف الجنسي أو الاستعباد الجنسي، ولم تذكر

(75) United Nations, Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, *Towards Meaningful Accountability for Sexual and Gender-Based Violence Linked to Terrorism* (2023).

(76) انظر https://www.icct.nl/publication/tide-turns-prosecution-sgbv-crimes-terrorist-offence-nigeria.

أي من قوائم لجنة مجلس الأمن العاملة بموجب القرار 2713 (2023) بشأن حركة الشباب منذ عام 2014 العنف الجنسي أو حقوق المرأة.

77 - وفي بعض الحالات، تنتهك أيضا حقوق النساء والفتيات والمنظمات والنشطاء الذين يدافعون عنهن من قبل التشريعات والأجهزة الأمنية المنشأة لمكافحة الإرهاب. ووفقا للمقررة الخاصة المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، فإن 57,6 في المائة من حالات التنظيم والتسجيل غير المبررين للمجتمع المدني التي استعرضتها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة تتعلق بقيود تستند إلى مكافحة الإرهاب. وفي بعض الحالات، يسن هذا التشريع متطلبات إدارية من النواحي الإجرائية قد تبدو محايدة أو تؤثر على جميع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني على قدم المساواة، ولكن في الممارسة العملية تؤثر بشكل غير متناسب على المنظمات الشعبية الصغيرة، وخاصة المجموعات التي تقودها النساء. فالقيود المفروضة على التمويل الأجنبي، على سبيل المثال، يمكن أن تؤثر على المنظمات المحلية العاملة في مجال الصحة الجنسية والإنجابية أو في مجال الميل الجنسي والهوية الجنسانية.

78 - وتواصل الأمم المتحدة العمل مع السلطات الوطنية على ضمان مراعاة معايير حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين في منع الإرهاب ومكافحته. فعلى سبيل المثال، دخلت هيئة الأمم المتحدة للمرأة في شراكة مع المركز الوطني لمكافحة الإرهاب في كينيا لتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في منع التطرف العنيف المفضي إلى الإرهاب، بما في ذلك في المساحات الإلكترونية. وفي العراق، أسفر تعاون بين المنظمة الدولية للهجرة والحكومة عن نتائج، حيث ارتفع تمثيل المرأة في اللجان الوطنية وعلى مستوى الأقضية لمنع التطرف العنيف إلى 25 في المائة في عام 2023، وتضمنت خطط العمل المحلية السبع التي بدأ تنفيذها في عام 2023 ركيزة بشأن تعميم مراعاة المنظور الجنساني. ومن أجل دعم تنفيذ تلك الخطط، أنشأت المنظمة الدولية للهجرة صندوقا في عام 2022 وفر منذ ذلك الحين الدعم إلى 50 مشروعا يقودها المجتمع المدني، ثلثها مخصص تحديداً للمبادرات التي تقودها النساء أو التي تركز على النساء، وتضمن معظم المشاريع المتبقية أن تكون نسبة النساء المستفيدات منها ما بين 35 و 50 في المائة من مجموع المستفيدين.

79 - ولا يزال التمويل اللازم لتنفيذ التوصيات والتوجيهات السياساتية التي وضعت على مدى العقد الماضي غير كاف، ولا يزال يتعين على الأمم المتحدة اعتماد إجراءات محددة لتخصيص نسبة لا تقل عن 15 في المائة من جميع الأموال الموجهة لجهود مكافحة الإرهاب لدعم المساواة بين الجنسين، على النحو الذي أوصى به الأمين العام أصلا في عام 2015.

ياء - تغير المناخ وتداعياته على السلام والأمن

80 - في عام 2023، تحققت إنجازاتٌ مهمة في التعرف على الروابط بين تغير المناخ والهشاشة والنزاع. ففي الدورة الثامنة والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، أيد 91 بلدا إعلان بشأن المناخ والإغاثة والتعافي والسلام، أقروا فيه بالتأثير المركب لتغير المناخ والنزاع والأزمات الإنسانية على المجتمعات الضعيفة[77]. ولما كانت المساواة بين الجنسين ترتبط بكل من تعزيز

(77) انظر www.cop28.com/en/cop28-declaration-on-climate-relief-recovery-and-peace.

القدرة على التكيف مع تغير المناخ ونتائج السلام[78]، يؤكد الإعلان على أهمية تقييمات المخاطر المراعية للاعتبارات الجنسانية وزيادة الموارد المالية للتكيف، مع التأكيد على دور القيادات النسائية في التصدي للتحديات التي تواجهها المجتمعات المحلية. ويشكل العمل والدعم المحدَّدا الأهداف عنصرين حاسمين في إحراز تقدم في جميع خطة التنمية المستدامة لعام 2030. إلا أن تحليلا أجرته هيئة الأمم المتحدة للمرأة يكشف أن حالات تمويل المناخ المخصص للأنشطة التي تعالج مسائل المناخ والسلام والأمن والحالة الجنسانية كهدف رئيسي لا تزال نادرة. وفي عام 2021، صدقت هذه التعهدات في حالة 56 نشاطا فقط من أصل أكثر من 000 160 نشاط مدعوم من المساعدة الإنمائية الرسمية (0,035 في المائة)[79].

81 - ويشكل إنشاء صندوق الخسائر والأضرار تقدما كبيرا في معالجة آثار تغير المناخ التي لا رجعة فيها في أكثر البلدان ضعفا، والتي يدخل كثير منها أيضاً ضمن البلدان الهشة أو المتأثرة بالنزاع وتسجل بالإضافة إلى ذلك درجات منخفضة في المساواة بين الجنسين[80]. ويقتضي التشغيل الفعال للصندوق إجراء تحليل جنساني من أجل معالجة الآثار الاقتصادية وغير الاقتصادية على حد سواء، مثل الزيادات في العنف الجنساني وأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر في أعقاب الصدمات المناخية[81]. كما سيقتضي معالجة المخاطر المتعلقة تحديدا بالاعتبارات الجنسانية والتغلب على العقبات التي تعترض تولي المرأة مراكز قيادية في كل من بناء السلام والعمل المناخي. وفي عام 2023، خصص صندوق بناء السلام الدعوة العالمية لتقديم مقترحات في إطار مبادرته لتعزيز المساواة بين الجنسين لموضوعي التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، ومشاركة المرأة في إدارة الموارد الطبيعية. وخصص نحو 30,4 مليون دولار لجهود المساواة بين الجنسين في إطار برامج المناخ والسلام والأمن التي وافق عليها الصندوق في عام 2023.

82 - ويشكل تنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن على الصعيدين القطري والإقليمي تدبيرا استباقيا ضد المخاطر الأمنية المتصلة بالمناخ، كما يتضح من إدماج الاعتبارات ذات الصلة في الاستراتيجية الإقليمية الشاملة للوقاية والتكامل في القرن الأفريقي. ويقوم المزيد من خطط العمل الإقليمية والوطنية المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن بإدماج الاعتبارات المناخية. وتؤكد الدروس المستفادة من خطط العمل الوطنية لأوغندا والفلبين وفنلندا وفييت نام أهمية العمل المحلي ومعارف الشعوب الأصلية في ضمان فعالية التدابير[82].

83 - وتمثل الشابات عنصرا محوريا في مواجهة التحديات بين الأجيال، ويجب دعم الالتزام بتعزيز قيادتهن في مجال المناخ والسلام والأمن بالموارد، بما في ذلك من أجل سلامة الناشطات الشابات في مجال المناخ وصحتهن العقلية ورفاههن، وكذلك بالموارد فيما يتعلق بفرص التنمية والتمكين من المشاركة في المناقشات وصنع القرار. وقبل انعقاد مؤتمر القمة المعني بالمستقبل، عقدت هيئة الأمم المتحدة للمرأة منتدى للشابات

(78) Elena Ortiz and Marisa O. Ensor, “The WPS Index and the gender-climate-security nexus”, GIWPS Research Brief, November 2023.

(79) UN-Women, *Climate Finance for Gender Equality and Peace: A Global Analysis* (forthcoming).

(80) انظر FCCC/CP/2023/L.1-FCCC/PA/CMA/2023/L.1.

(81) Laura Turquet and others, *Feminist Climate Justice: A Framework for Action* (New York, UN-Women, 2023).

(82) UN-Women, *Study on the Integration of Climate, Peace and Security into the National Action Plans (NAPs) on Women, Peace, and Security* (forthcoming).

من بانيات السلام من آسيا والمحيط الهادئ؛ وأكد المشاركون على أهمية الآليات التي تسمح للشابات في المجتمعات المحلية بالمساهمة بمعارفهن وخبراتهن مباشرة في المناقشات المتعلقة بالأمن والمناخ[83].

84 - وتواجه المدافعات عن حقوق الإنسان البيئية، وكثير منهن من نساء الشعوب الأصلية في المناطق الشديدة العسكرة، مجموعة من التهديدات. ففي الفترة بين عامي 2012 و 2022، قتل ما يقرب من 000 2 مدافعة عن البيئة[84]، وتعرضت كثيرات لتكتيكات الإسكات بما في ذلك التهديدات بالقتل أو المراقبة أو العنف الجنسي أو التجريم، وهي كلها أمور تسلط الضوء على ضرورة توفير حماية شاملة لهن.

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

ألف - التخطيط للإجراءات ورصد النتائج على الصعيدين الوطني والإقليمي

85 - الحركات المناهضة للعمل الجنساني والنسوي هي حركات جيدة التنظيم ولديها موارد مالية كبيرة تحت تصرفها[85]. ويكتسب رد الفعل العنيف ضد حقوق الإنسان زخما في جميع أنحاء العالم، سواء عبر الإنترنت أو شخصيا[86]. وقد تجلى رد الفعل العنيف على مدى العام الماضي بطرق متعددة، بما في ذلك في إلغاء القوانين التي تعزز المساواة بين الجنسين، وتجاهل الأحكام الخاصة باعتبارات جنسانية في اتفاقات السلام، وصدور مراسيم جديدة وتعميمات سياساتية تحظر استخدام المصطلحات الجنسانية، وتزايد انعدام الأمن والتهديدات والهجمات ضد القيادات والمنظمات النسائية العاملة في مجال المساواة بين الجنسين وقضايا المرأة والسلام والأمن، والعنف الذي يواجهه الأفراد من المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وأحرار الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، فضلا عن المفاوضات المشحونة في الهيئات الحكومية الدولية، حيث تكون الصياغات اللغوية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وحقوق المرأة، بما في ذلك ما يتعلق بسياقات النزاعات والأزمات، معرضة باستمرار لخطر التراجع. وخلص أحدث تقرير لمؤشر المعايير الاجتماعية الجنسانية إلى عدم حدوث أي تحسن في التحيز ضد المرأة على

(83) انظر https://asiapacific.unwomen.org/en/news-and-events/events/2024/04/gen-forum-2024-young-leaders-for-women-peace-and-security#event-content.

(84) Global Witness, *Decade of Defiance: Ten Years of Reporting Land and Environmental Activism Worldwide* (2022).

(85) انظر A/HRC/56/51؛ و Conny Roggeband and Andrea Krizsan, *Democratic Backsliding and the Backlash against Women's Rights: Understanding the Current Challenges for Feminist Politics* (New York, UN-Women 2020)؛ و Haley McEwen and Lata Narayanaswamy, "The international anti-gender movement: understanding the rise of anti-gender discourses in the context of development, human rights and social protection", Working Paper, No. 2023-06 (Geneva, United Nations Research Institute for Social Development, 2023).

(86) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, "Gender backlash underscores urgency to achieve substantive equality for women and girls: UN Working Group on discrimination against women and girls", 28 June 2024.

مدى العقد الماضي[87]. وفي هذا السياق، يكون لزاما على الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية التي لديها سياسات وخطط مكرسة للخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن أن تقوم بنشاط بدعم ومناصرة وتنفيذ الالتزامات، لا سيما في سياقات النزاع والأزمات.

86 - وحتى حزيران/يونيه 2024، كان هناك 110 بلدان وأقاليم قد اعتمدت خطط عمل وطنية بشأن المرأة والسلام والأمن[88]. ومنذ نشر التقرير السابق، اعتمدت زمبابوي وفييت نام واليونان خطط عملها الأولى على الإطلاق. وإضافةً إلى ذلك، توجد لدى 13 منظمة إقليمية ودون إقليمية خطط عمل أو استراتيجيات. وفي عام 2023، قدمت هيئة الأمم المتحدة للمرأة الدعم التقني والمالي لوضع وتنفيذ أكثر من 40 خطة عمل.

87 - ولا يزال تأمين التمويل المخصص يشكل تحديا أمام التنفيذ الكامل لخطط العمل الوطنية، ولم يقم سوى 29 خطة (26 في المائة)، معظمها في البلدان منخفضة الدخل، بإدراج ميزانية في وقت اعتمادها. وتطبق بعض البلدان الميزنة المراعية للمنظور الجنساني، بما في ذلك الأردن وإندونيسيا وأوغندا وجمهورية مولدوفا وجورجيا وكينيا، حيث قامت جميعها بتخصيص أموال حكومية لدعم تنفيذ خطط عملها. وعلى الرغم من مشاركة مختلف الوزارات في وضع خطط العمل الوطنية، فإن تنسيق تنفيذ هذه الخطط والمسؤولية عنه يندرجان ضمن الآليات الوطنية للمساواة بين الجنسين، التي قد تعاني بالفعل من نقص كبير في الموارد. وفي الميزانية الوطنية لجنوب السودان للفترة 2023-2024، تم تخصيص نسبة 1 في المائة لوزارة الشؤون الجنسانية وشؤون الطفل والرعاية الاجتماعية يتم تقاسمها مع خمس مؤسسات أخرى. وتفيد عدة بلدان مرتفعة الدخل بأن التمويل المخصص لخطط عملها الوطنية يوجه بشكل لامركزي إلى مختلف الوزارات والإدارات والوكالات التي تضطلع بمسؤوليات عن جوانب من تلك الخطط. إلا أنه لا تتوافر في كثير من الأحيان معلومات كافية لتتبع مخصصات التمويل والنفقات، مما يجعل من الصعب تقدير المبلغ الإجمالي المخصص للتنفيذ الشامل. ولأول مرة منذ خمس سنوات، تنخفض الحصة المخصصة لخطط العمل الوطنية الحالية التي تتضمن إطارا للرصد بمؤشرات، من 86 في المائة في عام 2022 إلى 81 في المائة في عام 2023. ويقوم المزيد من البلدان بوضع وتنفيذ خطط عمل محلية، بما في ذلك السودان والصومال والعراق والفلبين (تحديدا، خطة العمل الإقليمية لمنطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في ميندناو المسلمة) وكينيا ونيجيريا. وفي أوغندا، خصصت 4 مقاطعات من أصل 13 مقاطعة لديها خطط عمل محلية نسبةَ 1 في المائة من ميزانيات المقاطعات المحلية لتنفيذ هذه الخطط.

88 - وتشكل معظم البلدان والمنظمات الإقليمية التي لديها خطط عمل جزءا من شبكة مراكز التنسيق المعنية بالمرأة والسلام والأمن، التي تتألف الآن من 93 دولة عضوا و 10 منظمات إقليمية. ومع اقتراب الذكرى السنوية الخامسة والعشرين لاتخاذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000)، تسنح لأعضاء الشبكة فرصة أن يكونوا دعاة أقوياء وقدوة لبقية العالم، عن طريق العمل على الوفاء بالتزاماتهم بالخطة.

89 - وبحلول تموز/يوليه 2024، وصل عدد الموقّعين على ميثاق المرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني المتعدد أصحاب المصلحة إلى 225 موقِّعا، بما في ذلك 28 دولة عضوا وإقليما. وفي عام 2023، أنفق الموقّعون ما يقرب من بليون دولار، وكانت أكبر النفقات على التزامات التمويل، تليها إجراءات لضمان

(87) United Nations Development Programme, “Breaking down gender biases: shifting social norms towards gender equality”, 2023.

(88) انظر https://wpsfocalpointsnetwork.org/resources/.

مشاركة المرأة في عمليات السلام. وكثف الموقّعون أيضاً جهودهم في إثيوبيا وأفغانستان وأوكرانيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وكولومبيا وفي الأرض الفلسطينية المحتلة[89].

90 - وتؤدي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والآليات الدولية لحقوق الإنسان والتحقيقات والعمليات والهيئات المنشأة بموجب معاهدات دوراً رئيسياً في الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. ومن بين 41 بلدا وإقليما متأثرا بالنزاعات توافرت بشأنها بيانات، كان لدى 25 بلدا مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان تمتثل امتثالا كليا أو جزئيا للمبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس)[90]. وفي عام 2023، نشرت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة مشروع التوصية العامة رقم 40 بشأن التمثيل المتساوي والشامل للمرأة في نظم صنع القرار. ويتضمن المشروع توصيات بشأن مشاركة المرأة في مفاوضات السلام، وجهود إعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع، والعدالة الانتقالية، والدفاع والأمن الوطنيين، والمساعدات الإنسانية، وحفظ السلام. وفي عام 2023 أيضاً، أصدرت اللجنة ملاحظات ختامية بشأن 25 بلدا مختلفا قدمت تقاريرها الدورية، وتضمن أكثر من ثلثي الملاحظات الختامية توصيات بشأن المرأة والسلام والأمن. وخلال الفترة من عام 2013، العام الذي اعتمدت فيه اللجنة التوصية العامة رقم 30 (2013) بشأن وضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، إلى عام 2023، قدمت 103 دول أطراف تقارير عن تنفيذها لخطة العمل المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن كجزء من تقاريرها الرسمية المقدمة إلى اللجنة.

باء - القيادة والتنسيق والمساءلة داخل الأمم المتحدة

91 - على خلفية رد الفعل العنيف ضد المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان للمرأة، ستظل الأمم المتحدة واقفة بحزم في التزامها بدعم هذه الحقوق والنهوض بها وتحقيق المساواة بين الجنسين تمشيا مع الأهداف المحددة في خطة عام 2030. وقد جعل الأمين العام ذلك أولوية في جميع المبادرات الجديدة التي جرى أو يجري إطلاقها، بما في ذلك "خطتنا المشتركة"، والخطة الجديدة للسلام، والنداء إلى العمل بشأن حقوق الإنسان، والرؤية الجديدة بشأن سيادة القانون. وطلب الأمين العام إلى منظومة الأمم المتحدة أن تنفذ بحلول عام 2026 التزاماتها المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، التي صدرت في بادئ الأمر في عام 2019 (S/2019/800). وإضافة إلى ذلك، أطلق الأمين العام في 8 آذار/مارس 2024، وبناء على النتائج والتوصيات السابقة، خطة التعجيل بالمساواة بين الجنسين على نطاق منظومة الأمم المتحدة، التي تهدف إلى تعزيز وسائل التنفيذ، بما في ذلك من خلال مساءلة القيادة، وتوفير الموارد الكافية، وتوافر الإرادة السياسية، وتعزيز الشراكات.

92 - واستمرت الجهودُ الرامية إلى تعزيز البيانات والتحليلات واستخدامها للتصدي بشكل أفضل لتعقيدات عدم المساواة بين الجنسين. وفي سياقات الأزمات التي كثيرا ما تكون فيها النظم الإحصائية والجودة العامة للبيانات منخفضة أو أضعفت بسبب النزاعات، تكون هناك أهمية بالغة للاستثمار في الدراسات الاستقصائية واجتماعات أصحاب المصلحة وغير ذلك من المنهجيات المبتكرة من أجل الحصول على بيانات آنية، بما في ذلك البيانات المصنفة حسب الجنس والعمر، وتعزيز تحليل الحالة بهدف توجيه عمليات صنع السياسات والتخطيط والبرمجة. وفي سياقات مثل أفغانستان وأوكرانيا والسودان وهايتي،

(89) انظر https://wpshacompact.org/accountability-report-2024/ (forthcoming).

(90) انظر https://ganhri.org/paris-principles/.

وفي الأرض الفلسطينية المحتلة، ساعدت التنبيهات الجنسانية، والملامح الجنسانية القطرية والمجتمعية، والتقييمات السريعة للاحتياجات الجنسانية على توجيه الانتباه المباشر إلى الشواغل الرئيسية ورفع أصوات النساء وإيصال منظوراتهن. فعلى سبيل المثال، تجري هيئة الأمم المتحدة للمرأة والمنظمة الدولية للهجرة وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان منذ عام 2022 مشاورات ربع سنوية مع نساء أفغانيات متنوعات لرفع شواغلهن وأولوياتهن إلى المجتمع الدولي. وفي أوكرانيا، تم تدريب مجموعات نسائية محلية على جمع البيانات الديمغرافية وتجميع الملامح الجنسانية المجتمعية التي تسترشد بها السلطات المحلية في تحديد الثغرات في الخدمات وتستخدمها كأدوات للدعوة عند وضع خطط عمل محلية بشأن المرأة والسلام والأمن. وينبغي تقديم دعم مالي أكبر لهذه الأنشطة، التي تعتبر بالغة الأهمية في توجيه الجهود المتصلة بصنع السياسات والتخطيط والبرمجة الشاملة للجميع.

93 - وبمرور الوقت، أُحرز تقدمٌ كبير في تحسين تمثيل المرأة في المناصب القيادية على نطاق المنظمة. ففي عام 2021، ووفقا لتعهد الأمين العام، تم تحقيق التكافؤ بين الجنسين لأول مرة بين رؤساء ونواب رؤساء بعثات الأمم المتحدة الميدانية - وهي خطوةٌ كبيرة إلى الأمام مقارنةً بعام 2006 عندما كانت هناك امرأة واحدة فقط تشغل منصب نائبة رئيس البعثة. وحتى حزيران/يونيه 2024، كانت النساء يشغلن نسبة 36 في المائة من هذه الوظائف في جميع البعثات (انظر الشكل الثامن).

الشكل الثامن

تمثيل المرأة في قيادة بعثات الأمم المتحدة كنسبة مئوية من مجموع الوظائف، للفترة من كانون الأول/ديسمبر 2006 إلى حزيران/يونيه 2024

المصدر: قسم دعم القيادات، إدارة عمليات السلام وإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام (حزيران/يونيه 2024).

94 - وثمة مجال آخر يتطلبُ اهتماماً مستمراً هو الحاجة إلى ضمان تزويد الأمم المتحدة كمنظمة بما يكفي من الموظفين والخبرات الجنسانية والموارد للوفاء بالالتزامات والولايات في مجالي المساواة بين الجنسين والخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وبالإضافة إلى الخبرة الجنسانية الأوسع نطاقا، ينبغي أن يشمل ذلك خبرات متخصصة في الشؤون الجنسانية، بما في ذلك في مجال البيانات والرقمنة والابتكار، بما يتماشى مع مبادرة الأمم المتحدة 2.0[91]. وكانت إدارة عمليات إدارة السلام قد أنشأت في عام 2023 هيكلا راسخا للشؤون الجنسانية يتألف من وحدات للشؤون الجنسانية[92] وجهات تنسيق معنية بالمسائل الجنسانية في المقر وفي ثماني بعثات، يدعمه ما مجموعه 5 من كبار المستشارين للشؤون الجنسانية (برتبة ف-5)، و 48 موظفا و/أو مستشارا للشؤون الجنسانية، و 11 مستشارا للشؤون الجنسانية في عنصر الشرطة، و 24 مستشارا للشؤون الجنسانية في العنصر العسكري في عام 2023. إلا أن الميزانية المخصصة لوحدات الشؤون الجنسانية تختلف من بعثة إلى أخرى، وتعتمد بعض الوظائف في المقر على التمويل من خارج الميزانية، أو الموظفين المقدمين دون مقابل، أو الموظفين المنتدبين، بينما ألغيت هذه الوظائف في البعثات في معظمها بسبب قيود التمويل. وفي إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام، شارك 189 موظفا في تقديم الخبرة والدعم في الشؤون الجنسانية في 21 بعثة سياسية خاصة، بما في ذلك 36 مستشارا متفرغا للشؤون الجنسانية و 139 جهة تنسيق معنية بالمسائل الجنسانية، فضلا عن 14 خبيرا للشؤون الجنسانية في القطاعات. وتم تزويد خمس بعثات سياسية خاصة بكبار مستشارين للشؤون الجنسانية (ف-5). ومن خلال مشروع القدرة الاحتياطية المعنية بالمسائل الجنسانية التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، الذي يديره مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية والمجلس النرويجي للاجئين، تم إيفاد 21 من كبار المستشارين للشؤون الجنسانية إلى سياقات إنسانية.

95 - وفي أحدث تقرير عن العنف الجنسي المتصل بالنزاع (S/2024/292)، يلاحظ الأمين العام أن مستشاري حماية المرأة منتشرون في 8 أماكن فقط من أكثر من 20 مكاناً يغطيها التقرير. وفي عام 2023، ووفقا لقرار مجلس الأمن 2467 (2019)، أوفد لأول مرة مستشارون لحماية المرأة في سياق لا توجد فيه بعثة للأمم المتحدة، هو أوكرانيا تحديدا، وعلى المستوى الإقليمي، أوفدت أول مستشارة كبيرة لحماية المرأة إلى مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي ومكتب المبعوث الخاص للأمين العام للقرن الأفريقي.

96 - وواصلت هيئة الأمم المتحدة للمرأة القيام بدور مركزي في تنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، بما في ذلك من خلال توفير الدعم بأعمال الأمانة لجميع آليات التنسيق العالمية الرئيسية والصناديق المخصصة، ومن خلال توفير الخبرة والدعم التقني لأكثر من 90 بلدا للوفاء بالالتزامات المتعلقة بخطة المرأة والسلام والأمن على كامل نطاقها.

97 - وعلى الرغم من الجهود المبذولة على مر الزمن لبناء هيكل الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين، فإن هذا العمل يعاني من نقص كبير في التمويل على نطاق منظومة الأمم المتحدة بأسرها. ومن الضروري

(91) انظر www.un.org/two-zero/en.

(92) في عام 2023، كان لدى 8 من أصل 12 عملية حفظ سلام ذات ولاية صريحة تتعلق بالشؤون الجنسانية والمرأة والسلام والأمن وحدة مخصصة للشؤون الجنسانية (بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، وقوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي، وبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان، وقوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص، وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي).

ألا تُفقد القدرات والموارد اللازمة للمساواة بين الجنسين والخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن عندما تقوم بعثات الأمم المتحدة بتقليص حجمها أو إنهاء وجودها. وفي كثير من السياقات، ستكون الحاجة إلى ذلك الدعم أكبر من أي وقت مضى.

خامسا - عمل مجلس الأمن

98 - في القرار 2242 (2015)، دعا مجلس الأمن إلى إنشاء فريق خبراء غير رسمي معني بالمرأة والسلام والأمن، وإلى دعوة النساء من المجتمع المدني بانتظام إلى المشاركة في اجتماعات مجلس الأمن المخصصة لبلدان محددة. وكان لذلك الابتكار في أساليب العمل أثر كبير في قرارات المجلس ومداولاته. ففي الفترة بين عامي 2015 و 2023، تضمن أكثر من 65 في المائة من قرارات مجلس الأمن بشكل صريح قضايا جنسانية، مقارنة بنسبة 35 في المائة في السنوات الـ 15 السابقة. إلا أن هذا المتوسط ما برح يتجه نحو الانخفاض في العامين الماضيين ووصل إلى 58 في المائة في عام 2023، وهو أدنى مستوى في سبع سنوات[93]. وانخفض أيضاً عدد النساء من المجتمع المدني اللاتي توجه إليهن الدعوة للتحدث في مجلس الأمن، من 56 امرأة في عام 2022 إلى 45 امرأة في عام 2023[94].

99 - ومع ذلك، كانت هناك عدة أمثلة واصل فيها مجلس الأمن إعادة تأكيد معايير الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن التي بنيت على مدى السنوات الـ 24 الماضية. ففي 21 قرارا مختلفا في عام 2023، دعا مجلس الأمن إلى مشاركة المرأة مشاركة كاملة متساوية ومجدية، سواء في الانتخابات أو في تسوية النزاعات أو جميع مراحل صنع القرار المتعلقة بالسلام والأمن. وفي بعض القرارات، مثل القرارات المتعلقة بقبرص وجنوب السودان وجمهورية أفريقيا الوسطى، شجع المجلس على الامتثال للحصص المحددة المخصصة للنساء. وفي قرارين بشأن جنوب السودان وليبيا، أهاب المجلس بالأطراف أن تعترف بضرورة حماية المنظمات التي تقودها النساء وبانيات السلام من التهديدات والانتقام. وركز أحد القرارات المتعلقة بأفغانستان على حقوق المرأة ومشاركتها، وأهاب المجلس بحركة طالبان أن تعدل فورا عن السياسات والممارسات التي تقيّد تمتع النساء والفتيات بحقوق الإنسان والحريات الأساسية الواجبة لهن[95]. وشارك في تقديم مشروع ذلك القرار 91 بلدا، وهو أكبر عدد حتى الآن فيما يتعلق بأي قرارات تم اعتمادها في عام 2023، وهو عدد مرتفع بشكل غير عادي بالنسبة لأي عام. ولم يتناول مجلس الأمن الاعتبارات الجنسانية في قراراته بإنهاء ولايتي بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي أو بعثة الأمم المتحدة المتكاملة لتقديم المساعدة خلال الفترة الانتقالية في السودان، إلا أنه طلب إلى الدول الأعضاء المشاركة في البعثة المتعددة الجنسيات للدعم الأمني، وهي بعثة غير تابعة للأمم المتحدة، في هايتي أن تدرج خبرات متخصصة في مجال حماية المرأة، وواصل تشجيع تمثيل المرأة على جميع المستويات، وأدرج التخفيض التدريجي لحوادث العنف الجنسي والجنساني كمعيار للنظر في تعزيز تدابير الجزاءات أو تعديلها أو تعليقها أو رفعها. وفي قرار تاريخي بشأن تمويل الأمم المتحدة لعمليات دعم السلام التابعة للاتحاد الأفريقي، شدد مجلس الأمن، في قراره 2719 (2023)، على أهمية تنفيذ القرار

(93) تحليل هيئة الأمم المتحدة للمرأة (قيد الصدور).

(94) المرجع نفسه.

(95) قرار مجلس الأمن 2681 (2023).

1325 (2000) لكفالة مشاركة المرأة مشاركة كاملة ومتساوية ومجدية، بما في ذلك، حسب الاقتضاء، من خلال نشر النساء في إطار عمليات دعم السلام التي يقودها الاتحاد الأفريقي والتي يمكن أن يأذن بها المجلس باستخدام الاشتراكات المقررة للأمم المتحدة. وفي كانون الأول/ديسمبر 2023، أشار قرار مجلس الأمن 2720 (2023) بشأن الحالة في غزة إلى المرأة لأول مرة بعد أكثر من 100 قرار بشأن هذا الملف منذ إنشاء مجلس الأمن.

100 - وعلى الرغم من أن العديد من القرارات المتعلقة بالجزاءات التي صدرت في السنوات الأخيرة لم تعالج مسائل جنسانية، فإن ستة أفراد من جمهورية الكونغو الديمقراطية وأربعة أفراد من هايتي يُعتقد أنهم مسؤولون عن العنف الجنسي، من بين انتهاكات أخرى، وُقعت عليهم جزاءات في الفترة بين كانون الأول/ديسمبر 2023 وشباط/فبراير 2024. وخلصت بحوث أجراها المعهد الدولي للسلام إلى أن 25 فردا وكيانين فقط وقعت عليهم جزاءات بسبب العنف الجنسي وغيره من الانتهاكات، ولم توقع أي جزاءات حصرا لذلك السبب، من بين ما مجموعه 676 فردا و 193 كيانا يخضعون حاليا للجزاءات[96]. ومن بين الجناة الذين وردت أسماؤهم في تقرير الأمين العام عن العنف الجنسي المتصل بالنزاع لمدة خمس سنوات أو أكثر، لم تفرض قط أي جزاءات على 14 جانيا ارتكبوا العنف الجنسي. وفي حين عقدت لجان الجزاءات 68 اجتماعا تراكمياً في عام 2023، لم يخصَّص أي منها للمسائل الجنسانية، ووافقت لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار 1988 (2011) على 16 استثناء من حظر السفر لأعضاء حركة طالبان الخاضعين للجزاءات. وعلى الرغم من التقارير التي تفيد بانتشار العنف الجنسي والاستعباد الجنسي على نطاق واسع في السودان، سواء في الآونة الأخيرة أو في الماضي، فليس هناك موجز سردي واحد للأفراد والكيانات المدرجة في قائمة لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار 1591 (2005) بشأن السودان يتضمن إشارات إلى العنف الجنسي والجنساني أو الانتهاكات المرتكبة ضد النساء والفتيات.

سادسا - الاستنتاجات والتوصيات

101 - ركّز هذا التقرير بشكل خاص على تمويل خطة العمل المتعلقة بالمرأة والأمن والسلام، وبوجه خاص تمويل المنظمات النسائية في الخطوط الأمامية للنزاعات والأزمات. ولا تزال البيانات المتاحة تظهر تقدما محدودا، مع استمرار خطر حدوث انتكاسات عندما تتغير أولويات البلدان. وفي السياق العالمي الحالي، من المهم أكثر من أي وقت مضى سد الفجوة بين أولويات السياساتية المعلنة والالتزامات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن والتمويل اللازم لتنفيذها، لا سيما في الميزانيات الوطنية باعتبارها أهم وثيقة من وثائق السياسات الاقتصادية لأي حكومة. وهناك حاجة إلى نهج متعمد لإحراز تقدم بشكل هادف. وستكفل الأمم المتحدة من جانبها أن تكون لدى جميع الكيانات خطط لبلوغ النسبة المستهدفة الدنيا وهي 15 في المائة من الأموال المخصصة لبرامج المساواة بين الجنسين. وفي المرحلة المقبلة، سيكون من المهم لبعثات الأمم المتحدة أن تتعقب مبلغ التمويل المخصص للمسائل الجنسانية وأن تقدم تقريرا عنه. وتمشياً مع توصيات فرقة العمل الرفيعة المستوى المعنية بالتمويل من أجل المساواة بين الجنسين، وخطة التعجيل بالمساواة بين الجنسين على نطاق منظومة الأمم المتحدة، سأطلب إلى كيانات منظومة الأمم المتحدة، وإلى جميع الصناديق الاستئمانية المتعددة الشركاء، تحسين المستويات المستهدفة للتمويل المقدم إلى منظمات المجتمع

(96) Jenna Russo and Lauren McGowan, “UN tools for addressing conflict-related sexual violence: an analysis of listings and sanctions processes”, International Peace Institute, April 2024.

المدني النسائية في البلدان المتأثرة بالنزاعات وتتبعه والإبلاغ عنه. وفي خطة التعجيل بالمساواة بين الجنسين، أوصي بأن تحدد جميع الصناديق الاستئمانية الجديدة المتعددة الشركاء نسبةً مستهدفة هي 40 في المائة للبرمجة والتنسيق في مجال المساواة بين الجنسين، وأكرر التأكيد على هدف جمع تمويل جديد قدره 300 مليون دولار للمنظمات النسائية في سياقات النزاعات والأزمات.

102 - وبالإضافة إلى ذلك، تُحث الدول الأعضاء على القيام ما يلي:

(أ) ضمان تأمين التمويل لتنفيذ خطط العمل الوطنية؛ وينبغي للمنظمات الإقليمية والبلدان والأقاليم التي لديها سياسات وخطط مخصّصة لهذا الأمر أن تنظر في إدراج مصدر تمويل مخصص لدعم المنظمات النسائية؛

(ب) زيادة عدد الأدوات المالية ذات المعايير الواضحة للمساواة بين الجنسين والمنظمات النسائية، التي تحقق أو تتجاوز الحد الأدنى من النسبتين المستهدفتين البالغتين 15 في المائة و 1 في المائة، على التوالي؛

(ج) بذل جهد متعمّد ومركّز لإتاحة المزيد من التمويل للمنظمات النسائية المتنوعة والمحلية في سياقات النزاعات والأزمات، بما في ذلك المنظمات التي تعالج مسائل أكثر حساسية وإثارة للجدل مثل الحقوق الجنسية والإنجابية والاستراتيجيات التحويلية لمكافحة المعايير والسرود الجنسانية التمييزية السائدة. ويتطلب جعل هذا التمويل في المتناول إيلاء اهتمام أكبر لقضايا من قبيل الحد من عمليات تقديم الطلبات والإبلاغ، وبناء المرونة للدعم حيث يمكن أن تتغير الظروف والأحوال الأمنية في هذه البيئات بسرعة، والحد من العوائق الإدارية والبيروقراطية، وزيادة فرص الحصول على التمويل الأساسي والطويل الأجل؛

(د) التوسع بشكل كبير في دعم الصناديق المخصصة ونوافذ التمويل التي تستهدف بشكل محدد دعم المنظمات النسائية والوصول إليها في سياقات النزاعات والأزمات، بما في ذلك صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني.

103 - ويساورني قلقٌ عميق إزاء عدم كفاية التقدم المحرز في الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن بشكل عام، على النحو المفصَّل في هذا التقرير. وسيوافق عام 2025 الذكرى السنوية الخامسة والعشرين لاتخاذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000) والذكرى السنوية الثلاثين لصدور إعلان ومنهاج عمل بيجين. وسيوافق أيضاً بدايةَ السنوات الخمس المتبقية على تنفيذ خطة عام 2030. وإذا كانت الاحتفالات السابقة بالذكرى السنوية لاتخاذ القرار 1325 (2000) تفيد بوصفها توجيها، فإن أكثر من 100 بلد ومنظمة إقليمية ستجدد التزامها بالخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن وتعرض أمثلةً على مساهماتها أو خططها الأخيرة للمستقبل القريب. وسيتخذ العديد منها شكل مناسبات وتوجيهات واستراتيجيات وخطط عمل جديدة، وهو أمر موضع ترحيب. إلا أن جزءا كبيرا من الإحباط الذي أعربت عنه بانيات السلام متجذر في الانفصال بين الخطاب الطموح والنطاق المتواضع للتدخلات المقترحة. وقبل عام من هذه المناسبة الهامة، ينبغي أن تستعد جميع البلدان والمنظمات الإقليمية لإنفاق رأس المال السياسي والموارد المالية لإحداث فرق ملموس لبانيات السلام والمدافعات عن حقوق الإنسان والمنظمات النسائية المحلية في الخطوط الأمامية. وفيما يلي بعض الاقتراحات للتعهدات في الذكرى السنوية الخامسة والعشرين:

(أ) مطابقة التزام الأمم المتحدة بمناصرة ودعم حد أدنى أولي لنسبة مستهدفة يتمثل في أن يكون ثلث المشاركين في عمليات الوساطة والسلام من النساء، مع السعي إلى تحقيق التكافؤ، بما في ذلك من خلال اعتماد تدابير للمشاركة المباشرة للمرأة وإدماجها، من قبيل النسب المستهدفة والحوافز؛

(ب) إلغاء جميع القوانين والسياسات التمييزية التي تنتهك حقوق الإنسان الواجبة للنساء والفتيات أو تؤدي إلى أي شكل من أشكال التمييز الجنساني، بما في ذلك القوانين والسياسات التي تقوّض حق النساء والفتيات المتنوعات في المشاركة في جميع مجالات الحياة أو استقلاليتهن الجسدية؛

(ج) اعتماد تدابير جديدة ومحددة الأهداف لزيادة مشاركة المرأة الكاملة والمتساوية والمجدية على المستوى المحلي، بما في ذلك تسوية النزاعات، والتنسيق الإنساني وصنع القرار، والأمن المجتمعي، وإمكانية اللجوء إلى العدالة، والإنذار المبكر، والتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه؛

(د) تقصّي جميع السبل لزيادة المساءلة الدولية عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق المرأة. وقد يستتبع هذا النهج بذل جهود من أجل: مقاضاة مرتكبي الاضطهاد الجنساني، أو إعداد قضايا لعرضها على محكمة العدل الدولية فيما يتعلق انتهاكات اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، أو التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية في إجراء التحقيقات والملاحقات القضائية في الجرائم الجنسانية، أو دعم استخدام الجزاءات ضد الأفراد في مواقع المسؤولية عن الانتهاكات المنهجية والواسعة النطاق لحقوق المرأة، أو استخدام نظم العدالة الجنائية الوطنية لمساءلة مرتكبي الجرائم ضد المرأة في جميع مجالات الحياة، بما في ذلك العنف الجنسي المتصّل بالنزاع، والعنف الإنجابي، أو العنف ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة، على الإنترنت وخارج الإنترنت على السواء؛

(هـ) الالتزام بزيادة الدعم السياسي والمالي للجهات الفاعلة في مجال المرأة والسلام والأمن في البلدان التي تشهد أو شهدت مؤخّرا رحيل بعثة من بعثات حفظ السلام أو البعثة السياسية الخاصة، والعمل مع قوات بديلة من قوات حفظ أو إنفاذ السلام المتعددة الأطراف، كالقوات التي تقودها منظمات إقليمية ودون إقليمية، لضمان مراعاة القضايا الجنسانية في ولاياتها وتأهّبها وملاك موظفيها وميزانيتها وتقاريرها؛

(و) اعتماد نهج عدم التسامح إطلاقا إزاء أي شكل من أشكال الترهيب أو الانتقام ضد النساء بسبب مشاركتهن في الحياة السياسية، أو عملهن في مجال حقوق الإنسان والعمل الإنساني، أو أنشطتهن في مجال بناء السلام، أو تعاونهن مع آليات الأمم المتحدة، بما في ذلك مجلس الأمن، مع تأمين حقّهن في المشاركة واستقلال آرائهن، وتنفيذ ذلك النهج تنفيذا كاملا. وقد يستلزم ذلك النهج، على سبيل المثال، مراجعة التشريعات والسياسات لتوفير حماية أكبر للمدافعات عن حقوق الإنسان المعرضات للخطر، بما في ذلك عن طريق حماية عملهن في الفضاء الرقمي، وأخذ مسألة الاضطهاد الجنساني بعين الاعتبار في عمليات منح اللجوء؛

(ز) ضمان تهيئة بيئة مواتية وتمكين الناجيات من العنف الجنسي المتصل بالنزاع من الحصول دون تمييز على الحقوق والخدمات الجنسية والإنجابية، بما في ذلك الرعاية الصحية الطارئة فيما يتعلق بالحمل الناجم عن الاغتصاب، بالنظر إلى استخدام العنف الجنسي على نطاق واسع وبشكل منهجي بوصفه أسلوبا تكتيكيا من أساليب الحرب؛

(ح) ضمان أقل تحويل للموارد الإنسانية والاقتصادية إلى مجالات التسلح وخفض الإنفاق العسكري، وسن تدابير لنزع السلاح الذي يكون محوره الإنسان. وينبغي أن يشمل ذلك النهج زيادة الشفافية في عمليات نقل الأسلحة والنفقات العسكرية، وتعزيز القدرات على التنفيذ الكامل لعمليات حظر الأسلحة، واعتماد تشريعات مراعية للمنظور الجنساني تتعلق بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، وسياسات تخفف من خطر استخدام الأسلحة والذخائر المنقولة لارتكاب أو تيسير ارتكاب العنف الجنسي والجنساني والعنف المتصل بالنزاع.

104 - إن التعهدات المقترحة أعلاه هي أنواع الالتزامات والإجراءات التي تتوقعها بانيات السلام من المجتمع الدولي. والإرادةُ السياسية القوية للحكومات هي وحدها التي يمكن أن تجعل مشاركة المرأة الكاملة والمتساوية والمجدية هي المعيار في التدخلات الرامية إلى إحلال السلام والأمن وفي العمل الإنساني، وتوفر ردا على تآكل القانون الدولي والتعاون المتعدد الأطراف، وتوقف المسار الحالي للنزاع وانتشار الأسلحة الآخذين في التزايد باستمرار، ويلحق كلاهما ضررا بالغا بالنساء والفتيات وبآفاق السلام لجميع الناس.