17 September 2024
Arabic
Original: English

اتفاقية الذخائر العنقودية

الاجتماع الثاني عشر للدول الأطراف
جنيف، 10-13 أيلول/سبتمبر 2024
البند 10(ط) من جدول الأعمال المؤقت
استعراض حالة الاتفاقية وتنفيذها ومسائل أخرى مهمة لتحقيق غايات الاتفاقية
تعميم مراعاة المنظور الجنساني

تقييم المنظور الجنساني والتنوع والإدماج في اتفاقية الذخائر العنقودية: استعراض منتصف المدة لتنفيذ خطة عمل لوزان

وثيقة مقدمة من المنسقين المعنيين بالحالة العامة للاتفاقية وتنفيذها (ألمانيا وبلجيكا) بالنيابة عن إسبانيا وأستراليا وإكوادور وألبانيا وألمانيا وأيرلندا وإيطاليا وبلجيكا والجبل الأسود والجمهورية التشيكية وسلوفينيا والسويد وشيلي وغامبيا وفرنسا وكندا وكولومبيا ومقدونيا الشمالية والمكسيك والمملكة المتحدة ومولدوفا والنرويج والنمسا وهولندا ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح*

أولاً- لماذا يتسم المنظور الجنساني بالأهمية في سياق تنفيذ اتفاقية الذخائر العنقودية؟

1- لا تزال الهجمات بالذخائر العنقودية ومخلفات الذخائر العنقودية تلحق الضرر بالناس والمجتمعات في جميع أنحاء العالم. وفي عام 2022، وقع ما لا يقل عن 1 172 إصابة جديدة بالذخائر العنقودية في ثمانية بلدان[(1)].

2- وبالنظر إلى الأدوار الاجتماعية والاقتصادية المُجَنسنة، فإن الرجال والفتيان أكثر عرضة للقتل أو الإصابة بمخلفات الذخائر العنقودية.

* تصدر هذه الوثيقة من دون تحرير رسمي.

(1) بيان صحفي صادر عن مرصد الألغام الأرضية والذخائر العنقودية، "Dramatic increase in cluster munition victims highlights need to respect global ban" (2023)<https://backend.icblcmc.org/assets/reports/Cluster-Munition-Monitors/CMM2023/Downloads/Monitor_Release5Sept2023_Final.pdf>. والبلدان الثمانية هي أذربيجان وأوكرانيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وسوريا والعراق ولبنان وميانمار واليمن.

الرجاء إعادة الاستعمال

3- ويغلب أن تكون النساء والفتيات ضحايا غير مباشرين. وبسبب المعايير الجنسانية السائدة، يُتوقع منهن في كثير من الأحيان أن يتولين تقديم الرعاية للناجين وتوفير الدعم المالي لأسرهن عندما يتعرض المعيل الرئيسي للإصابة أو القتل.

4- ويمكن أن يكون للمعايير الجنسانية وعوامل الهوية الأخرى – مثل السن والإعاقة والعرق – تأثير من حيث التعرض للمخاطر، والاستفادة من التوعية بالمخاطر، وملكية الأراضي المطهرة والتحكم فيها، وكذلك قدرة الضحايا المباشرين وغير المباشرين على ممارسة حقوقهم والاستفادة من الرعاية الطبية والصحة النفسية والدعم النفسي والاجتماعي وإعادة التأهيل وخدمات الإدماج الاجتماعي والاقتصادي.

5- ويساعد إدماج المنظور الجنساني والتنوع في البرمجة على ضمان استفادة الجميع من أنشطة المسح والتطهير والتوعية بالمخاطر والمناصرة ومساعدة الضحايا، بمن في ذلك الفئات التي غالباً ما تكون مهمشة وتصادف عقبات أكثر في ممارسة حقوقها.

6- وتشير التقديرات والملاحظات الميدانية إلى أن الإجراءات المتعلقة بالألغام هي مجال عمل يهيمن عليه الذكور، سواء على المستوى التقني أو السياساتي. وأظهرت دراسة أجريت عام 2023 مع 11 منظمة غير حكومية تعمل في مجال إبراء الأراضي وإزالة الألغام الأرضية أن الرجال يشكلون حوالي 70 في المائة من القوة العاملة، بينما تمثل النساء 30 في المائة من العاملين[(2)].

7- وتظهر دراسات أُجريت في أفغانستان[(3)] والعراق[(4)] وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية[(5)] وسري لانكا[(6)] أن توظيف النساء في أنشطة إزالة الألغام يؤدي إلى تحسين فرص حصول المرأة على الموارد والخدمات، وكذلك إلى تغييرات في المعايير الجنسانية خارج قطاع الإجراءات المتعلقة بالألغام.

8- ويمكن أن تضمن أفرقة العمل المعنية بالألغام التي تتسم بالتوازن بين الجنسين والتنوع (إثنياً ودينياً ولغوياً وما إلى ذلك) وصولاً أفضل إلى جميع السكان، وتواصلاً أكثر فعالية ومشاركة فاعلة في الأنشطة الموجهة إلى المجتمعات المحلية.

9- وفيما يتعلق بدبلوماسية نزع السلاح، يتدنى مستوى تمثيل المرأة في الاجتماعات الرسمية لاتفاقية الذخائر العنقودية، حيث لا تشكل النساء في المتوسط سوى 34 في المائة من مندوبي الدول[(7)].

(2) Mines Action Canada and Bénédicte Santoire, “Gender and Employment in Mine Action by the Numbers: An Update” (2023) <https://assets.nationbuilder.com/minesactioncanada/pages/443/attachments/original/1700477529/Gender_and_Employment_in_Mine_Action_by_the_Numbers_2023_.pdf?1700477529>.

(3) GICHD et. al., “Afghanistan’s First Female Deminers: An Analysis of Perception Changes among Deminers, Families, and Communities” (2020) <https://www.gichd.org/fileadmin/uploads/gichd/Publications/Afghanistan_s_First_Female_Deminers_An_Analysis_of_Perception_Changes_among_Deminers__Families__and_Communities.pdf>.

(4) UNMAS Iraq, “Baseline Study of the Socio-Economic Empowerment of Women through Mine Action in Ninewa Governorate, Iraq” (2021) <20210919_unmas_iraq_baseline_study_women_in_mine_action_in_ninewa_governorate_final.pdf>.

(5) Dominic Wolsey and Laura Biscaglia, “Monitoring & Evaluation of Gender Equality and Inclusion in Explosive Ordnance Risk Reduction” (2023) <https://aseanmineaction.org/wp-content/uploads/2023/08/GICHD_ARMAC_Gender__Diversity_in_Mine_Action_ME_FINAL_20June23.pdf>.

(6) Marion Provencher, Laura Biscaglia, and Geneva International Centre for Humanitarian Demining, “The Socioeconomic Impact of Employing Female Deminers in Sri Lanka: Key Findings” (2020) <https://www.gichd.org/fileadmin/uploads/gichd/Publications/GICHD_Sri_Lanka_Study.pdf>.

(7) معلومات مستقاة من التقارير الرسمية المنشورة في الأعوام 2022 (CCM/MSP/2022/11)، و2023 (CCM/MSP/2023/8)، و2024 (CCM/MSP/2024/7).

10- ويمكن أن يؤدي نقص تمثيل المرأة في هذا المجال إلى تعزيز القوالب النمطية التي تحط من قيمة خبرات المرأة وتخلق حلقة مفرغة يستمر فيها استبعاد وجهات نظر ومعارف شرائح كبيرة من السكان، وينتج عن ذلك تراجع فعالية عمليات التوعية بالمخاطر وإزالة الألغام، وصولاً إلى عواقب أمنية تضر بالجميع.

ثانياً- المنظور الجنساني والتنوع والشمول في خطة عمل لوزان لاتفاقية الذخائر العنقودية

11- تُلزم اتفاقية الذخائر العنقودية، السارية منذ عام 2010، الدول الأطراف بمساعدة الضحايا مساعدةً مراعية للسن والجنس. ويشمل ذلك توفير الرعاية الطبية وإعادة التأهيل والدعم النفسي وضمان الإدماج الاجتماعي والاقتصادي للضحايا، على النحو المنصوص عليه في المادة 5.

12- وتذهب خطة عمل لوزان (2021-2026)، التي اعتُمدت في المؤتمر الاستعراضي الثاني لاتفاقية الذخائر العنقودية في الفترة 2020-2021، إلى أبعد من ذلك في تعميم مراعاة المنظور الجنساني والتنوع من خلال دعوة الدول الأطراف إلى جمع وتحليل البيانات المصنفة حسب الجنس والسن والإعاقة فيما يتعلق بعدد من الإجراءات الشاملة، مثل مسح مخلفات الذخائر العنقودية وإزالتها، والتوعية بالمخاطر، ومساعدة الضحايا، ووضع القوانين والسياسات والبرامج[8].

13- ومن خلال هذه الإجراءات، تلتزم الدول الأطراف بضمان مراعاة مختلف احتياجات النساء والفتيات والفتيان والرجال من مختلف الفئات السكانية ومن جميع الأعمار ومواطن ضعفهم ووجهات نظرهم في تنفيذ الاتفاقية.

14- كما عين المؤتمر الاستعراضي الثاني المنسقين المعنيين بالحالة العامة للاتفاقية وتنفيذها بوصفهم جهات تنسيق لتعميم مراعاة المنظور الجنساني وضمان مراعاة المسائل المتعلقة بالاحتياجات والتجارب المتنوعة للناس في المجتمعات المحلية المتضررة في تنفيذ خطة عمل لوزان.

ثالثاً- لمحة عامة عن تنفيذ الإجراءات المتعلقة بالمنظور الجنساني والتنوع والشمول (2022-2024)

15- تُلزم المادة 7 من اتفاقية الذخائر العنقودية كل دولة طرف بتقديم تقرير أولي عن الشفافية، على أن تقوم الدول الأطراف بتحديثه سنوياً، بحيث يغطي السنة التقويمية السابقة.

16- ومنذ اعتماد خطة عمل لوزان، تقوم الدول الأطراف بالإبلاغ عن الإجراءات والمؤشرات المتفق عليها. وتُجمَّع هذه المعلومات في تقارير مرحلية تُقدم إلى الدول الأطراف على أساس سنوي[9].

(8) انظر الإجراءات 4 و23 و28 و29 و31 و34 و36 و41 من خطة عمل لوزان.

(9) انظر: رئيس الاجتماع العاشر للدول الأطراف، "التقرير المرحلي للاجتماع العاشر للدول الأطراف في اتفاقية الذخائر العنقودية: رصد التقدم المحرز في تنفيذ خطة عمل لوزان" (2022) CCM/MSP/2022/11 <https://www.clusterconvention.org/files/meetings/10msp/G2239472%20-%20English.pdf> ورئيس الاجتماع الحادي عشر للدول الأطراف، "التقرير المرحلي للاجتماع الحادي عشر للدول الأطراف في اتفاقية الذخائر العنقودية: رصد التقدم المحرز في تنفيذ خطة عمل لوزان" CCM/MSP/2023/8 (2023) <https://www.clusterconvention.org/files/meetings/11msp/11MSP%20Progress%20Report.pdf>؛ ورئيس الاجتماع الثاني عشر للدول الأطراف، "التقرير المرحلي للاجتماع الثاني عشر للدول الأطراف في اتفاقية الذخائر العنقودية: رصد التقدم المحرز في تنفيذ خطة عمل لوزان" (2024) CCM/MSP/2024/7.

17- ويجدر بالملاحظة أن الدول الأطراف لا يقدم جميعها التقارير السنوية المتعلقة بالشفافية، حيث تشير التقديرات إلى أن 65 في المائة منها فقط يقوم بذلك[10]. وهذا من شأنه أن يعوق تكوين فكرة شاملة عن مدى تنفيذ الاتفاقية ويقيم عقبات أمام التعاون والمساعدة الدوليين.

18- ويتبين من تحليل التقارير المرحلية الصادرة في الأعوام 2022 و2023 و2024 أن معدل تنفيذ الإجراءات المتعلقة بالمنظور الجنساني يتفاوت تفاوتاً كبيراً. غير أن نسبة الدول الأطراف المعنية التي نفذت أياً من هذه الإجراءات لم تبلغ 100 في المائة حتى الآن.

19- وفيما يتعلق بالمبادئ التوجيهية لخطة عمل لوزان وإجراءاتها، أفادت ست دول أطراف فقط بأن لديها خطط عمل واستراتيجيات وطنية تدمج الاعتبارات الجنسانية وتنوع الفئات (الإجراء 4، المؤشر 1).

20- ويُظهر المؤشر 2 من الإجراء 4 الذي يركز على مشاركة المرأة ركودًا، حيث تشكل النساء في المتوسط 34 في المائة من المندوبين الذين يحضرون اجتماعات الاتفاقية (2021-2023). وبالإضافة إلى ذلك، لم يتجاوز متوسط نسبة النساء اللاتي يترأسن الوفود 30 في المائة خلال السنوات الثلاث الماضية.

21- وأحد التطورات الإيجابية هو زيادة عدد النساء اللواتي يترأسن المؤتمر، حيث تترأس السفيرة فرانسيسكا منديس إسكوبار من المكسيك الاجتماع الثاني عشر للدول الأطراف (2024).

22- ويبين المؤشر 1 من الإجراء 23 أن دولتين فقط من الدول الأطراف المتضررة من الذخائر العنقودية أبلغتا عن إدراج الاعتبارات الإنسانية واعتبارات التنمية المستدامة في التخطيط للمسح والتطهير وتحديد الأولويات. وقد تدل هذه الأرقام المتدنية على وجود تحديات، مثل ضرورة زيادة الوعي وتعزيز القدرات وتخصيص الموارد.

23- ووفقاً للمؤشر 2 من الإجراء 23، أبلغت ست دول أطراف عن إدراج الاعتبارات الجنسانية وتنوع الفئات في التخطيط وتحديد الأولويات في مجال المسح والتطهير.

24- وأبلغت غالبية الدول الأطراف المتضررة (8 من أصل 10) عن أنشطة توعية بالمخاطر مصممة حسب الطلب، تماشياً مع المؤشر 1 من الإجراء 28. والصورة أقل إيجابية فيما يتعلق بتقديم تقارير مفصلة عن التوعية بالمخاطر مصنفة حسب الجنس والسن والإعاقة (الإجراء 29، المؤشر 1). وفي هذه الحالة، لم تقدم هذه التفاصيل في عام 2024 سوى 6 دول أطراف من أصل 10.

25- وفي عام 2024، أبلغ نصف الدول المتضررة (5 من أصل 10) عن جهودها لتقييم تأثير التوعية بالمخاطر (الإجراء 29، المؤشر 2). ولا توجد معلومات متاحة عما إذا كان تقييم التأثير يستند إلى بيانات مصنفة حسب الجنس والسن والإعاقة.

26- وفيما يتعلق بمساعدة الضحايا، أبلغت معظم الدول الأطراف المتضررة (9 من أصل 11) عن جمع وتحليل بيانات مصنفة حسب الجنس والسن والإعاقة، مما يدل على الالتزام بفهم احتياجات الضحايا المتنوعة (الإجراء 31، المؤشر 1).

27- ويشير الإجراء 34 إلى توفير الرعاية الطبية وإعادة التأهيل وخدمات الدعم النفسي والدعم النفسي الاجتماعي لضحايا الذخائر العنقودية. ويبين المؤشران ذوا الصلة أن 10 دول أطراف متضررة من أصل 11 تقدم الرعاية الطبية الطارئة والمستمرة لضحايا الذخائر العنقودية (الإجراء 34، المؤشر 1). غير أن 8 دول أطراف فقط أفادت بأن لديها خدمات يتيسر الحصول عليها بطريقة غير تمييزية وتراعي

(10) حلقة عمل عن المنظور الجنساني والتنوع ضمن مجموعات الأشخاص الذين يقدمون التقارير بموجب اتفاقية الذخائر العنقودية، شارك في استضافتها أستراليا وألمانيا وبلجيكا ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح ووحدة دعم تنفيذ الاتفاقية، 30 أيار/مايو 2024.

الاعتبارات الجنسانية والإعاقة والسن (الإجراء 34، المؤشر 2). وعلى وجه العموم، تُظهر هذه الأرقام أن غالبية الدول الأطراف المتضررة تنفذ التزاماتها المتعلقة بمساعدة الضحايا.

28- وفي عام 2024، أبلغت غالبية الدول الأطراف المتضررة (9 من أصل 11) عن إشراك ضحايا الذخائر العنقودية في العمل المتعلق بالاتفاقية، في وضع القوانين أو السياسات أو البرامج على حد سواء (الإجراء 36، المؤشر 1).

29- وعلى مدى السنوات الثلاث الماضية، أبلغت دولة طرف واحدة فقط عن إشراك ضحايا الذخائر العنقودية ضمن وفدها إلى اجتماعات الاتفاقية (الإجراء 36، المؤشر 2).

30- ومن أجل تعزيز التنفيذ الفعال للاتفاقية، تشجَّع الدول الأطراف على التعاون فيما بينها. وكما هو محدد في المؤشر 1 من الإجراء 41، ينبغي للدول الأطراف التي تطلب المساعدة أن تضع خططاً وطنية تراعي الأطر الأوسع نطاقاً، مثل أهداف التنمية المستدامة. وتُظهر التقارير الرسمية أن دولتين فقط من الدول الأطراف فعلتا ذلك.

31- وبلغ عدد الدول الأطراف التي قدمت معلومات عن التقدم المحرز والتحديات القائمة ومتطلبات التعاون الدولي من خلال التقارير المقدمة بموجب المادة 7، 13 دولة في عام 2022 و10 دول في عام 2023 و11 دولة في عام 2024 (الإجراء 41، المؤشر 2).

32- وفي عام 2023، اعتمد الاجتماع الحادي عشر للدول الأطراف في الاتفاقية نماذج جديدة لإعداد التقارير، بما في ذلك نموذج مخصص عن "نوع الجنس وتنوع الفئات" (النموذج ياء).

33- ويمثل النموذج ياء فرصة لتقديم تقارير أكثر تفصيلاً، مما يسمح للدول بالإفصاح طوعاً عن معلومات بشأن المجالات التي لا تغطيها خطة عمل لوزان صراحة، مثل عدد النساء العاملات أو المشاركات في الإجراءات المتعلقة بالألغام، وسياسات التمييز الإيجابي لضمان المساواة بين الجنسين في ممارسات التوظيف، ومشاريع المساعدة التي تشمل جهوداً محددة بشأن نوع الجنس وتنوع الفئات.

34- ويشترط هذا النموذج الجديد تقديم بيانات مفصلة مصنفة حسب الجنس، وبذلك يمكّن الدول من تحديد ومعالجة نقاط الضعف والاحتياجات المختلفة للجنسين، ويتيح القيام بتدخلات هادفة وفعالة أكثر من ذي قبل. ويمكن أن يسمح هذا التحسن في الشفافية والمساءلة بقياس التقدم المحرز، وتعزيز تعميم مراعاة المنظور الجنساني في جميع جوانب الإجراءات المتعلقة بالألغام، وإثراء عملية وضع السياسات والارتقاء بها.

35- وحتى الآن، لم يختر سوى عدد قليل من الدول استخدام النموذج ياء في إعداد تقاريرها. وقد يشير هذا إلى وجود فرصة للاضطلاع بأنشطة لإذكاء الوعي وتعزيز القدرات فيما يخص تقديم التقارير عن نوع الجنس وتنوع الفئات.

رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

36- توفر خطة عمل لوزان قاعدة صلبة لتعميم مراعاة المنظور الجنساني والتنوع في اتفاقية الذخائر العنقودية. ولا يزال عدد من الإجراءات والمؤشرات قيد التنفيذ، وهي بالتالي تستحق الاهتمام من الدول الأطراف، مثل مقاييس رصد وجود عنصر جنساني في خطط العمل والاستراتيجيات الوطنية؛ وتحقيق التوازن بين الجنسين في الاجتماعات؛ وتقديم برامج التوعية بالمخاطر لجميع الشرائح السكانية؛ وجمع بيانات مصنفة حسب الجنس والسن والإعاقة.

37- ويتيح الاجتماع الثاني عشـــر للدول الأطراف فرصـــة للدول لتقييم التنفيذ الجاري لخطة عمل لوزان، وكذلك لإعادة تأكيد التزامها بهذا الإطار.

38- ويمكن أن تتخذ الدول الأطراف عدداً من المبادرات من أجل تعزيز تنفيذ الإجراءات المتعلقة بالاعتبارات الجنسـانية والتنوع والإدماج، سـواء في الاجتماع الثاني عشـر للدول الأطراف أو خلال الفترة التي تفصل بينه وبين الاجتماع الثالث عشر للدول الأطراف، بما في ذلك ما يلي:

'1' يمكن أن تنظم جهات التنسيق المعنية بالمسائل الجنسانية في إطار الاتفاقية مشاورات مع الدول الأطراف ومنظمات المجتمع المدني ووحدة دعم التنفيذ، لفهم ما هو مطلوب لتحســـين التقدم نحو التنفيذ الكامل للإجراءات المتفق عليها والشـــاملة للاعتبارات الجنسانية والتنوع والإدماج؛

'2' يمكن أن تنظم الدول الأطراف، بالتعاون مع وحدة دعم التنفيذ ومنظمات المجتمع المدني ذات الصلة، أنشطة لإذكاء الوعي بالتزامات الإبلاغ والأدوات المتاحة (مثل النموذج ياء) في أوساط السلطات الوطنية ومراكز الإجراءات المتعلقة بالألغام في الدول المتضررة؛

'3' يمكن أن تقوم الدول الأطراف بمســـاندة وتمويل المبادرات البحثية وبرامج التوعية لدعم المشـــاركة الشـــاملة في العمل المتعلق بالاتفاقية، بما في ذلك التقييمات الأســـاســـية، وتقييمات الحواجز، وبرامج الرعاية، ومبادرات التوجيه والتشبيك؛

'4' يمكن أن تعمل الدول الأطراف، بما في ذلك جهات التنسيق المعنية بالمسائل الجنسانية، على تدعيم أوجه التآزر في الجهود المبذولة في مجال الاعتبارات الجنسانية والتنوع بين الاتفاقية وغيرها من معاهدات والتزامات نزع السلاح لأغراض إنسانية؛

'5' يمكن أن تسـتضـيف الدول الأطراف، بالتعاون مع وحدة دعم التنفيذ ومنظمات المجتمع المدني ذات الصـــلة، مناقشـــات حول أوجه التآزر بين الاتفاقية والأطر العالمية مثل أهداف التنمية المســـتدامة والخطة المتعلقة بالمرأة والســـلام والأمن. ويتســـم هذا الأمر بأهمية خاصـــة بالنظر إلى مســـتوى الطموح المنشـــود في خطة عمل لوزان فيما يتعلق ببرامج التعاون والمساعدة الدولية بما يتماشى مع أهداف التنمية المستدامة.