

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.8
21 May 2020
ORIGINAL: ARABIC



ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان



اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

موجز سياسات

التأزر بين قرار مجلس الأمن 1325 حول المرأة والسلام والأمن والأطر
المعيارية الدولية الخاصة بحقوق النساء



الأمم المتحدة
بيروت، 2020

ملاحظة: أعدت موجز السياسات هذا السيدة منار زعيتير، المستشارة في قضايا المرأة والأمن والسلام، تحت إشراف السيدة ندى دروزه، رئيسة قسم المساواة بين الجنسين في الإسكوا، والسيدة مهرباز العوضي، مديرة مجموعة العدالة بين الجنسين والسكان والتنمية الشاملة في الإسكوا. لتقديم أي تعليقات، يرجى الاتصال بالسيدة ندى دروزه على العنوان الإلكتروني التالي:
nada.darwazeh@un.org

20-00198

© 2020 الأمم المتحدة
حقوق الطبع محفوظة

تقتضي إعادة طبع أو تصوير مقتطفات من هذه المطبوعة الإشارة الكاملة إلى المصدر.

توجه جميع الطلبات المتعلقة بالحقوق والأذون إلى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، البريد الإلكتروني: publications-escwa@un.org

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه المطبوعة هي للمؤلفين، ولا تمثل بالضرورة الأمم المتحدة أو موظفيها أو الدول الأعضاء فيها، ولا ترتب أي مسؤولية عليها.

ليس في التسميات المستخدمة في هذه المطبوعة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

الهدف من الروابط الإلكترونية الواردة في هذه المطبوعة تسهيل وصول القارئ إلى المعلومات وهي صحيحة في وقت استخدامها. ولا تتحمل الأمم المتحدة أي مسؤولية عن دقة هذه المعلومات مع مرور الوقت أو عن مضمون أي من المواقع الإلكترونية الخارجية المشار إليها.

جرى تدقيق المراجع حيثما أمكن.

لا يعني ذكر أسماء شركات أو منتجات تجارية أن الأمم المتحدة تدعمها.

المقصود بالدولار دولار الولايات المتحدة الأمريكية ما لم يُذكر غير ذلك.

تتألف رموز وثنائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام باللغة الإنكليزية، والمقصود بذكر أي من هذه الرموز الإشارة إلى وثيقة من وثنائق الأمم المتحدة.

مطبوعات للأمم المتحدة تصدر عن الإسكوا، بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح، صندوق بريد: 11-8575، بيروت، لبنان.

الموقع الإلكتروني: www.unescwa.org

المحتويات

الصفحة

1 مقدمة

الفصل

2 أولاً- التآزر على المستوى الموضوعي

5 ألف- التقاطع الأول: منع النزاع.

6 باء- التقاطع الثاني: المساواة بين الجنسين

7 جيم- التقاطع الثالث: الشمولية والتكاملية

8 دال- التقاطع الرابع: المرجعية

9 ثانياً- التآزر على المستوى الإجرائي

11 ألف- المراجعة الدورية لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
والقرار 1325

17 باء- المراجعة الدورية لمنهاج بيجين والقرار 1325

21 جيم- المراجعة الدورية لخطة عام 2030 والقرار 1325

23 ثالثاً- توصيات

قائمة الأطر

3 1- الأهداف الاستراتيجية في إطار البُعد المتعلق بالمرأة والنزاع المسلح

4 2- الهدف 16 من خطة التنمية المستدامة لعام 2030

20 3- المعلومات المطلوبة في الاستعراضات

مقدمة

في بيان أصدرته في الذكرى الخامسة عشرة لاعتماد القرار 1325 (2000) حول المرأة والسلام والأمن، أكدت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة على أن "السلام المستدام يتطلب أسلوباً متكاملًا قائماً على الاتساق بين التدابير السياسية والأمنية، والتنمية، وبين جدولتي أعمال التنمية وحقوق الإنسان، بما في ذلك المساواة بين الجنسين وسيادة القانون"¹. ولا تزال هذه المقاربة أفضل تجسيد لقراءة القرار 1325، الصادر عن مجلس الأمن، الآن بعد مرور عشرين عاماً على اعتماده. لقد شكّل هذا القرار الأممي إحدى أبرز المحطات التاريخية المتعلقة بحقوق النساء وقضاياهنّ، واعتُبر أحد أهم الإنجازات التي توجت لغاية اليوم نضال الحركة النسائية العالمية. وهذا القرار هو أيضاً أحد أكثر قرارات مجلس الأمن إلهاماً. ولكن، على الرغم من أهمية هذا القرار والجهود المبذولة على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية لتنفيذه، ما برح القلق يزداد بشأن شكل ومضمون آليات المساءلة المرتبطة بتنفيذه. وهذا الأمر يطرح تساؤلات حول ما إذا كانت المراجعات الدورية للأطر المعيارية المختلفة الخاصة بحقوق النساء تشكل أدوات فعّالة في هذا الشأن. ويبدو هذا السؤال منطقياً في ظل الإقرار المتزايد بأوجه التكامل بين القرار 1325 وبين بعض الأطر الدولية، ولا سيما اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي مرّت أربعة عقود على إقرارها، وإعلان ومنهاج عمل بيجين اللذان يحتفل العالم في عام 2020 بمرور خمس وعشرين عاماً على صدورهما، وخطة التنمية المستدامة لعام 2030 التي اعتمدت منذ خمس سنوات.

وتهدف هذه الورقة إلى إثراء النقاش حول أوجه التآزر الموضوعي والإجرائي بين القرار 1325 حول المرأة والسلام والأمن وبين الأطر الدولية الثلاثة المذكورة أعلاه. وهي تنطلق من الحاجة إلى معالجة التحديات التي تُعيق الاستجابة الفعّالة للقرار 1325، عبر حثّ دول المنطقة على اعتماد مقاربة تكاملية لحماية وتعزيز حقوق المرأة. كما تدعو الورقة إلى بناء جسر عبور يربط بين القرار 1325 والأطر الدولية المعنية بحقوق النساء؛ وتزويد الجهات المعنية في دول المنطقة بأدلة على فوائد التآزر على المستويين المواضيعي والإجرائي وإطار هذا التآزر؛ وتوضيح السبل التي يمكن من خلالها للاستخدام الفعّال لهذه الآليات زيادة مساءلة الدول بشأن التزاماتها بتنفيذ القرار 1325.

وتتوافق هذه القراءة مع العديد من الجهود الدولية المشابهة. فقد قدمت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، في التوصية العامة رقم 30 الصادرة عام 2010، إرشادات عملية وإطاراً معيارياً لهذا الغرض. وبيّنت اللجنة أنّ الاسترشاد باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة من شأنه أن يحسّن رصد تنفيذ الدول الأعضاء للقرار 1325. ولاحقاً، تمّ التأكيد على هذه المقاربة في أكثر من محطة. ففي عام 2015، أعدت هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) دراسة عالمية بعنوان "منع النزاع وتحويل العدالة وضمّان السلام" تناولت فيها قرار مجلس الأمن 1325 ودعت فيها إلى تحسين أوجه التآزر بين الآليات الدولية لحقوق الإنسان وأجندة الأمن والسلام للمرأة. وفي عام 2016، عُقد اجتماع بين أعضاء من مجلس الأمن وأعضاء من اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في مقر الأمم المتحدة في نيويورك، حيث شدّد أعضاء مجلس الأمن على أهمية الاستفادة من الاتفاقية كآلية لجمع المعلومات، لأن اللجنة لديها القدرة على جمع المعلومات عن قضايا المرأة والسلام والأمن.

1 هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، منع النزاع وتحويل العدالة وضمّان السلام، دراسة عالمية حول تنفيذ قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325.

أيضاً، من خلال المراجعة الدورية لمنهاج بيجين +25 في عام 2019 حيث تم تضمين أبعاد المراجعة الدورية بعداً خاصاً بـ "المجتمعات المسالمة التي لا يُهمَّش فيها أحد". بموازاة ذلك، استعرض المنتدى السياسي الرفيع المستوى الخاص بخطة التنمية المستدامة لعام 2030 في عام 2019 قضية المجتمعات السلمية والشاملة لأول مرة، وأتاح فرصة للدول الأعضاء كي تناقش كيف يمكن لأصحاب المصلحة تعزيز الروابط المتبادلة للاستفادة من خطة عام 2030 في تسريع تنفيذ الالتزامات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وفي مرحلة لاحقة، خُص اجتماع فريق للخبراء عُقد في فيينا في شباط/فبراير 2019 إلى أن تحقيق أهداف التنمية المستدامة سبيل إلى تحقيق أجندة المرأة والأمن والسلام. وأقرّ بأن خطة عام 2030 تنطوي على رؤية نسوية للسلام والتنمية تشمل النساء والناس جميعاً على كوكب الأرض، وأنها تشكل إطاراً عالمياً يشمل جميع البلدان ويجسد تماسكاً بين السياسات على امتداد الأهداف السبعة عشر.

وتقدم هذه الورقة في قسمها الأول تأطيراً للتأزر الموضوعي. ويهدف القسم الثاني منها إلى تبيان أهمية المراجعات الدورية الخاصة بهذه الأطر الثلاثة في الدفع بتنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن، ما يعني أنها تؤطر للتأزر على المستوى الإجمالي. أما القسم الثالث، فيحدد بعض التوجهات المساعدة على تعزيز دور التقارير الدورية حول اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والتقارير الدورية حول إعلان ومنهاج عمل بيجين، كآلية لمساءلة الدول بشأن التزاماتها بموجب أجندة المرأة والسلام والأمن.

أولاً- التأزر على المستوى الموضوعي

غالباً ما يشار إلى قرار مجلس الأمن رقم 1325 على أنه أول نجاح رئيسي لأجندة المرأة والسلام والأمن. إلا أن الالتزامات التي تم الاتفاق عليها في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة عام 1979، وبعد ذلك في بيجين عام 1995، كانت قد مهدت لصدور هذا القرار. ومن شأن تنفيذ هذه الالتزامات، إضافة إلى خطة عام 2030 للتنمية المستدامة، أن تعزز مضامينه وفعاليته.

وقد تكيفت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة مع السياق العالمي المتغير، ومع نشوء معاهدات وجداول أعمال موازية حول حقوق الإنسان وحقوق المرأة، بينها أجندة المرأة والأمن والسلام. ولا تحدد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تطبيقها على النزاع المسلح، ولا تتناول أحكامها بشكل محدّد احتياجات وحقوق المرأة في المناطق المتأثرة بالصراع. ومع ذلك، أظهرت اللجنة المعنية بتنفيذ الاتفاقية من خلال توصياتها العامة اهتماماً متزايداً بتأثير النزاع على التمتع بالحقوق المكفولة بموجب الاتفاقية. وعبر تعليقاتها العامة، أكدت اللجنة على أن الاتفاقية تنطبق أيضاً على حالات النزاع المسلح والحروب الأهلية والطوارئ العامة، ولا سيما في التوصية العامة رقم 19 بشأن العنف ضد المرأة، والتوصية العامة رقم 28. وتوجّه هذا المسار لاحقاً باعتماد التوصية العامة رقم 30 بشأن حقوق المرأة في حالات الصراع. وأوضحت التوصية المذكورة نطاق سريان الاتفاقية على البيئات المتضررة من الصراع والأزمات السياسية، ووفرت إطاراً موضوعياً لضمان تحقيق المساواة بين الجنسين كجزء لا يتجزأ من منع الصراع وبناء السلام.

في السياق عينه، أسفر المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، المنعقد في بيجين عام 1995، عن اعتماد إعلان ومنهاج عمل بيجين الذي يضم 12 مجالاً حاسماً من مجالات الاهتمام التي من شأنها النهوض بأهداف المساواة والتنمية والسلام لجميع النساء. فقد أطلق مؤتمر بيجين العنان لإرادة سياسية جادة

ورؤية عالمية، كما شكل نقطة تحول في تطوير سياسات المساواة بين الجنسين². وما زال المنهاج، لغاية اليوم، يشكل إطاراً قوياً لسياسات وممارسات المساواة بين الجنسين على الصعيدين الدولي والوطني. فقد حدّد الإجراءات التي يتعين على المجتمع الدولي والحكومات الوطنية والمجتمع المدني اتخاذها لتنفيذ حقوق الإنسان للنساء والفتيات بالكامل، باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان³. كما قدم إعلان ومنهاج عمل بيجين بياناً طموحاً لمشاركة المرأة في تعزيز السلام والأمن وحماية حقوقها في حالات الصراع، على النحو المبين بإيجاز في الإطار 1 أدناه.

الإطار 1- الأهداف الاستراتيجية في إطار البُعد المتعلق بالمرأة والنزاع المسلح

في إطار البُعد المتعلق بالمرأة والنزاع المسلح في إعلان ومنهاج عمل بيجين، حُدّدت ستة أهداف استراتيجية، تضمن كل منها مجموعة من الإجراءات التي يتعين على الحكومات والمنظمات اتخاذها:

- (أ) زيادة مشاركة المرأة في حلّ النزاعات وصُنع القرارات، وحماية النساء اللواتي يعشن تحت ظروف النزاعات المسلحة وغيرها، أو اللواتي يعشن تحت الاحتلال الاجنبي؛
- (ب) تخفيض النفقات العسكرية المُفرطة والحدّ من توافر الأسلحة؛
- (ج) تشجيع أشكال حلّ النزاعات بدون عنف، والحدّ من حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان في حالات النزاع؛
- (د) تشجيع مساهمة المرأة في نشر ثقافة السلام؛
- (هـ) كفالة الحماية والمساعدة والتدريب للاجنّات والمشرّدات المحتاجات إلى حماية دولية، وكذلك المشرّدات داخلياً؛
- (و) مساعدة المرأة في المستعمرات والأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي.

من جهتها، تتضمن خطة التنمية المستدامة لعام 2030، التي اعتمدت في نيويورك عام 2015، سبعة عشر هدفاً للتنمية المستدامة و169 غاية تُعنى بمسائل عدّة منها: القضاء على الفقر، وتحقيق الأمن الغذائي، وتحسين التغذية، وتحقيق المساواة بين الجنسين والعدالة للجميع⁴. وخلصت المناقشات بشأن خطة التنمية لما بعد عام 2015 على أنّ الإطار الجديد للتنمية يجب أن يعزّز ليس الاستدامة والحدّ من الفقر فحسب، وإنما أيضاً قيام المجتمعات المسالمة والعدل والحوكمة الرشيدة، على النحو المبين في الإطار رقم 2. كذلك، اتفقت الدول بموجب الخطة على أنّ القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ النساء والفتيات لا يمثل حقاً أساسياً من حقوق الإنسان فحسب، بل هو أيضاً عامل حاسم في التعجيل بتحقيق التنمية المستدامة⁵، وفي تحقيق جميع الأهداف والغايات.

2 UN-Women, the Beijing Platform for Action turns 20

3 European Union, Evaluation of the Beijing Platform of Action + 20 and the opportunities for achieving gender equality and the empowerment of women in the post-2015 development agenda.

4 Friends of UNSCR, Sustainable Development and the Women Peace and Security Agenda: Synergies for Action.

5 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الدول العربية، الهدف 5: المساواة بين الجنسين.

الإطار 2- الهدف 16 من خطة التنمية المستدامة لعام 2030

التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمَّش فيها أحدٌ من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات. وفي ما يلي المقاصد المرتبطة بهذا الهدف.

- (أ) الحدُّ بدرجة كبيرة من جميع أشكال العنف وما يتصل به من معدلات الوفيات في كل مكان؛
- (ب) إنهاء إساءة المعاملة والاستغلال والاتجار بالبشر وجميع أشكال العنف ضد الأطفال وتعذيبهم؛
- (ج) تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي وضمان تكافؤ فرص وصول الجميع إلى العدالة؛
- (د) الحدُّ بقدر كبير من التدفقات غير المشروعة للأموال والأسلحة، وتعزيز استرداد الأصول المسروقة ومكافحة جميع أشكال الجريمة المنظَّمة، بحلول عام 2030؛
- (هـ) الحدُّ بدرجة كبيرة من الفساد والرشوة بجميع أشكالهما؛
- (و) إنشاء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات؛
- (ز) ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات؛
- (ح) توسيع وتعزيز مشاركة البلدان النامية في مؤسسات الحوكمة العالمية.

قبل قراءة أوجه التقاطع بين تلك الأطر المعيارية الدولية والقرار 1325، لا بد من الإشارة إلى أنه رغم أهمية إسهام هذه الأطر في تنفيذ القرار، فالتأزر الموضوعي بينها وبين القرار متبادل وليس أحادي الاتجاه. فللقرار 1325 أهميته في تفعيل هذه الأطر، ولا سيما اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمساءلة بشأن تنفيذها. فالنطاق الواسع لهذا القرار يوفّر أداةً فعالة لتوسيع نطاق التزامات اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. ومع مرور عشرين سنة منذ اعتماد القرار وتعزيز أجندة المرأة والأمن والسلام من خلال القرارات اللاحقة، وفي ضوء تجارب أكثر من ثماني دول في التجاوب مع الأجندة، اتضح أنه من الممكن تطبيق اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على الدول التي ليست طرفاً في هذه الاتفاقية. كذلك، يتجاوز القرار 1325 الأطر الرسمية في الدولة، ليشمل جميع الجماعات المشاركة في النزاع، مثل الجماعات المسلحة المستقلة، والمليشيات أو القوات شبه العسكرية. ويطالب القرار جميع الجهات الفاعلة المشاركة في النزاع ومفاوضات السلام وإعادة الإعمار بحماية حقوق الإنسان للمرأة واحترامها.

ويمكن أيضاً الاستعانة بأجندة الأمن والسلام للنساء للتغلب على بعض قيود اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والناجمة عن التحفظات الواسعة النطاق عليها. فهذه التحفظات تؤدي إلى تآكل قدرة اللجنة على الرصد الفعّال لإنفاذ حماية حقوق المرأة في النزاعات. ويمكن لمجلس الأمن، من خلال التقارير السنوية للأمين العام، أن يؤدي دوراً هاماً في تعزيز مساءلة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة غير الأطراف في الاتفاقية، أو تلك الدول التي استخدمت التحفظات لتجنب المزيد من الالتزامات الجوهرية المتعلقة بحقوق المرأة في أوقات النزاع.

وفي سياق متصل، تشكل خطط العمل الوطنية أداة تنفيذ رئيسية للقرار 1325 وللقرارات التي تلتها، وهي معترفٌ بها من قبل لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وبالتالي، يمكن

أن يعزز اعتمادها وتنفيذها الفعّال أوجه التآزر بين اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة وخطة التنمية المستدامة لعام 2030 ومنهاج بيجين من جهة، وبين القرار 1325 من جهة أخرى.

تُدرِك اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضدّ المرأة أهمية برامج العمل الوطنية، وتضعها في صُلب أسئلتها وتوصياتها. فبعد اعتماد التوصية العامّة 30 عام 2013، بدأت الملاحظات الختامية تتضمن إرشادات وتوصيات مُفصّلة حول اعتماد وتنفيذ برامج العمل الوطنية. وتطرح اللجنة أسئلة مباشرة حول تخطيط وتنفيذ هذه البرامج. هذه الأسئلة قد تكون عن الميزانيات؛ وآليات الرصد؛ وإشراك المجتمع المدني في صياغة وتنفيذ القرار 1325، والمؤسسات أو الوزارات المسؤولة عن تنفيذ برنامج العمل الوطني في الدول. كما تقدم اللجنة توصيات لتوفير ميزانيات تراعي الاحتياجات المختلفة لكل من النساء والفتيات في برنامج العمل الوطني، أو لإشراك المجتمع المدني والفئات المهمشة في عملية الصياغة. وغالباً ما تكون خطة العمل الوطنية "نقطة دخول" للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضدّ المرأة لطرح أسئلة محدّدة عن المرأة والسلام والأمن وتنفيذها.

كذلك، يؤسس تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن "المرأة والسلام والأمن"، الذي يقدمه إلى مجلس الأمن سنوياً، نظرة عامة حول التقدم في تنفيذ القرارات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. ويتم عرض التقرير خلال المناقشة السنوية المفتوحة حول المرأة والسلام والأمن داخل مجلس الأمن. والدول مطالبة بتقديم المعلومات لإنجاز هذه التقارير، وتقديم أمثلة ونماذج عن التدابير المتخذة على المستويات الوطنية لتنفيذ أجندة المرأة والأمن والسلام، ومن بينها التوصية العامة رقم 30⁶. وأخيراً، يساعد تبادل تقارير بعثات حفظ السلام والتقرير السنوي للأمين العام للأمم المتحدة واللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على تطوير أدائها بوصفها الآلية المعنية بالاتفاقية. ويسهم تبادل البيانات في تعزيز منظومة الأمم المتحدة ويطوّر الفرص المتاحة لتحسين شامل للمساءلة بشأن حقوق المرأة أثناء النزاعات.

بناءً على ما سبق، يمكن قراءة التفاعل بين القرار 1325 والأطر الثلاثة، وتحديد إطار التآزر على المستويين الجوهري والموضوعي ضمن أربعة مستويات أو تقاطعات، إغناء الأجندة ومضاميتها وإطارها المعياري.

أف- التقاطع الأول: منع النزاع

تتضمن أجندة المرأة والأمن والسلام رؤية جريئة للسلام، وتدعو إلى كفالة السلام الإيجابي المستدام وليس فقط "السلام السالب"، أي مجرد غياب العنف والذي يمكن أن يخفي في كثير من الأحيان إرهابات كامنة عن عدم الاستقرار. كما أن التوصية العامة رقم 30 دعت الدول الأطراف إلى التركيز على منع نشوب النزاعات وجميع أشكال العنف، من خلال تطوير أنظمة فعالة للإنذار المبكر والتنظيم القوي والفعال لتجارة الأسلحة، والمراقبة الملائمة لتداول الأسلحة التقليدية والأسلحة الصغيرة لمنع استخدامها في ارتكاب أو تسهيل أعمال العنف الخطيرة القائمة على التمييز ضد المرأة.

6 هيئة الأمم المتحدة للمرأة، كُتِبَ إرشادي بشأن التوصية العامة رقم 30 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن.

من جهته، أوضح إعلان ومنهاج عمل بيجين أن أجندة النساء والسلام والأمن لا تعني ببساطة "جعل الحرب آمنة للنساء"، ولكنها تعني "منع نشوب الصراع العنيف". وإن قيام بيئة تحافظ على السلام العالمي وتحمي حقوق الإنسان والديمقراطية وتعزز تسوية المنازعات بالوسائل السلمية وعدم التهديد باستخدام القوة ضد السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي واحترام السيادة على النحو المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة، يشكل عاملاً مهماً من عوامل النهوض بالمرأة بحسب ما جاء في المنهاج.

بدورها، تعكس المقاصد المقترحة في الهدف 16 من خطة 2030 المسائل الرئيسية اللازمة لتحقيق سلام إيجابي ومستدام، من خلال التركيز على أهم العوامل المسببة للنزاعات، مثل غياب العدالة والفساد وغياب الشفافية وانتهاك الحريات الأساسية وعدم صنع القرار بطريقة تشاركية⁷. وينص إطار ما بعد 2015 على أن العنف وانعدام الأمن هما مسألتان كونيتان تؤثران على رفاه الناس في جميع البلدان، وليس فقط في تلك المتضررة من النزاعات. ولذلك، يتطلب تنفيذ أهداف التنمية المستدامة بطريقة متماسكة خلق سلام يكون لصالح النساء والفتيات في حالات الصراع. وإن المستويات المرتفعة من العنف المسلح وانعدام الأمن لها آثار مدمرة على تنمية البلدان، كما أن كلاً من العنف الجنسي والجريمة والاستغلال والتعذيب يتزايد وينتشر في حالات النزاع أو في غياب سيادة القانون⁸.

باء- التقاطع الثاني: المساواة بين الجنسين

صحيح أن القرار 1325 توسّع في تحليل واستعراض تأثير النزاعات على النساء، غير أنه لم يشر إلى غياب المساواة الهيكلية والقوالب النمطية القائمة على التمييز ضد المرأة التي هي في كثير من الأحيان السبب الأساسي للتأثير غير المتناسب للنزاع على النساء وعلى مشاركتهم في صنع القرار وبناء السلام والأمن.

إنّ اتساع نطاق معيار الإطار الخاص باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة هو اعتراف بالأهمية القصوى لحق المرأة في المساواة. وتأتي قراءة أجندة المرأة والأمن والسلام من خلال اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لتسهم في ضمان أن يعكس تنفيذ التزامات مجلس الأمن نموذجاً للمساواة الموضوعية، وأن يأخذ في الاعتبار تأثير سياقات النزاع وما بعدها على جميع حقوق النساء الإنسانية⁹. وبالرغم من أن القضايا المتصلة بالعنف ضد المرأة ومشاركة المرأة في بناء السلام تقع في صميم القرار 1325، تبقى القراءة ضمن روحية وفلسفة الأطر الثلاثة ذات الصلة ضرورية لتوطيد الفهم البنوي للمساواة بين الجنسين ولفهم الأدوار والمسؤوليات المنوطة بكل منهما والعنف الموجّه ضد النساء في سياق النزاع.

وقدمت التوصيتان العامتان 19 و30 للجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة فهماً للعنف القائم على التمييز ضد المرأة، وأكدت أنه سبب ونتيجة للعلاقات غير المتكافئة تاريخياً بين

7 الأمم المتحدة، الهدف 16- التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات.

8 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الدول العربية، الهدف 16: السلام والعدل والمؤسسات القوية.

9 Susan Harris Rimmer (2014), When WPS Met CEDAW (and Broke Up with R2P?)

الرجل والمرأة. وفي سياق معالجة تفاصيل العنف المرتبط بالنزاع، توضح اللجنة العلاقة بين العنف المرتبط بالنزاع وبين العنف القائم على التمييز ضد المرأة الذي يسبق انتهاء النزاع ويعزّز استمراره. علاوة على ذلك، تضع اللجنة مثل هذا العنف ضمن التأثيرات الأوسع نطاقاً للنزاع على عدم المساواة بين الجنسين وضعف النساء أمام جميع أشكال العنف. ويتناقض هذا النهج مع تركيز القرار 1325 وما لحقه من قرارات على العنف الجنسي عند استخدامه كتكتيك حرب لاستهداف المدنيين عمداً، أو كجزء من هجوم واسع النطاق أو منهجي ضد المدنيين. وهذه المقاربة في فهم العنف مجزأة. فاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تعتبر أنه لا يمكن الحفاظ على إنجازات المساواة بين الجنسين وتحقيق المساواة التي تطالبها أجنحة المرأة والأمن والسلام إلا إذا كانت المعايير الاجتماعية والقانونية مؤاتية للنساء.

في الإطار نفسه، ووفقاً لإعلان ومنهاج عمل بيجين، يرتبط السلام ارتباطاً وثيقاً بالمساواة بين النساء والرجال، وبالنهوض بالمرأة. ويهدف إعلان ومنهاج عمل بيجين إلى إزالة جميع العوائق التي تحول دون مشاركة المرأة بشكل فعال في جميع مجالات الحياة العامة والخاصة، من خلال حصولها على نصيبها الكامل والمُنصف في صنع القرارات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية. ويعني ذلك إقرار مبدأ تقاسم السلطة والمسؤولية بين المرأة والرجل في البيت والعمل وفي المجتمعات الوطنية والدولية بصورتها الأعم. والمساواة بين المرأة والرجل هي مسألة تتعلق بحقوق الإنسان وتُشكّل شرطاً لتحقيق المساواة والتنمية والسلم. وتحقيق تحول في الشراكة بين المرأة والرجل قائمة على المساواة بينهما هو شرط لتحقيق تنمية مستدامة محورها الإنسان.

هذه المقاربة تمّ تأكيدها من خلال إطار التنمية لما بعد 2015 الذي اعتبر أنّ السلام المستدام لن يكون ممكناً إلا من خلال معالجة الأوبئة المجتمعية والمؤسسية، والاستثمار في تمكين المرأة والمجتمع المدني، والتأكيد على الحماية بدلاً من العسكرة. ومن هنا يأتي تأكيد خطة عام 2030 على الحاجة إلى استجابة عالمية تعالج الأسباب الجذرية للصراع وتجسد التكامل بين السلام والتنمية المستدامة وحقوق الإنسان بطريقة كليّة. وبالتالي، إنّ تمكين النساء والفتيات كجزء من العمل على أجنحة 2030 هو وسيلة لبناء مجتمعات مسالمة ومستدامة¹⁰.

جيم- التقاطع الثالث: الشمولية والتكاملية

إنّ مقارنة قراءة القرار 1325 وما تلاه من قرارات ضمن هذه الأطر الثلاثة تسهم في توسيع النطاق المحدود لفهم نظام حماية النساء ضمن مظلة هذا القرار.

لقد شدّدت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة على النهج الشمولي، بمعنى استهداف كل النساء، أي عدم التمييز ضدّ اللاجنات، أو طالبات اللجوء، أو اللواتي يعشن تحت الاحتلال. كذلك، أولى منهاج عمل بيجين أهمية خاصة لكفالة الحماية والمساعدة والتدريب للاجنات والنازحات اللواتي هنّ بحاجة إلى حماية دولية، ودعا إلى مضاعفة الجهود لضمان التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع النساء والفتيات اللواتي يواجهنّ عقبات متعددة تحول دون تمكينهنّ والنهوض بهنّ.

ومن العوامل المؤدية إلى ذلك الأصل العرقي أو السن أو اللغة أو الانتماء الاثني أو الثقافة أو الدين أو الإعاقة، أو كونهن من السكان الأصليين. والاتجاه نفسه يمكن تلمّسه من خلال الهدف 5 من خطة عام 2030، حيث التزمت الدول بتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات. ويمكن تلمّسه أيضاً من خلال الهدف 16 الذي نصّ على العمل من أجل مجتمعات مسالمة لا يُهمَّش فيها أحد، بوصف ذلك سبيلاً رئيسياً لتحقيق التنمية المستدامة¹¹.

ولا يقتصر النهج الشمولي على أصحاب الحقوق، بل يطال الحقوق نفسها، إذ وسّعت الأطر المعيارية الثلاثة نطاق حقوق المرأة بحيث أصبحت شاملة وتشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمدنية، فلا غنى عن كلّ بُعدٍ من الأبعاد من أجل المضي قدماً في تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن.

دال- التقاطع الرابع: المرجعية

يُعتبر قرار مجلس الأمن ولاية من ولايات حقوق الانسان، ويتلاقى مع مرجعية الأطر الدولية الثلاثة ومضامينها. فقد اعتبرت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة أنه في جميع أشكال الأزمات (كالنزاع المسلح غير الدولي، والنزاع المسلح الدولي، وحالات الطوارئ العامة، والاحتلال الأجنبي أو غيرها من الحالات المثيرة للقلق)، تُكفّل حقوق المرأة من خلال نظام للقانون الدولي يوقر أوجه حماية تكاملية، وذلك بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والقانون الإنساني الدولي والقانون الجنائي الدولي. وبدوره، يدعو منهاج عمل بيجين إلى ضمان احترام القانون الدولي، بما في ذلك القانون الإنساني. وتستند خطة التنمية المستدامة لعام 2030 إلى القانون الدولي، بما في ذلك ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان.

وبالرغم من أنّ قرار مجلس الأمن 1325 يكتفي بتوفير إطار سياسي وبتحديد الأهداف الكفيلة بتعزيز مشاركة المرأة في جميع جوانب منع النزاعات وإدارتها وحلها، فهو لا يُقدم إرشادات معيارية أو تشغيلية جوهرية لضمان تحقيق هذه الأهداف، ويترك للدول الأعضاء والجهات المعنية اتخاذ التدابير التي تتناسب مع الأولويات الوطنية، بالشكل الذي تراه مناسباً. وتساعد هذه المرجعية المشتركة في تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن لكونها تقدم خريطة شاملة من التدابير والإجراءات. فيمكن لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أن تُقدم نقاط دخول وخطوات محددة وتوجيهات للوفاء بهذه الالتزامات¹². وتشرح الاتفاقية ماهية التمييز ضد المرأة وكيفية القضاء عليه؛ وتحدّد الأشكال التي يؤدي من خلالها التمييز إلى حرمان المرأة من التمتع بحقوقها؛ وتتناول عواقب التمييز، مثل العنف ضد المرأة الذي يديم ضعفها. وتتحدّى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة المفاهيم التمييزية المتعلقة بقيمة المرأة والرجل والأدوار والمسؤوليات المنسوبة إليهما في المجتمع، والممارسة غير المتساوية للسلطة على أساس هذه العلاقات. لقد دعت الاتفاقية إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق المساواة في المجالات التشريعية وغير التشريعية لحظر كل تمييز ضد المرأة، وحددت الإجراءات اللازمة لذلك. وتناولت موضوع التدابير المؤقتة، وشددت على اتخاذ جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعية، لمكافحة جميع أشكال الاتجار بالمرأة واستغلالها في البغاء؛ ولضمان حقها في التصويت في جميع الانتخابات

11 الأمم المتحدة، الهدف 5- تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات.

والاستفتاءات؛ ولمنحها حقوقاً مساوية لحقوق الرجل في اكتساب جنسيتها أو تغييرها أو الاحتفاظ بها؛ وضمان تمثّلها بحقوق مساوية لحقوق الرجل في التعليم وغير ذلك من الميادين.

ووفقاً لإعلان ومنهاج عمل بيجين، يجب اتخاذ إجراءات فورية ومتضافرة من قبل الجميع، والالتزام بشدة من قبل الحكومات والمنظمات والمؤسسات الدولية على جميع المستويات، وتعبئة الموارد على الصعيدين الوطني والدولي وعلى جميع مستويات العمل، بما في ذلك سن القوانين الوطنية وصياغة الاستراتيجيات والسياسات والبرامج. ويشخّص المنهاج المشاكل التي تشوب كل من مجالات الاهتمام الحيوية، ويقترح الاستراتيجيات والإجراءات العملية التي ينبغي أن تتخذها مختلف الجهات الفاعلة بهدف تحقيق الأهداف والاستراتيجيات المترابطة وذات الأولوية العليا والمعززة لبعضها البعض.

بدوره، يدعو إطار التنمية لما بعد عام 2015 إلى تقييم السياسات والبرامج والميزانيات، بما من شأنه الحدّ من الإنفاق العسكري وإعادة توزيع الموارد نحو الإنفاق الاجتماعي. ووفقاً للخطة، تؤثر سياسات التشفير سلباً بشكل غير متناسب على النساء والفتيات، وتعرض للخطر جهود تحقيق المساواة بين الجنسين والحدّ من الفقر وإعمال حقوق الإنسان للنساء والفتيات. كما أنّ لاعتماد أنظمة الحماية الاجتماعية المراعية لاعتبارات المساواة بين الجنسين والقائمة على حقوق الإنسان والاستثمار فيها والاعتراف بها وفق تأكيدات خطة عام 2030 آثاراً إيجابية على قضايا النساء. وجميع التدابير والإجراءات التي توسعت هذه الأطر المعيارية في شرحها وتفصيلها تسهم في دفع الدول إلى تنفيذ القرار 1325 وترجمته واقعاً ملموساً.

ثانياً- التآزر على المستوى الإجمالي

تؤثر سياسات مجلس الأمن وطرق عمله على قدرته على مساءلة الدول بشأن اتخاذها للإجراءات اللازمة تنفيذاً للقرار 1325 حول المرأة والأمن والسلام. فالمجلس لا يعمل كهيئة تُعنى برصد تنفيذ قراراته أو برصد المسائل المواضيعية على مستوى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وهو يفتقر إلى الولاية والأدوات المساعدة لمساءلة الدول الأعضاء بشأن تنفيذ قراراته المواضيعية الواسعة النطاق والمتنوعة، بما فيها تلك الخاصة بالمرأة والأمن والسلام. وعلى الرغم من قدرة المجلس على إنشاء لجان وفرق عاملة لتنفيذ قراراته، فهو لم يُظهر لغاية الآن أية رغبة في متابعة خيار إنشاء هيئة معينة لمساءلة الدول الأعضاء بشأن أجندة الأمن والمرأة والسلام.

غير أن العمل جارٍ في الوقت الراهن لمعالجة هذا القصور، من خلال التقارير الوطنية التي تسهم بها الدول في التقرير السنوي الذي يصدره الأمين العام للأمم المتحدة¹³ حول تنفيذ القرار 1325. غير أنّ تعاون الدول ليس إلزامياً، ولا يزال عدد كبير من الدول يرفض تقديم تقرير إلى الأمين العام للأمم المتحدة عن تنفيذ القرار. كما أنّ الدول، إن قَدّمت تقاريرها، فهي تقدمها إلى الأمين العام وليس إلى مجلس الأمن. كما أنّ هذه الآلية لا ترمي إلى مساءلة الدول الأعضاء مباشرة عن تنفيذ القرارات، وإنما إلى رصد تنفيذه.

وتتمثل آلية أخرى من الآليات المساعدة في تحقيق المساءلة في دعوة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى اعتماد خطط عمل وطنية لتنفيذ أجندة المرأة والأمن والسلام على المستوى المحلي. ولكن،

لم يعتمد عدد كبير من الدول لغاية تاريخه خطط عمل وطنية خاصةً بالقرار 1325، ولم يتجاوز عدد الدول التي التزمت بخطط عمل وطنية 77 دولة لغاية سنة 2018¹⁴. وفي عام 2010، قدم الأمين العام في تقريره إلى مجلس الأمن عدداً من المؤشرات لتتبع تنفيذ القرار. إلا أن اعتراض بعض أعضاء مجلس الأمن على أهميتها نتج عنه عدم اعتمادها بشكل رسمي. وتبرز محدودية أثر هذه المؤشرات في غياب نظام شامل لمساءلة الدول بشأن تنفيذ القرار 1325.

وفي ظل وجود مخاوف واضحة من عدم وجود آليات مساءلة فعالة حول تنفيذ القرار 1325، أصبح البحث عن وسائل بديلة ومكملة للنهوض بحقوق المرأة في النزاعات أكثر إلحاحاً. لذلك، فإن علاقة التآزر التي تم توضيحها بين الصكوك القانونية المتمثلة في إعلان ومنهاج عمل بيجين واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وخطة عام 2030، من جهة، والقرار 1325، من جهة ثانية، تشكل مساحة وإطاراً بديلاً للمراجعة والمساءلة، بحيث توفر فرصاً للمراجعة الدورية ولمساءلة الدول عن تنفيذها للالتزامات المتعلقة بأجندة المرأة والسلام والأمن.

وقبل قراءة هذه الإمكانيات، من المهم التأكيد على وجود أطر معيارية أخرى مفيدة ومساعدة في تنفيذ أجندة المرأة والأمن والسلام ومساءلة الدول عن التزاماتها.

تؤدي الهيئات المعنية بحقوق الإنسان¹⁵ أهمية لقضايا النساء والفتيات في سياق النزاعات بطرق مختلفة مرتبطة بمهامها وصلاحياتها والقضايا المختصة بها. وعملت هذه الهيئات على مناقشة وتحليل تأثير النزاعات على الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما طورت بقوة البحث في سبل تنفيذ التزامات الدول بهذه الحقوق في سياق النزاعات. كذلك، تؤدي الإجراءات الخاصة المعنية بحقوق النساء أهمية كبيرة لقضايا النساء في سياق النزاعات، ومنها المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة. وتؤدي الإجراءات الخاصة المواضيعية الأخرى أهمية كبرى أيضاً لقضية تأثير النزاعات على القضايا المواضيعية التي تهتم بها. وقد صدرت عشرات التقارير في هذا السياق، منها تقرير المقرر الخاص المعني بالحقوق في التعليم حول الحق في التعليم للاجئين¹⁶، وكذلك تقرير المقرر الخاص المعني بالانسان¹⁷، وكذلك تقرير المقرر الخاص المعني بالحقوق في التعليم في أوقات الطوارئ¹⁸.

من جهته، يشدد مجلس حقوق الانسان، من خلال آلية الاستعراض الدوري الشامل، على أهمية قضايا المرأة والسلام والأمن، في توصياته الموجهة إلى الدول، وفي عمله من خلال بعثة تقصي الحقائق¹⁹. على سبيل المثال، أصدرت لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية

14 S/2018/900.

15 مكتب المفوض السامي لحقوق الانسان، رصد المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الانسان.

16 A/73/262.

17 A/74/243.

18 A/HR/8/10.

19 مجلس حقوق الانسان، التحقيقات المستقلة.

تقريراً حول العنف الجنسي والعنف المبني على التمييز بين الجنسين في الجمهورية العربية السورية²⁰. ويتعلق مثال آخر بعمل لجنة حقوق الانسان الخاصة بجنوب السودان حول استراتيجيات جمع الأدلة حول الجرائم الجنسية والمبنية على التمييز بين الجنسين في جنوب السودان²¹.

ألف- المراجعة الدورية لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والقرار 1325

كثيرة هي الأسباب التي تدعو لعدم التشكيك في قدرة اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة على مساءلة الدول عن حقوق المرأة في النزاع، ومساءلة الدول، حتى تلك التي لا تعاني نزاعاً، بشأن تنفيذ الأجندة. إنَّ الاتفاقية تُعتبر فريدة من نوعها بسبب هيكلها القوي ووجود لجنة مكلفة برصد تنفيذها. ودور هذه اللجنة هو مراجعة تقارير الدول الأطراف والرد عليها وتوضيح وبلورة معنى ونطاق مواد الاتفاقية واقتراح منهجيات تنفيذها من خلال التوصيات العامة. وتسهم اللجنة في تطوير المعايير الخاصة بحقوق النساء، من خلال أداء أدوارها المتنوعة بفعالية، ولا سيما الرصد الدوري لأداء الدول؛ وطلب إعداد "تقارير استثنائية". لذلك، توفر اللجنة بيانات مفيدة لمجلس الأمن يمكنه الاعتماد عليها والاستفادة منها. وهي تجمع هذه المعلومات من خلال التقارير الدورية والاستثنائية للدول الأطراف، وتقارير الظل التي يقدمها المجتمع المدني، إضافة إلى حوارها مع الدول الأعضاء في الاتفاقية.

إنَّ اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة منفتحة على التعاون المثمر مع مجلس الأمن. ويبدو ذلك جلياً من خلال الدور الذي تؤديه في تنفيذ قرار مجلس الأمن الخاص بالمرأة والسلام والأمن، ومن خلال تقديم بياناتها إلى المجلس. وتركز عملية الاستعراض، المتعلقة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، على اهتمام الحكومات بالوفاء بالتزاماتها، وتطلب منها تقييم التقدم المحرز. ويشكل إجراء إعداد التقارير منتدياً دولياً يتيح فرصة لفريق خبراء من الأمم المتحدة لتقديم توصيات موضوعية تتعلق بالخطوات التي ينبغي اتخاذها للنهوض بالمساواة بين النساء والرجال.

على المستوى العربي، انضمت غالبية الدول العربية إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، باستثناء السودان والصومال. والتزاماً بالمادة 18 من الاتفاقية، تتواصل هذه الدول مع اللجنة من خلال تقديم تقاريرها الدورية. غير أن مراجعة موقع المفوضية السامية لحقوق الانسان تكشف تأخر بعض الدول العربية في تقديم تقاريرها الأولية والدورية، في حين يستمر عددٌ كبير منها في تقديم التقارير ضمن المهل المحددة.

وغالباً ما كانت الدول العربية تسهب في تقاريرها الوطنية في عرض النزاعات وخلفياتها التاريخية، للتذرع بها كعموّات تحوّل دون اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ التزاماتها تجاه مواد الاتفاقية. ونادراً ما كانت تُقدم تقارير عن جهود الدول الأطراف المبذولة لضمان حقوق المرأة في الحالات المتأثرة

20 مجلس حقوق الإنسان، فقدت كرامتي: العنف الجنسي والجنساني في الجمهورية العربية السورية.

بالصراع. وفي مرحلة لاحقة، وبفعل جهود اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، أصبح تحليل تأثير الصراع على المرأة أكثر تعمقاً.

وفي ضوء هذه التقارير، يتبين أنّ الدول تستعرض التزاماتها بشأن أجندة المرأة والسلام والأمن بأساليب متباينة، ولكنها تركز في الغالب على استعراض عمل اللجان والآليات المعنية بتنفيذ القرار 1325، وعلى سير العمل على إعداد الخطة الوطنية الخاصة بالقرار، إضافة إلى الركائز والأهداف الاستراتيجية الخاصة بالخطة الوطنية.

وفي السياق عينه، تبين التقارير موقع قضايا المرأة والأمن ضمن الاستراتيجيات الوطنية الخاصة بالمساواة بين الجنسين، إضافة إلى الأنشطة والحملات ذات الصلة وجهود التوعية والتثقيف بشأن القرار 1325. وتستعرض التقارير جهود الدول للاحية المبادرات المتخذة لحماية النازحات واللاجئات. كما تُضمّن الدول تقاريرها معلومات عن تأثير النزاع على فئات محدّدة، مثل الأسر التي تعيلها إناث والأرامل والنساء ذوات الإعاقة. وهي توفر أيضاً معلومات عن مشاركة النساء في السياسة وفي جهود بناء السلام. ويأخذ هذا البُعد حيزاً كبيراً في سياق استعراضات الدول، وفي المعلومات الخاصة بحماية النساء من العنف وبقضايا الاتجار بالبشر. وتتوسع الدول في تحليل التحديات الأمنية التي تواجهها وتحول دون وفائها بالتزاماتها تجاه حقوق النساء، كما تستعرض جهودها على المستويات الدولية والإقليمية من أجل السلام.

وقد أسهمت اللجنة في تطوير تفاعل الدول مع قضايا المرأة والأمن والسلام، من خلال مجمل مسارات ومحطات آلية المراجعة الدوريّة. والبلدان التي أصبحت طرفاً في الاتفاقية (الدول الأطراف) ملزمة بتقديم تقارير منتظمة إلى اللجنة عن كيفية إعمالها للحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية²². وتتولى اللجنة إرسال تساؤلاتها إلى الدول بعد استلام التقارير بحسب قائمة المسائل²³. وتتولى الدول إرسال الردود على هذه القائمة²⁴. وتُجري اللجنة حواراً تفاعلياً مع الدول، وتوافيها في مرحلة لاحقة ببواغث قلقها وتوصياتها في شكل ملاحظات ختامية²⁵، كما يمكنها طلب متابعة الملاحظات الختامية²⁶. وفي ما يلي عرض لتفاعل بعض الدول العربية مع أعمال اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. ويرتكز العرض أدناه على قراءة في الوثائق المختلفة المتبادلة بين اللجنة والدول.

22 مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، قاعدة بيانات الأمم المتحدة الخاصة بالهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان.

23 مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، قاعدة بيانات الأمم المتحدة الخاصة بالهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان.

24 مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، قاعدة بيانات الأمم المتحدة الخاصة بالهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان.

25 مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، قاعدة بيانات الأمم المتحدة الخاصة بالهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان.

26 مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، قاعدة بيانات الأمم المتحدة الخاصة بالهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان.

1- على مستوى قائمة المسائل

تتنوع قائمة المسائل التي تثيرها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة مع الدول. بعضها يركز بشكل مباشر على الخطط الوطنية الخاصة بالقرار 1325، وبعضها الآخر يتناول محاور القرار الأربعة والتزامات الدول بها. بالمقابل، هناك عدد من الدول التي لم يوجّه في قائمة القضايا والمسائل المتعلقة بتقاريرها الدورية أي سؤال خاص بموضوع المرأة والأمن والسلام²⁷. ويشار إلى أن عدداً من الدول لا يتفاعل مع قائمة المسائل، بل إنّ عدداً كبيراً منها لا يجيب على ما تطرحه اللجنة من استفسارات وأسئلة تفصيلية، فيما يقوم بعضها بإرسال الردود على قائمة المسائل.

وفي أوقات كثيرة، تركز اللجنة على معرفة آثار النزاع على حياة النساء. ومن الأمثلة المأخوذة من قائمة الأسئلة الموجهة للجمهورية العربية السورية ما يلي: "نظراً لالتزام الدولة الطرف، على النحو المبين في التوصية العامة رقم 30 المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، بتطبيق الاتفاقية في جميع حالات الأزمات، بما في ذلك أثناء النزاع، يُرجى تقديم معلومات عن التدابير المتخذة والآليات الموجودة لمعالجة الآثار السلبية للنزاع على حياة النساء والفتيات، لحمايتهن من العنف والتأكد من عدم تفاقم التمييز المتأصل ضدهنّ في جميع أنحاء إقليم الدولة الطرف. كما يُرجى تقديم معلومات عن نوع مصادر الرزق البديلة لبقاء الأسر وتقديم المساعدة، ولا سيما للأسر التي تعولها نساء، في الأراضي الخاضعة لسيطرة الدولة الطرف".

ويحتل موضوع الإنذار المبكر حيزاً من اهتمام اللجنة ضمن قائمة المسائل. فاللجنة تطلب تقديم معلومات عن التدابير المتخذة لتطوير نُظم الإنذار المبكر الهادفة إلى منع نشوب النزاعات، وتطلب من الدول أن تكون مؤشرات الإنذار المبكر مراعية للاعتبارات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، ومخصصة لكبح الانتهاكات القائمة على التمييز بين الجنسين وإزالة العقبات القانونية والاجتماعية والسياسية والمؤسسية التي تعيق مساهمة المرأة في منع نشوب النزاعات ومشاركتها في إدارة هذه النزاعات وتسويتها أيضاً (دولة فلسطين مثلاً).

من جهة أخرى، تتطرق اللجنة في أسئلتها إلى ضرورة تقديم معلومات عن النتائج المحققة والخطوات المتخذة والتحديات الماثلة في تطبيق خطة العمل الوطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 (تونس ودولة فلسطين). وهي تطلب أيضاً بياناً بالخطوات المتخذة لاعتماد خطة عمل وطنية لتنفيذ القرار (البحرين، والجمهورية العربية السورية، والمملكة العربية السعودية). وفي كثير من الأحيان، تتشدد اللجنة في السؤال عن الميزانية المخصصة لدعم تنفيذ خطة العمل الوطنية (تونس، دولة فلسطين). كما أنها تطلب بيانات إحصائية، مصنفة حسب نوع الجنس والسن والإعاقة والأصل الإثني والدين والموقع، عن حالات العنف ضد النساء والفتيات، بما فيها التحرش والعنف الجنسيين والاعتصاب (تونس).

في الدول التي تشهد نزاعات، تطلب اللجنة معلومات عن الخطوات المتخذة أو المزمع اتخاذها لكفالة مشاركة المرأة والمنظمات النسائية مشاركة فعالة ومجدية في الإعداد لعمليات السلام ومفاوضاتها

27 مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، قاعدة بيانات الأمم المتحدة الخاصة بالهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان.

وجهود المصالحة وإعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع (الجمهورية العربية السورية والعراق). كما أنها تطلب معلومات عن التدابير المتخذة لتعزيز ودعم مشاركة المرأة في الجهود الرسمية وغير الرسمية لمنع نشوب النزاعات (المملكة العربية السعودية). وفي كثير من الأحيان، تطلب اللجنة من الدول تقديم معلومات عن التدابير المتخذة للتغلب على العقبات التي تحول دون مشاركة المرأة في منع النزاعات وإدارتها وحلها، بما في ذلك العقبات القانونية أو الاجتماعية أو السياسية أو المؤسسية (البحرين).

في السياق نفسه، تطلب اللجنة معلومات عن الخطوات المتخذة من أجل التصدي للعنف الجنسي المتصل بالنزاعات في مراحل العدالة الانتقالية الجارية والمستقبلية، بطريقة تشمل مجموعة كاملة من التدابير، بما في ذلك الملاحقة القضائية وتفصي الحقائق وبرامج الجبر والإصلاح المؤسسي، فضلاً عن إجراء مشاورات وطنية شاملة (العراق). وتطلب اللجنة أيضاً معلومات عن الخطوات المتخذة لجبر ضرر النساء، ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، وتقديم التعويض والمساعدة النفسية والاجتماعية لهن، بما في ذلك العناية الفورية والتعويض وسداد مصاريف التقاضي، عملاً بالقوانين المتعلقة بالإعانة العدلية والقضائية أمام المحكمة الإدارية (تونس).

وتطلب اللجنة أحياناً معلومات عن التدابير المتخذة من قبل الدول لضمان واحترام قواعد القانون الدولي الإنساني المعنية بالمرأة في النزاعات المسلحة، مثل المبادئ الأساسية للحبطة والتمييز والتناسب، والسماح بمرور إمدادات الإغاثة الإنسانية إلى المدنيين المحتاجين، وتيسير وصولها بسرعة ودون عوائق (المملكة العربية السعودية). وهي تطلب كذلك معلومات حول التدابير المتخذة لحماية المدافعات عن حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حماية حقوق الإنسان (تونس).

2- على مستوى الحوار التفاعلي

إضافة إلى قائمة المسائل، يوفر **الحوار التفاعلي** الذي تجريه اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة فرصة لإثارة القضايا المتعلقة بأجندة المرأة والأمن والسلام.

خلال الحوار التفاعلي مع وفد الدولة اللبنانية على سبيل المثال، لفتت اللجنة انتباه الوفد إلى التوصية العامة رقم 30 للجنة بشأن المرأة في منع الصراع وحالات النزاع وما بعد النزاع، وإلى التوصية 32 بشأن الأبعاد المتعلقة بنوع الجنس في ما يتعلق بوضع اللاجئين واللجوء والجنسية وانعدام الجنسية للمرأة. ووردت ضمن الحوار تساؤلات حول الجهود المبذولة لإدراج أحكام محددة خاصة بالنساء في الاستراتيجية الوطنية للاجئين، والمبذولة لتعظيم المساعدة المقدمة للاجئات في إطار المساعدة التي تقدمها المنظمات الدولية للاجئين. وتناولت الأسئلة أيضاً الطرق التي يعالج لبنان من خلالها قضية انعدام الجنسية، لأنها تؤثر على اللاجئين واللاجئات، والطرق التي يدير فيها تدفق اللاجئين إليه منذ إغلاق حدوده. كذلك، وردت تساؤلات حول كيفية تطبيق قرار مجلس الأمن 1325 (2000) الذي يؤثر على اللاجئات في الدولة الطرف، وحول ما إذا أنشئت أي آلية على أساس هذا القرار.

وفي الحوار مع وفد دولة العراق، رغبت اللجنة في معرفة المزيد عن نتائج المرحلة الأولى من الخطة الوطنية لتنفيذ القرار 1325 (2000) بشأن المرأة والسلام والأمن بين عامي 2012 و2018، وعن

التقدم المحرز نحو المرحلة التالية من الخطة للفترة 2019-2023²⁸. وبرز النهج نفسه في حوار اللجنة مع وفد المملكة الأردنية الهاشمية، حيث اهتمت اللجنة بسماع تعليقات الوفد على التقارير التي تقيد بأن اللاجئات الفلسطينيات الهاربات من الجمهورية العربية السورية يعاملن معاملة مختلفة عن اللاجئات السوريات، لا سيما وأنهن يعشن في مراكز تفتقر إلى مجموعة كاملة من الخدمات الأساسية ويتعرضن للإعادة القسرية²⁹.

في السياق عينه، نالت الأزمة السورية حيزاً كبيراً من الحوار بين اللجنة ووفد الجمهورية العربية السورية، ووردت تساؤلات حول النتائج التي توصل إليها تقييم أثر الأزمة على المرأة وحول ما إذا كانت هذه النتائج تُستخدم لوضع استراتيجيات شاملة للتعامل مع الآثار في ضوء التوصية العامة للجنة رقم 30³⁰.

3- الملاحظات الختامية

تشكل الملاحظات الختامية التي توجهها لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة إلى الدول آلية للمساءلة بشأن تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن. ومن شأن هذه الملاحظات تحفيز الدول على تنفيذ الأجندة ودفع الدول نحو تكريس المساواة الحقيقية وإعمال حقوق الإنسان للمرأة. كذلك، تكشف هذه الملاحظات عن غموض في تقارير بعض الدول، وتقدم خارطة طريق لبرامج العمل في السنوات الأربع المقبلة. ودأبت اللجنة على طلب الإبلاغ عن حالات النساء في النزاعات واستعراض الجهود المبذولة للوفاء بمندرجات القرار 1325. نتيجة لذلك، أصبحت الملاحظات الختامية بمرور الوقت أكثر دقة وتفصيلاً. ومن خلال بعض الأمثلة الخاصة بدول المنطقة، يمكن استخلاص صورة عن ملاحظات ختامية وُجّهت لبعض الدول العربية في سياق استعراضاتها أمام اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة.

وتحث اللجنة الدول على إيلاء الاعتبار الواجب لتوصيتها العامة رقم 30 المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، من خلال ضمان التنفيذ الكامل لخطة العمل الوطنية، بوسائل منها تخصيص موارد بشرية وتقنية ومالية كافية لذلك، وتعزيز التعاون مع منظمات المجتمع المدني والمجتمع الدولي ووكالات الأمم المتحدة المعنية (دولة فلسطين). وهي تدعو أيضاً إلى مراعاة المجموعة الكاملة من المسائل المتصلة بالمرأة والسلام والأمن المدرجة في جدول أعمال مجلس الأمن، في قراراته التالية: 1325 (2000) - 1820 (2008) - 1888 (2009) - 1889 (2009) - 2009 (2009) - 2106 (2013) - 2122 (2013) - 2242 (2015) - 2467 (2019) - 2493 (2019) (العراق). وتدعو اللجنة الدول إلى اتخاذ تدابير عملية لمنع جميع أشكال العنف ضدّ النساء والفتيات، بما في ذلك العنف الجنسي والاستغلال الجنسي، إضافة إلى الممارسات الضارة، من قبيل زواج الأطفال والزواج

28 CEDAW/C/SR.1720.

29 مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، قاعدة بيانات الأمم المتحدة الخاصة بالهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان.

30 مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، قاعدة بيانات الأمم المتحدة الخاصة بالهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان.

القسري؛ و لضمان حمايتهن؛ و ضمان وجود آليات المساءلة في جميع أماكن التشرّد؛ و تمكين الضحايا من الحصول فوراً على الخدمات الطبية (الجمهورية العربية السورية).

و تولى اللجنة خطط العمل الوطنية أهمية كبيرة. و لذلك، فهي تدعو إلى كفالة رصد ما يكفي من الموارد المالية لبرنامجها و خطة عملها الوطنية المتعلقة بالمرأة و السلام و الأمن (الأردن)، من خلال دعوتها إلى وضع ميزانية تراعي منظور المساواة بين الجنسين. و تؤكد اللجنة على لزوم توفير مؤشرات للرصد المنتظم لتنفيذ الخطط الوطنية، و إنشاء آليات للمساءلة (العراق)، و تسريع الجهود الرامية إلى إنشاء مرصد وطني لجمع البيانات المتعلقة بالمرأة و السلام و الأمن، و ضمان تخصيص تمويل كاف للمرصد الوطني و آلية تنفيذ خطة العمل الوطنية (دولة فلسطين). كذلك، تشدد اللجنة على ضمان مشاركة المرأة على جميع المستويات في تنفيذ خطة العمل الوطنية المقرر إعدادها، و زيادة الدعم المقدم للمنظمات و الشبكات النسائية المحلية التي تنشط في إطار مبادرات السلام و عمليات إعادة الإعمار في مرحلة ما بعد النزاع (الأردن).

و يحتل موضوع تعزيز مشاركة النساء موقعاً هاماً ضمن ملاحظات اللجنة إلى الدول. فهي تحث هذه الدول على ضمان هذه المشاركة في عمليات السلام الدولية و عمليات المصالحة الوطنية، و لا سيما في تنفيذ خطط العمل الوطنية (دولة فلسطين). يضاف إلى ذلك ضمان مشاركة النساء، بمن في ذلك اللواتي ينتمين إلى مختلف الأقليات، في عمليات السلام الدولية و آليات العدالة الانتقالية و عمليات المصالحة الوطنية و تنفيذ خطة العمل الوطنية (العراق). و تشجع اللجنة الدولة على إشراك المرأة بشكل هادف في مفاوضات السلام الرسمية و غير الرسمية، و في منع نشوب النزاعات و إدارتها و حلها، و ذلك تماشياً مع قرار مجلس الأمن 1325 بشأن المرأة و السلام و الأمن، و القرارات اللاحقة بشأن هذا الموضوع، فضلاً عن التوصية العامة للجنة رقم 30 (2013) حول دور المرأة في منع نشوب النزاعات و حالات ما بعد النزاع، و لا سيما في ما يتعلق بالالتزامات الخارجية للدول الأطراف (المملكة العربية السعودية).

كذلك، تهتم اللجنة بمحور مشاركة النساء و محور حمايتهن. و تتنوع مستويات الملاحظات الختامية الصادرة عنها، حيث تدعو إلى التماس الدعم الفني لإنشاء نظام لجمع البيانات عن حوادث العنف القائم على التمييز ضد المرأة، و بخاصة حوادث العنف الجنسي و تزويج الطفلات و/أو تزويج اللاجئات نساء و فتيات بالإكراه، و مدّ الضحايا بالمساعدة الطبية و النفسية و الاجتماعية و كفالة حقهنّ في اللجوء إلى القضاء، تماشياً مع المادة 2 من الاتفاقية و مع التوصية العامة رقم 33 (2015) الصادرة عن اللجنة بشأن مسألة لجوء المرأة إلى القضاء (لبنان). و تدعو اللجنة إلى كفالة تمتع النساء المتضررات من النزاع بإمكانية اللجوء الفعلي إلى العدالة و سبل الانتصاف و المساعدة، بما في ذلك المساعدة النفسية (المملكة العربية السعودية). و في إطار توفير مقاربة شاملة، تدعو اللجنة إلى معالجة المخاطر المحددة و الاحتياجات الخاصة بمختلف فئات النساء و الفتيات المشردات داخلياً اللواتي يخضعن لأشكال متعددة من التمييز، بمن فيهنّ الأرامل و النساء ذوات الإعاقة و المسنّات (الجمهورية العربية السورية). و تشدد اللجنة على ضمان احترام قواعد القانون الدولي الإنساني التي تنطبق على المرأة في حالات النزاع المسلح، من خلال ضمان حظر الهجمات ضد المدنيين و الأهداف المدنية و تيسير مرور الإغاثة الإنسانية بسرعة و دون عوائق للمدنيين المحتاجين (المملكة العربية السعودية). و هي تدعو الدول إلى الانضمام إلى اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين و بروتوكول عام 1967 الملحق بها و الاتفاقية المتعلقة بخفض حالات انعدام

الجنسية لعام 1961 وتعديل تشريعاتها الوطنية تبعاً لذلك، من أجل تعزيز حماية النساء واللاجئات وطالبات اللجوء وبعديمات الجنسية (العراق).

ومن الجدير بالذكر أن اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة قد لا تكتفي بطلب إعداد التقارير الدورية، بل قد تطلب من الدول تقديم "تقارير استثنائية" في حالات النزاع. كما بدأت اللجنة مؤخراً بطلب التقارير كجزء من متابعة الملاحظات الختامية، أي قبل حلول موعد التقرير الدوري التالي، وذلك في ما يتصل بقضايا الأمن والسلام بشكل خاص. وتتفاعل بعض الدول مع هذه الملاحظات في إطار التزامها بتنفيذ الملاحظات الختامية. ومن الأمثلة على ذلك طلب اللجنة من لبنان³¹ بعد مناقشة تقريره الجامع للتقريرين الرابع والخامس بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة عام 2015. ومن ضمن الملاحظات الختامية تقديم معلومات خطية، في غضون سنتين، عن الخطوات المتخذة لتنفيذ بعض التوصيات، وعن الإجراءات المتخذة لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325. وقد استجاب لبنان لهذه الملاحظات الختامية وقدم معلومات عن الإنجازات المحققة. وقد حثت هذه الملاحظة الختامية لبنان على تطوير الخطة الوطنية حول تنفيذ القرار 2015.

ويتعلق المثال الثاني بالجمهورية العربية السورية³². فبناءً على التوصيات الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، في 4 تموز/يوليو 2014، طلبت اللجنة من الحكومة أن تقدم، في غضون عام واحد من تاريخ اجتماعها، معلومات خطية عن الخطوات المتخذة لتنفيذ بعض التوصيات حول إحياء مفاوضات السلام، وضمان المشاركة الفعالة والشاملة للنساء اللواتي يُمثلن وجهات النظر السياسيّة المختلفة في جميع مراحل عملية السلام، وإعادة الإعمار في جميع المبادرات، وكذلك في عمليات العدالة الانتقاليّة، وخاصة على مستوى صنع القرار، على الصعيدين الوطني والمحلي، واقتراح اعتماد تدابير خاصة مؤقتة، مثل نظام الحصص (الكوتا)، وفقاً للمادة 4 (1) من الاتفاقية، وتطوير برامج القدرات الرامية إلى المشاركة في مثل هذه العمليات. وقدمت الجمهورية العربية السورية في كانون الثاني/يناير 2016 معلومات خطية، استجابة لهذا الطلب.

باء- المراجعة الدورية لمنهاج بيجين والقرار 1325

حتى بعد مرور 25 عاماً على إقرارهما، يبقى إعلان ومنهاج عمل بيجين مصدراً قوياً للتوجيه والإلهام في قضايا المرأة ولتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات. ولذلك، تُعتبر المراجعة الدورية فرصة لتعزيز العمل المراعي لمنظور المساواة بين الجنسين وتنفيذ الالتزامات العالمية الأخرى، مثل الالتزامات المرتبطة بقرار مجلس الأمن 1325 (2000) والقرارات اللاحقة بشأن المرأة والسلام والأمن. وتشكل المراجعة الدورية فرصة هامة للعمل على تنفيذ القرار 1325، فهي تساعد في قراءة تأثير الأزمات الإنسانية الناجمة عن النزاع على تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين. وتسهم المراجعة في استعراض الإجراءات التي اتخذتها الدول لإقامة السلام والحفاظ عليه، وفي تشجيع إقامة المجتمعات المسالمة كي لا تهمش المرأة. كذلك، تشكل المراجعة فرصة هامة للمساءلة عن تنفيذ أجندة المرأة والأمن. فهي تساعد في مراقبة التزامات الدول المتنوعة، سواء لناحية اعتماد و/أو تنفيذ خطط عمل وطنية معنية

.CEDAW/C/LBN/CO/4-5/Add.1 31

.CEDAW/C/SYR/CO/2/Add.1 32

بالمرأة والسلام والأمن ودمج الالتزامات الخاصة بالمرأة والسلام والأمن في سياسات التخطيط والرصد الرئيسي، أو لناحية زيادة مخصصات الميزانيات لتنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن والحد من النفقات العسكرية المفرطة و/أو السيطرة على توافر الأسلحة بين الناس. وهي تسهم أيضاً في زيادة الوعي بأجندة المرأة والسلام والأمن.

إنّ مسار المراجعة الدورية الخاصة ببيجين هو مسار متعدد الأطراف. فجميع الدول مطالبة بإجراء مراجعات وطنية شاملة، واللجان الإقليمية التابعة للأمم المتحدة مطالبة بإجراء مراجعات إقليمية. وينطوي هذا المسار أيضاً على المراجعة الدولية التي تجريها لجنة وضع المرأة، وعلى صدور تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن كل استحقاق للمراجعة الدورية. ويجري تنظيم هذه العملية من خلال مذكرة توجيهية غالباً ما يتم تحديثها كل خمس سنوات لتشكل إطاراً للمراجعات. وهي تتضمن دائماً بُعداً خاصاً بالنزاعات، نظراً لوجود بُعد خاص بالمرأة والنزاع بين الأبعاد الاثني عشر التي تضمّنها المنهاج. ويعني ذلك أن المراجعة الدورية لمنهاج عمل بيجين تشكل فرصة للدول لتجديد التزاماتها على الصعد الوطنية والإقليمية والدولية. ومن الممكن التمعّن بالمراجعة الدورية الأخيرة لإعلان ومنهاج عمل بيجين، التي قامت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) بتيسيرها على المستويين الوطني والإقليمي بالشراكة مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة وجامعة الدول العربية ومنظمة المرأة العربية في عام 2019 وتوجت بـ "الإعلان العربي حول التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً".

على المستوى الدولي، دعا الإعلان السياسي الصادر عن لجنة وضع المرأة في دورتها الرابعة والسنتين في آذار/مارس 2020، في مناسبة الذكرى الخامسة والعشرين للمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، إلى تعزيز حماية النساء والفتيات في سياق النزاع المسلح، وإلى مشاركة النساء بشكل كامل وهادف على قدم المساواة مع الرجال في عمليات صنع القرار بكافة مستوياتها وفي جميع مراحل عمليات السلام وجهود الوساطة، بما في ذلك منع نشوب النزاعات المسلحة وحلها. ودعا الإعلان أيضاً إلى الإقرار بدورهن القيادي في تلك العمليات وبضرورة تعزيز تمثيلهن في مجال حفظ السلام.

إقليمياً، تجد هذه الدعوة صدىً لها في الإعلان العربي الذي اعتمده ممثلو الدول العربية المعنيون بشؤون المرأة، وذلك في المؤتمر الرفيع المستوى حول التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً. وفي هذا الاجتماع، أُعيد التأكيد من خلال الإعلان على التحديات التي تتفاقم في ظل الحروب والإرهاب والنزاعات المسلحة والتدابير القسرية التي تواجهها بعض الدول العربية، وأثارها على النساء والأطفال الذين يعانون من التهميش والعنف، بما في ذلك تزويج القاصرات والعنف الجنسي والحرمان من الخدمات الصحية والتعليم. كذلك، أشار الإعلان إلى التحديات المختلفة التي تواجهها المرأة في تلك الدول ودعا الإعلان إلى تعزيز الالتزام بقرارات مجلس الأمن حول المرأة والسلام والأمن، بما يضمن الوقاية والحماية لصالح النساء والفتيات ومشاركتهم في أوقات السلم والنزاعات المسلحة وبعدها في أعمال الإغاثة وإعادة الإعمار وبناء السلام، كما دعا إلى وضع الخطط الوطنية اللازمة المنسجمة مع الاستراتيجيات والأولويات الوطنية. وتضمن الإعلان أيضاً دعوة إلى مجلس الأمن لإصدار قرار جديد لاحق للقرار 1325 والقرارات الأخرى التي استندت إليه، بهدف معالجة الفجوات التي تشوب أجندة المرأة والسلام والأمن، وذلك لعدم تناول تلك الأجندة وضع المرأة في دولة فلسطين الراححة تحت الاحتلال الإسرائيلي.

وجاء ذلك تأكيداً لما خلُصت إليه المراجعة الإقليمية التي أجرتها الإسكوا في عام 2019. فقد أشار التقرير الإقليمي إلى تأثير النزاعات على بلدان المنطقة وعلى مجمل مسارات التنمية، إضافة إلى تأثيرها على تمكين النساء والفتيات. كما استعرض التقرير جهود دول المنطقة للنهوض بالمرأة والفتاة في سياق بناء السلام والحفاظ عليه، وإلى الاستراتيجيات التي اتخذتها للتصدي للمشاكل التي يواجهنها في النزاعات المسلحة.

ويأتي هذا المسار استكمالاً للمسار الذي رسمت معالمه التقارير الإقليمية التي دأبت الإسكوا على إعدادها استناداً إلى تقارير الدول العربية في المراجعات الدورية كل خمس سنوات، حيث برز الحرص على استعراض التزامات الدول بشأن قضايا المرأة والسلام والأمن. وعند استعراض التقارير الإقليمية السابقة منذ عام 2000، يظهر التدرُّج والتطوير في مقاربة استعراض هذه القضايا. فقد تناولت التقارير تأثير الاحتلال والأزمات والحروب على النساء، وتوسَّعت في استعراض الواقع الأمني المتردي، لافتة إلى أنه يشكل تحدياً أساسياً أمام حماية المرأة. كذلك، بيَّنت التقارير تأثير الحروب على مسار التنمية المستدامة، وعلى تعطيل قدرة المنطقة على النهوض بمشاريع تنموية في مجالات الصحة والتعليم وتمكين النساء والفتيات³³. وبيَّنت التقارير الجهود المبذولة لتفعيل المشاركة السياسية للنساء ومكافحة العنف ضد المرأة، واستراتيجيات مكافحة التطرف، وخطط الاستجابة في الدول التي استقبلت أعداداً كبيرة من اللاجئين والملاجئ. وتناولت التقارير أيضاً الجهود المختلفة المبذولة من الدول لإحلال السلام، ومنها المصادقة على الاتفاقيات ذات الصلة بحماية المدنيين أو تلك المتعلقة بالحد من التسلح³⁴. كذلك، أشارت التقارير إلى عدم التناسب بين جهود الدول وبين المخاطر التي تتعرض لها النساء والفتيات في الدول العربية بسبب النزاعات المسلحة المنتشرة في عدة دول، وإلى ندرة الموارد المطلوبة لإقامة سلام عادل ومستدام وتنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن. وفي استنتاجات هذه التقارير، وبحسب ما جاء في الاستعراضات الإقليمية، لا توجد شواهد على اتخاذ خطوات فعالة للحد من الإفراط في الإنفاق على التسلح، أو تحويل الأموال المخصصة للإنفاق العسكري إلى التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وعليه، تظل المنطقة العربية مُثقلةً بنفقات عسكرية مرتفعة على حساب تحقيق تنمية مستدامة.

وفي ما يتعلق بالمراجعة الدورية الأخيرة لإعلان ومنهاج عمل بيجين بعد خمسة وعشرين عاماً، تضمنت المذكرة التوجيهية الخاصة بهذه المراجعة بُدعاً خاصاً بعنوان "المجتمعات المسالمة التي لا يُهمش فيها أحد". وشمل هذا البُعد عدداً من القضايا المرتبطة بقرار مجلس الأمن 1325 وأجندة المرأة والسلام والأمن بشكل شمولي. ويقدم الإطار أدناه القضايا المدرجة ضمن هذا العنوان.

الإطار 3- المعلومات المطلوبة في الاستعراضات

شددت المذكرة التوجيهية الخاصة بمراجعة بيجين +25، في البُعد الخاص بالمجتمعات المسالمة التي لا يهتمش فيها أحد، على طلب تضمين الاستعراضات معلومات حول:

- (أ) اعتماد و/أو تنفيذ خطة عمل وطنية معنية بالمرأة والسلام والأمن؛
- (ب) دمج الالتزامات الخاصة بالمرأة والسلام والأمن في أطر السياسات والتخطيط والرصد الرئيسية على المستوى الوطني وفي ما بين الوزارات؛
- (ج) الاستعانة باستراتيجيات الاتصال، بما في ذلك وسائل التواصل الاجتماعي، لزيادة الوعي بأجندة المرأة والسلام والأمن؛
- (د) زيادة مخصصات الميزانية لتنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن؛
- (هـ) الحد من النفقات العسكرية المفرطة و/أو السيطرة على توافر الأسلحة؛
- (و) دعم التحليل الشامل والمراعي لاعتبارات المساواة بين الجنسين وآليات الإنذار المبكر والوقاية؛
- (ز) تعزيز ودعم المشاركة الهادفة للمرأة في عمليات السلام وتنفيذ اتفاقيات السلام؛
- (ح) تعزيز المشاركة المتكافئة للمرأة في الأنشطة الإنسانية وأنشطة الاستجابة للأزمات على جميع المستويات، لا سيما على مستوى صنع القرار؛
- (ط) دمج منظور المساواة بين الجنسين في منع وحل النزاعات المسلحة أو غيرها؛
- (ي) دمج منظور المساواة بين الجنسين في العمل الإنساني والاستجابة للأزمات؛
- (ك) حماية المجتمع المدني والمدافعين والمدافعات عن حقوق المرأة؛
- (ل) تنفيذ إصلاحات قانونية وسياسية لتدارك انتهاكات حقوق النساء والفتيات ومنعها؛
- (م) تعزيز القدرات المؤسسية، بما في ذلك نظام العدالة وآليات العدالة الانتقالية حسب الاقتضاء، أثناء الصراع وفي الاستجابة للأزمات؛
- (ن) تعزيز قدرة مؤسسات قطاع الأمن في مجالات حماية حقوق الإنسان ومنع العنف الجنسي والقائم على التمييز ضد المرأة والاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي؛
- (س) زيادة فرص وصول النساء المتأثرات بالنزاعات أو اللاجئات أو المشرديات إلى خدمات الوقاية من العنف والحماية منه؛
- (ع) مكافحة الاتجار غير المشروع بالأسلحة؛
- (ف) مكافحة الاتجار بالنساء والأطفال.

وفي معرض مراجعة الاستعراضات الوطنية الخاصة بمراجعة بيجين +25 لبعض الدول، يمكن استخلاص نوعية المعلومات التي أوردتها الدول ضمن استعراضاتها. مثلاً، شددت مملكة البحرين في تقريرها على التزاماتها بموجب إعلان ومنهاج عمل بيجين والالتزامات الواردة في قرار مجلس الأمن، كما تناولت قضية المشاركة على مستوى صنع القرار³⁵. وتناولت دولة قطر في تقريرها موضوع مشاركة النساء، مشددةً على ارتفاع عدد القطريات المنضمت إلى السلك الدبلوماسي والمشاركات في اللجان

الدائمة المعنية بوضع السياسات والاستراتيجيات، كاللجنة الدائمة للسكان، واللجان المؤقتة التي تضع التشريعات³⁶. أما مصر، فقد أشارت إلى بدء العمل على تطوير الخطة الوطنية الخاصة بالقرار 1325، وإلى الجهود التي تبذلها للقضاء على التمييز وانتهاك حقوق الطفلات، وذلك عبر مكافحة الأعراف والممارسات الاجتماعية السلبية وزيادة الوعي باحتياجاتهن وتعزيز حصول الفتيات على التعليم الجيد وتنمية مهارتهن وتدريبهن. كما تناولت مساعيها لمعالجة النتائج الصحية السلبية التي تعاني منها المرأة والفتاة، مثل سوء التغذية والحمل المبكر وفقر الدم ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وغيره من الأمراض المنقولة جنسياً³⁷. وركزت دولة الإمارات العربية المتحدة في تقريرها على قضايا الإغاثة وتفعيل العمل الإنساني والتنمية الموجة للنساء اللواتي يعانين بفعل الكوارث الطبيعية والنزاعات والحروب³⁸. أما السودان، فقد سلط الضوء في تقريره على الجهود المبذولة من أجل ترسيخ دعائم السلام وفض النزاعات ومشاركة المرأة في منع الصراعات وبناء السلام، إضافة إلى الإجراءات المتخذة لتعزيز المساواة القضائية³⁹.

جيم- المراجعة الدورية لخطة عام 2030 والقرار 1325

تشكل الاستعراضات الوطنية الطوعية فرصة هامة لتبادل الخبرات والنجاحات والتحديات والدروس المستفادة، ولرصد التقدم المحرز في تنفيذ خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة ومقاصدها. وتسهم الاستعراضات في قراءة وتحليل الجهود التي تبذلها الدول لتنفيذ إطار ما بعد عام 2015 وترجمة أهداف التنمية المستدامة من المستوى العالمي إلى المستوى الوطني. وتساعد الاستعراضات في تحديد أولويات العمل وفهم التحديات التي تواجه التنفيذ، مما يسهم في تأطير الفجوات التي يجب سدها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030.

لقد التزمت الدول العربية بخطة عام 2030 وقدمت الاستعراضات الوطنية الطوعية⁴⁰. غير أن تقارير دول المنطقة لم تنطرق كلها إلى قضايا الأمن والسلام للنساء، سواء في معرض الحديث عن الهدف 15 أو في معرض تناول التزامات الدولة بموجب الهدف 16. في المقابل، تضمنت استعراضات بعض الدول العربية معلومات خاصة بالهدفين 5 و16.

على سبيل المثال، قدمت دولة فلسطين استعراضها الوطني الطوعي عام 2018، وأدرجت فيه معلومات حول الجهود الرامية إلى تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325 ووضع استراتيجية تشغيلية لهذا الغرض⁴¹. كذلك، أشارت تونس في معرض استعراضها الوطني الطوعي لعام 2019 إلى إقرار خطة

36 التقرير الوطني لمملكة البحرين حول التقدم المحرز في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين 2020.

37 تقرير جمهورية مصر العربية حول تنفيذ منهاج عمل بيجين عن الفترة من 2014 حتى آذار/مارس 2019.

38 التقرير الوطني لدولة الإمارات العربية بشأن تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين، بيجين +25، 2019.

39 تقرير جمهورية السودان حول التقدم المحرز في تنفيذ منهاج عمل بيجين للفترة من 2015 حتى آذار/مارس 2019.

40 إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية/شعبة التنمية المستدامة، المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة، دليل لإعداد الاستعراضات الوطنية الطوعية.

عمل وطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 في عام 2018 في إطار عملها على تنفيذ الالتزامات المتعلقة بالسلام والأمن للمرأة⁴². وكذلك الأمر بالنسبة للدولة اللبنانية التي قدمت استعراضها عام 2018، وأشارت فيه إلى أن الهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية ووزارة الدولة لشؤون المرأة تعملان على إعداد خطة عمل وطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325 حول المرأة والأمن والسلام. وتمت كذلك الإشارة إلى إدراج منظور المساواة بين الجنسين في استراتيجية منع التطرف. وفي سياق استعراض الهدف 16، تناول التقرير القوانين التي أقرها لبنان للحد من العنف، ومنها القانون الخاص بالحماية من العنف الأسري والقانون الخاص بمعاقبة الاتجار بالبشر، إضافة إلى التعديلات التي طالت قانون العقوبات⁴³. وأشارت المملكة الأردنية الهاشمية ضمن استعراضها الوطني الطوعي عام 2017 إلى خطة العمل الوطنية لتنفيذ القرار 1325. وفتت إلى العمل الجاري لوضع الصيغة النهائية لخطة العمل الوطنية الأردنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 للسنوات 2017-2020، من أجل ضمان المشاركة الكاملة والفعالة للمرأة في الأمن والسلام وضمان تكافؤ الفرص للمرأة على قدم المساواة مع الرجال على جميع مستويات صنع القرار. وورد في التقرير أن الأردن يعترف اعترافاً كاملاً بالدور الحيوي الذي تؤديه المرأة في بناء وحفظ السلام، وأن العمل جارٍ لتطوير خطة العمل الوطنية الأردنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325 بغية ضمان المشاركة الكاملة والفعالة للمرأة في الأمن والسلام⁴⁴. وفي سياق موازٍ، أشار الاستعراض الوطني الطوعي للسودان لعام 2018 إلى المشاركة الفعالة للمرأة في حل النزاعات وبناء السلام في ولايات دارفور وكردفان والنيل الأزرق بوصف ذلك من الإنجازات⁴⁵. وأشار كذلك إلى مشاركة المرأة في المفاوضات والشرطة والأمن، وإلى أن دور المرأة في بناء السلام يتعزز بشكل بارز في الدولة. فالنساء، وفقاً للاستعراض، يشكلن نصف السكان، ويعانين بشكل أكبر من النزاع والانفصال وتفكك أسرهن، ويعانين من جراء معاناة أطفالهن من سوء التغذية وضعف الصحة والأمراض والأمية.

من شأن إدماج مظلة أجندة المرأة والأمن والسلام ضمن العمل على تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 أن يساهم في تطوير أدوات جديدة للعمل على تنفيذ الخطة، لا سيما في ما يتعلق بالهدفين 5 و16، وكذلك لإيجاد آليات لإدماج مقاربات المساواة بين الجنسين ضمن العمل على أهداف التنمية المستدامة. وتسهم هذه المقاربة في تطوير العمل على تنفيذ الأجندة ككل متكامل، لا سيما لناحية إيلاء الاعتبار للبعد الثقافي في سياق العمل على مقاربات النوع الاجتماعي، خصوصاً وأنه البعد الأكثر إهمالاً من قبل الدول في سياق عملها على تنفيذ الأجندة، والبعد الأكثر تأثيراً في سياق العمل على مجمل حقوق الإنسان للمرأة. كما أنّ إدماج مظلة أجندة المرأة والأمن والسلام ضمن العمل على تنفيذ خطة عام 2030 يساهم في استخدام المقاربات التي تمكّن من استخراج مكامن التمييز والعنف ضدّ النساء وتأثيرها على مسار تنفيذ الخطة، والتي تؤسس لمقاربة الأجندة كإطار شامل وتشاركي وشفاف يتمحور حول الناس ويراعي الفوارق بين الجنسين ويحترم ويحمي حقوق الإنسان ويروج لها، مع التركيز على الأشخاص الأشد فقراً وضعفاً. ومن شأن هذا الإطار أن يساهم في تضمين الاستعراضات أصوات النساء ممن شاركن

Republique Tunisienne, rapport national volontaire Sur la mise en œuvre des objectifs de 42
developpement durable.

.Lebanon Voluntary National Review of Sustainable Development Goals, 2018 Lebanese Republic 43

The Hashemite Kingdom of Jordan, Jordan's Way to Sustainable Development, First National 44
Voluntary review on the implementation of the 2030 Agenda.

.The Republic of Sudan, Voluntary national review 2018 45

في بناء السلام، وفي إبراز أهمية المشاركة الفعّالة للنساء والفتيات في جميع جوانب منع الصراع والإغاثة والإنعاش وبناء السلام.

ثالثاً- توصيات

في ضوء التآزر الموضوعي والإجرائي بين القرار 1325 والأطر الدولية المعيارية الثلاثة المذكورة أعلاه، تتضح أهمية آلية إعداد التقارير الدورية حول تنفيذ الدول العربية لالتزاماتها الدولية، لا سيما اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وإعلان ومنهاج عمل بيجين وخطة عام 2030، في مساءلة الدول بشأن تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن والقرار 1325.

وينبغي أن تتسم التقارير الدورية **بالترباط والشمولية**، وأن تعكس رؤية الدول لقضايا الأمن والسلام من منظور المساواة بين المرأة والرجل، وذلك في ضوء القرار 1325 وحزمة القرارات التي تلتها؛ ومنظومة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ولا سيما التوصية العامة رقم 30 للجنة؛ وإعلان ومنهاج بيجين، ولا سيما البعد الخاص بالمرأة والنزاع؛ وأهداف خطة عام 2030، ولا سيما الهدفان 5 و16. ولذلك، بات من الضروري بناء القدرات والعمل انطلاقاً من هذه المقاربة الشمولية، سواء في التخطيط أو التنفيذ وفاءً بالالتزامات أو في سياق إعداد الاستعراضات الدورية.

وينبغي أن تستعرض الدول في تقاريرها **الأطر القانونية والسياسات والبرامج** التي نفذتها لضمان إعمال حقوق الإنسان للمرأة في سياق منع نشوب النزاعات، وفي حالات النزاعات، وبعد انتهائها. ومن هنا أهمية أن تكون الاستعراضات شاملة، وأن تُقدم صورة واضحة عن الإجراءات التي اتخذتها الدول من أجل إقامة السلام والحفاظ عليه، ومن أجل زيادة تمثيل المرأة ومشاركتها في منع نشوب الصراعات وحلها وإقامة السلام، ومن أجل تعزيز المساءلة القضائية وغير القضائية المتعلقة بانتهاكات القانون الإنساني الدولي وانتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات في حالات النزاع المسلح. ويجب أن تتضمن التقارير معلومات حول التدابير المتخذة لمنع نشوب النزاع ولحماية النساء من العنف القائم على التمييز ضد المرأة، وحول التدابير المتخذة لضمان وصول الفتيات إلى التعليم والعمالة والصحة في حالات النزاع وتلك المتخذة لحماية النساء الريفيات واللاجئات. ويجب أن تتناول هذه التقارير الجهود المبذولة للتصدي للتحديات الأمنية، ولإصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح. ومن الضروري تقديم هذه المعلومات باتباع مقاربة تحليلية وليس سردية، وباستعراض أثر الإنجازات دون الإسهاب في ذكر التقدم المحرز.

إنّ الهدف المتوخى من التقارير الدورية هو أن تكون آليات **لرصد التزامات** الدول بالقرار 1325 ولدفعها إلى تنفيذها. ولذلك، يُفترض بها أن تتضمن تحليلات للتحديات والحواجز الاجتماعية والثقافية والسياسية ومخاطر الحماية التي تحد من مشاركة المرأة بالكامل في تحقيق السلام واستدامته. وبالتالي، تسهم هذه التقارير في وضع خريطة عمل وطنية على المستويات التشريعية والإجرائية. ولذلك، يجب عدم الاكتفاء بسرد الجهود الرامية إلى وضع خطط عمل وطنية خاصة بالقرار 1325، بل أيضاً التعمق واتباع مقاربة واسعة النطاق تكون هذه الخطط جزءاً منها وأداة لتنفيذها، وليس محورها فقط. ومن المهم أن تسهم الاستعراضات المختلفة، من خلال ما تتوصل إليه من توصيات ومخرجات، في رسم توجه استراتيجي ملموس للإجراءات التي يتعين اتخاذها تنفيذاً للالتزامات المحددة في قرار مجلس الأمن 1325 وما تلاه من قرارات.

ومن المهم أن يشجع نظام إعداد التقارير على زيادة التعاون والتنسيق بين القطاعات المعنية بحقوق المرأة والمساواة بين الجنسين، وعلى وقف تعامل الهيئات الحكومية مع القرار 1325 والأطر المعيارية الثلاثة تعاملاً أحادي الاتجاه. فالفشل في الإبلاغ عن القضايا المتعلقة بأجندة المرأة والأمن والسلام في التقارير المقدمة إلى هذه الأطر قد يعود في بعض الأحيان إلى نقص التواصل أو التنسيق بين أجزاء الحكومة المسؤولة عن الإبلاغ. وقد يُعزى هذا الضعف كذلك إلى ضعف المعرفة بالتأزر الموضوعي القائم بين هذه الأطر والقرار 1325. إن إدراج اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة قضايا القرار 1325 في ملاحظاتها الختامية وفي "قائمة القضايا" يشجع الدول الأطراف على تعزيز هذا التنسيق. وقد يُعزى أيضاً إلى قصور المعرفة بالتأزر الموضوعي.

من شأن الاستعراضات أن تسهم في تعزيز العمل وفقاً لمقاربة النهج المرتكز على الحقوق. ويتعين على البلدان أن تعرض الإجراءات التي اتخذتها من أجل تعميم مبدأ المساواة وكذلك مبدأ عدم تخلف أحد عن مسيرة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، ومن أجل ترجمة هذا المبدأ إلى إجراءات ملموسة لمعالجة عدم المساواة والتمييز. وعليها أن تركز بشكل خاص على الفئات الأشد فقراً وضعفاً، بحيث تقدم التقارير صورة شاملة عن أوضاع النساء الأكثر هشاشة وتأثراً بالنزاعات.

ويتعين أن تستعرض التقارير أدوار مختلف الفاعلين المعنيين بقضايا المرأة والأمن والسلام، مما يساعد في تحفيز الدول على استكمال الجهود وتنسيقها. وتكمن أهمية أجندة المرأة والسلام والأمن في توسيع دائرة الجهات المعنية الأطر الرسمية المختلفة من مؤسسات وطنية معنية بشؤون المرأة، وبرلمانات، ومؤسسات وطنية معنية بحقوق الإنسان، وأطر غير رسمية متمثلة في منظمات المجتمع المدني. وتؤدي هذه المنظمات دوراً هاماً في دعم تنفيذ قرارات الأمن والسلام للنساء، ومشاركتها متاحة ومكفولة بموجب الأطر المعيارية الثلاثة. وترصد هذه المنظمات التقدم الذي تحرزه الدول في تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وتعدُّ "تقارير ظل" بشأنها⁴⁶، كما تساهم في مراجعات إعلان ومنهاج عمل بيجين من خلال مشاركتها في صياغة الاستعراضات الوطنية، أو من خلال دورها الاستشاري الذي تحرص عليه اللجان الإقليمية للأمم المتحدة.

ختاماً، الدول مدعوة عند صياغة التقارير والاستعراضات إلى مراعاة مؤشرات أجندة المرأة والسلام والأمن. وقد طلب مجلس الأمن في الفقرة 17 من قراره 1889 من الأمين العام للأمم المتحدة النظر في مجموعة من المؤشرات لاستخدامها على المستوى العالمي لمتابعة تنفيذ القرار 1325. ويمكن لهذه المؤشرات أن تشكل أساساً مشتركاً لتقديم المعلومات بشأن تنفيذ القرار 1325 في إطار الاستعراضات الدورية الثلاثة.