

بيجين بعد عشر سنوات

نيويورك، ٢٨ شباط/فبراير إلى ١١ آذار/مارس ٢٠٠٥



Credit: United Nations Department of Public Information, with special thanks to Coco Masuda



بيجين بعد عشر سنوات، ٢٠٠٥: تحقيق المساواة بين الجنسين والتنمية والسلام

المعونات والأمن

بين الجنسين . ومن الضروري ، في الوقت ذاته ، توفير موارد كافية لدعم هذه الدول لتنفيذ سياساتها المتعلقة بالمساواة بين الجنسين . ومن الممكن تعزيز مساءلتها إذا وافقت على نظام مترابط لمتابعة المخصصات والنققات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين ، وللإبلاغ عن تلك المخصصات والنققات . وهناك احتياح هام إلى معالجة ثغرات المساءلة بشكل خاص في إطار البيئة المتغيرة للمعونات الدولية ، والتي تتسم بوجود أهداف ومؤشرات ملموسة لقياس التقدم صوب تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية .

ويدرس هذا الفصل التغيرات في سياق المعونة ، ودور منظمات التنمية والأمن الدولية في مساعدة الدول على الوفاء بالوعود التي قطعتها لتحقيق المساواة بين الجنسين في مجال التنمية وبناء السلام المستدام . وي طرح الفصل التساؤلات عما إذا كانت 'الآليات' الخاصة بصنع القرار بشأن المساواة بين الجنسين لديها ما يكفي من مكانة وسلطة وموارد لتكون قادرة على دعم التحسن في تنفيذ الالتزامات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين والمساءلة عن تلك الالتزامات ، لاسيما إزاء أكثر النساء استبعاداً . وهو يعرض أمثلة للطرق

مدى السنوات الثلاثين الماضية تعاونت المنظمات النسائية مع الحكومات والمؤسسات الدولية التي ترسم السياسات بهدف إيجاد توافق في الآراء حول الاتفاقات العالمية التي تهدف لتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة . وتتنوع هذه الاتفاقات من حيث الرؤية ونطاقات التطبيق ، بدءاً من اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي اعتمدت في عام ١٩٧٩ ، والتي صدق عليها ١٨٥ بلداً حتى الآن ، إلى منهاج عمل «بجين» الذي صيغ في مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الرابع حول المرأة في عام ١٩٩٥ ، وإلى قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ الذي صدر في عام ٢٠٠٠ ، وقرار مجلس الأمن الذي اتخذ في حزيران/يونيه ٢٠٠٨ . واليوم لا يفتقر المجتمع الإنساني - مطلقاً - إلى الاتفاقات الدولية الملزمة بتعزيز المساواة بين الجنسين ، كجزء من الجهود المترابطة لتحقيق التنمية والأمن وتفعيل حقوق الإنسان (انظر الشكل ٦-١) .

يجب أن تلعب المنظمات الدولية متعددة الأطراف ومؤسسات الأمن الدولية دوراً بالغ الأهمية في دعم الدول لتعزيز مساءلتها عن مدى تنفيذ الالتزامات الوطنية ومتابعة الاستثمارات في مجال تحقيق المساواة

على

العالمي لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والسل والملاريا. ومحور تركيز هذا الفصل هو المساءلة عن ضمان تعزيز المساعدة الإنمائية الرسمية للمساواة بين الجنسين، وضمان دعم المنظمات الدولية للجهود التي تُبذل في كل دولة على حدة من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين.

وموازات الحكومات هي أكبر مصدر منفرد لتمويل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في معظم الدول. فمن خلال الموازنات تُترجم وعود الحكومات إلى سياسات وبرامج^٢. وتغطي المساعدة الإنمائية الرسمية نسبة تتراوح في المتوسط من ٥ إلى ١٠ في المائة من موازنة البلد المتلقي لتلك المساعدة^٣، ويمكن اكتشاف طريقة إنفاق تلك الأموال من خلال علاقات القوة والمساءلة، ليس فحسب بين الجهات المانحة والدول المتلقية بل أيضاً بين الحكومات والمواطنين.

المساءلة عن تمويل التنمية

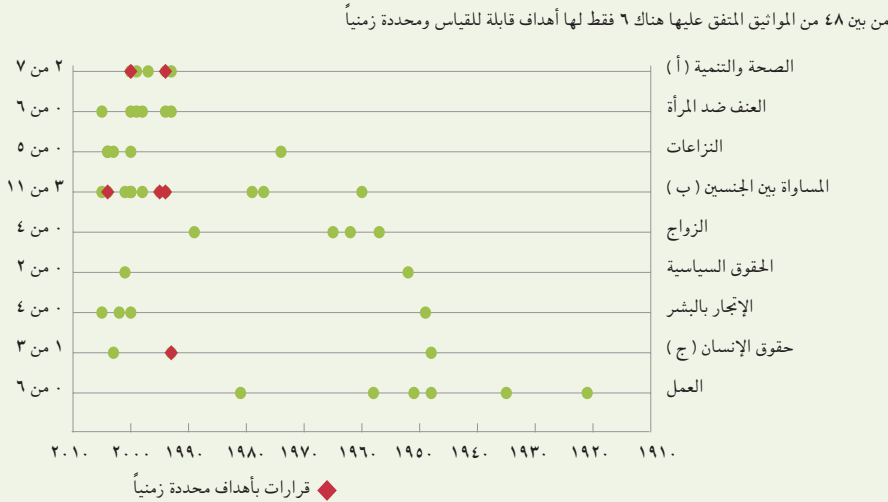
في عام ٢٠٠٨ ولأول مرة، نشرت لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، خطط إنفاق ذات مؤشرات استدلالية لإجمالي برامج المعونات الموجهة للدول النامية^٤، شملت ٢٢ بلداً مانحاً من بلدان اللجنة، والصناديق «الميسرة» التابعة للبنك الدولي ومصارف التنمية الأفريقية والآسيوية

التي ينشئ بها أنصار المساواة بين الجنسين - الذين يعملون داخل المنظمات الدولية وخارجها - التحالفات من أجل استمرار المطالبات بزيادة المساءلة عن تعزيز حقوق الإنسان للمرأة وعن المساواة بين الجنسين، وذلك استناداً إلى إعلان باريس بشأن فعالية المعونة، وفي عملية إصلاح الأمم المتحدة، والمهام التي يقرها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

المساعدات الإنمائية: أين الأموال؟

أين الأموال اللازمة لتمويل التقدم صوب الالتزامات التي تعهدت بها الدول من أجل تعزيز المساواة بين الجنسين؟ إن المساعدات الإنمائية الرسمية تشكل جزءاً بالغ الأهمية من الصورة العامة في أي تقييم لمساءلة المؤسسات الدولية عن دعم المساواة بين الجنسين. وفي عام ٢٠٠٦، بلغ صافي مبالغ المساعدة الإنمائية الرسمية التي دفعها المانحون للبلدان المتلقية حوالي ١٠٣,٩ بليون دولار أمريكي، أي ما يعادل ٣,٠ في المائة من الدخل الوطني للبلدان المتقدمة مجتمعة^٥. وتقدم معظم المساعدة الإنمائية الرسمية من خلال اتفاقات ثنائية بين الدول المانحة بشكل منفرد والبلد المتلقي. ويأتي حوالي ٣٠ في المائة من المعونة من خلال مساهمات المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة والبنك الدولي، والصناديق العالمية مثل الصندوق

الشكل ١-٦ | قرارات والتزامات تاريخية بالمساواة بين الجنسين، ١٩٢١-٢٠٠٥



ملاحظات: القرارات ذات الأهداف القابلة للقياس هي: (أ) إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية (٢٠٠٠)، وبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (١٩٩٤)، (ب) إعلان ومنهاج عمل بكين (١٩٩٥)، والإعلان الرسمي للمساواة بين الجنسين في أفريقيا (٢٠٠٤)، وإعلان وخطة عمل جاكارتا للنهوض بالمرأة في آسيا والمحيط الهادئ (١٩٩٤)، (ج) إعلان وبرنامج عمل فيينا (١٩٩٣).

المصدر: انظر الملحق ٢.

وتلك الخاصة بالدول الأمريكية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، والصندوق العالمي لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ومرفق البيئة العالمية. وقدمت هذه الجهات المانحة ٦٠ بليون دولار أمريكي لبرامج التنمية في الدول النامية في عام ٢٠٠٥، مع توقع ارتفاع هذا المبلغ إلى ٧٢ بليوناً في عام ٢٠١٠. وقد قدرت المعونات الإنمائية المقدمة من بلدان خارج إطار لجنة المساعدة الإنمائية الدولية (ومنها مثلاً صناديق الشرق الأوسط، و«الصين»، و«الهند»، و«روسيا»، و«البرازيل»، و«المكسيك»، و«سنغافورة»، و«تايلند») التي تدعم التنمية الدولية بما يتراوح من ٦ بلايين دولار إلى ٨ بلايين دولار أمريكي في عام ٢٠٠٥، ومن المتوقع أن يرتفع هذا المبلغ ارتفاعاً ملموساً في السنوات المقبلة. وعلاوة على الجهات المانحة الرسمية، تزداد أهمية المنح الخاصة، ومن بينها المنح التي تقدمها مؤسسات القطاع الخاص الكبرى التي بلغ إنفاقها كمساعدة إنمائية رسمية في عام ٢٠٠٦ حوالي ٥ بليون دولار أمريكي، وغيرها من المنظمات غير الحكومية (التي بلغ إنفاقها من مواردها الخاصة في عام ٢٠٠٦ حوالي ١٠ بليون دولار أمريكي)؟.

والاتفاقات العالمية التي يتم التوصل إليها في مؤتمرات ترعاها الأمم المتحدة - بدءاً من إجماع الرأي في مونتريري في المؤتمر الدولي المعني بتمويل التنمية الذي عقد عام ٢٠٠٢ (FFD, 2002)، إلى إعلان الألفية والأهداف الإنمائية للألفية المتفق عليهما في مؤتمر قمة الألفية (نيويورك، ٢٠٠٠) - تُبرز على نحو متزايد أهدافاً تتعلق بكل من الأداء وتمويل التنمية، كوسيلة لتحقيق مزيد من المساءلة. ومع أن التزامات التمويل التي تعهدت بها الجهات المانحة بعيدة تماماً عن التحقيق، إلا أن تزايد استخدام أهداف ومؤشرات تحديد الأولويات الإنمائية قد أدى إلى تركيز أقوى على أدوات تحديد وتقدير تكاليف الوفاء بالمتطلبات المتفق عليها.

ولقد عارض أنصار المساواة بين الجنسين وضع سعر محدد للمشروع المعقد لتعزيز المساواة بين الجنسين. ولكن بدأت تظهر على كل من المستويات القطرية والإقليمية والعالمية أدوات لتحديد التكاليف حققت ذلك. فعلى سبيل المثال فقد حددت دراسة أجريت بتكليف من البنك الدولي الحد الأدنى للموارد اللازمة للوفاء بهدف المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وتشير الدراسة إلى أن التدخلات التي ترمي مباشرة إلى تعزيز المساواة بين الجنسين من شأنها أن يتراوح متوسط

تكاليفها من ٧ دولارات إلى ١٣ دولاراً أمريكياً للفرد خلال الفترة من عام ٢٠٠٦ حتى عام ٢٠١٥. وتعرض الدراسة عدداً من السيناريوهات والتوقعات بشأن التكاليف، مشيرة إلى أن العجز في تمويل المساواة بين الجنسين كان يتراوح من ١٢ بليون إلى ٣٠ بليون دولار أمريكي في عام ٢٠٠٦، وإلى أنه من المتوقع أن يرتفع إلى ما يتراوح من ٢٤ بليون إلى ٨٣ بليون دولار أمريكي بحلول عام ٢٠١٥. وهذه التقديرات العالمية يجري الآن التحقق من صحتها من خلال تطبيق أدوات التحليل المالي على المستويات القطرية^٧. وعلاوة على ذلك، فإن عدداً متزايداً من الدول - بما فيها الدول المتلقية للمعونات - تعزز قدرتها على استخدام الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي من أجل متابعة المخصصات والنفقات لأولويات المساواة بين الجنسين. وتقدير التكاليف والموازنات المراعية للنوع الاجتماعي يوفران مقياس يمكن على ضوءها تقييم مدى الوفاء بالالتزامات على المستوى الوطني. كما توجد أيضاً أمثلة جديدة للجهود التي ترمي إلى المساءلة عن المخصصات والنفقات بشأن المساواة بين الجنسين من جانب مقدمي المنح الثنائية من أعضاء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. فكثيرون منهم يصنفون برامجهم الخاصة بالمساعدة الإنمائية الرسمية وفقاً لنظام مؤشر النوع الاجتماعي (انظر الشكل ٦-٢ والشكل ٦-٣ والشكل ٦-٤). وتشير تحليلات مؤشر النوع الاجتماعي حول منح المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من الجهات المانحة التي تستخدم تقارير موثقة تم الإعلان عنها في عام ٢٠٠٦، قد بلغت ٢٦,٨ بليون دولار أمريكي، كان من بينها ٧,٢ بليون دولار (حوالي ٢٧ في المائة) مخصصة لبرامج تمثل المساواة بين الجنسين إما هدفاً أساسياً أو هدفاً كبيراً لها.

ويمثل مؤشر النوع الاجتماعي خطوة هامة إلى الأمام في الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي للمساءلة عن تمويل المساواة بين الجنسين. ولكن ما زالت توجد ثغرات. فإجراء تحليل للأشكال ٦-٢ و ٦-٣ و ٦-٤. يشير ثلاثة مجالات تستحق المزيد من الاستكشاف. أولاً، مع أن الجهات المانحة لديها خطوط توجيهية واضحة لتحديد المشاريع التي تمثل المساواة بين الجنسين هدفاً 'كبيراً' أو 'أساسياً' لها، فإنها لا تشير حتى الآن إلى الحصة المالية المحددة الموجهة إلى المرأة في إطار أي مشروع يوصف بأن له محور تركيز 'كبير' على المرأة. ثانياً، يبيّن تحليل الأموال المخصصة للمرأة كهدف 'أساسي' و'كبير' تخصيص مبالغ للمرأة في قطاع الهياكل الاقتصادية أقل من

هذا الفصل في المقام الأول أمثلة من منظمات متعددة الأطراف، هي الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية والصناديق العالمية. وهذه المنظمات ليست بالضرورة أكثر أو أقل خضوعاً للمساءلة مقارنةً بغيرها، ولكن من السهل الوصول إلى المعلومات المتوفرة لديهم حول المساواة بين الجنسين.

وتتباين المساءلة في المؤسسات المتعددة الأطراف تبعاً لعدد من العوامل: هيكل إدارتها، التفويضات الموكلة إليها، وقيادتها، وكذلك نفوذ أنصار المساواة بين الجنسين ومكانتهم الداخلية في المنظمة، ونقاط وصول دعاة المساواة بين الجنسين الخارجيين، ونفوذهم. بل إن ما يوجد لدى موظفي وحدات المساواة بين الجنسين في هذه المؤسسات من سلطة ومكانة وموارد يمكن اعتباره مؤشرات للمساءلة. وفيما يتعلق بتمويل المساواة بين الجنسين كمؤشر للخضوع للمساءلة إزاء المرأة، تظل هناك ثغرات واضحة. فعلى سبيل المثال:

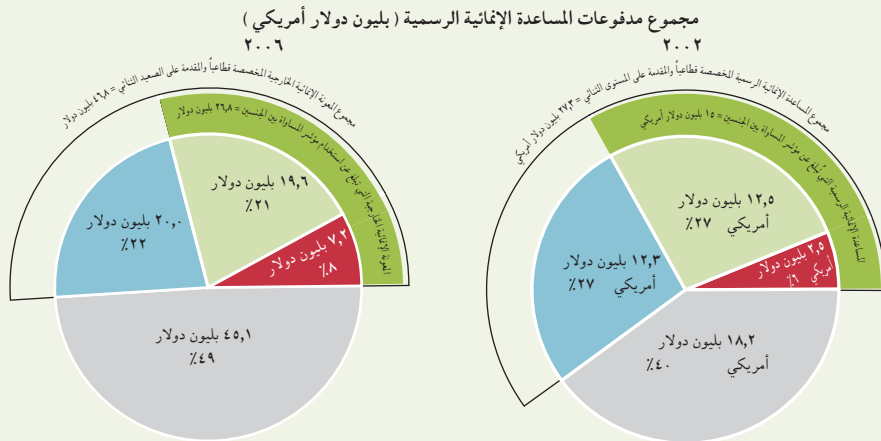
- كل منظمة تقريباً من المنظمات المتعددة الأطراف لديها سياسة وأو استراتيجية تلزمها بدعم المساواة بين الجنسين في برامجها وسياساتها. ومع ذلك،

المبالغ التي تُخصّص للمرأة في مجالات مثل الصحة والتعليم والهياكل الاجتماعية. وأخيراً، على الرغم من وجود ثغرات، يبدو أن الأموال التي تُخصّص للمرأة أخذت في التزايد (الشكل ٢-٦). والنتائج والدروس المستفادة من مؤشر المساواة بين الجنسين تنطوي على إمكانية أن تهتدي بها جهود الوكالات الثنائية والوكالات المتعددة الأطراف التي لم تشرع بين الجنسين. والاتفاق بين مجتمع المانحين الثنائيين والمتعددي الأطراف على استخدام نظام متسق لمتابعة المخصصات والنفقات من شأنه أن يحقق الكثير في تعزيز المساءلة حول المساواة بين الجنسين، وأن يتسق مع مبادئ إعلان باريس بشأن فعالية المعونة الذي سيتم مناقشته في جزء لاحق من هذا الفصل.

المساءلة عن تمويل المساواة بين الجنسين في النظام المتعدد الأطراف

إن تحديد مساءلة المنظمات الدولية عن دعم المساواة بين الجنسين بتخصيص نسبة قدرها ٣٠٪ من المعونة تقدم من خلال تلك المنظمات هو مهمة معقدة. ويستخدم

الشكل ٢-٦ | زيادة التركيز على مساواة النوع الاجتماعي في المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة على المستوى الثنائي منذ سنة ٢٠٠٢



لديها محور تركيز على المساواة بين الجنسين وتُبلغ عن مؤشر تلك المساواة (المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة قطاعياً والمقدمة على الصعيد الثنائي) لا يوجد لديها محور تركيز على المساواة بين الجنسين وتُبلغ عن مؤشر تلك المساواة (المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة قطاعياً والمقدمة على الصعيد الثنائي) لا تُبلغ عن مؤشر المساواة بين الجنسين (المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة قطاعياً والمقدمة على الصعيد الثنائي) بقية المساعدة الإنمائية الرسمية (غير المخصصة قطاعياً والمقدمة على الصعيد الثنائي والمساعدة الإنمائية الرسمية غير المخصصة قطاعياً والمقدمة على الصعيد المتعدد الأطراف)

ملاحظة: تشير المعونة الإنمائية الخارجية المخصصة قطاعياً والمقدمة على الصعيد الثنائي إلى المعونة المقدمة من مصادر ثنائية والمخصصة لقطاعات يمكن تحديدها (من قبيل التعليم والصحة). أما المعونة غير المخصصة قطاعياً فهي تشمل دعم الميزانية وغيره من أشكال المساعدة غير الموجهة إلى قطاعات محددة. ويشمل مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية الرسمية على الصعيدين الثنائي والمتعدد الأطراف ويحدد بأنه مجموع المعونة المخصصة قطاعياً وغير المخصصة قطاعياً. وقد التزم البعض فقط من أعضاء تلك اللجنة بالإبلاغ عن مؤشر المساواة بين الجنسين، ولا ينطبق المؤشر سوى على المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة قطاعياً والمقدمة من أعضاء اللجنة على الصعيد الثنائي. ويعكس هذا الشكل توزيع مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الموزعة في أربع فئات: (١) المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة قطاعياً والمقدمة على الصعيد الثنائي من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية الرسمية الذين يبلغون عن مؤشر المساواة بين الجنسين ولديهم تركيز على تلك المساواة؛ (٢) المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة قطاعياً والمقدمة على الصعيد الثنائي من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية الرسمية الذين يبلغون عن مؤشر المساواة بين الجنسين ولكن ليس لديهم تركيز على تلك المساواة؛ (٣) بقية المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة قطاعياً والمقدمة على الصعيد الثنائي من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية الرسمية الذين لا يبلغون عن مؤشر المساواة بين الجنسين؛ (٤) بقية المساعدة الإنمائية الرسمية، بما يشمل المعونة غير المخصصة قطاعياً والمقدمة على الصعيد الثنائي والمعونة غير المخصصة قطاعياً والمقدمة على الصعيد المتعدد الأطراف في إطار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

المصدر: قاعدة بيانات نظام الإبلاغ الإنمائي الخاص بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

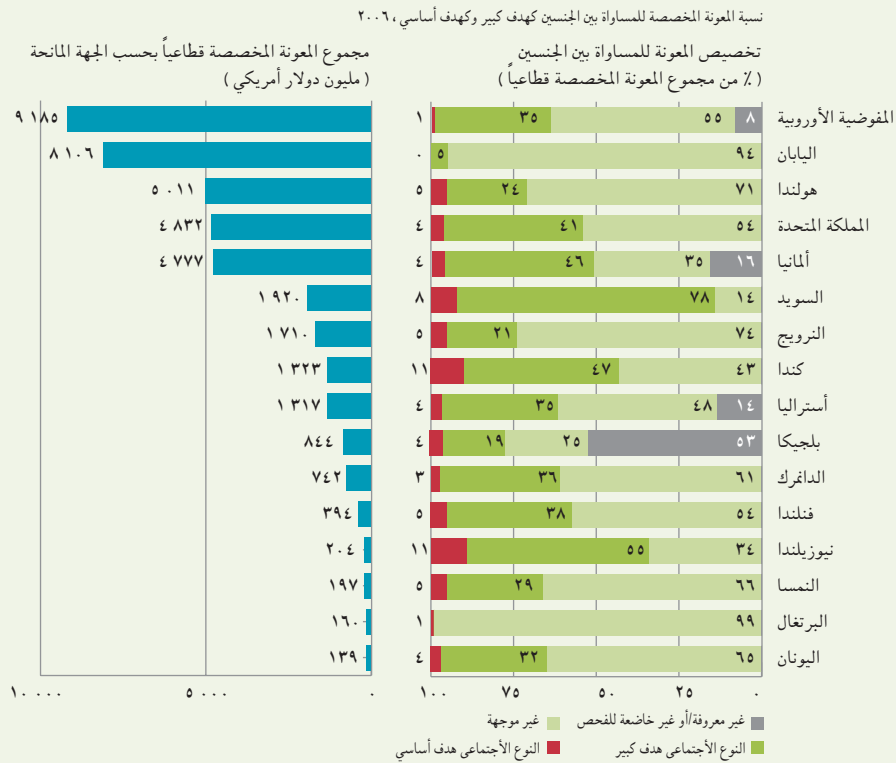
للجماعات التي تعمل على تعزيز حقوق المرأة من خلال المنظمات الدولية العامة. فقد أثارت دراسة أجرتها رابطة حقوق المرأة في التنمية عام ٢٠٠٧، مخاوف جدية بشأن مسألة تدفق الموارد لدعم تنظيم النساء صفوفهن. فقد أظهر مسح أجرته الرابطة وشمل ٧٢٩ منظمة نسائية - كان دخلها مجتمعة في عام ٢٠٠٥ يبلغ ٧٧ مليون دولار أمريكي - أن أكبر مصدر للدخل بالنسبة لهذه المنظمات كان يتأتى من مؤسسات القطاع الخاص (كان يتأتى بدرجة متزايدة من الصناديق النسائية المستقلة، وكذلك من مؤسسات مثل مؤسسة فورد ومؤسسة مكارثر) ومن منظمات غير حكومية دولية (مثل منظمة أوكسفام الدولية أو المعهد الإنساني للتعاون مع الدول النامية)^٩. ومن بين كل المنظمات المتعددة

لم تنشئ أي منظمة متعددة الأطراف نظاماً للمتابعة وتقديم التقارير بانتظام عن إيراداتها ومخصصاتها ونفقاتها لهذا الغرض. ولم تطلب ذلك مجالس الإدارة التي تخضع المنظمات للمساءلة أمامها. والنماذج الوليدة لمتابعة النسبة المئوية من الميزانيات التي تُخصَّص وتنفق على دعم الدول بهدف تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، يجري اختبارها حالياً من جانب منظمة العمل الدولية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الصحة العالمية^٨. ولكن، لا يوجد اتفاق أو معيار على نطاق الأمم المتحدة ككل من شأنه أن يجعل متابعة الموارد نشاطاً روتينياً مستمراً.

• هناك أدلة على تناقص المعونات المخصصة

الشكل ٣-٦ | التركيز على مساواة النوع الاجتماعي في المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة على المستوى الثنائي

من بين أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية الرسمية التي تُبلغ عن مؤشر المساواة بين الجنسين، تُخصَّص نسبة ضئيلة فقط من تلك المساعدة للمساواة بين الجنسين كهدف أساسي. وعند الجمع ما بين المساواة بين الجنسين كهدف أساسي وكهدف ثانوي، تتجاوز ثلاثة بلدان مانحة هدف تخصيص نسبة قدرها ٥٠٪ من الالتزامات المتعلقة بالمساعدة الإنمائية الرسمية للمساواة بين الجنسين.



ملاحظات: تعني كلمة "أساسي" أن المساواة بين الجنسين كانت هدفاً صريحاً للنشاط وأساسياً في تصميمه. وتعني كلمة "كبير" أن المساواة بين الجنسين كانت هدفاً هاماً لكنه ثانوي للنشاط. وتعني عبارة "غير موجهة" أن النشاط فُحص من زاوية تعزيز المساواة بين الجنسين ولكن لم يوجد استهداف فيه لهذا الغرض. وتعني عبارة "لم يُفحص" أن النشاط لم يُفحص من أجل مؤشر السياسات، مما يمثل وضعاً غير معروف. ودول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي لا تُبلغ عن مؤشر المساواة بين الجنسين، أو التي يكون إبلاغها عن مؤشر تلك المساواة غير واضح، أو التي تكون فيها تغطية المؤشر عام ٢٠٠٦ منخفضة، ليست مدرجة (منها مثلاً فرنسا وإيرلندا وإيطاليا وكوسميرج وإسبانيا وسويسرا والولايات المتحدة). وبالنسبة لبعض الأعضاء، مثل أستراليا وبلجيكا وألمانيا والمفوضية الأوروبية، هناك قدر من المساعدة الإنمائية الرسمية لم يتم فحصه، مما يجعل من الصعب تحديد نسبة الأموال المخصصة بالضبط للمساواة بين الجنسين.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ٢٠٠٨.

الأطراف، لم يكن هناك سوى المفوضية الأوروبية وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة وصندوق الأمم المتحدة للسكان، من بين أكبر ٢٠ جهة مانحة للمنظمات النسائية في عام ٢٠٠٥^{١٠}.

تعزيز المساواة عن المساواة بين الجنسين من خلال إعلان باريس بشأن فعالية المعونة

يوفر إعلان باريس بشأن فعالية المعونة، الصادر عام ٢٠٠٥، إطاراً لإدارة المساعدة الإنمائية الرسمية، حيث ركز الدعاة على ذلك كمنطلق أساسي لتعزيز المساواة عن تمويل المساواة بين الجنسين. وقد اعتبر الإعلان التزاماً لتغيير 'الهيكل البنوي' للتنمية كما نعرفه، ويرسي مجموعة من خمسة مبادئ (انظر المربع ٦ - أ)، مع أهداف ومؤشرات لكل منها، معنية بتحديد مسؤوليات الشركاء.

ويمثل مبدأ 'الملكية الوطنية' للتخطيط الإنمائي وتحديد الأولويات وعمليات الرقابة جوهر إعلان باريس. وهو يعكس الاعتراف بأن الحكومات المتلقية يجب أن تخضع للمساءلة إزاء مواطنيها عن النتائج

المتفق على التوصل إليها من خلال حوارات وطنية واسعة النطاق. ويجب أيضاً أن تخضع للمساءلة أمام الجهات المانحة عن إدارة المعونة بكفاءة. ويجب على الجهات المانحة، من جانبها، أن تدعم الأولويات الوطنية وأن تقدم المعونة في حينها وبطريقة منظمة وتعتمد على ثوابت يمكن استشرافها^{١١}.

وتمثل أجندة فعالية المعونة تحولاً هاماً في بنى التنمية، حيث تعمل على توجيه مبالغ متزايدة من الأموال من خلال خزنة الدولة، بدلاً من توجيهها من خلال برامج معينة تتفاوض عليها الجهات المانحة بشكل فردي مع وزارات محددة. وتقوم الجهات المانحة أيضاً بتجميع أموالها دعماً لقطاعات محددة من خلال البرامج القطاعية الشاملة أو 'الصناديق الجامعة'.

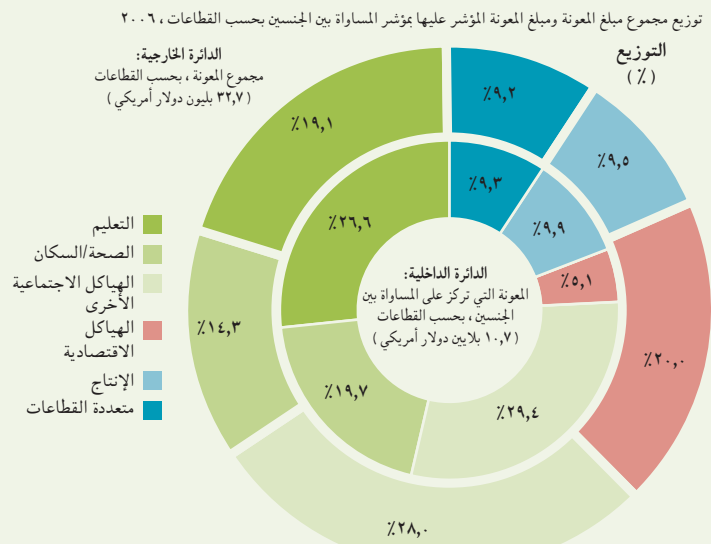
وخضوع الجهات المانحة والدول المتلقية للمساءلة المتبادلة، هو أمر موضع جدل مكثف ويمثل جوهر أجندة فعالية المعونة: من يخضع للمساءلة عن الوفاء بالالتزامات الدولية بشأن المساواة بين الجنسين؟ وهل سيأخذ مبدأ الملكية الوطنية في الاعتبار السياسات والاستراتيجيات والقوانين الملوكة وطنياً التي أنشأتها الدول لتعزيز تمكين المرأة وحقوقها؟ وما هو الدور الذي ستقوم به المنظمات المتعددة الأطراف في هذه العملية؟ وهذه أسئلة بعيدة تماماً عن إمكانية إيجاد أجوبة واضحة لها. فعلى سبيل المثال، وجدت دراسة أجريت بتكليف من شبكة المساواة بين الجنسين التابعة للجنة المساعدة الإنمائية بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في عام ٢٠٠٦ أنه:

«بينما يسرت الأهداف الإنمائية للألفية وإعلان باريس تعزيز المساواة بين الجنسين، إلا إنه من الصعب متابعة نتائج المساواة بين الجنسين في البرامج القطاعية الشاملة وإخضاع تنفيذ البرامج للمساءلة... فالداخل القائمة على البرامج غالباً ما تجعل وزارات المالية على وجه الخصوص عناصر فاعلة قوية في تحديد الإجراءات الإنمائية، وكثيراً ما تكون هذه الوزارات غير مدركة للمساواة بين الجنسين كقضية إنمائية، على عكس الكثيرين من الموظفين لدى الجهات المانحة»^{١٢}.

وقد أثارت الشبكات الدولية المعنية بحقوق المرأة الاهتمامات بشأن عدم وجود مؤشرات للمساواة بين الجنسين في إعلان باريس. فهذا يحد من المطالبة ببيانات عن تأثير المعونة على المساواة بين الجنسين، أو حقوق المرأة، أو العدل الاجتماعي^{١٣}. وعلاوة على ذلك، فإن استناد التقييمات المتعلقة بالاستعداد الوطني لدعم الموازنة لآليات التقييم الخاصة بالبنك

الشكل ٤-٦ | المخصصات المحددة للقطاعات في المعونة على المستوى الثنائي

مقارنة مخصصات المساعدة الإنمائية الرسمية بوجه عام مع طرق تخصيص الأموال المؤشر عليها بمؤشر المساواة بين الجنسين، تبعاً للقطاع، تشير إلى وجود تقابل تقريبي في الأولويات، حيث تغلب المخصصات للقطاعات الاجتماعية. والاستثناء هو المخصصات للهياكل الاقتصادية، حيث يخصص قدر أقل كثيراً لهذا الغرض في إطار المجموعة المؤشر عليها بمؤشر المساواة بين الجنسين مقارنة بمجموع المعونة المخصصة قطاعياً: ٥٠٪ مقارنة بـ ٢٠٪.



ملاحظات: لا يشمل هذا الشكل سوى المبالغ الملتزم بها للمساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة قطاعياً والمقدمة على المستوى الثنائي من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية الرسمية الذين يبلغون عن التركيز على المساواة بين الجنسين في المساعدة التي يقدمونها، وهو ما يبلغ ٣٣,٣ بليون دولار أمريكي. وقد كان مجموع المبلغ الملتزم به فيما يتعلق بالمساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة قطاعياً والمقدمة على المستوى الثنائي بما يشمل الأعضاء الذين لا يبلغون عن مؤشر سياسة المساواة النوعية هو ٥٦,٦ بليون دولار أمريكي. انظر أيضاً الملاحظات الواردة في الشكل ٦-٢.

المصدر: قاعدة بيانات نظام الإبلاغ الائتماني الخاصة بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

المبدأ ١ - الملكية الوطنية: قارَسَ الدول الشريكة قيادة فعالة لسياساتها الإنمائية، واستراتيجياتها، وتنسق الإجراءات الإنمائية يوصي أنصار المساواة بين الجنسين :

- بأن تتيح الدول الشريكة فرصاً لدعاة المساواة بين الجنسين وللأجهزة النسائية الوطنية للمشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بتقديم المعونة على المستوى القطري وتشكيل تلك القرارات .
- بأن تعزز الدول المانحة والشريكة قدرات الأجهزة النسائية الوطنية ومواردها وسلطتها فيما يتعلق بمتابعة تأثير التخطيط والإنفاق الإنمائيين الوطنيين على المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة .
- بأن تقيّم مؤشرات متابعة وتقييم الملكية الوطنية - وهي مؤشرات تتحقق عادة من وجود استراتيجيات الحد من الفقر - مدى إدماج هذه الاستراتيجيات للأولويات الوطنية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين

المادة ٢ - الموامة: تحدد الدول المانحة دعمها الإجمالي على أساس الاستراتيجيات والمؤسسات والإجراءات الإنمائية الوطنية للبلدان الشريكة .

يوصي أنصار المساواة بين الجنسين :

- بأن تدعم الدول المانحة الجهود التي تبذلها الدول الشريكة لموامة استراتيجياتها الخاصة بالحد من الفقر مع الالتزامات القائمة المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، بما يشمل خطط العمل الوطنية بشأن المساواة بين الجنسين، وترجمة هذه الخطط إلى برامج عملية مرتبطة بالموازنة وموجهة إلى تحقيق نتائج .
- بأن تعتمد الدول الشريكة الموازنات المراعية للنوع الاجتماعي كأداة لتعزيز الإدارة القائمة على النتائج والمساءلة، وكذلك لضمان توفير مخصصات مالية لأولويات المساواة بين الجنسين .

المبدأ ٣ - التنسيق: تصبح الإجراءات التي تتخذها الدول المانحة أكثر تنسيقاً وشفافية وفعالية جماعياً يوصي أنصار المساواة بين الجنسين :

- بأن يعزز تقسيم العمل والتخطيط فيما بين الدول المانحة (ومن ذلك مثلاً استراتيجيات المساعدة المشتركة) وبين الدول المانحة والدول الشريكة (استراتيجيات الحد من الفقر) المساءلة المتبادلة عن السياسات والالتزامات الوطنية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين .
- بأن تجري الدول المانحة تحليلات ومراجعات مشتركة لثغرات التنفيذ على المستويين الوطني والقطاعي من أجل تحسين الحوار بشأن الالتزامات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، وصنع القرارات المتعلقة بتلك الالتزامات والوفاء بتلك الالتزامات ومتابعتها .
- بأن تدمج بعثات التقييم المشتركة في الدول الفقيرة والدول التي تدور فيها الصراعات تحليلاً في تقييماتها للفوارق بين الجنسين وبأن تصمم تدخلات محددة دعماً للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة .

المادة ٤ - الإدارة من أجل تحقيق نتائج: إدارة الموارد وتحسين عملية صنع القرار من أجل تحقيق نتائج يوصي أنصار المساواة بين الجنسين :

- بأن تستثمر الدول المانحة والدول الشريكة المزيد في بناء القدرات وتعزيز النظم من أجل جمع بيانات مفصلة بحسب كل جنس من الجنسين على حدة، وتحليل تلك البيانات واستخدامها في إدارة المعونة كوسيلة لقياس تأثير المعونة على المساواة بين الجنسين .
- بأن تتفق الدول المانحة والدول الشريكة على متابعة الموارد المستثمرة في المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة كجزء من أطر تقييم الأداء .

المادة ٥ - المساءلة المتبادلة: تخضع الدول المانحة والدول الشريكة للمساءلة عن نتائج التنمية يوصي أنصار المساواة النوعية :

- بأن تدمج الدول المانحة والدول الشريكة مؤشرات وأهدافاً مراعية للمرأة في أطر تقييم الأداء من أجل متابعة نتائج المساعدة الإنمائية ومتابعة تأثيرها .
- بأن تتفق الدول المانحة والدول الشريكة على تقييم مدى ترجمة الاتفاقات الدولية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين إلى سياسات على المستوى الوطني، ومدى دعم هذه الجهود بواسطة التمويل من الجهات المانحة .

المستوى المعني بفعالية المعونة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨
(انظر المربع ٦ - أ).

إنجاح المعونة بالنسبة للمرأة: بيانات أفضل و'صوت' أقوى

لقد أبرزت الأدلة المستمدة من الدراسات التي أجرتها مؤخراً شراكة المفوضية الأوروبية والأمم المتحدة المعنية بالمساواة بين الجنسين من أجل التنمية والسلام^١ تحديين رئيسيين لتكريس فعالية المعونة في صالح تحسين أوضاع المرأة وهما: الحصول على بيانات عن الإنفاق على جهود تعزيز المساواة بين الجنسين، وضمان أن يحظى أنصار حقوق المرأة - بما في ذلك الوزارات والوحدات الحكومية المعنية بالمساواة بين الجنسين، وكذلك المنظمات غير الحكومية والشبكات النسائية - بما يلزم من قدرة وصوت للحصول على التزامات بشأن المساواة بين الجنسين أثناء عملية ترتيب

الدولي قد يقلل - بالمثل - الاهتمام بقضايا المساواة بين الجنسين. ومن الممكن أن يؤدي تأثير الجهات المانحة والمؤسسات المالية الدولية على تقديم الدعم للأولويات الإنمائية الوطنية، بالإضافة إلى الاعتماد على طرق متعددة لتقديم المعونة، مثل دعم الموازنة واستراتيجيات المساعدات المشتركة، يمكن أن يؤدي إلى تقليص المجال المتاح لمشاركة جميع أصحاب المصلحة في التأثير على خطط التنمية وأولويات التمويل.

واستجابة لذلك، أخذت شبكات أنصار المساواة بين الجنسين في الأمم المتحدة، والمفوضية الأوروبية، ولجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ومنظمات حكومية وغير حكومية كثيرة تعمل سوياً منذ عام ٢٠٠٥ من أجل وضع جدول أعمال مشترك للضغط من أجل وجود التزام أكثر صراحة بالخضوع للمساءلة عن المساواة بين الجنسين في أجندة فعالية المعونة عند مراجعتها في منتدى «غانا» الرفيع

المربع ٦ - ب | سلة التمويل الكيني لمساواة الجنسين^(١)

قامت مجموعة من الجهات المانحة والقيادات النسائية ومنظمات الدعم المجتمعي التي تركز على المساواة بين الجنسين بوضع برنامج المساواة بين الجنسين والحكم في «كينيا». ومن بين ممولي هذا الصندوق الجامع «كندا» و«الدانمرك» و«فنلندا» و«هولندا» و«النرويج» و«إسبانيا» و«السويد» و«المملكة المتحدة». وهذه الدول المانحة هي أيضاً أعضاء في اللجنة التوجيهية للصندوق الجامع. ويقدم صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة دعماً برامجياً وإدارياً ومالياً لذلك الصندوق.

ويستند البرنامج إلى مبدأ مشاركة ومُلكية أصحاب المصلحة. ومنظمات المجتمع المدني الثلاثون التي يتكون منها، يعتبرون شركاء تنفيذيون ويعتبرون - بنفس المستوى من الأهمية - أصحاب مصلحة أساسيون في إعداد البرامج ومتابعتها وتقييمها. وفي عامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٦ حُصص مبلغ يتجاوز ٢,٥ مليون دولار أمريكي لتنفيذ هذا البرنامج. وفي ٢٠٠٦-٢٠٠٧، تجاوز مجموع التزامات الجهات المانحة لهذا البرنامج ٦,٦ مليون دولار أمريكي.

ويسعى البرنامج إلى ضمان معالجة قضية المساواة بين الجنسين في عمليات التخطيط الوطني وهياكل الحكم، وكفالة وجود قيادة ومشاركة نسائية في تخطيط وتنفيذ سياسات التنمية.

ولقد مثلت سلة التمويل هذه أداة هامة للتنسيق بين الجهات المانحة. فقد أتاحت تقديم دعم منسق وطويل الأجل لمشاركة المرأة في الحكم الديمقراطي. كما يوجد مكون يستهدف القاعدة الشعبية العريضة يستخدم ٢٥٢٠ من عناصر التعبئة المجتمعية وكذلك وسائل الإعلام في ١٨٨ دائرة. وهو يسعى إلى تشجيع المشاركة السياسية للمرأة كناخبة ومرشحة، وساهم في زيادة أعداد النساء اللاتي يترشحن لشغل المناصب العامة. وفي عام ٢٠٠٢ كان هناك ٤٤ امرأة فقط مرشحة لعضوية البرلمان بينما أصبح هذا العدد ٢٦٩ في عام ٢٠٠٧. وسجلت زيادة مماثلة في المرشحات في الانتخابات المحلية (فقد زاد عددهن من ٣٨٢ في عام ٢٠٠٢ إلى ٤٧٨ في عام ٢٠٠٧).

وقد دعا البرنامج أيضاً إلى اتخاذ مبادرات هامة على صعيد السياسات، من قبيل إصدار التوجيه الرئاسي الذي يطالب القطاع العام بأن يضمن نسبة قدرها ٣٠ في المائة على الأقل لتمثيل المرأة في المناصب العامة، وقيام الحكومة بإنشاء صندوق دعم المشاريع النسائية، وإصدار بيانات من الأحزاب السياسية بشأن المساواة بين الجنسين.

الأولويات الوطنية. فمزال الحصول على مقعد حول الطاولة يمثل تحدياً أساسياً. فعلى سبيل المثال في «غانا»، دعت جماعة «قطاع المساواة بين الجنسين» إلى إدراج وزارة المرأة والطفل، مع الوزارات الأخرى، ضمن مفاوضات الجهات المانحة المتعددة بشأن دعم الميزانية التي جرت في عام ٢٠٠٦. إلا أن الوزارة لم تنل سوى مركز مراقب في تلك المفاوضات، ولم تستطع أن تطرح قضايا المساواة بين الجنسين ضمن جدول الأعمال^{١٥}.

وتتمثل استراتيجية معالجة هذه الثغرات في المطالبة بإجراء تحليل أكثر منهجية وفعالية للتمويل المقدم للبرامج التي تسعى لتعزيز تمكين المرأة. ومن ثم، فإن إتاحة بيانات مفصلة تبعاً لكل جنس على حدة بشأن الإيرادات والمخصصات والنفقات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، هي مجال دعم أساسي يمكن أن تقدمه المنظمات المتعددة الأطراف. ففي «غانا»، وجدت دراسة حالة أجريت مؤخراً بشأن المساعدة الإنمائية، أنه بينما كان هناك مشاريع محددة ترمي إلى تحقيق المساواة بين الجنسين ضمن قطاع الحماية الاجتماعية والمرأة والضعفاء، إلا أنه كان من المستحيل تحديد إجمالي مبالغ المعونة التي أنفقت على المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وأثناء الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦، حصل قطاع الحماية الاجتماعية والمرأة والضعفاء على ٠,١ في المائة من مجموع المساعدات التي قدمتها الجهات المانحة والذي تجاوز ٣ بلايين دولار أمريكي. وإذا كان المرء يتطلع إلى مشاريع تركز محورياً على المساواة بين الجنسين، فإن النسبة المئوية ستكون أقل حتى من ذلك: فمن بين المبالغ التي خصصت لقطاع الحماية الاجتماعية والمرأة والضعفاء، وقدرها ٣,٢١ ملايين دولار أمريكي، حُصص ٣٩٠ ألف دولار فقط لمشاريع منفردة للمساواة بين الجنسين^{١٦}.

والتعلم من الأمثلة الناجحة هو أمر هام لإيجاد مساءلة أقوى عن المساواة بين الجنسين في أجندة فعالية المعونة. ففي «قيراغيزستان»، نجح منظمو الحملات التي تدعو إلى حقوق المرأة في إدماج خطة العمل الوطنية لتحقيق المساواة بين الجنسين (٢٠٠٧-٢٠١٠) ضمن النتائج الإنمائية الأساسية لاستراتيجية التنمية القطرية (٢٠٠٧-٢٠١٠)، مع وجود تقديرات مقابلة للتكاليف ومؤشرات لقياس التقدم المحرز^{١٨}. وفي كمبوديا، حيث أعطيت المساواة بين الجنسين مكانة محورية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية على المستوى الوطني، تتضمن خطة التنمية الاستراتيجية الوطنية أهدافاً ومؤشرات محددة خاصة بالمرأة. وفي

«كينيا» و«الكاميرون» و«سورينام» و«إندونيسيا»، تكاتفت الجهات المانحة من أجل إيجاد صناديق تضم جهات مانحة متعددة أو «سلة» واحدة لدعم الجوانب المختلفة للمساواة بين الجنسين (انظر المربع ٦ - ب). وقد طرحت أيضاً مقترحات تدعو إلى تجريب البرامج القطاعية الشاملة من أجل المساواة بين الجنسين أو وضع نهاية للعنف ضد المرأة، وذلك اعترافاً بأن الدعم المالي المكرس يتدفق إلى القطاعات نفسها وليس إلى القضايا العرضية التي ترتبط بكل القطاعات، مثل قضية المساواة بين الجنسين^{١٩}.

وتزايدت مطالبه أنصار المساواة بين الجنسين - ومن بينهم دعاة من المؤسسات الوطنية الثنائية والمتعددة الأطراف - بزيادة الاستثمارات في المساواة بين الجنسين على المستويات الوطنية، ولكنهم يحتاجون احتياجاً شديداً إلى دعم مكثف من حلفاء أقوى في الدول المانحة التي تركز على المساءلة في سياسة وموازنات المساعدات الإنمائية. وقد مارست الجماعات التي تدعو إلى المساواة بين الجنسين وإلى حقوق المرأة في الشمال ضغطاً من أجل زيادة المعونة المقدمة لأغراض المساواة بين الجنسين، ولكن يلزم خلق شراكات أقوى بين النساء في الشمال والنساء في الجنوب لكي يكون لهن تأثير أقوى على المساعدة الإنمائية الاستراتيجية في هذا المجال. ومن الأمثلة الإيجابية في هذا الصدد عمل منظمة 'Women Thrive'، وهي منظمة غير حكومية مقرها «الولايات المتحدة»، وتدعو إلى تركيز أقوى في سياسات المساعدة الإنمائية الخاصة بالولايات المتحدة من أجل انتشار المرأة من براثن الفقر. وتدعم هذه المنظمة إعداد تشريع غير مسبوق في الكونغرس الأمريكي، هو القانون الدولي للعنف ضد المرأة، الذي سيجعل تقديم العون للمرأة التي تعيش في الفقر ومنع العنف ضد المرأة يشكلان أولوية لحكومة الولايات المتحدة^{٢٠}.

الأمّن

إن الأمن، إلى جانب التنمية، هو ركيزة أساسية من ركائز الالتزام الدولي بالمساواة بين الجنسين وتعزيز وحماية حقوق المرأة. ولقد كان صدور قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ في عام ٢٠٠٠، وكذلك الموافقة في عام ٢٠٠٨ على قرار مجلس الأمن ١٨٢٠ (انظر المربع ٦ - د) إنجازين كبيرين فيما يتعلق بتعزيز مساءلة مؤسسات الأمن الدولية إزاء المرأة. فعلى سبيل المثال، يعترف قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ المتعلق بالمرأة والسلام والأمن، بتأثير النزاع على المرأة،

الدولية والإقليمية تقاوم إلى حد ما خضوعها للمساءلة عن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، بما في ذلك ما يتعلق بضمان القيادة والمشاركة النسائية، وحماية المرأة من العنف، وتخصيص الميزانيات اللازمة لدعم تنفيذ القرار.

القيادة: حتى نيسان/أبريل ٢٠٠٨، كانت هناك امرأة واحدة فقط ترأس بعثة من بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام، كممثلة خاصة للأمين العام في «ليبيريا»، وكانت هناك أربع نساء نائبات فقط يشغلن منصب «ممثل خاص» في بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وكانت النساء يمثلن ١٧ في المائة من كبار الموظفين في إدارة عمليات حفظ السلام بالأمم المتحدة،

وبدورها في منع نشوب النزاعات وإيجاد حل لها، ويدعو إلى مشاركتها على قدم المساواة في الجهود الدولية المتعلقة بالأمن وإحلال السلام. وينبغي أن يعني ذلك أن المرأة لم تعد غائبة عن طاوولات السلام وأن بناء السلام يجب أن يمنع العنف الجنسي ضد المرأة والفتاة، وكذلك العنف الذي تتعرضن له بسبب النوع.

ثغرات المساءلة: قرار مجلس الأمن ١٣٢٥

بعد ثماني سنوات من اتخاذ قرار مجلس الأمن ١٣٢٥، مازالت هذه المعايير الجديدة لإحلال السلام بعيدة كثيراً عن التحقيق. فقد ظلت مؤسسات الأمن

المربع | القراران ١٦١٢ و ١٣٢٥ (١)
ج - ٦

آليات المساءلة:	القرار ١٦١٢ (٢٠٠٥): الأطفال والصراعات المسلحة	القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٥): المرأة والسلام والأمن
آلية المتابعة والإبلاغ	خطة العمل على نطاق المنظومة بأكملها لوقف تجنيد الأطفال والانتهاكات الأخرى. وهي تتضمن آلية متفقا عليها للمتابعة والإبلاغ.	تفتقر خطة العمل على نطاق المنظومة إلى مؤشرات متفق عليها للمتابعة الفعالة. وهي تركز على خطط التنفيذ الخاصة بوكالات الأمم المتحدة، لا على الانتهاكات أو النتائج على مستوى البرامج.
آلية 'الخضوع للمساءلة': فضح الجناة	يشمل تقرير الأمين العام المقدم إلى مجلس الأمن قوائم بالأطراف المنتهكة للقرار.	لا شيء.
الإجراءات المنتظمة للمراجعة	يجتمع فريق عامل تابع لمجلس الأمن ومكون من جميع أعضائه الخمسة عشر، ويرأسه عضو دائم من أعضاء المجلس، مرة كل شهرين، ويستعرض تقارير آلية الطاعة والالتزام بالمعايير، ومدى التقدم المحرز في وضع وتنفيذ خطط عمل من جانب الأطراف في الصراعات المسلحة.	حتى عام ٢٠٠٨ كانت لا توجد آلية رسمية سوى إجراء نقاش مفتوح سنوي واحد، وتقرير سنوي، وإحاطة شفوية من الأمين العام للأمم المتحدة بناء على طلب أعضاء مجلس الأمن، واجتماعات غير رسمية للمجلس بشأن الموضوع.
مساءلة الدول الأعضاء	من المتوقع من الأطراف في الصراعات المسلحة أن تعد خطط عمل ملموسة ومحددة زمنياً لوقف تجنيد الأطفال وذلك بالتعاون الوثيق مع بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام ومع فرق الأمم المتحدة القطرية.	توجد خطط عمل وطنية حالية تخص ١٢ بلداً. ووضعت خطط من هذا القبيل ليس شرطاً ملزماً بالنسبة للأطراف في الصراعات المسلحة، ولا يراجع تلك الخطط فريق عامل تابع للمجلس أو أي كيان تابع للأمم المتحدة.
جهة تنسيق/قيادة داخل الأمم المتحدة	الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالأطفال والصراعات المسلحة.	يقوم مكتب المستشار الخاص المعني بقضايا النوع الاجتماعي بدور تنسيقي ولكن بدون توافر موارد كافية أو تعاون من جانب أي شركاء تنفيذيين.
آلية الامتثال	فريق قطري تابع للأمم المتحدة، أو فريق عمل على المستوى القطري، معني بالأطفال والصراعات المسلحة لمتابعة معدلات تجنيد الجنود الأطفال وللضغط على المنتهكين لكي يمتثلوا للقرار، بدعم من اليونسيف.	لا شيء. تقدم طائفة من كيانات الأمم المتحدة دعماً في بعض السياقات لائتلافات السلام النسائية، ولوصول المرأة إلى محادثات السلام، ولتقديم الخدمات للنهجات، ولكن هذا الدعم لا يجري تنسيقه. ولا توجد آلية امتثال.

وكن يمثلن في المتوسط نسبة قدرها ١,٩ في المائة من القوات العسكرية التي تساهم بها الدول الأعضاء، ونسبة قدرها ٧,٦ في المائة من أفراد الشرطة^{٢١}. وقد جعل الأمين العام تحقيق التوازن بين الجنسين في هذه الحالة أولوية، معلناً في جلسة لمجلس الأمن عُقدت في حزيران/يونيه ٢٠٠٨: «إنني أتوق إلى نشر مزيد من النساء على نطاق العالم، ليس فحسب كأفراد شرطة وعسكريين وموظفين مدنيين بل أيضاً على أعلى مستويات قيادة البعثات»^{٢٢}.

وتتمثل المرأة في مفاوضات السلام هزيل أيضاً. ففي عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨، أظهرت عمليات السلام لحسم الصراعات في شمال «أوغندا» ودارفور و«الصومال» تقدماً ضئيلاً في دعم إدراج مزيد من النساء ضمن وفود التفاوض أو حتى ضمن المراقبين. وعلى سبيل المثال، في محادثات السلام الخاصة بشمال «أوغندا» التي جرت في عامي ٢٠٠٧-٢٠٠٨، لم يكن هناك أكثر من امرأتين بين ١٧ متفاوضاً في وفود الحكومة أو «جيش الرب للمقاومة»^{٢٣}.

والمظهر الصارخ لعجز المساواة فيما يتعلق بقرار مجلس الأمن ١٣٢٥ هو وجود تناقض مباشر بين آليات المساواة الخاصة به، وتلك الخاصة بقرار موضوعي هام آخر هو قرار مجلس الأمن ١٦١٢ (٢٠٠٥) المتعلق بالأطفال والصراع المسلح، الذي جاء مزوداً بأدوات للمساءلة يجري التشديد عليها في هذا التقرير كله، هي: القيادة، وإصلاح الولاية، والحوافز، والمتابعة، ونظم الإبلاغ، ونظام للامتثال (انظر المربع ٦ - ج).

ثغرات المساواة: قرار مجلس الأمن ١٨٢٠

إن جوانب الصراع التي تقتصر على المرأة - ومن بينها الاغتصاب المنظم بغرض الإبادة على نطاق واسع - لم تؤد إلى استجابة في مجال الحماية تتناسب مع الأفعال الأخرى التي تعتبر تهديدات للأمن الوطني والدولي. وهذا على الرغم من تزايد الأدلة على أن طبيعة الصراعات أخذت في التغير، وأن القوات المسلحة والمتمردين والثوار يستهدفون الآن النساء والأطفال لممارسة العنف الجنسي ضدهم كأسلوب من أساليب الحرب. والإحصاءات المتعلقة بالعنف الجنسي مذهلة: ففي كينيو الجنوبية بشرق «جمهورية الكونغو الديمقراطية» وحدها أبلغ عن ٢٧ ألف حالة اغتصاب في عام ٢٠٠٦، وفي عام ٢٠٠٥ كانت معدلات العنف الجنسي في مخيمات المشردين داخلياً في «ليبريا» مرتفعة لدرجة أن ما يقرب من ٨٠ في المائة من النساء

والفتيات تعرضن لاعتداء^{٢٤}. ووحشية عمليات الاغتصاب هذه شديدة وما يُقصد بها من إلحاق الأذى الدائم واضح تماماً، حتى أن «إتلاف المهبل» يُعامل على أنه إصابة مسجلة رسمياً من إصابات الحرب في «جمهورية الكونغو الديمقراطية»^{٢٥}. والتقارير التي أفادت عن وجود مستويات مرتفعة من التشويه الجنسي والاسترقاق الجنسي والحمل القسري في الصراعات في مقاطعة كينيو الشمالية بجمهورية الكونغو الديمقراطية، وكذلك في دارفور، تشير إلى أن عدم وجود استجابة وقائية يخلق مناخاً للإفلات من العقاب تتضاعف فيه هذه التجاوزات. ومع ذلك، لا توضع استراتيجيات منهجية من أجل حماية النساء.

وهناك وكالات تابعة للأمم المتحدة، من بينها صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، تعمل سويماً عن طريق آلية تنسيق، هي آلية مكافحة الأمم المتحدة للعنف الجنسي في حالات الصراع، من أجل تعظيم وتكامل آثار جهود الأمم المتحدة الرامية إلى منع العنف الجنسي ودعم الناجيات منه^{٢٦}. وقد حدد صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة ثغرة أساسية في ممارسات حفظ السلام التي تتبعها الأمم المتحدة بهذا الصدد، وهي أنه: في بعثات حفظ السلام التي تختص الآن بحماية المدنيين، لا يوجد سوى قدر ضئيل من التوجيه المحدد لحفظ السلام بشأن كيفية منع العنف الجنسي المنظم والواسع الانتشار، لاسيما حين يُستخدم كأسلوب من أساليب الحرب. وقد عمل الصندوق مع إدارة عمليات حفظ السلام بالأمم المتحدة، وآلية الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات الصراع، وحكومتها «كندا» و«المملكة المتحدة»، من أجل إعادة النظر في توجيهات العمل للقوات لتمكينها من تحديد احتياجات المرأة وحمايتها، واستخدام أساليب الاستجابة التي تمنع حدوث اعتداءات على المرأة^{٢٧}. وقد أصبح هذا العمل في أوائل عام ٢٠٠٨ محور اهتمام لاتخاذ إجراءات لمنع العنف الجنسي في حالات الصراع. وكانت نتيجة ذلك صدور قرار مجلس الأمن ١٨٢٠، وهو قرار ينطوي على إمكانية أن يؤدي إلى اتخاذ تدابير قوية في مجال المساواة (انظر المربع ٦ - د).

ومن دواعي الأسف أن مصداقية العاملين بقوات الأمم المتحدة لحفظ السلام فيما يتعلق بمنع العنف الجنسي الواسع الانتشار قد قوّضتها حالات فردية ارتكب فيها حفظ السلام انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، تتراوح من الإتجار بالنساء والفتيات إلى

تعزيز خضوع المنظمات المتعددة الأطراف للمساءلة عن المساواة بين الجنسين

لقد أوضحت مراجعة أجريت في عام ٢٠٠٦^{٣٠} عن مدى إدراج عدة وكالات تابعة للأمم المتحدة مسألة الخضوع للمساءلة عن المساواة بين الجنسين ضمن توجيهاها من حيث السياسات والبرامج، وخلصت للنقاط الهامة التالية:

- كان محور التركيز الرئيسي لإصلاح الأمم المتحدة يتمثل في ربط المساءلة بالإدارة القائمة على النتائج. ففي إطار تلك الإدارة، يتمثل المجال الرئيسي الذي تخضع فيه الوكالات والموظفون للمساءلة عن 'الإدارة' بهدف تحقيق النتائج وليس مجرد إنجاز تلك النتائج. فالنتائج الإنمائية هي مسؤولية الدول نفسها. ومن ثم يخضع الموظفون للمساءلة عن العمليات التي تقف وراء تحقيق المساواة بين الجنسين - بما يشمل تعميم مراعاة

الاستغلال الجنسي. وقد لقيت هذه الانتهاكات استجابة على مستوى المساءلة من جانب إدارة عمليات حفظ السلام بالأمم المتحدة، التي عمدت، بعد إجراء تحقيق رفيع المستوى بشأن الاستغلال والإيذاء الجنسيين في الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥^{٣٨}، إلى إجراء إصلاحات بشأن السلوك والانضباط، وممارسة الضغط على الدول الأعضاء لكي تقاضي الجناة الذين أعيدوا إلى أوطانهم غارقين في الخزي والعار من بعثات حفظ السلام التي كانوا يعملون فيها، وتم وضع برنامج لتعويض الضحايا، وتعيين موظفين كبار في البعثات الميدانية من أجل ضمان الاهتمام بالقضية^{٣٩}. وتتوقف فعالية هذه التدابير على التزام الدول المساهمة في قوات حفظ السلام بمقاضاة حفظة السلام الذين أعيدوا إليها بسبب هذه الجرائم المخزية، وعن استعداد الناجيات للإبلاغ عما تعرضن له من إيذاء. ويجب أن تقوم العناصر الفاعلة الدولية بما هو أكثر من ذلك بكثير لضمان وجود ثقة لدى المجتمعات المحلية في النظام.

المربع | قرار مجلس الأمن ١٨٢٠: ٦-د | العنف الجنسي كأسلوب من أساليب الحرب

لقد قال مؤخراً قائد سابق لإحدى قوات الأمم المتحدة « إن وضع المرأة أخطر من وضع الجندي في شرق « جمهورية الكونغو الديمقراطية »^(١). ففي الصراعات المعاصرة، يتزايد وجود المرأة على الخط الأمامي. وقد أصبح العنف الجنسي ضد النساء النازحات أثناء قيامهن بجلب الحطب شائعاً لدرجة أن العاملين في المخيمات في دارفور أصبحوا يستخدمون اسماً مختصراً لهذه الظاهرة هو ' اغتصاب الحطب '. ولكن هل العنف الجنسي الذي يواجهه هو قضية بالنسبة لأعلى هيئة عالمية معنية بالسلام والأمن؟ ولقد أجاب مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة على هذا السؤال في ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٨، بكلمة نعم مدوية بحيث صوّت بالإجماع تأييداً لقرار يصف العنف الجنسي بأنه أسلوب من أساليب الحرب وقضية من قضايا السلام الدولي. ويمثل قرار مجلس الأمن ١٨٢٠ (٢٠٠٨)^(٢) تكملة أساسية للتنفيذ الكامل لقرار مجلس الأمن ١٣٢٥ بشأن المرأة والسلام والأمن. فالقرار بالإضافة لأحكام أخرى:

- يعترف بأن الجهود الرامية إلى منع العنف الجنسي كأسلوب من أساليب الحرب والتصدي له يمكن ربطها بصون السلام والأمن الدوليين، مشدداً على أنه - كمسألة من مسائل الأمن - يستحق تصديداً أمنياً ولذا فإنه ينتمي عن حق إلى قائمة جدول أعمال المجلس،
- يؤكد الاعتراف بالعنف الجنسي كجريمة من جرائم الحرب، وكجريمة ضد الإنسانية، وكعمل من أعمال الإبادة الجماعية، ومن ثم فهو مسألة يمكن إحالتها إلى لجنة الجزاءات،
- يعزز حظر إصدار عفو في هذه الجرائم،
- يدعو إلى وضع خطوط توجيهية أقوى وأوضح لأفراد قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام لمنع العنف الجنسي ضد المدنيين،
- يدعو إلى الإبلاغ عن هذه المسألة بطريقة أكثر انتظاماً ومنهجية،
- يؤكد أهمية مشاركة المرأة في جميع العمليات المتعلقة بوقف العنف الجنسي في حالات الصراع، بما في ذلك مشاركتها في محادثات السلام.

بالرجل في مجال المساعدات الدولية. ويدعو البنك الدولي المؤسسات المالية الدولية إلى استخدام قدرتها الكبيرة على التحليل والتنسيق وإجراء حوار رفيع المستوى بشأن السياسات كي تتولى دوراً قيادياً في استثمار الموارد، بحيث تدرج المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ضمن جدول أعمال النتائج. ويجب إجراء تحليل منهجي بدرجة أكبر من زاوية المرأة، للمبالغ التي دفعتها المؤسسات المالية الدولية في عام ٢٠٠٦، وقدرها ٤٣ بليون دولار أمريكي، وكذلك فيما يتعلق بالسنوات المقبلة^{٣١}. وبعض تلك المؤسسات تبذل بالفعل حالياً جهداً لتحديد مجالات الإقراض التي تكون المساواة بين الجنسين هدفاً أساسياً أو غاية أساسية لها. فالبنك الدولي، مثلاً، يعتبر المساواة بين الجنسين موضوعاً فرعياً بين عدد من المواضيع الأخرى التي يمكن أن يختارها مديرو المشاريع للمساعدة على تصنيف المشاريع بشكل فردي. ومع ملاحظة أن الهدف الأساسي للمشروع قد لا يتمثل في تمكين المرأة، بينما يمكن أن تشمل أهدافه الأخرى الاهتمام بقضايا المرأة، فإن لمديري المشاريع أن يبوبوا كل مشروع طبقاً لقائمة قد تصل

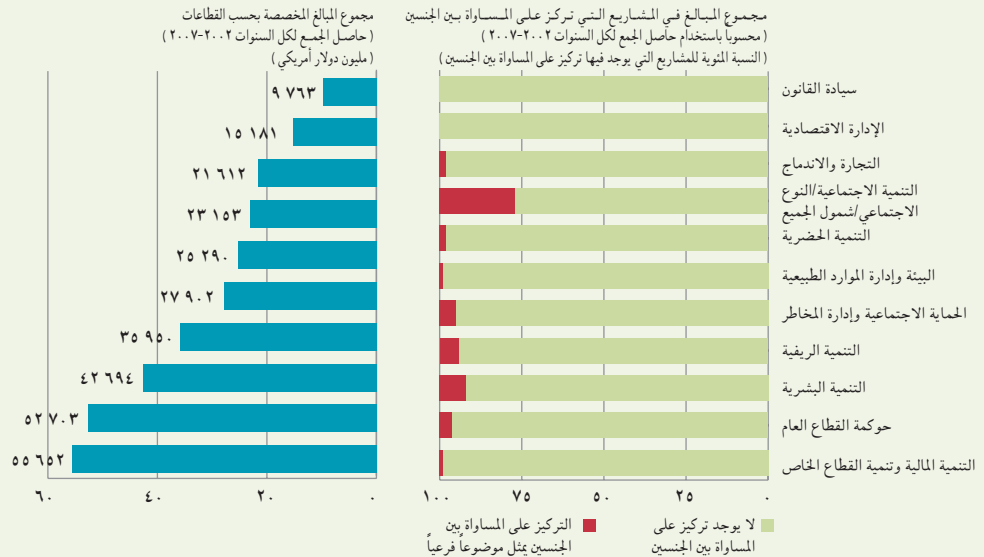
مقاربة النوع الاجتماعي - ولكنهم لا يخضعون للمساءلة عن 'نتائج' تحقيق المساواة بين الجنسين. حتى فيما يتعلق ب'الإجراءات العملية'، لم تُظهر أي من السياسات والخطط المستعرضة حدوث أي 'عواقب' في حالة الأداء السيئ بشأن المساواة بين الجنسين أو متطلبات القيام بعمليات متابعة للالتزامات المالية.

بينما كثيراً ما يظهر 'الأداء' كاستراتيجية رئيسية، لا يوجد اتفاق على معيار يمثل حداً أدنى للأمم المتحدة لتقييم 'أداء' الموظفين أو الوكالات في تطبيق التعميم في مراعاة النوع الاجتماعي.

وهناك أيضاً سلسلة غامضة مشابهة فيما يتعلق بالمساءلة حول المساواة بين الجنسين في المؤسسات المالية الدولية. فجميعها لديها سياسات بشأن المساواة بين الجنسين، وإن كانت تختلف من حيث قابليتها للتنفيذ. ويتزايد بروز صوت تلك المؤسسات في عرض خطط تدعم التزامات أقوى بشأن المساواة بين الجنسين. فتقرير المتابعة العالمي، الذي أصدره البنك الدولي عام ٢٠٠٧، يدعو إلى وجود متابعة وتعميم أفضل لتمكين المرأة ومساواتها

الشكل ٥-٦ | المساواة بين الجنسين كموضوع فرعي في قروض البنك الدولي، ٢٠٠٢-٢٠٠٧

النوع الاجتماعي موجود كموضوع فرعي في أقل من ٥ في المائة من مشاريع الإقراض خلال الفترة ما بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٧. وهذا لا يعني أن المشاريع كانت لا تدرج النوع الاجتماعي، بل يعني أن النوع الاجتماعي لم يكن مذكوراً من بين مجالات التركيز في المواضيع الرئيسية لهذه البرامج.



ملاحظات: لتقييم مدى تركيز المشاريع على النوع الاجتماعي، تم تحليل قواعد البيانات بحيث تشمل جميع المشاريع التي تذكر موضوع «التنمية الاجتماعية والنوع الاجتماعي وشمول الجميع» وتذكر في إطاره الموضوع الفرعي «النوع الاجتماعي». وبين هذا الشكل المعلومات المتعلقة بالنسب المخصصة للمشاريع التي (أ) لا يوجد فيها موضوع فرعي خاص بالنوع الاجتماعي، بصرف النظر عما إذا كانت قد ذكرت موضوع «التنمية الاجتماعية والنوع الاجتماعي وشمول الجميع»، أو (ب) التي يوجد فيها تركيز على النوع الاجتماعي، أي ذكرت موضوع «التنمية الاجتماعية والنوع الاجتماعي وشمول الجميع» وذكر في إطاره الموضوع الفرعي «النوع الاجتماعي». وجدير بالذكر أن العمليات الحسابية جرت مع مراعاة جميع المواضيع (بحد أقصى قدره خمسة) المذكورة بحسب المشاريع، مع عدم إيلاء اعتبار للترتيب المبين في قاعدة البيانات، ومن ثم يمكن احتساب مشروع أكثر من مرة في إطار الفئات المواضيعية.

المصدر: قاعدة بيانات مشاريع البنك الدولي.

إلى خمسة موضوعات فرعية. وبين الشكل ٦-٥ مدى تواتر تحديد قضية المرأة كموضوع فرعي في المشاريع المدرجة في قاعدة البيانات المنشورة. ويمثل الشكل ٦-٦ تحليلاً للموقع القطاعي للإنفاق في المشاريع التي يوجد لها موضوع فرعي خاص بالمرأة تحديداً، وهذا يشير إلى وجود تركيز على القطاعات الاجتماعية، كما هو الحال في أموال منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي تحدد أنها مخصصة للمرأة.

ومع أن مؤشر الأهداف الفرعية الخاصة بالمرأة يتيح لمديري المشاريع فرصة استبيان الأنشطة الموجهة إلى المرأة، أو تلك التي تعود بالفائدة على المرأة، فإن هذه الأداة تفتقر إلى الكمال لأنها قد لا تُطبّق دوماً؛ فالمشاريع التي تركز على مجالات قد تكون ذات أهمية هائلة بالنسبة لحقوق المرأة - مثل البنية الأساسية للمدارس - قد لا يحدد مديروها أن المرأة هي محور تركيزها الأساسي. وللتعبير عن العناصر النوعية لتعميم مراعاة النوع الاجتماعي، أعد موظفو البنك نظاماً لتقييم العناصر الكيفية يشير إلى المستوى النسبي لتعميم قضية المساواة بين الجنسين في تصميم المشاريع وفي الإشراف عليها. ووفقاً لبيانات البنك الخاصة بعامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧، فإن هناك نسبة قدرها ٦٠ في المائة من هذه العينة لها اهتمام بقضايا الفوارق بين الجنسين في مرحلة التصميم، ينخفض إلى ٤٥ في المائة في مرحلة التنفيذ. وبين الشكل ٦-٧ أن مستوى تعميم مراعاة النوع الاجتماعي المحدد على هذا النحو أقل في مجالات الإقراض الخاصة بتنمية القطاع الخاص والبنية الأساسية^{٣٢}.

الالتزام بتعميم مراعاة النوع الاجتماعي: هل حان وقت الإصلاح؟

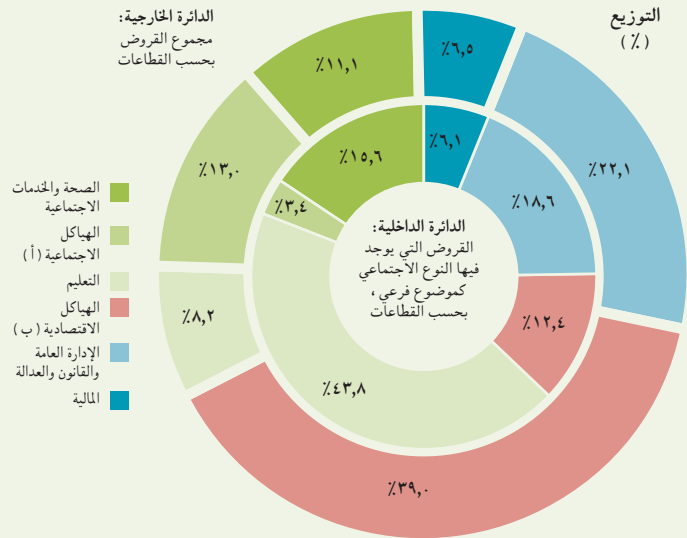
لقد دعا أنصار المساواة بين الجنسين في مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الرابع المعني بالمرأة عام ١٩٩٥ إلى «تعميم مراعاة النوع الاجتماعي»، وهذه استراتيجية تستدعي إجراء تحليل خاص باحتياجات وأدوار كل نوع من الجنسين على حدة في كل تدخل إثمائي وذلك لتحديد التأثيرات المختلفة على الرجال والنساء.

والاعتماد على تعميم مراعاة النوع الاجتماعي كاستراتيجية أساسية لتعزيز المساواة بين الجنسين، كان له تأثيرات إيجابية في إيجاد تحليل أفضل لخضوع المؤسسات الدولية للمساءلة. فالبنك الدولي، كما ذكر آنفاً، ينشر الآن تقريراً سنوياً لتابعة استراتيجية تعميم مراعاة النوع الاجتماعي، ويقيم

الشكل ٦-٦ | التخصيص القطاعي لقروض البنك الدولي

مقارنة التخصيص القطاعي لمجموع القروض مع قروض قضايا النوع الاجتماعي، وتبين وجود اختلاف صارخ بالنسبة للهيكل الاقتصادي، التي تمثل ٣٩٪ من مجموع القروض ولكنها لا تمثل سوى ١٢٪ من المخصصات في إطار الموضوع الفرعي 'النوع الاجتماعي'. وعلى العكس من ذلك، تخصص نسبة أكبر كثيراً للتعليم في إطار الموضوع الفرعي 'النوع الاجتماعي': ٤٤٪ مقارنة بنسبة قدرها ٨٪ في مجموع القروض.

توزيع مجموع القروض والقروض التي يوجد فيها النوع الاجتماعي «كموضوع فرعي» بحسب القطاعات، ٢٠٠٧.



ملاحظات: انظر الملاحظات الواردة في الشكل ٦-٤.

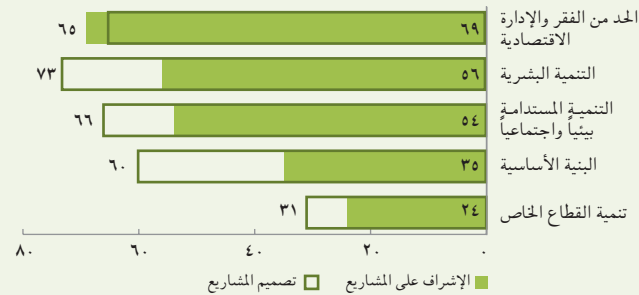
(أ) تشمل المياه والصرف الصحي والحماية والفيضانات والمعلومات والاتصالات.
(ب) تشمل النقل، والطاقة، والزراعة، وصيد الأسماك والحراثة، والصناعة، والتجارة.

المصدر: قاعدة بيانات مشاريع البنك الدولي.

الشكل ٦-٧ | الاهتمام بقضايا النوع الاجتماعي في تصميم المشاريع والإشراف عليها في قروض البنك الدولي يتركز بشكل أكبر على القطاعات الاجتماعية

بشكل عام، تولي القطاعات الاجتماعية اهتماماً أكبر لقضايا النوع الاجتماعي مقارنة ببنية الأساسية والقطاع الخاص، من حيث التصميم وأيضاً بشكل خاص في الإشراف على المشاريع.

النسبة المئوية للمشاريع التي تولي اهتماماً مريضاً لقضايا النوع الاجتماعي تبعاً للشبكة والقطاع، السنوات المالية ٢٠٠٢-٢٠٠٦



ملاحظة: يقيس فريق تقييم الجودة التابع للبنك الدولي مدى الاهتمام بالنوع الاجتماعي، ويجري هذا الفريق تحليلاً متعمقاً لمدى الاهتمام بقضايا النوع الاجتماعي - أو بالدرجة النسبية لتعميم قضايا النوع الاجتماعي - في إطار المشاريع، بحيث يمنحها درجات تتراوح من ١ إلى ٤ درجات وفقاً لمدى إدراج موظفي البنك الدولي لقضايا النوع الاجتماعي (من مرض جداً إلى غير مرض إطلاقاً) في إطار تصميم المشروع أو الإشراف عليه. وتشير المعلومات إلى الفترة الممتدة من السنة المالية ٢٠٠٢ إلى السنة المالية ٢٠٠٦. والتصنيف المستخدم يقابل تقسيم القطاعات المقدم من المصدر الأصلي.

المصدر: البنك الدولي (٢٠٠٧ ب).

وتقديم الدعم من أجل جمع بيانات مفصلة بحسب كل جنس من الجنسين - وإن كان هذا التحليل مازال لا يعبر عن التدفقات المالية^{٣٤}.

إلا أن البعض يرون أن تعميم سياسة النوع الاجتماعي قد أسفر عن إخفاء - وليس إبراز - الجهود، لاسيما الموازنات، التي ترمي إلى تحقيق المساواة بين الجنسين. فإذا كان كل قطاع - الصحة والتعليم والبنية الأساسية والزراعة - له بُعد خاص بالمرأة، فإن هذا يفسر على أنه يعني أن المساواة بين الجنسين ليست بحد ذاتها قطاعاً ومن ثم فإنها لا تحتاج إلى مخصص مستقل في الميزانية. فعلى سبيل المثال، من الصعب تقييم نسبة المخصصات والإنفاقات على

مدى تعميم مراعاة النوع الاجتماعي ضمن تحليلاته القطرية، وقطاعات التنمية، والقروض المصرفية، وإن كان لا يدرج مبلغ الأموال التي تندفق من أجل المساواة بين الجنسين^{٣٣}. ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية تتابع سنوياً مدى تعبير تقارير المكاتب القطرية للأمم المتحدة عن الأنشطة الرامية إلى تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة - كما وجد تزايد ملموس خلال السنوات القليلة الماضية في الإبلاغ عن البرامج التي تدعم وضع نهاية للعنف ضد المرأة، وتعميم المساواة بين الجنسين فيما يتعلق بالبرامج الخاصة بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، وفي استراتيجيات التنمية الوطنية، وتعليم الفتيات،

المربع | تمويل جديد من أجل المساواة بين الجنسين ٦- هـ

الصندوق الإسباني لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (٢٠٠٧)

تخصيص مبلغ قدره ٧٠٠ مليون دولار أمريكي لتحفيز العمل على إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية من خلال منظومة الأمم المتحدة. ومن هذا المبلغ، خصص أكثر من ١٠٠ مليون دولار للبرامج التنموية المشتركة دعماً للمساواة بين الجنسين من قبل الفرق القطرية العاملة بالأمم المتحدة.

الصندوق الهولندي لتحقيق الهدف الإنمائي الثالث للألفية: الاستثمار في المساواة (٢٠٠٨)

تخصيص مبلغ قدره ٥٠ مليون يورو لدعم الأنشطة في المجالات ذات الأولوية لتسريع إنجاز الهدف الإنمائي الثالث للألفية: حقوق الملكية والميراث الخاصة بالمرأة، والعمالة الرسمية للمرأة في حقوق العمل، وتمثيل المرأة في المجال السياسي، ومكافحة العنف ضد المرأة. وهو مفتوح بالنسبة للمنظمات غير الحكومية المكرسة لقضية المساواة في الحقوق للنساء والفتيات في الدول النامية، بما في ذلك المنظمات الإقليمية.

نداء العمل العالمي الداعم لتحقيق الهدف الإنمائي الثالث للألفية (٢٠٠٨)

حملة لتسليم المشعل لـ ١٠٠ قائد، تطالبهم بأن «يفعلوا شيئاً إضافياً» لتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وهي ترمي إلى مضاعفة المعونة الإنمائية الموجهة إلى المرأة. وتعتمد «الداعمة» أن تضاعف المعونة التي تقدمها من أجل تنمية المرأة اقتصادياً من ٢٠٠ مليون كرونا دانمركية تقريباً إلى ٤٠٠ مليون كرونا دانمركية بحلول عام ٢٠١٠.

مبادرة «أثر الفتيات على المجتمع» التابعة لمؤسستي ناكي ونوفو (٢٠٠٨)

تخصيص مبلغ قدره ١٠٠ مليون دولار أمريكي، معاً، لمساعدة الفتيات المراهقات في الدول النامية على إحداث تغيير اجتماعي واقتصادي في أسرهن ومجتمعاتهن وبلدانهم.

مبادرة «١٠,٠٠٠ امرأة» التابعة لمؤسسة جولدمان ساكس (٢٠٠٨)

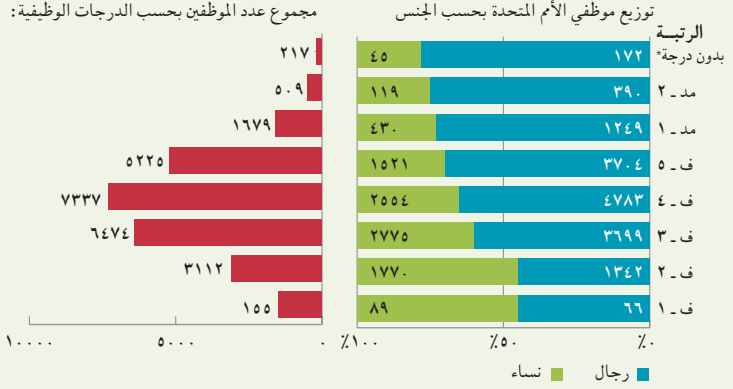
مبادرة عالمية تبلغ قيمتها ١٠٠ مليون دولار أمريكي ترمي إلى تزويد ١٠,٠٠٠ امرأة على الأقل، معظمهن في الأسواق الصاعدة، بالتدريب على المهارات اللازمة لمباشرة الأعمال الحرة والإدارة لدعم نمو مشاريع سيدات الأعمال.

صندوق الأمم المتحدة الائتماني لوضع نهاية للعنف ضد المرأة

تلقى الصندوق، الذي تأسس عام ١٩٩٦، أقل من ١٠ ملايين دولار أمريكي كمساهمات حتى عام ٢٠٠٤. وفيما يتعلق بالفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٨، ارتفع مجموع المساهمات، ومن بينها التعهدات، إلى زهاء ٤٠ مليون دولار أمريكي.

الشكل ٨-٦ | توزيع موظفي الأمم المتحدة الفئتين بحسب الجنس والمكانة الوظيفية، ٢٠٠٦

يبين توزيع موظفي الأمم المتحدة بحسب الجنس وجود نمط واضح جداً، هو أن نسبة أعداد الموظفين إلى أعداد الموظفين تتناقص كثيراً في الرتب الأعلى، بحيث تصل إلى أقل من الربع على أعلى مستوى.



تمكين المرأة. فقد كرّست مؤخراً جهات مانحة رئيسية على المستوى الثنائي، وشركاء من القطاع الخاص، أموالاً لدعم البرامج التي تستهدف مباشرة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة والتي يمكن أن تكون بشيراً بالنسبة للمستقبل. ويعرض المربع ٦ - ه قائمة استدلالية.

هل يتطلب بنين المساواة بين الجنسين مساواة أكبر؟

معظم المنظمات الدولية والإقليمية المتعددة الأطراف لديها 'آليات' للمساواة بين الجنسين مكوّنة من وحدات للمساواة بين الجنسين، وشبكات تنسيق معنية بالمساواة بين الجنسين، ومستشارين في مجال المساواة بين الجنسين. ومكانة وسلطة وقاعدة موارد هذه الكيانات المضطعة بمهمة تشجيع ومتابعة المساواة بين الجنسين في المنظمات الدولية، تشكل بطريقة مباشرة مدى قدرتها على دعم ومتابعة المساءلة عن المساواة بين الجنسين على نطاق المنظومة بأكملها. وفي إطار الأمم المتحدة، يتكون بنين النوع الاجتماعي من أربعة كيانات تختص بهذا الموضوع - هي مكتب المستشار الخاص المعني بقضايا النوع الاجتماعي، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (انظر المربع ٦ - و)، وشعبة الأمم المتحدة للنهوض بالمرأة، والمعهد الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة - فضلاً عن شبكة واسعة من الوحدات وجهات التنسيق والمستشارين المعنيين بقضية النوع الاجتماعي في منظمات الأمم المتحدة عبر المنظومة بأكملها.

ولكن عجز المتخصصين والوحدات المعنية بالنوع الاجتماعي عن إخضاع منظماتهم المتعددة الأطراف نفسها للمساءلة - حتى عن تنفيذ السياسات والاستراتيجيات المتفق عليها - يمثل مشكلة في النظم

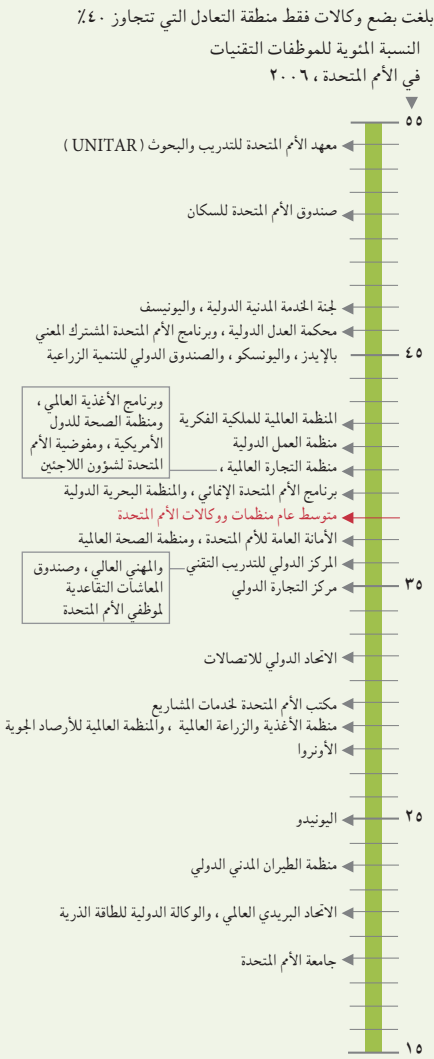
المساواة بين الجنسين في الصندوق الإنمائي ذي الجهات المانحة المتعددة الذي أنشئ في عام ٢٠٠٥ لمساعدة «السودان» في تنفيذ اتفاق السلام الشامل^{٣٥}. وفي التجمّع الثالث للجهات المانحة للسودان في أيار/مايو ٢٠٠٨ في أوصلو، قدرت إحدى المشاركات في منتدى للناشطات أن من بين المبلغ الملتزم به في عام ٢٠٠٥ من أجل خطة الاستثمار لإنعاش/ إعادة تعمير السودان، وقدره ٢ بليون دولار أمريكي، كان أقل من ٢ في المائة موجهة لبرامج تتناول تمكين المرأة^{٣٦}.

وإدراكاً لأوجه قصور سياسة مراعاة النوع الاجتماعي كاستراتيجية عملية، يبدو أنه ينبثق تركيز أقوى على الاستثمارات المباشرة في تعزيز

المربع ٦ - ٦ | صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة: اختصاصات ضخمة، وموارد هزيلة

منذ عام ٢٠٠٥، طرحت طائفة واسعة من صنّاع القرار على المستويات العليا، ومن شبكات حقوق الإنسان تساؤلات بشأن ما إذا كان 'بنين' الأمم المتحدة لديه ما يلزم من قدرة لإحداث فارق في حياة المرأة. وكان من أوائل الوثائق الرسمية التي أثارَت المسألة وثيقة أصدرها الفريق الاستشاري المستقل الذي دعت اللجنة الاستشارية لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة إلى الاجتماع لتقييم العوائق الهيكلية التي تحول دون قدرة الصندوق على الوفاء باختصاصاته. وقد وجد الفريق أن وضع الصندوق غير المناسب، وسلطاته الغامضة، وعدم كفاية موارده هي أمور تحد من فعاليته. وانبثق نمط واضح لهيكلية خاصة بالمساواة بين الجنسين مكوّنة من «آليات مهمشة، وبالرغم من وجودها إلا أنها مسلوقة القدرة على أن تفي بأدوارها على نحو كاف». وكذلك تم تحديد معوقات كبيرة من ناحية الموارد. وبالرغم من صعوبة المقارنة بشكل تام، إلا أن التقرير ذكر أنه وفقاً لبيانات عام ٢٠٠٣ بشأن أعداد الموظفين، كان يوجد لدى اليونيسف ٢,٧٩٤ موظفاً أساسياً، وكان يوجد لدى صندوق الأمم المتحدة للسكان ٩٨٠ موظفاً أساسياً، بينما كان يوجد لدى صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة ٤٧ موظفاً أساسياً.

الشكل ٦-٩ | الموظفين التقنيين في الأمم المتحدة



ملاحظات: لا تشمل هذه المعلومات سوى الموظفين الذين لديهم عقود مدتها ١٢ شهراً أو أكثر؛ ولا تشمل البيانات المعلومات المتعلقة بالموظفين الفنيين الوطنيين، التي تنشر على حدة. ولا يقدم المصدر الأصلي معلومات منفصلة لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة.

المصدر: منظومة الأمم المتحدة، الموقع الشبكي للجنة الرفيعة المستوى المعنية بالإدارة.

نفسها. ومن الضروري تغيير وضع ومكانة وموارد الوحدات المعنية بالتنوع الاجتماعي في الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات المتعددة الأطراف لكي يكون لهذه الوحدات صوت وتأثير، بحيث تطالب بالمساواة عن تنفيذ السياسات المتفق عليها بشأن المساواة بين الجنسين، وكذلك متابعة المخصصات والتنفقات.

وفي عام ٢٠٠٦، توصل فريق رفيع المستوى من الأمم المتحدة معني بالتنسيق على نطاق المنظومة بأكملها - مكون من ١٢ من كبار صناعات القرار ويرأسه رؤساء وزراء «موزامبيق» و«النرويج» و«باكستان» - إلى استنتاج مفاده أن «الأمم المتحدة تحتاج إلى... كيان دينامي تابع لها يركز على المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وينبغي أن يعي هذا الكيان قوى التغيير على الصعيد العالمي وأن يكون مصدر إلهام لتحقيق نتائج معززة على الصعيد القطري». وفي عام ٢٠٠٧، ومرة أخرى في عام ٢٠٠٨، أصدرت نائبة الأمين العام للأمم المتحدة مذكرة موجهة إلى الجمعية العامة تكرر فيها التأكيد بأنه، على الرغم من أن منظومة الأمم المتحدة قد قدمت مساهمة كبيرة على الصعيد المعياري وعلى صعيد السياسات، فإن أوجه القصور في التنسيق والمساواة والسلطة والموارد قد أعاققت تقديم دعم كاف على المستويات الوطنية. وقد أدى هذا الإلحاح إلى إطلاق حملة عالمية، هي «حملة إصلاح بنين المساواة بين الجنسين»، التي دعت فيها الشبكات النسائية من كل منطقة إلى إنشاء كيان نسائي أقوى ومزود بموارد كاملة، ترأسه وكالة للأمين العام ويكون له وجود قطري مكثف^{٤٠}.

الحاجة إلى قيادة ذات إصرار

لقد أبرزت تقييمات أداء المنظمات الدولية والوطنية فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين دور القيادة البالغ الأهمية، كما أبرزت أهمية وجود رسالة تتسم بالإصرار على أنه من المتوقع من الموظفين أن يفوا بوعود تحقيق نتائج المساواة بين الجنسين من خلال تحسين مستوى الأداء.

وفي الوقت نفسه، من المتوقع من القيادة أن تفي بالتزامها بتحقيق التعادل بين الجنسين في المواقع القيادية في المنظمات الدولية. وفيما يتعلق بالجانب الإيجابي، أخذت أعداد النساء في المؤسسات الدولية في التزايد. ويبين الشكلان ٦-٨ و ٦-٩ أن أعداد النساء ارتفعت في الأمم المتحدة. ولكن النساء مازلن في أسفل التسلسل الهرمي للسلطة ووصلن فحسب إلى 'منطقة التعادل' في بضع وكالات تابعة

للأمم المتحدة. ومع أن وجود هذه الكتلة الحرجة على المستويات الأدنى يمكن أن يكون مقدمة جيدة تؤدي لوصول المرأة في نهاية المطاف إلى الوظائف القيادية، إلا أنه يُخشى من ترك النساء للمنظمة قبل أن يصلن إلى مواقع القيادة بسبب عدم كفاية الحوافز المشجعة على بقاءهن، بما في ذلك ضعف السياسات الصديقة للأسرة.

ولا يمكن أن تكون هناك مغالاة عند التشديد على القيمة للموسسة لدعم القيادة الثابت للمساواة بين

الجنسين في الأقوال والأفعال. والقرار الذي اتخذته الأمين العام للأمم المتحدة بشأن حملة عالمية لوضع نهاية للعنف ضد المرأة في آذار/مارس ٢٠٠٨ هو مثال هام لقائد منظمة دولية يدل على أنه سيتخذ موقفاً عاماً ضد هذا الظاهرة المتفشية عالمياً. وهناك حاجة ماسة لمثل هذه الأنماط القيادية لكي تكون مصدر إلهام للقيام بأفعال مماثلة.

الخلاصة والتوصيات

في نهاية المطاف فإن الحكومات هي التي تخضع للمساءلة عن تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ولكن المعونات المتعددة الأطراف والمنظمات الأمنية لها دور أساسي يجب أن تؤديه في دعمها للحكومات. وتتزايد أهمية هذا الدور في بيئة متغيرة فيما يتعلق بالمعونة والأمن. ويفضي التحليل الوارد في هذا الفصل إلى عدد من الأولويات لتعزيز خضوع المنظمات المتعددة الأطراف والمؤسسات الأمنية للمساءلة عن المساواة بين الجنسين.

بين الجنسين وتمكين المرأة. وهذا يمثل تكملة ملائمة لمبادئ إعلان باريس لفعالية المعونة. ويمثل تكملة أيضاً للعدد المتزايد من مبادرات الموازنة المراعية للنوع الاجتماعي التي تشكل جزءاً من إصلاحات الإدارة المالية العامة على المستوى القطري. ومن الضروري القيام بالمتابعة وتقديم التقارير لتحديد ما إذا كان يجري تخصيص موارد كافية لتحقيق هدي المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة المنصوص عليهما في إطار الأهداف الإنمائية للألفية وإعلان الألفية. كما أن المتابعة والتقارير هما من الإجراءات العملية ويمكن تحقيقهما ويساعدان على تحديد مجالات الاستثمار الأقل مما يجب، مثل الاستثمار في الهياكل الاقتصادية. واستمرار عدم الاتفاق على نظام متنسق للمساءلة عن المخصصات والنفقات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين من جانب المنظمات المتعددة الأطراف يمثل ثغرة في المساءلة يجب معالجتها.

• إن النقاش حول بنیان المساواة بين الجنسين في الأمم المتحدة يمثل علامة مشجعة على أن واضعي السياسات بدأوا يعترفون بالعوائق الهيكلية التي تحول دون المساءلة في ممارساتهم وسياساتهم. وهناك اتفاق متزايد في الآراء مفاده أن خبراء المساواة بين الجنسين داخل مؤسسات التنمية والأمن العامة يحتاجون إلى صوت أقوى، وسلطة أكبر، وموارد موسعة لتعزيز خضوع منظماتهم للمساءلة.

• التحالفات بين المنظمات والشبكات النسائية الوطنية، الحكومية وغير الحكومية، والشبكات الدولية والإقليمية لحقوق المرأة، وخبراء المساواة بين الجنسين الذين يعملون في المنظمات الإقليمية والدولية المتعددة الأطراف، تمثل مسألة أساسية لضمان حدوث تغييرات محورية في السياسات التي تسترشد بها مؤسسات التنمية والأمن. فقد كان الضغط من أنصار حقوق المرأة ومن المنظمات المشتركة في الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا خطوة أساسية في التوصل إلى اتفاق يقضي بزيادة المخصصات لاحتياجات النساء والفتيات الصحية في الجولة التالية من جولات تقديم المنح. كذلك فإن الشراكة بين الخبراء في المساواة بين الجنسين الذين يعملون في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون

• من الضروري إجراء إصلاح لجميع العناصر الأساسية للمساءلة التنظيمية في المؤسسات المتعددة الأطراف - صلاحياتها، وحوافزها، ومؤشرات أدائها، ومتابعة ذلك الأداء - من أجل إيجاد استجابة للمرأة في كل من المعونة الإنمائية وموارد بناء السلام التي تقدمها هذه المؤسسات. وقد أظهرت تقييمات عديدة أن تقدم المنظمات المتعددة الأطراف والمؤسسات الأمنية في تنفيذ سياساتها واستراتيجياتها المتعلقة بالمساواة بين الجنسين كان بطيئاً للغاية. وتراوح الثغرات من عدم تطبيق قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ بشكل كامل، إلى بطء التقدم في بلوغ أهداف تحقيق التعادل بين الجنسين في قيادة معظم المنظمات المتعددة الأطراف. وتُظهر آليات المساءلة الأكثر قوة والتي وضعت من أجل قضايا أخرى - منها مثلاً المساءلة بشأن قرار مجلس الأمن ١٦١٢ المتعلق بالأطفال والصراعات المسلحة - طريفاً للمضي قدماً من أجل المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة.

• يجب أن تعزز المنظمات المتعددة الأطراف والمؤسسات الأمنية خضوعها للمساءلة بقيامها بانتظام بمتابعة الموارد - البشرية والمالية - التي تخصصها للمساواة

ونحن نحتفل بإنجازات « تيمور الشرقية » كإحدى أحدث دول العالم ، مازلنا ملتزمين التزاماً عميقاً ببناء بلد ينعم فيه جميع المواطنين ، رجالاً ونساءً ، بحقوق متساوية ، وبالمساواة بين جميع المواطنين أمام القانون . ولقد قطعنا شوطاً طويلاً في بناء مجتمع يقوم على احترام حقوق الإنسان ومُثل العدل والحرية والمساواة . ولكن مازالت توجد تحديات كبيرة . إذ يجب علينا أن نواصل تهيئة مناخ الاستقرار ، حتى لا يشعر الناس بالخوف وحتى توجد لديهم ثقة في المستقبل . ويجب أن نضع نهاية للعنف المنزلي . ويجب أن نكفل ترجمة المبادئ التي التزمنا بها بتوقيعنا على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة إلى تحسينات فعلية في حياة النساء والفتيات ، ليس فحسب في « تيمور الشرقية » بل أيضاً في مختلف أنحاء العالم . وكدولة ، علينا ألا ننسى أبداً ما قدمته نساء تيمور الشرقية من مساهمة وتضحيات هامة أثناء نضالنا في سبيل الحرية . والخضوع للمساءلة إزاء المرأة هو السبيل إلى بناء دولة لا تقوم على العنف بل تقوم على السلام والأمن ، والتنمية ، وحقوق الإنسان . ويجب أن يعمل الرجال والنساء في شراكة من أجل تحقيق هذه الأهداف . هذا هو أملنا فيما يتعلق بالمستقبل . ونساء « تيمور الشرقية » لا ينتظرن أقل من ذلك .



الدكتور خوسيه راموس - هورتا

رئيس جمهورية تيمور الشرقية والحاصل على جائزة نوبل للسلام عام ١٩٩٦

خلال مساهماتها على المستويات الثنائية والمتعددة الأطراف.

إن القواعد والمعايير والأدلة التي تقف وراء توافق الآراء حول المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة كثيراً ما تنبثق من خلال عمليات تيسرها منظمات متعددة الأطراف . ومن ثم فإن المنظمات المتعددة الأطراف تتحمل مسؤولية خاصة عن أن تكون نموذجاً للخضوع للمساءلة فيما يتعلق بالجهود الرامية إلى تعزيز هذا الهدف . فهي - مثلها مثل الدول المكلفة بدعمها - سيكون محك خضوعها للمساءلة هو تصديدها لتحدي الانتقال من الأقوال إلى الأفعال .

والتنمية الاقتصادية ، ومنظمات الأمم المتحدة ، والمنظمات والآليات النسائية في الدول المتلقية ، وشبكات المساواة بين الجنسين العالمية والإقليمية المكونة من منظمات غير حكومية ، قد ولدت ضغطاً من أجل زيادة المساءلة عن تمكين المرأة في آليات إدارة المعونات الدولية ، التي تعتبر محورية بالنسبة لإعلان باريس بشأن فعالية هذه المعونات .

• الجماعات التي تدعو إلى حقوق المرأة في الشمال يجب أن تبذل جهوداً أكثر تضامناً ومنهجيةً لمتابعة مدى إعطاء حكوماتها أولوية كافية للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ، ومدى تمويلها لهما من