ملخص تنفيذي

تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية لعام 2024

تلتزم مجموعة البنك الدولي بحماية الأفراد والجماعات المحرومة والأكثر احتياجاً، بما فيها الأقليات الجنسية والجنسانية، لضمان قدرتها على الاستفادة من منافع التنمية. فالتمييز ضد الأقليات الجنسية والجنسانية له تأثير كبير على رفاهتها، ونواتجها الإنمائية، وقدرتها على المشاركة في الفرص الاقتصادية. ويتطلب ضمان احتواء هذه الأقليات اجتماعياً واقتصادياً بيئة قانونية وسياسية شاملة. ويُعدّ توثيق وفهم القوانين والسياسات التمييزية التي تسهم في الإقصاء الاجتماعي والاقتصادي خطوة أولى حيوية نحو تعزيز التنمية الشاملة للجميع. كما يُعدّ جمع البيانات عن تجارب الأقليات الجنسية والجنسانية ضرورياً لفهم تأثير الوصم بالعار والتمييز على نواتج التنمية.

ويستعرض تقرير تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية لعام 2024 القوانين واللوائح التنظيمية والسياسات لتحديد الأحكام القانونية التي تُشكل أساس الممارسات والعوائق التمييزية التي تواجهها الأقليات الجنسية والجنسانية، بسبب توجهها الجنسي وهويتها الجندرية وتعبيرها عن هويتها الجندرية وخصائصها الجنسية. وتُوسِّع هذه الطبعة الثانية من التقرير نطاق تغطيته من 16 إلى 64 بلداً (الجدول **1** من هذا الملخص).

وتغطي البيانات، التي تم جمعها من خلال استبيانات أجاب عليها خبراء محليون، مجموعة متنوعة من البلدان التي تمثل مناطق جغرافية ومستويات دخل وتقاليد وأعرافاً قانونية مختلفة. وتتألف المنهجية المستخدمة لحساب النقاط في مجموعة بيانات تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية

والجنسانية من تحليل شامل للبيئة القانونية والتنظيمية في كل بلد، مع التركيز على القوانين واللوائح التنظيمية والسياسات الخاصة بالتوجه الجنسي والهوية الجندرية والتعبير عن الهوية الجندرية والخصائص الجنسية. وتستند النقاط إلى وجود أو غياب أطر قانونية وتنظيمية وسياسات محددة على مستوى ست مجموعات من المؤشرات: إلغاء التجريم، والحصول على التعليم، والوصول إلى أسواق العمل، والحصول على الخدمات والحماية الاجتماعية، والاحتواء المدني والسياسي، والحماية من جرائم الكراهية. ويتضمن التقرير تصنيف البيانات عبر ثلاث مجموعات: التوجه الجنسي (المثليات والمثليون ومزدوجو الميول الجنسية)، والهوية الجندرية (العابرون والعابرات جندرياً) والتعبير عن الهوية الجندرية، والخصائص الجنسية (الأشخاص حاملو صفات الجنسين).

الجدول 1

تغطية تقرير تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية لعام 2024، حسب المنطقة

المنطقة	عدد البلدان	البلدان
منطقة شرق آسيا والمحيط الهادئ	10	كمبوديا، والصين، وفيجي، وإندونيسيا، ومنغوليا، وبابوا غينيا الجديدة، والفلبين، وتايلند، وتيمور ليشي، وفييتنام
منطقة أوروبا وآسيا الوسطى	7	أرمينيا، وجورجيا، وكوسوفو، وجمهورية قيرغيز، وصربيا، وتركيا، وأوكرانيا
منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	11	الأرجنتين، والبرازيل، وشيلي، وكوستاريكا، وإكوادور، وغيانا، وهايتي، وهندوراس، وجامايكا، والمكسيك، وأوروغواي
منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	8	الجزائر؛ وجيبوتي؛ وجمهورية مصر العربية؛ والعراق؛ والأردن؛ ولبنان؛ والمغرب؛ وتونس
اقتصادات مرتفعة الدخل في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية	9	كندا؛ وفرنسا؛ وألمانيا؛ وإسرائيل؛ واليابان؛ وجمهورية كوريا؛ ونيوزيلندا؛ والنرويج؛ وإسبانيا
جنوب آسيا	6	بنغلاديش، وبوتان، والهند، ونيبال، وباكستان، وسري لانكا
أفريقيا جنوب الصحراء	13	الكاميرون، وكوت ديفوار، وإثيوبيا، وغانا، وغينيا - بيساو، وكينيا، وموريشيوس، وموزامبيق، ونيجيريا، وجنوب أفريقيا، والسودان، وتنزانيا، وزمبابوي

المصدر: البنك الدولي، مجموعة بيانات تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية. https://bit.ly/EQOSOGI2024_Online_Appendix

ويقدم البحث أيضاً نتائج تجريبية بشأن الارتباط بين بيانات تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية ونتائج التنمية، مع التركيز على الثروة ورأس المال البشري والتعبير عن الرأي والمساءلة والأطر القانونية وعدم المساواة في الدخل. وتميل البلدان الأكثر ثراءً إلى أن تكون أكثر احتواءً للأقليات الجنسية والجنسانية على مستوى مجموعات المؤشرات الست كلها، مع وجود ارتباط إيجابي ذي دلالة إحصائية بين نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي والنقاط الإجمالية في مجموعة بيانات تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية

والجنسانية . ويشير اتساق هذا النمط على مستوى جميع مجموعات المؤشرات إلى أن الرخاء الاقتصادي يرتبط باحتواء أكبر للأقليات الجنسية والجنسانية. ويرتبط ارتفاع مستويات رأس المال البشري وتعبير المواطنين عن آرائهم وإمكانية المساءلة بالبيئات الأكثر احتواءً للأقليات الجنسية والجنسانية، مع وجود ارتباطات إيجابية ذات دلالة إحصائية بين نقاط مؤشر تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية ومؤشر البنك الدولي لرأس المال البشري وتقديرات مؤشر الحوكمة العالمية. ولا تعني هذه الارتباطات وجود علاقة سببية أو تحديد اتجاه العلاقة بين نتائج التنمية ونقاط تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية. فالنتائج الواردة هنا تأتي لإيضاح الروابط بين التعليم والمهارات، والتعبير عن الرأي والمساءلة، والبيئات الداعمة للأقليات الجنسية والجنسانية. وهذا الارتباط متسق على مستوى جميع مجموعات المؤشرات بين فئات المثليات والمثليين ومزدوجي الميول الجنسية؛ والعابرين والعابرات جندرياً؛ والأشخاص حاملي صفات الجنسين .

النتائج حسب مجموعة المؤشرات

خلصت الدراسة إلى أن معظم البلدان الأربعة والستين التي شملها الاستقصاء ليس لديها أطر قانونية وتنظيمية تدعم المساواة للأقليات الجنسية والجنسانية. وأظهر نحو 55% من البلدان في العينة (35 من 64 بلداً) وجوداً ضئيلاً للأطر القانونية والتنظيمية وأطر السياسات على نحو كافٍ التي تؤيد تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية. وأظهر أكثر من 40% من البلدان (26) وجوداً متوسطاً لمثل هذه الأطر القانونية والتنظيمية والمتعلقة بالسياسات. و3 بلدان فقط كان لديها أطر تنظيمية داعمة على نحو كافٍ: كندا وفرنسا وإسبانيا.

إلغاء التجريم. من بين 64 بلداً شملها القياس في مجموعة بيانات تقرير تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية، هناك 22 بلداً (34%) تجرم الأشخاص بسبب ميولهم الجنسية، أو تجرم الأنشطة الجنسية المثلية، أو كليهما، وإن كان هناك بعض التقدم المحرز في هذا الصدد. وتجرم ثمانية بلدان التعبير عن الهوية الجندرية ، ويجرم بَلَدان اثنان التعبير عن الهوية الجندرية من خلال قوانين تمنع "ارتداء ملابس الجنس الآخر". ولا يجرم أي من البلدان الأربعة والستين التي شملها التحليل الأشخاص حاملي صفات الجنسين. وبالتالي، فبشكل عام، يعيش حوالي 1.3 مليار شخص في بلدان (في عينة تقرير تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية) تجرم السلوك أو التعبير عن التوجه الجنسي والهوية الجندرية والتعبير عن الهوية الجندرية والخصائص الجنسية. وهذا التجريم يعوق التنمية الاقتصادية من خلال إعاقة مشاركة الأقليات الجنسية والجنسانية في مجتمعاتها المحلية والحد من مساهماتها في المجتمع. ومن شأن إلغاء التجريم ألا يحد فقط من العنف ضد الأقليات الجنسية والجنسانية، بل يعزز أيضاً التنمية الاقتصادية من خلال تحسين فرص الحصول على التعليم والخدمات الصحية وفرص العمل، بل أنه يساعد أيضاً على خلق مجتمعات متماسكة وقادرة على الصمود.

الحصول على التعليم. يواجه الطلاب الذين ينتمون إلى الأقليات الجنسية والجنسانية أو يُنظَر إليهم على أنهم منهم، معدلات أعلى من التمييز والتنمر والعنف في البيئات المدرسية، بسبب وصمة العار التي تلحقهم. وغالباً ما يؤدي التمييز في البيئات التعليمية إلى انخفاض التحصيل العلمي ومحدودية فرص النجاح الاقتصادي في المستقبل. ومن ناحية أخرى، يخلص هذا التقرير إلى أن 31% فقط من البلدان التي شملها التحليل (20) تحظر

صراحة التمييز في البيئات التعليمية على أساس واحد أو أكثر من أسس التوجه الجنسي والهوية الجندرية والتعبير عن الهوية الجندرية والخصائص الجنسية. وتحظر 7 بلدان فقط التنمر والتسلط عبر الإنترنت والتحرش على أساس التوجه الجنسي والهوية الجندرية والتعبير عن الهوية الجندرية والخصائص الجنسية في البيئات التعليمية بموجب القانون، وأقل من (4) بلدان تقر كتباً مدرسية ومناهج دراسية شاملة لتلك التوجهات.

الوصول إلى أسواق العمل. يقدم هذا التقرير رؤى ثاقبة بشأن تشريعات مناهضة التمييز وآليات الإبلاغ والتحقيق في شكاوى التمييز في مكان العمل على أساس التوجه الجنسي والهوية الجندرية والتعبير عن الهوية الجندرية والخصائص الجنسية، حيث يُعدّ تكافؤ الفرص وعدم التمييز في التوظيف شرطين أساسيين لبناء رأس المال البشري وتعزيز الإنتاجية والنمو الاقتصادي. وخلص البحث إلى أن 44% من البلدان التي شملها التحليل (28 بلداً) تحظر التمييز في التوظيف على أساس واحد أو أكثر من أسس التوجه الجنسي والهوية الجندرية والتعبير عن الهوية الجندرية والخصائص الجنسية، وأن 34% من البلدان (22 بلداً) أنشأت آليات للإبلاغ والتحقيق في الشكاوى المتعلقة بالتمييز في سوق العمل بناء على أساس واحد أو أكثر من هذه الأسس.

الحصول على الخدمات والحماية الاجتماعية. يسلط التحليل الضوء على القوانين والسياسات التي تقيد قدرة الأقليات الجنسية والجنسانية على الحصول على الخدمات، والتي غالباً ما تكون متجذرة في التمييز والوصم. ويمكن أن تؤدي هذه الصعوبة إلى تفاقم التفاوتات في الحصول على الرعاية الصحية والمسكن والحماية الاجتماعية، وتفضي إلى مزيد من التهميش. وتوفر تسعة بلدان فقط من بين 64 بلداً شملها التحليل – كندا وفيجي وفرنسا وألمانيا وجمهورية كوريا وكوسوفو وموريشيوس والمكسيك وجنوب أفريقيا – صراحة الحماية القانونية ضد التمييز على أساس التوجه الجنسي في جميع مجالات الخدمات الثلاث التي خضعت للتقييم في دراسة تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية (الرعاية الصحية والإسكان والحماية الاجتماعية). ولا يوفر 42 بلداً أي حماية قانونية للأقليات الجنسية والجنسانية في الحصول على الخدمات. وتعد البيانات عن عدد الأقليات الجنسية والجنسانية وتجاربها الحيّة بالغة الأهمية لتصميم قوانين وسياسات شاملة، ومع ذلك فإن 15% فقط من البلدان التي شملها تقرير تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية (10 بلدان) تُدرج بيانات عن الأقليات الجنسية والجنسانية في تعداداتها الوطنية. كما يسلط التقرير الضوء على الدور المهم الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني المعنية بالتوجه الجنسي والهوية الجندرية والتعبير عن الهوية الجندرية والخصائص الجنسية في توفير إمكانية الحصول على الخدمات. غير أن هذه المنظمات لا يُسمح لها قانوناً بالتسجيل أو العمل في 15 بلداً من البلدان التي جرى تقييمها وعددها 64 بلداً. وتعد أنظمة تحديد الهوية الشخصية حيوية لتمكين المساواة في الوصول إلى الفرص الاجتماعية والاقتصادية، ومع ذلك يتم استبعاد العابرين والعابرات جندرياً والمتنوعين جنسياً عندما لا يسمح لهم القانون بتحديث بيان النوع (الجندر) والاسم في الوثائق الرسمية. ومن بين 64 بلداً شملها التحليل، يسمح 27 بلداً للفرد بالحصول على بطاقة هوية جديدة أو جواز سفر بعد تغيير جنسه، لكن 14 منها فقط تسمح بالاعتراف القانوني بالنوع على أساس الهوية الذاتية، مما يقلل العقبات الإدارية أمام الأقليات الجنسانية عند الحصول على الوثائق والخدمات. وتؤثر القوانين واللوائح التنظيمية التي تسمح بالخيارات الثنائية فقط "ذكر" أو "أنثى" أثناء عملية تسجيل المواليد تأثيراً شديداً على الأطفال حاملي صفات الجنسين، الذين قد يواجهون تحديات طوال حياتهم عندما تختلف هويتهم الجنسية عن نوع الجنس المحدد عند

الولادة الذي يظهر في الوثائق الرسمية. وهناك 7 بلدان فقط من بين 64 بلداً شملها التقييم – كندا وألمانيا وكينيا وموريشيوس ونيبال ونيوزيلندا وإسبانيا – تسمح بتسجيل المواليد للأطفال حاملي صفات الجنسين دون نوع محدد أو كثنائيي الجنس.

الاحتواء المدني والسياسي. يستعرض التقرير مختلف الآليات التي تمكن من الاحتواء المدني والسياسي للأقليات الجنسية والجنسانية، وهو ما يرتبط ارتباطا وثيقاً بالاستدامة الاجتماعية لأنه يضمن أن يكون لجميع أفراد المجتمع القدرة على التعبير عن الرأي في عمليات صنع القرار، وشعورهم بالانتماء، وتمكنهم من التعاون والمشاركة بفاعلية في الاقتصاد. وهناك 19 بلداً فقط من البلدان التي شملها التحليل لديها ممثلون منتخبون على المستوى الوطني أو أعضاء في مجلس الوزراء أو قضاة في المحكمة العليا يجاهرون بانتمائهم إلى الأقليات الجنسية أو الجنسانية. وتشكل السياسات أداة مهمة للنهوض بتنفيذ القوانين المعنية باحتواء الأقليات الجنسية والجنسانية. ومن بين 64 بلداً شملها التحليل، اعتمد 17 بلداً خطط عمل وطنية لتعزيز احتواء الأقليات الجنسية والجنسانية. وتكشف نتائج أخرى في مجموعة المؤشرات هذه أن 22% من البلدان التي شملها التحليل تعترف بزواج المثليين أو الشراكات المدنية/الاتحاد المدني (14 بلداً)، مع اعتراف معظمها قانوناً بمثل هذه الزيجات أو الشراكات التي تعقد في بلدان أخرى. وقد سنّت ثمانية بلدان من أصل 64 بلداً قوانين أو لوائح تنظيمية لحظر ممارسات "العلاج التحويلي"، في حين لا تزال 9 بلدان تصنف العابر جنسياً على أن لديه اضطراباً عقلياً وهناك 7 دول فقط – الأرجنتين والصين وفرنسا وألمانيا وإسرائيل وإسبانيا وأوروغواي – تحظر العمليات الجراحية التي لا رجعة فيها للأطفال حاملي صفات الجنسين .

الحماية من جرائم الكراهية. يسلط التحليل الضوء على عدم وجود أطر قانونية لردع جرائم الكراهية على أساس التوجه الجنسي والهوية الجندرية والتعبير عن الهوية الجندرية والخصائص الجنسية ومقاضاة مرتكبيها. ويشدد أيضاً على عدم وجود آليات لرصد البيانات المتعلقة بجرائم الكراهية القائمة على التوجه الجنسي والهوية الجندرية والتعبير عن الهوية الجندرية والخصائص الجنسية والإبلاغ عنها، وعدم وجود تدريب إلزامي لسلطات إنفاذ القانون. ويعوق عدم كفاية آليات الإبلاغ ونقص الدعم لضحايا جرائم الكراهية فهم مدى تفشي هذه الجرائم وطبيعتها، مما يحد من الجهود المبذولة لإثراء الإصلاحات القانونية وعلى مستوى السياسات. فمن بين 64 بلداً شملها التحليل، يجرم 21 بلداً صراحة جرائم الكراهية بدافع التوجه الجنسي للضحية، ويجرم 17 بلداً الجرائم بدافع الهوية الجندرية للضحية أو تعبيرها عن هويتها الجندرية . ولم تتناول التشريعات الحالية صراحة جرائم الكراهية ضد الأشخاص حاملي صفات الجنسين في أي من البلدان الأربعة والستين التي شملها التحليل. وبالإضافة إلى ذلك، فإن العقوبات على جرائم الكراهية التي تستهدف الأقليات الجنسية والجنسانية لا تعادل في كثير من الأحيان العقوبات المفروضة على جرائم الكراهية التي تستهدف خصائص محمية أخرى. فغياب الحماية القانونية من جرائم الكراهية يعرض الأقليات الجنسية والجنسانية للعنف والتمييز والمضايقة والعزلة والوصم بالعار في المحيط الاجتماعي. ويمكن أن يؤدي هذا التهميش إلى تفاقم الفقر بين السكان المتضررين لأنه يستبعدهم من المبادرات الإنمائية ويحد من فرصهم في المساهمة في الاقتصاد.

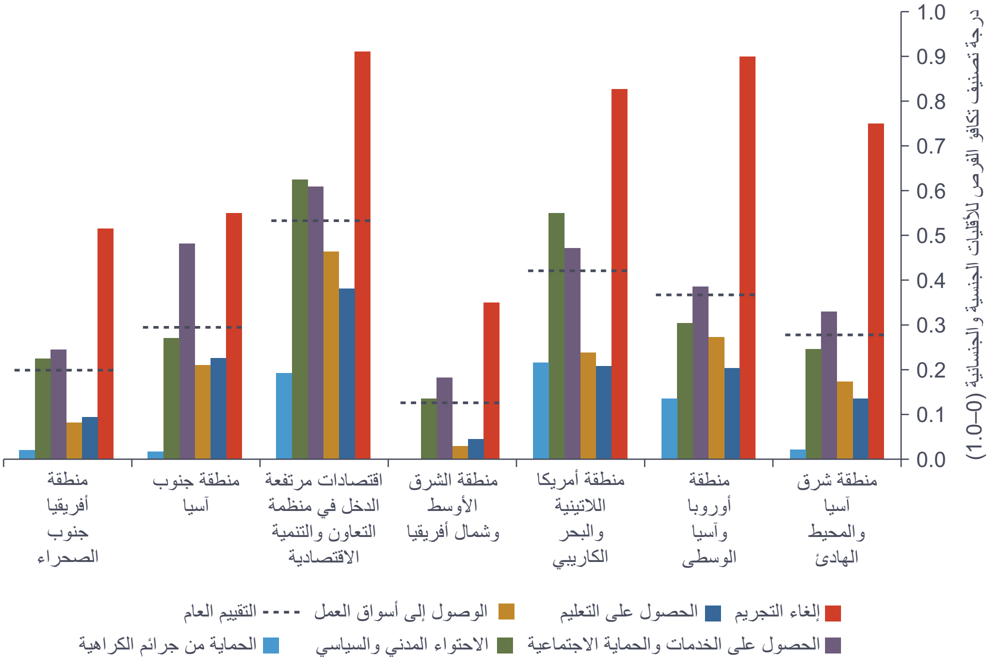
المجموعات

تسلط بيانات تقرير تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية الضوء على درجات متفاوتة من الحماية لثلاث مجموعات: (1) المثليات، والمثليين، ومزدوجي الميول الجنسية؛ (2) العابرين والعابرات جندرياً؛ و (3) الأشخاص حاملي صفات الجنسين. ويعاني الأشخاص حاملو صفات الجنسين من عدم توافر الدعم التنظيمي بشكل ملحوظ عن ذلك المتاح للمثليات والمثليين ومزدوجي الميول الجنسية والعابرين والعابرات جندرياً، حيث لا توجد بلدان تقدم أطراً قانونية شاملة لحمايتهم.

وتتباين الجهود الرامية إلى وضع أطر قانونية وتنظيمية شاملة للأقليات الجنسية والجنسانية باختلاف فئات الدخل والمناطق في البلدان. وعلى الرغم من الجهود القوية الرامية إلى إلغاء التجريم في بعض المناطق وفئات دخل البلدان، فإن تلك البلدان تظهر أيضاً مواطن ضعف مستمرة في مجموعات مؤشرات الحصول على التعليم، والوصول إلى أسواق العمل، والحماية من جرائم الكراهية (الشكل 1).

الشكل 1

توزيع نقاط تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية لعام 2024، حسب مجموعة المؤشرات والمنطقة



المصدر: البنك الدولي، مجموعة بيانات تكافؤ الفرص للأقليات الجنسية والجنسانية. https://bit.ly/EQOSOGI2024_Online_Appendix.
ملحوظة. الحد الأقصى لدرجة التقييم المحتملة لكل مجموعة مؤشرات هو 1، وتشير الدرجة الأعلى إلى قدر أكبر من تكافؤ الفرص.
البلدان المرتفعة الدخل الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هي كندا وفرنسا وألمانيا وإسرائيل واليابان وجمهورية كوريا ونيوزيلندا والنرويج وإسبانيا.

مجالات المشاركة على صعيد السياسات

يسلط التقرير الضوء على مجالات عدة للمشاركة على صعيد السياسات لتعزيز إدماج الأقليات الجنسية والجنسانية:

- **تحسين تجميع البيانات وتحليلها.** هناك حاجة إلى جمع بيانات أفضل عن أعداد السكان والتجارب الحية للأقليات الجنسية والجنسانية، وذلك للاسترشاد بها في وضع السياسات ورصد التقدم المحرز نحو الاحتواء، مع ضمان سلامة الأقليات الجنسية والجنسانية، وخصوصيتها، وهويتها الذاتية.
- **إلغاء القوانين المُجرِّمة.** على الدول إلغاء القوانين التي تجرم الأنشطة الجنسية المثلية الرضائية بين البالغين وغيرها من القوانين التي تميز ضد الأقليات الجنسية والجنسانية. وتشمل هذه القوانين تلك التي تعتبر الانتماء إلى أقلية جنسية أو جنسانية اضطراباً عقلياً أو جسدياً وتلك التي تجرم "ارتداء ملابس الجنس الآخر".
- **ضمان الاعتراف القانوني بالنوع الاجتماعي (الجندر).** يجب أن يتمتع الأفراد العابرون والعابرات جندرياً وحاملو صفات الجنسين بالحق في الاعتراف القانوني بالنوع الاجتماعي بناء على تعريف الهوية الذاتية دون الحاجة إلى تدخلات طبية أو عمليات إدارية أو قضائية طويلة الأمد.
- **اعتماد قوانين للحماية من العنف وجرائم الكراهية.** على الدول سنّ تشريعات تكافح العنف القائم على أساس التوجه الجنسي والهوية الجندرية والتعبير عن الهوية الجندرية والخصائص الجنسية وجرائم الكراهية، فضلاً عن الممارسات الضارة مثل "العلاجات التحويلية" والجراحات الطبية غير الطارئة التي لا رجعة فيها للأطفال حاملي صفات الجنسين.
- **وضع أطر قانونية تشمل الجميع.** ينبغي للبلدان اعتماد أطر قانونية وتنظيمية تحمي الأقليات الجنسية والجنسانية من التمييز في مختلف القطاعات، وتضمن تكافؤ فرص حصولها على التعليم والعمل والرعاية الصحية والسكن والحماية الاجتماعية.
- **ضمان حرية تكوين الجمعيات المعنية بالأقليات الجنسية والجنسانية.** على الدول إلغاء القوانين والأنظمة التي تقيد حرية تكوين الجمعيات للأقليات الجنسية والجنسانية، وإلغاء القوانين والسياسات التي تعوق الأنشطة الفعالة لمنظمات المجتمع المدني التي لها علاقة بالتوجه الجنسي والهوية الجندرية والتعبير عن الهوية الجندرية والخصائص الجنسية لتعزيز جهود التنمية الشاملة للجميع.

SKU 33726

مجموعة البنك الدولي