

منع النزاع، وتحويل العدالة، وضمان السلام

دراسة عالمية حول تنفيذ قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325

انظر الدراسة العالمية من خلال الرابط: <http://wps.unwomen.org/en>

وجهات النظر التي تم التعبير عنها في هذا الإصدار تخص المؤلف، ولا تمثل بالضرورة وجهات نظر هيئة الأمم المتحدة للمرأة، أو الأمم المتحدة، أو أي من المنظمات المنتسبة لها.

للحصول على قائمة بأية أخطاء أو إغفالات تم العثور عليها بعد الطباعة، يرجى زيارة موقعنا الإلكتروني.

الرقم الدولي الموحد للكتاب: 978-0-692-54940-7

التصميم: Blossom – Milan

الطباعة: AGS Custom Graphics إحدى شركات RR Donnelly

© 2015 هيئة الأمم المتحدة للمرأة

صُنِعَ في الولايات المتحدة

جميع الحقوق محفوظة

منع النزاع، وتحويل العدالة، وضمان السلام

دراسة عالمية حول تنفيذ قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325

مقدمة

بان كي مون

الأمين العام للأمم المتحدة

منذ خمسة عشر عامًا، أكد قرار مجلس الأمن رقم 1325 مجددًا على أهمية المشاركة المتساوية والانخراط الكامل للنساء في جميع جهود الحفاظ على السلام والأمن وتعزيزهما. في السنوات منذ ذلك الحين، دعم المجلس هذا القرار عن طريق اعتماد ستة قرارات أخرى بشأن المرأة والسلام والأمن.

أنا ملتزمٌ شخصيًا بتنفيذ هذه القرارات. وقد قمت بإلقاء الضوء على قيادة المرأة في بناء السلام كموضوع ذي أولوية وقمت بتعيين عدد غير مسبوق من الزعيمات في الأمم المتحدة. من الضروري ضمان أن تكون الأمم المتحدة متوافقة مع الغرض حين يتعلق الأمر بالمرأة والسلام والأمن، وأن نصبح نموذجًا تحاكيه جميع الجهات الفاعلة.

ينبغي أن تكون قيادة النساء وحماية حقوق المرأة دائمًا في طليعة تعزيز السلام والأمن الدوليين - وألا تأتي أبدًا كفكرة ثانوية. في عصر تضع فيه الجماعات المتطرفة المسلحة إخضاع المرأة على رأس أولوياتها، ينبغي أن تكون استجابتنا من خلال دعم ثابت لتمكين الفتيات والنساء. يعكس جدول أعمال التنمية المستدامة لعام 2030 الذي اعتمد حديثًا هذه الأولوية بتأكيد على المساواة بين الجنسين واحترام حقوق الإنسان للجميع.

تمثل الدراسة العالمية بشأن تنفيذ القرار 1325 جزءًا هامًا من جدول أعمال الأمم المتحدة العالمي للتغيير من أجل خدمة أكثر الأشخاص تعرضًا للخطر في العالم على نحو أفضل. طبقًا لما ذكره الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام للأمم المتحدة، وفريق الخبراء الاستشاري في استعراض عام 2015 لهيكل الأمم المتحدة لبناء السلام، فإن التغييرات في النزاع قد تفوق سرعتها قدرة عمليات السلام للأمم المتحدة على الاستجابة بفعالية. ويجب أن تشمل أية إصلاحات المساواة بين الجنسين وقيادة النساء كمكونات مركزية.

تقدم الدراسة العالمية أدلة جديدة، وأفكارًا وممارسات جيدة يمكن أن تساعد على توليد التزامات جديدة وتنفيذ الالتزامات القديمة. دعونا لا نهدر المكاسب المحتملة للمساواة بين الجنسين في مجال السلام والتنمية. إن تمكين المرأة لإنهاء ومنع النزاعات أمرٌ أساسي وعاجل.

إنني أثنى على هذه الدراسة. فهي نداءٌ للعمل ينبغي أن ينتبه له الجميع.

مقدمة

فومزيل ملامبو نوكوا،

الأمين العام المساعد للأمم المتحدة والمدير التنفيذي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة

يحفظ السلام، وتسهم في إنهاء مباحثات السلام وتحقيق السلام المستدام، وتعجل من التعافي الاقتصادي وتساعد على مجابهة التطرف العنيف. هذه الدراسة، بالإضافة إلى قاعدة الأدلة المتنامية، تجعل تنفيذ القرار 1325 أكثر إلحاحاً وضرورة.

تضيف الدراسة عنصرين هامين سوف يساعدان على دفع جدول الأعمال هذا إلى الأمام. وهي تجمع العديد من الأمثلة للممارسات الجيدة التي ينبغي أن تصبح شروطاً قياسية للجميع. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها تنظر نظرة ثاقبة إلى التنفيذ والإنفاذ والحوافز الناقصة وتدابير المساءلة التي ينبغي أن تدفع بجميع الجهات الفاعلة إلى الامتثال لهذه المعايير والوفاء بعهودها. الأمر الذي ينتج من هذه الأفكار هو خارطة طريق صريحة وطموحة تبين سبل المضي قدماً في مجال المرأة والسلام والأمن. إننا نتحمل مسؤولية ضخمة في ضمان ألا يتم إعطاء الإطار المعياري الذي شجّع عليه القرار 1325 وضوحاً واهتماماً دورياً فحسب، ولكن أن يكمن في قلب عمل الأمم المتحدة في مجال السلام والأمن.

نحتفل هذا العام بمرور 15 عاماً على القرار 1325 و20 عاماً منذ المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة في بيجين. لدينا زخمٌ جديد نحو الإقرار بأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في جوهر التقدم المستدام للجميع، باعتماد جدول أعمال عام 2030 للتنمية المستدامة. تأتي العديد من الجهات الفاعلة إلى طاولة التفاوض بطاقة جديدة، وأفكار جديدة، والتزامات جديدة، ولقد رأينا استعراضات أخرى للسياسات، من استعراض أهدافنا للتنمية إلى استعراض عمليات السلام التي نقوم بها، وهيكل بناء السلام، تؤكد على محورية المساواة بين الجنسين. هذه فرصة هامة لتشكيل الطريقة التي نتناول بها تحدياتنا العالمية في العقود القادمة. دعونا نستغلها إلى أبعد مدى.

كان القرار 1325 هو أحد الإنجازات المتوّجة للحركة النسائية العالمية وأحد أكثر قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة إلهاماً. وكان الإقرار بأن السلام يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمساواة بين الجنسين وقيادة المرأة خطوة جوهرية من أعلى هيئة مسؤولة عن صيانة السلام والأمن الدوليين. وقد كان تحويل كلمات مجلس الأمن إلى أفعال وتغيير حقيقي يمثل ركناً أساسياً من عمل هيئة الأمم المتحدة للمرأة منذ إنشائها، والعاطفة المحركة لكثير من الجهات الفاعلة الأخرى منذ اعتماد القرار كمعيار عالمي في عام 2000.

إلا أنه لا تزال هناك فجوة معيقة بين طموح التزاماتنا وبين الدعم السياسي والمالي الفعلي. ونحن نكافح من أجل سد الفجوة بين النوايا المعلنة لواضعي السياسات الدوليين وبين الإجراءات المحلية في العديد من أرجاء العالم التي هي في أمس الحاجة إلى القرار 1325.

حظيت هيئة الأمم المتحدة للمرأة بشرف تكليف الأمين العام لها بالمساعدة في إعداد هذه الدراسة. ونحن ممتنون لمؤلفتها الرئيسية المستقلة، السيدة رادিকা كوماراسوامي، ومجلسها الاستشاري وجميع الدول الأعضاء والأكاديميين والمنظمات غير الحكومية وهيئات الأمم المتحدة التي دعمت هذا الجهد. شملت عملية الإعداد مشاورات من شتى أنحاء العالم، وتقديم أفكار بالإضافة إلى مدخلات فنية ومعلومات وتعليقات على المسودات ومراجعتها. نأمل أن تحفّز هذه الدراسة النقاش وأن تعقبها التزامات وثيقة، وموارد وإرادة سياسية وتحول في السياسات ومساءلة على جميع المستويات.

تعزز هذه الدراسة إقرار مجلس الأمن الأصلي والحاسم بقوة إشراك النساء في السلام من خلال أدلة مقنعة. وهي تبين أن مشاركة النساء وتضمينهن يجعل المساعدة الإنسانية أكثر فعالية، ويقوي حماية جهود قواتنا التي تقوم

شكر وتقدير

تمت هذه الدراسة العالمية بشأن تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325 (2000) بناءً على طلب الأمين العام للأمم المتحدة، استجابةً لدعوة مجلس الأمن في القرار رقم 2122 (2013).

المؤلفة الرئيسية: رادিকা كوماراسوامي

أعضاء الفريق الاستشاري رفيع المستوى المعني بالدراسة العالمية: اللواء
باتريك كامارت (هولندا) والسفير أنوارول تشودري (بنغلاديش) والسيدة
ليليانا أندريا سيلفيا بيلو (كولومبيا) والسيدة شارون بهاغوان رولز (فيجي)
والسيدة ليما عبوي (ليبيريا) والسيدة جوليا خارشيفلي (جورجيا) السيد يوسف
محمود (تونس) السيدة لوز مانديز (غواتيمالا) الدكتور علاء مرابط (كندا/
ليبيا) والسيدة روث أوتشينغ (أوغندا) والسيدة برامبلا باتين (موريشيوس)
والسيدة باندانا رانا (نيبال) والسيدة مادلين ريس (المملكة المتحدة) والسيدة
إليزابيث ريهن (فنلندا) والسيدة إغبالى روغوفا (كوسوفو) والسيدة ياسمين
سوكا (جنوب أفريقيا). عملت السيدة مها أبو دية (دولة فلسطين) كعضو
في الفريق الاستشاري رفيع المستوى حتى وفاتها في 9 يناير/كانون الثاني
2015.

أمانة الدراسة العالمية: هيئة الأمم المتحدة للمرأة، قسم السلام والأمن

الأبحاث التي أجريت لصالح الدراسة العالمية:

أنتوني أميسيل وكريستين بيل ومالكا باندراكار وفيرجينيا بوفيه وجوفانا
كارابيك وستيفن ديكسون وأن ماري غوتز وروشمي جوسوامي وجين
هوكيربي وفاليري هيسون وسارة ماشاريا /مشروع رصد الإعلام
العالمي وسارة ماغواير وإيفاشني نايدو وكاثرين أورورك وتانيا بافينهولز

وفونج ن. فام وميهايلا راكوفيتا وأماندا روبرتس ونيك روس وإيرين م.
سانتياغو وأنا لينا شلوشتر وأيلنج سوين وسارة تايلور وسيمون ترديمان
وجاكي ترو وباتريك فينك وشبكة المساواة بين الجنسين في لجنة المساعدة
الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (DAC)
(GENDERNET)، الدراسة الاستقصائية للأسلحة الصغيرة (ميهايلا
راكوفيتا، جوفانا كارابيك).

التصميم والتنسيق: blossoming.it

مع شكر خاص لكل من:

**لجنة الأمم المتحدة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنية بالمرأة والسلام
والأمن:** مكتب تنسيق العمليات الإنمائية وإدارة الشؤون السياسية وإدارة
شؤون الإعلام وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني ومنظمة
الأغذية والزراعة والمنظمة الدولية للهجرة ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية
ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومكتب الأمم المتحدة
لشؤون نزع السلاح ومكتب المستشار الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية
ومكتب الممثلة الخاصة للأمين العام لشؤون الأطفال والنزاعات ومكتب
الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في حالات النزاع
ومكتب دعم بناء السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم
المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) وصندوق الأمم المتحدة للسكان
واليونيسيف ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار) وهيئة الأمم
المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)
وبرنامج الأغذية العالمي. يتضمن المراقبون: فريق المنظمات غير الحكومية
العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان
الاقتصادي.

وجماعات تركيز بشأن المرأة والسلام والأمن. التقرير الكامل للدراسة الاستقصائية ونتائج مجموعة التركيز موجودان في:

Global Report: Civil Society Organization (CSO)”
Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Global) “Implementation 15 Years after Adoption Network of Women Peacebuilders, Cordaid, NGO Working Group on Women, Peace and Security, International Civil Society Action Network, July (2015).

المساهمون من خلال شبكة الإنترنت: وقد سبغ وأربعون (47) من منظمات المجتمع المدني والأكاديميين والمعاهد البحثية مُدخلات من خلال موقع إلكتروني عام. وقد تم تلخيص مدخلاتهم في “Through the Lens of Civil Society: Summary Report of the Public Submissions to the Global Study” والذي قامت بنشره منظمة نساء السلام (Peacewomen). يمكن الاطلاع على التقرير من خلال الرابط <http://www.peacewomen.org/security-council/2015-high-level-review/resources>.

الدعم المالي

تودّ هيئة الأمم المتحدة للمرأة أن تتوجه بالشكر إلى حكومات استراليا والنمسا وأستونيا وفنلندا وألمانيا وإيرلندا وهولندا والنرويج وقطر والإمارات العربية المتحدة والمملكة المتحدة لتقديمها الدعم المالي لإعداد وإنتاج هذه الدراسة العالمية.

مع شكر خاص للدكتورة فومزيل ملامبو نكوكا، الأمين العام المساعد للأمم المتحدة والمدير التنفيذي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة وللإدارة العليا لهيئة الأمم المتحدة للمرأة بالإضافة إلى المكتب التنفيذي للأمين العام.

جماعة أصدقاء الدراسة العالمية، والتي يشترك في رئاستها كندا وشيلي واليابان وناميبيا وإيرلندا.

جميع الدول الأعضاء ووكالات الأمم المتحدة وهيئاتها، والمنظمات الإقليمية والدولية التي ساهمت في الدراسة العالمية.

المشاركون في المشاورات الإقليمية والزيارات القطرية التي أجريت لصالح الدراسة العالمية، والتي عقدت في الفترة ما بين يناير/كانون الثاني ويونيو/حزيران 2015: مشاورات حلف الناتو (بروكسل، بلجيكا)، مشاورات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (بروكسل، بلجيكا)، مشاورات المجتمع المدني الأوروبي (بروكسل، بلجيكا)، مشاورات الأعضاء في الاتحاد الإفريقي (أديس أبابا، إثيوبيا)؛ مشاورات المجتمع المدني الإفريقي (أديس أبابا، إثيوبيا)؛ الزيارة القطرية إلى نيبال؛ مشاورات المجتمع المدني الإقليمية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ (كاثماندو، نيبال)، مشاورات المجتمع المدني الإقليمية في البلقان (تيرانا، ألبانيا)، الزيارة القطرية إلى البوسنة والهرسك؛ مشاورات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (فيلنيوس، ليتوانيا)؛ مشاورات المجتمع المدني العامة (الذكرى المنوية للرابطة النسائية الدولية للسلم والحرية، لاهاي، هولندا)؛ مشاورات المجتمع المدني الإقليمية في أمريكا اللاتينية (غواتيمالا سيتي، غواتيمالا)؛ مشاورات المجتمع المدني الإقليمية في القرن الإفريقي (كامبالا، أوغندا)؛ مشاورات المجتمع المدني في غواتيمالا (مدينة غواتيمالا، غواتيمالا)؛ مشاورات المجتمع المدني في السلفادور (سان سلفادور، السلفادور)؛ مشاورات المجتمع المدني في المكسيك (تشيبياس، المكسيك)؛ مشاورات المجتمع المدني في الشرق الأوسط/شمال أفريقيا (القاهرة، مصر)؛ مشاورات المجتمع المدني الإقليمية في جزر المحيط الهادئ (سوقا، فيجي).

الشبكة العالمية لصانعات السلام وكوردايد و شبكة العمل الدولي في مجال المجتمع المدني (ICAN) وفريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن لإدارة دراسة استقصائية عالمية للمجتمع المدني

المحتويات

64 | حماية وتعزيز حقوق وقيادة النساء
والفتيات في البيئات الإنسانية

04

4 | مقدمة

5 | مقدمة

6 | شكر وتقدير

10 | الاختصارات

13 | ملخص تنفيذي

00

98 | نحو عصر من العدالة التحويلية

05

18 | تحديد السياق

01

130 | الحفاظ على السلام في عالم يتجه
بشكل متزايد نحو العسكرة

06

26 | الإطار المعياري للمرأة
والسلام والأمن

02

164 | بناء مجتمعات شاملة ومسالمة في
أعقاب النزاع

07

36 | مشاركة المرأة وفهم
أفضل للجوانب السياسية

03

346 | الروابط بين آليات حقوق
الإنسان وبين قرارات مجلس
الأمن بشأن المرأة والسلام
والأمن: فرص لتحسين
المساءلة والتنفيذ

12

190 | منع النزاع أصول جدول
أعمال المرأة والسلام والأمن

08

368 | تمويل جدول أعمال المرأة
والسلام والأمن

13

220 | مجابهة التطرف العنيف
مع احترام حقوق المرأة
واستقلالها ومجتمعاتها المحلية

09

392 | المبادئ التوجيهية والتوصيات
العامة

14

234 | الجهات الفاعلة بالنسبة للمرأة
والسلام والأمن: الرصد
والمساءلة

10

398 | مرفق – قائمة كاملة
بالتوصيات الفنية

322 | المرأة والسلام والأمن
ومجلس الأمن التابع للأمم
المتحدة

11

الاختصارات

الاتحاد الأفريقي	AU
جمهورية أفريقيا الوسطى	CAR
اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو)	CEDAW
لجان التحقيقات	COI
اتفاقية حقوق الطفل	CRC
عنف جنسي متصل بالنزاعات	CRSV
إحدى منظمات المجتمع المدني	CSO
لجنة المساعدة الإنمائية	DAC
نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج	DDR
إدارة الدعم الميداني	DFS
إدارة الشؤون السياسية	DPA
إدارة عمليات حفظ السلام	DPKO
جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية	DPRK
جمهورية الكونغو الديمقراطية	DRC
الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية	EEAS
الاتحاد الأوروبي	EU
منظمة الأغذية والزراعة (الفاو)	FAO
القوات المسلحة الثورية في كولومبيا	FARC
تضامن النساء الأفريقيات	FAS
الجمعية العمومية	GA
الأداة التحفيزية العالمية في مجال المرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني الجديدة	GAI
المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب	GCTF
الدخل القومي الإجمالي	GNI
الشبكة العالمية لصانعات السلام	GNWP
لجنة حقوق الإنسان	HRC
تجمع الأمن البشري	HSC
اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	IASC
شبكة العمل الدولي في مجال المجتمع المدني	ICAN
المحكمة الجنائية الدولية	ICC
المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى	ICGLR
تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	ICT
المحكمة الجنائية الدولية لرواندا	ICTR
المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة	ICTY
شخص مشرد داخلياً	IDP
الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية	IGAD
معهد السلام العالمي	IPI

الأطر الاستراتيجية المتكاملة	ISFs
الدولة الإسلامية في العراق وسوريا (داعش)	ISIS
منظمة إيزيس النسائية للتبادل الثقافي الدولي	Isis-WICCE
الاستجابة السريعة للعدالة	JRR
لجنة السلام المحلية	LPC
ترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ	MARA
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	MENA
جبهة مورو الإسلامية للتحرير	MILF
بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى	MINUSCA
بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي	MINUSMA
بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي	MINUSTAH
بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية	MONUSCO
الصندوق الاستئماني المتعدد الشركاء	MPTF
منظمة أطباء بلا حدود	MSF
خطة العمل الوطنية	NAP
منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو)	NATO
الجبهة الديمقراطية الوطنية	NDF
منظمة غير حكومية	NGO
المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان	NHRIs
مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا	ODIHR
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	OECD
مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان	OHCHR
منظمة الأمن والتعاون في أوروبا	OSCE
مكتب دعم بناء السلام	PBSO
مستشارو السلام والتنمية	PDAs
معهد بحوث السلام في أوسلو	PRIO
العلاج الوقائي بعد التعرض للفيروس	PEP
منظمة "الأطباء المناصرون لحقوق الإنسان"	PHR
منتدى جزر المحيط الهادئ	PIF
بابوا غينيا الجديدة	PNG
حماية المدنيين	POC
خطة العمل الإقليمية	RAP
مجموعة جنوب إفريقيا للتنمية	SADC
الاستغلال والاعتداء الجنسيان	SEA
العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس	SGBV
استراتيجية مواءمة الإحصاءات في أفريقيا	SHaSA

الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في حالات النزاع	SRSG-SVC
إطار النتائج الاستراتيجية	SLA
إطار النتائج الاستراتيجية	SRF
الممثل الخاص للأمين العام	SRSG
إصلاح قطاع الأمن	SSR
الاستعراض الدوري الشامل	UPR
المعهد الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة التابع للأمم المتحدة	UN-INSTRAW
خطة العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	UN-SWAP
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز	UNAIDS
البعثة المشتركة للأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في دارفور	UNAMID
فريق الأمم المتحدة القطري	UNCT
إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية	UNDAF
قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك	UNDOF
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	UNDP
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	UNEP
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)	UNESCO
صندوق الأمم المتحدة للسكان	UNFPA
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	UNHCR
صندوق الأمم المتحدة للطفولة	UNICEF
قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان	UNIFIL
دائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام	UNMAS
بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا	UNMEER
بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو	UNMIK
بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا	UNMIL
بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان	UNMISS
بعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور - الشرقية	UNMIT
عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار	UNOCI
مكتب الأمم المتحدة في تيمور - الشرقية	UNOTIL
صندوق الأمم المتحدة لبناء السلام	UNPBF
قوات الشرطة التابعة للأمم المتحدة	UNPOL
مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة	UNSC
قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة	UNSCR
إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية	UNTAET
برنامج الأغذية العالمي	WFP
مدافع عن حقوق المرأة	WHRD
برنامج صانعات السلام	WPP
المرأة والسلام والأمن	WPS
مفوضية اللاجئين النسائية	WRC

ملخص تنفيذي

نعنيه بكلمة 'العدالة'. ويتسبب هذا الواقع الدائم التغير والتطور في معضلات كبرى تواجه الأركان الأربعة لقرار مجلس الأمن 1325 وقراراته اللاحقة: أركان المنع، والحماية، والمشاركة، وبناء السلام والتعافي. وفي سياق هذا العالم المتغير والديناميات المتحولة للسلام والأمن، تقوم الدراسة العالمية بإجراء استعراض لفترة خمسة عشر عاماً من تنفيذ القرار 1325.

على الرغم من تغير العالم، فقد تحقق عدد من النجاحات في التنفيذ على مدار الخمسة عشر عاماً.

- اعتمد المجتمع الدولي إطاراً معيارياً شاملاً فيما يتعلق بالعنف الجنسي في حالات النزاع. يحدد نظام روما الأساسي الصادر عن المحكمة الجنائية الدولية والذي دخل حيز التنفيذ في عام 2002، قائمة شاملة للجرائم التي ترتكب ضد المرأة. ومنذ التسعينيات، طورت المحاكم والآليات الدولية فقهاً متطوراً فيما يتعلق بهذه الجرائم. كما تصرف مجلس الأمن بحزم - إذ عيّن الأمين العام ممثلاً خاصاً معنياً بالعنف الجنسي في حالات النزاع لرفع التقارير إلى المجلس، وأنشئت آلية للرصد والإبلاغ على المستوى المحلي للإبلاغ عن العنف الجنسي ضد النساء والفتيات في حالات النزاع الموجودة على جدول أعمال مجلس الأمن. وتزايد مهام لجان التحقيقات وبعثات تقصي الحقائق التي يشكلها مجلس حقوق الإنسان للتحقيق في العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، وتوجد قائمة خبراء من المجتمع الدولي لدعم التحقيقات في هذه الجرائم الدولية.

- بدأ المجتمع الدولي والحكومات الوطنية في فهم أهمية الالتئام الوطني والمجتمعي كجزء من العدالة الشاملة وعمليات المساءلة، بما في ذلك السعي لمعرفة الحقيقة والمصالحة وتخليد الذكرى وجبر الضرر لضحايا الانتهاكات من النساء.

احتفالاً بالذكرى الخامسة عشر لاعتماد القرار 1325 (2000)، اعتمد مجلس الأمن القرار 2122 (2013) والذي يدعو الأمين العام إلى إجراء استعراض يتعلق بتنفيذ القرار 1325. كان الاستعراض لتحديد الثغرات والتحديات بالإضافة إلى الاتجاهات الناشئة وأولويات العمل. وطلب من الأمين العام تقديم تقرير بعد ذلك بناءً على نتائج هذا الاستعراض إلى مجلس الأمن في أكتوبر/تشرين الأول 2015. وقد طلب الأمين العام من رادিকা كوماراسوامي أن تكون المؤلفة الرئيسية لهذه الدراسة بناءً على توصية لجنة الأمم المتحدة الدائمة المعنية بالمرأة والسلام والأمن. وطلب من هيئة الأمم المتحدة للمرأة أن تقوم بدور أمانة الدراسة. وتم تشكيل فريق استشاري رفيع المستوى من جميع مناطق العالم لمساعدة السيدة كوماراسوامي.

وقد تقرر أن تقوم السيدة كوماراسوامي بدراسة شاملة تتعلق بالتطورات في فترة الخمسة عشر عاماً منذ اعتماد القرار 1325. عقدت السيدة كوماراسوامي وأعضاء فريقها الاستشاري رفيع المستوى مشاورات مع مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة، من جميع مناطق العالم. وبالإضافة إلى ذلك، قامت هيئة الأمم المتحدة للمرأة بالتكليف بعمل أوراق بحثية لأغراض الدراسة العالمية سيتم نشرها بصورة منفصلة في مجلد مصاحب للدراسة. وقد استجاب أكثر من 60 من الدول الأعضاء، والمنظمات الدولية والإقليمية لطلبات تقديم مدخلات للدراسة العالمية وقدم 47 من منظمات المجتمع المدني والأكاديميين والمعاهد البحثية مدخلات من خلال موقع إلكتروني عام. وحصل استبيان لمنظمات المجتمع المدني، على استجابات من 317 منظمة في 71 بلداً.

لقد تغير العالم منذ اعتماد مجلس الأمن للقرار 1325 في أكتوبر/تشرين الأول 2000. فطبيعة النزاع في بعض المناطق اختلفت اختلافاً نوعياً، ومحتوى ما نعني بكلمتي 'السلام' و'الأمن' يتطور، كما تحول أيضاً فهم ما

- اعتمدت لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التوصية العامة رقم 30 بشأن المرأة في حالات النزاع وما بعد النزاع، والتي توفر إرشادات تفصيلية للدول الأعضاء بشأن القضايا المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن ومعايير المساءلة وتوضح أن تنفيذ القرار 1325 هو مسؤولية كل دولة عضو.
- فيما بين 1990 و2000، حين اعتمد مجلس الأمن القرار 1325، تضمنت 11 في المائة فقط من اتفاقات السلام الموقعة إشارة إلى المرأة. ومنذ اعتماد القرار 1325، أشارت 27 في المائة من اتفاقات السلام إلى المرأة. ومن بين ستة اتفاقات نتجت عن مفاوضات سلام أو عمليات للحوار الوطني بدعم من الأمم المتحدة في 2014، احتوت 67 في المائة منها على إشارات ذات صلة بالمرأة والسلام والأمن.
- يتزايد عدد النساء في القيادات العليا ضمن الأمم المتحدة، من اللاتي يشغلن منصب مبعوث خاص للأمين العام إلى أول قائدة لبعثة من بعثات حفظ السلام.
- تصاعفت المساعدات الثنائية في مجال المساواة بين الجنسين إلى الدول الهشة أربع مرات في العقد الأخير - ولكن من مستوي يكاد يكون منعدمًا فعليًا في البداية.
- ولكن، لا يزال التقدم المحرز في سبيل تنفيذ القرار 1325 يقاس بأشياء تحدث لأول مرة بدلاً من أن تكون ممارسات قياسية. لا تزال العقبات والتحديات مستمرة وتحول دون التنفيذ الكامل لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن.
- بالنسبة للعنف الجنسي، على الرغم من الإطار المعياري الشامل، هناك عدد قليل جدًا من الملاحظات القضائية الفعلية، وبخاصة على المستوى الوطني. على الرغم من أن البعض يجادل أن الإطار المعياري تسبب في ردع الجرائم المستقبلية، يزعم آخرون أنه لم يحدث فرقًا كبيرًا بالنسبة للمرأة على أرض الواقع. ولا تزال هناك حاجة لإجراء المزيد من البحوث للتحقق من هذه المزاعم، والاستجابة لاحتياجات الضحايا في مجال العدالة.
- على الرغم من ازدياد مشاركة المرأة في عمليات السلام الرسمية، إلا أن دراسة شملت 31 عملية سلام كبرى ما بين 1992 و2011 كشفت أن 9 في المائة فقط من المفاوضين كُنَّ من النساء - وهو رقم ضئيل بالنسبة للقضايا المعنية. هناك 3 في المائة فقط من العسكريين في بعثات الأمم المتحدة من النساء، وأغلبية هؤلاء يعملن كموظفات دعم. ويعد صنع السلام وحفظ السلام مجالين من بين المجالات الأكثر تحديًا لضمان المشاركة المتساوية والهادفة للمرأة.
- على الرغم من الجهود الكبيرة التي بذلها المجتمع الدولي لتشجيع الدول الأعضاء على أن تكون لها عمليات شاملة لصياغة خطط العمل الوطنية بشأن المرأة والسلام والأمن، إلا أن 54 بلدًا فقط وضعت مثل هذه الخطط. وتركز العديد من هذه الخطط على العملية، بلا آليات للمساءلة ولا موازنات متاحة للتنفيذ الفعلي.
- أدت زيادة التطرف العنيف في أجزاء عديدة من العالم إلى تهديد حقيقي لحياة النساء بالإضافة إلى دورة من العسكرة حيث عادة ما تكون النساء في وضع متناقض؛ فهن يرفضن القيود المفروضة على سلوكهن من قبل المتطرفين ولكنهن يردن حماية أسرهن ومجتمعاتهن المحلية من الاستقطاب والتهديد. كما أن بعض النساء يصبحن مقاتلات ويلتحقن بالجماعات المتطرفة، البعض منهن بخلاف رغبتهن ولكن العديد يفعلن ذلك عن اقتناع حقيقي. كما تعلق بناء السلام من النساء أيضًا بين ارتفاع مد التطرف في مجتمعاتهن المحلية وبين القيود المفروضة على عملهن من قبل سياسات مقاومة التطرف التي تقيد وصولهن إلى التمويل والموارد الهامة.
- ورغم وجود قدر كبير من الخطاب الإنشائي الذي يدعم المرأة والسلام والأمن، إلا أن تمويل البرامج والعمليات يظل منخفضًا للغاية لجميع مجالات جدول الأعمال. زادت المساعدات الثنائية المقدمة إلى الدول الهشة فيما يتعلق بالقضايا الجنسانية، ولكنها ما زالت تمثل ستة في المائة فقط من إجمالي حزمة المساعدات المخصصة للسلام والأمن. كما أن جودة المساعدات المقدمة في شكل مشروعات تحتاج أيضًا إلى إعادة هيكلة وإعادة دراسة.

واستدامة عمليات السلام وجهود بناء السلام. ولا بد للوسطاء والميسرين والقيادات في عمليات السلام أن يكونوا استباقيين في تضمين المرأة في جميع جوانب صنع، وحفظ، وبناء السلام. تصف الدراسة العالمية الزيادة الكبيرة في وتيرة اللغة المراعية للاعتبارات الجنسانية في اتفاقات السلام، وفي عدد النساء والمنظمات النسائية وخبيرات الشؤون الجنسانية العاملات كمفاوضات رسميات أو وسيطات أو موفعات أو شاهدات أو في كيانات استشارية. وبالرغم من ذلك، قد تكون مشاركة المرأة الرسمية، في العديد من السياقات المتضررة من النزاعات، مؤقتة وقد تكون الأدوار الموكلة إليها رمزية أكثر منها موضوعية، وقد تقاوم المعايير الثقافية المحلية بصورة مباشرة قدرتها على التأثير.

لابد من خضوع مرتكبي الجرائم للمساءلة ولا بد أن تكون العدالة تحويلية. يجب أن يخضع مرتكبو الجرائم الخطيرة ضد المرأة للمساءلة عن أفعالهم حتى تنال المرأة العدالة ويتم ردع الجرائم المستقبلية. وفي نفس الوقت لابد أن تكون العدالة في بيئات النزاع وما بعد النزاع ذات طبيعة تحويلية، لا تتناول الانتهاك الفردي الذي تتعرض له النساء فحسب، ولكنها تتناول أيضًا ما يكمن وراءه من أوجه انعدام المساواة التي تجعل النساء والفتيات عرضة للخطر في أوقات الصراعات والتي تنبئ بعواقب انتهاكات حقوق الإنسان التي يتعرضن لها. تستكشف الدراسة العالمية كلاً من أهمية مكافحة الإفلات من العقاب في الجرائم المرتكبة ضد المرأة من خلال إجراءات العدالة الجنائية، مع الإقرار أيضًا بالدور المحوري الذي تلعبه عمليات جبر الضرر، وتقصي الحقائق، والمصالحة وفي ضمان التئام جراح الضحايا ومجتمعاتهن المحلية وتعافيهم معاً.

يعد إضفاء الطابع المحلي للنهج المتبعة والعمليات التشاركية والشاملة من الأمور الحاسمة لنجاح جهود السلام الوطنية والدولية في مجال بناء السلام، لابد من وجود خرائط مفصلة وفهم للظروف المحلية بمشاركة النساء أنفسهن قبل تصميم البرامج وصياغتها وتنفيذها. إن سياسة 'حجم واحد يناسب الجميع' ونقل 'أفضل الممارسات' ليست دائماً مطلوبة في كثير من مواقف النزاعات. تصف الدراسة العالمية

وتصدياً منها للوضع الراهن في مجال الأمن والسلام، تضع الدراسة العالمية توصيات مفصلة في كل فصل ولكل موضوع. كما أنها تُختتم بمجموعة من التوصيات العامة لتوجيه السياسات والدعوة. وقد أشارت المناقشات والمشاورات المتعلقة بالدراسة العالمية إلى مجموعة المبادئ التالية التي يجب أن يتحد العالم حولها:

- **لابد أن تكون الأولوية لمنع النزاع، وليس استخدام القوة.** لابد من زيادة الاهتمام بمنع النزاعات، ويجب أن يكون استخدام القوة دائماً هو الملاذ الأخير حين تفشل جميع الخيارات الأخرى. تركز الدراسة العالمية على أهمية تدابير المنع على المدى القصير مثل أنظمة الإنذار المبكر والجهود المكثفة في مجال الحوار الاستباقي على المستويات المحلية والوطنية والدولية. كما تدرس تدابير مجابهة الأسباب الجذرية والدوافع الهيكلية للنزاع، مثل الإقصاء والتمييز والهجوم على الكرامة وانعدام المساواة الهيكلية. ويجب تنفيذ هذه التدابير، إلى جانب التدابير الأخرى أيضاً والتي تتناول انتشار الأسلحة الصغيرة والتصرفات الذكورية العنيفة وتغيير المناخ.
- **القرار 1325 هو إحدى ولايات حقوق الإنسان.** يجب ألا يُنسى أن القرار 1325 كان متصوراً كقرار في مجال حقوق الإنسان لتعزيز حقوق المرأة في أوضاع النزاع، وتم الضغط لإصداره بناءً على ذلك. ولا بد من إجراء أي سياسة أو برامج تخص المرأة والسلام والأمن مع وضع هذه الحقيقة في الاعتبار. إن محاولات النظر إلى القضايا من منظور 'منظور أممي' واستخدام النساء كأدوات في الاستراتيجية العسكرية يجب أن تحبط بشكل مستمر. تستكشف الدراسة العالمية دور آليات حقوق الإنسان في إخضاع الدول الأعضاء للمساءلة عن التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن، بما في ذلك من خلال الهيئات المنشأة بموجب معاهدات دولية، والاستعراضات الدورية الشاملة ومحاكم ولجان حقوق الإنسان الإقليمية.
- **مشاركة المرأة أمر أساسي في تحقيق السلام المستدام.** تحتوي هذه الدراسة على بحوث تبين بصورة شاملة أن مشاركة المرأة على جميع المستويات هي أمر أساسي لتحقيق الفعالية التشغيلية، ولنجاح

وتتمويل كافٍ يمثل أحد أخطر العقبات وأكثرها إلحاحًا في سبيل تنفيذ التزامات المرأة والسلام والأمن على مدار الخمسة عشر عامًا الأخيرة. وقد يمكن التغلب على قلة التمويل هذه إلى حدٍ ما إذا التزمت الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية ومنظمة الأمم المتحدة جميعًا بتخصيص 15 في المائة كحدٍ أدنى من جميع التمويل المتعلق بالسلام والأمن للبرامج التي يتمثل هدفها الرئيسي في تلبية الاحتياجات المحددة للمرأة والنهوض المساواة بين الجنسين. كما توصي الدراسة العالمية أيضًا بزيادة التمويل الذي يمكن التنبؤ به، والمتاح الحصول عليه والمرن لمنظمات المجتمع المدني النسائية التي تعمل في مجالي السلام والأمن على جميع المستويات، بما في ذلك الزيادة من خلال أدوات التمويل المخصصة مثل الأداة التحفيزية العالمية في مجال المرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني الجديدة.

• **يعد وجود هيكل جنساني قوي في الأمم المتحدة أمرًا أساسيًا.** الدراسة واضحة: يجب أن تقوم الأمم المتحدة بالدور الرئيسي في إنشاء عالم ينعم بالسلام والأمن لنا جميعًا - وفاءً لرؤيتها الأصلية المتمثلة في تحويل 'السيوف إلى شفرات للمحراث'. وللقيام بذلك، لا بد أن تعتمد الأمم المتحدة تغييرات هيكلية للاستفادة من مواردها المتاحة للمرأة والسلام والأمن، وضمان تحرك المنظومة بأسرها للأمام بطريقة متسقة ومنسقة لإدخال المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ضمن جوهر عملها في جميع المجالات. وتحقيقًا لهذه الغاية، تصدر الدراسة توصيات رئيسية، تشمل ما يلي:

○ وجوب تعيين أمين عام مساعد، ذو موارد مخصصة، في هيئة الأمم المتحدة للمرأة للتعامل مع الأزمات والنزاع وحالات الطوارئ، بعد إعادة تقييم عمل هيئة الأمم المتحدة للمرأة في المقر العام بأكمله، ومجال المرأة والسلام والأمن.

○ يجب أيضًا تخصيص موارد أكثر لهيئة الأمم المتحدة للمرأة بصفة عامة، لدعم عملها في بيئات النزاع.

○ لا بد من وجود كبير مستشارين في الشؤون الجنسانية في مستوى الإدارة العليا مد1، في مكتب كل ممثل خاص للأمين العام، مع وجود

فترة بناء السلام كفرصة لتحويل المجتمعات والعمل على تحقيق المساواة بين الجنسين؛ ولبناء الاقتصادات والمؤسسات التي تقر بالتحديات المحددة التي تواجهها المرأة وتسعى إلى مجابتهها.

• **يمثل دعم بناء السلام من النساء واحترام استقلالهن إحدى الطرق الهامة لمكافحة التطرف.** عبر جميع الأديان والمناطق، هناك قاسم مشترك بين الجماعات المتطرفة يتمثل في أنه وفي كل حالة من الحالات، يجئ تقدمها مصحوبًا بالهجوم على حقوق النساء والفتيات - الحق في التعليم والحق في الحياة العامة والحق في اتخاذ القرارات بشأن أجسادهن. ومن الواضح أن الاستجابات العسكرية وحدها لا تكفي لاقتلاع التطرف العنيف. تستكشف الدراسة العالمية كيف يمكن لتمويل بناء السلام من النساء ودعمهن في سياقات التطرف المتنامي أن يلعب دورًا حاسمًا لضمان عدم بقاء الأيديولوجيات المتطرفة أو ازدهارها.

• **لا بد أن تقوم جميع الجهات الفاعلة بأدوارها.** لكلٍ من الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والإعلام والمجتمع المدني والشباب دورٌ حيوي في العمل معًا لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، ومساءلة بعضهم بعضًا عن الالتزامات. تستكشف الدراسة العالمية النجاحات والتحديات التي واجهتها كل فئة من فئات الجهات الفاعلة على مدار الخمسة عشر عامًا الأخيرة وتحدد التوقعات لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن في المستقبل.

• **لا بد من إدخال المنظور الجنساني في جميع جوانب عمل مجلس الأمن.** لا بد أن يستمر مجلس الأمن في عمله لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، ولكي يتمكن من القيام بذلك، فإنه يتطلب مزيدًا من الدعم والمعلومات. تستكشف الدراسة العالمية سبلًا لتحسين تزويد عمل مجلس الأمن بالمعلومات بشأن التنفيذ، بدءًا من الجزاءات الأكثر صرامة إلى زيادة وتيرة التقارير الموجزة من المجتمع المدني، إلى التبادل الأكثر قربًا مع مجلس حقوق الإنسان، إلى إنشاء فريق خبراء غير رسمي معني بالمرأة والسلام والأمن.

• **لا بد من مواجهة الفشل المستمر في توفير التمويل الكافي لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن.** ظل الفشل في تخصيص موارد كافية

المتحدة والمجتمع الدولي بأسره أمام الجماهير.

وتُختتم الدراسة العالمية، ليس بتوصية، وإنما بدعوة إلى العمل. لا بد من فهم التغيرات الهائلة التي نمر بها، في المقام الأول، في سياق احتياجات المرأة ومخاوفها في مواقف محددة من النزاع. ينبغي أن يكون ما هو 'محلي' أهم العوامل في تحليلنا. وعلى الرغم من ذلك، فقد تحدثت المرأة بصوت واحد من كل قارة لتوصيل رسالة رئيسية إلى مجلس الأمن: لا بد للأمم المتحدة أن تتولى موقع الريادة في إيقاف عملية العسكرة والنزعة العسكرية التي بدأت في 2001 في حلقة من النزاعات تزيد باطراد. ينبغي أن تتوقف عملية تطبيع العنف على المستويات المحلية والوطنية والدولية. يجب توسيع الشبكات النسائية التي تضم بناء السلام وصانعات السلام ودعمها لكي تحتل موقع الصدارة. ويعد تضامنها أمرًا أساسيًا إذا أردنا أن نحرك العالم في اتجاه الرؤية الأصلية للأمم المتحدة، حيث تقوم الأمم بتحويل "السيوف إلى شفرات للمحراث" وتتصرف من خلال قناعتها بضرورة منع الحروب من خلال الحوار والمناقشات.

خبراء في الشؤون الجنسانية من تخصصات تقنية مختلطة في الوحدات المواضيعية.

- O يجب تقوية وحدات الشؤون الجنسانية في إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية في المقر العام.
- O ينبغي أن تقوم هيئة الأمم المتحدة للمرأة بالاشتراك مع إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية بتوفير الخبرات الفنية والسياسة والمتعلقة بتصميم السياسات لعملية التوظيف المراعية للشؤون الجنسانية في بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة.
- O لا بد من إجراء مناقشات مع جميع أصحاب المصلحة فيما يتعلق بإمكانية إنشاء محكمة دولية للاستغلال والانتهاك الجنسيين المرتكبان من قبل قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة وموظفي الأمم المتحدة الميدانيين. لا يزال هذا الموضوع محل جدل ويسيء إلى سمعة الأمم



01

تحديد السياق

+ "المساواة بين النساء والرجال ترتبط ارتباطاً وثيقاً
بالسلام والأمن."

السفير أتوارول شوداري،
الفريق الاستشاري رفيع المستوى المعني بالدراسة العالمية، مقابلة بالفيديو مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2015

العالم بطرق هائلة. في الواقع، في الدراسة الاستقصائية التي تمت بين منظمات المجتمع المدني لصالح الدراسة العالمية، ذكر 84 في المائة من المجيبين أن القضايا الناشئة المقلقة هي التطرف العنيف ومكافحة الإرهاب. في التسعينيات، كانت معظم الحروب في أفريقيا، وارتبطت بنظام من الدول الهشة وأمراء حرب أقوياء. واليوم، هناك أنواع جديدة من النزاع ترتبط مباشرة بالسكان المدنيين بصورة غير مسبقة.

ورغم أن الأعمال الإرهابية كانت ظاهرة منتظمة من قبل، إلا أنه منذ عام 2001، أثبتت طبيعة ومدى هذه الأعمال كونها مدمرة إلى درجة غير مسبقة. وقد بدا أن التفجيرات الانتحارية والانفجارات التي تستهدف المدنيين قد وصلت إلى ذروتها في العقد الأول من هذا القرن. وقد تسببت وحشيتها وهمجيتها في هزة عنيفة للمجتمع الدولي إلا أنه أصبح متحداً على نحو غير معتاد.

وتميل الحرب في بعض مناطق العالم الآن إلى ازدياد عدم تناظرها، حيث تحارب جماعات المتمردين بأسلحة ومتفجرات بدائية قوات أكبر ذات أسلحة حديثة. وكما قالت امرأة في إحدى مناطق النزاع "التحالف يحقق السيطرة الجوية، بينما يسيطر المتمردون على المجتمع المحلي." ونظرًا لأن العديد من المقاتلين في جماعات التطرف العنيف المشاركين في هذه الحرب يتم أخذهم من المجتمع المحلي، أو هم من أبنائه، فإن النساء يجدن أنفسهن عادة في وضع متناقض، ممزقات بين الحاجة لحماية أطفالهن والمجتمع المحلي وبين الحاجة إلى محاربة التطرف وأثره الذي غالبًا ما يؤثر سلبيًا على حقوق المرأة. كما بدأت أعداد كبيرة من النساء، بفعل الخطاب الثوري أو الرغبة في الخلاص، في الانضمام إلى الجماعات المتطرفة بأعداد كبيرة كمحاربات وهن يتأثرن بالنزاعات ليس كأمهات وبنات وأخوات فحسب.

وفي محاولة للتصدي لهذه الظاهرة المتنامية، كانت ردود أفعال الدول قوية، وإن لم تكن فعالة. ففي داخل حدودها وخارجها، انطوت استراتيجياتها على استخدام المزيد من المراقبة والقوة. وقد كان التعامل مع 'الأعمال الإرهابية' مسبقًا يتم من خلال قوات الشرطة، ولكن اليوم يطلق عليه مصطلح "الحرب على الإرهاب". وقد أدى عدم الوضوح في التمييز بين حقوق الإنسان في ظل الولاية القانونية للشرطة والقانون الإنساني الدولي الذي يحكم النزاع المسلح إلى أعراض اعتقال للقانون الدولي والممارسات الإدارية. فالاعتقالات

لقد تغير العالم منذ اعتماد مجلس الأمن للقرار 1325 في أكتوبر/تشرين الأول 2000. فطبيعة الصراع في بعض المناطق اختلفت اختلافًا نوعيًا، ومحتوى ما نعني بكلمتي السلام والأمن يتطور، كما تحول أيضًا فهم ما نعنيه بكلمة العدالة. ويتسبب هذا الواقع الدائم التغير والتطور في معضلات كبرى تواجه الأركان الأربعة لقرار مجلس الأمن 1325 وقراراته اللاحقة: أركان المنع، والمشاركة، والحماية، وبناء السلام والتعافي. وفي هذا السياق تقوم الدراسة العالمية بإجراء استعراض لفترة خمسة عشر عامًا من تنفيذ القرار 1325. وهي تنظر إلى الفجوات الواجب سدها بالإضافة إلى الحاجة لمراجعة بعض الافتراضات الأساسية.

تغيرت طبيعة النزاع

منذ الحرب العالمية الثانية، انخفض العدد الفعلي للنزاعات وعدد المدنيين المتأثرين بالنزاع إلى حد كبير. ورغم ذلك فإن الإدراك العام هو أن العالم يعيش في وسط نزاعات وأزمات مدمرة وغير مسبقة. أحد أسباب ذلك هو أن الإعلام العالمي والتقدم في تكنولوجيا الاتصالات قد وضع الحقيقة الصارخة للصراعات القائمة داخل غرف معيشة الجماهير وأماكن عملهم، مما أدى إلى زيادة الوعي بمدى الدمار والألم والمعاناة الناتجة عن الإصابات بين المدنيين. لذلك، فإن تواصلنا يجعل النزاع يبدو وكأنه مدمرٌ للغاية وبلا نهاية.

ثانيًا، النزاعات في أنحاء عديدة من العالم أصبحت أكثر طولاً. في هذه المواقف، وبالنسبة للمدنيين الذي يعيشون في هذه المناطق، يتم تطبيع العنف، ويصبح أمراء الحرب قذرة والاقتصاد غير خاضع للتنظيم وتظل الدول هشة لفترات طويلة من الزمن. وتدمر هذه النزاعات المطولة الحياة المدنية. ويصبح الفعل الجنائي سائدًا مثل الاتجار في المخدرات والبشر والتخريب ويبدأ الفساد في الهيمنة على الحياة العامة. وتعلن الصناعات الجشعة التي تتعامل مع المواد الخام دخولها. وتبدأ شركات الأمن الخاصة، والقوات شبه العسكرية وغيرها من الجماعات المسلحة التي تعمل في الظل في الظهور وعادة ما تنقسم من تشكيلات المتمردين الأساسية. ويجعل مستوى انعدام الأمن الحياة اليومية العادية معاناة، ويصبح البقاء هو الشغل الشاغل للجميع.

ثالثًا، منذ عام 2001، تغيرت طبيعة النزاع في مناطق معينة ومحددة من

حرماتها وحياد العاملين في المساعدات الإنسانية لا يتم احترامهما دائماً، مما يترك السكان المدنيين معرضين بشدة للخطر ويجعل فرصة النجاة ضئيلة للغاية إلا في حال كانوا لاجئين أو مشردين داخلياً. وفي هذه السياقات، عادة ما تتقدم النساء الأكبر سناً كبنات للسلام وعاملات في المجالات الإنسانية، نظراً لأنهن عادة ما يكنّ الوحيدات اللاتي يحظين بالشرعية والثقة من جميع الأطراف للقيام بالمساعدات الإنسانية.

ولا يمكن للمرء، وهو يواجه هذه الانتقادات، أن يغض الطرف عن بعض التهديدات الوشيكة التي تشكلها جماعات التطرف العنيف من الفئات الدينية والعرقية المختلفة والتي لا تعترف بالاختلاف في الرأي ولا الديمقراطية ولا حقوق المرأة. ولكن، الرأي السائد بين النساء اللاتي يعشن في هذه المناطق، بالإضافة إلى الممارسات العاملات في الميدان، هو ان القوة وحدها لا يمكن أن تكون هي الحل. لا بد أن يكون هناك مزيد من التركيز على المنع، وتمكين أكثر لبناء السلام من النساء مع احترام استقلالهن، وموارد أكثر متاحة لجعل استراتيجيات المنع قابلة للتحقيق. لا بد من منع النزاعات، وإذا كان لا مفر منها، فلا بد أن تصبح أكثر إنسانية.

تغيرت طبيعة الأسباب الجذرية

مع تغير ممارسات الحرب في بعض أنحاء العالم، فقد تغيرت كذلك العديد من 'الأسباب الجذرية' المفترضة للحروب. ففي حين كانت الحروب التي تلت الحرب العالمية الثانية حروباً قومية أو سياسية قائمة على أيديولوجيات سياسية، إلا أن العديد من حروب اليوم دينية أو عرقية في الأصل. وهي تقع تحديداً في نطاق سياسة حركات إثبات الهوية وتكون في أكثر صورها تطرفاً، محافظةً للغاية ولها ردود أفعال ضد المرأة وحقوقها.

في عام 2000، عند اعتماد القرار 1325، كانت القضايا الرئيسية التي تواجه المرأة في مواقف النزاع هي القوة العاشمة للعنف الجنسي، أو فقدان الأطفال أو المقربين في النزاع، أو أن تصبح مقاتلة سواء كرهاً أو طوعاً، و/أو ترك الممتلكات كلاجئات ضعيفات أو مشردات داخلياً. وما زالت جميع هذه المخاوف قائمة اليوم، ولكن بالإضافة إلى ذلك، في بعض الحروب، أصبحت مخاوف المرأة أكثر فظاعة، وفي نفس الوقت، أصبحت طبيعة الحرب تغزو

المستهدفة، واستخدام القصف الجوي في المواقف الداخلية، التي تتعلق بنزاعات 'غير مسلحة'، والتشريعات الاستثنائية والتدابير التنفيذية التي تتخذ للمراقبة وممارسات الاعتقال جميعها تؤدي إلى معضلات جديدة في مجال حقوق الإنسان.

قد تزيد هذه التدابير من الإحساس بالأمن، وقد تردع الهجمات بالفعل، ولكنها تؤدي أيضاً إلى مزيد من الاستقطاب والتطرف، بالإضافة إلى أفعال مقاومة فردية وجماعية. وفي هذه العملية، تُجبر العديد من النساء إلى أن يظلن موقفتهم غامضاً، وهن يشاهدن مجتمعهن المحلي يتمزق أو يتحول إلى الطابع الأمني بقوى استقطابية. وهن عادة غير راضيات عن أساليب المتطرفين، ولكنهن غير راغبات في أن يكنّ في صف القوات التي تستهدف أبنائهن أو أزواجهن أو عائلاتهن أو تمارس التمييز ضدهم. وعادة ما ينظر مكافحو الإرهاب الأصوليين إلى هذا الغموض في الموقف على أنه تواطؤ بينما يراه المتمردون المتحمسون التزاماً غير كافٍ.

وقد شهدت الفترة منذ عام 2000 الكثير من الابتكارات التكنولوجية التي تغير طبيعة الحروب. ورغم وجود استخدامات إيجابية كثيرة للتكنولوجيا في حماية السكان والمساعدة في الجهود الإنسانية، إلا أن تكنولوجيات الأسلحة التي تستخدم في النزاعات أكثر فتكاً بكثير. فقد تسببت الأسلحة الجوية غير المأهولة، والأنواع الجديدة من الطائرات والأنواع الجديدة من أسلحة الأرض-جو في معضلات جديدة وغير متوقعة بالنسبة للنساء المقيمت في مناطق الحروب. هذا عقد يتواجد فيه قطع رؤوس الأفراد الوحشي الاستفزازي جنباً إلى جنب مع الاستهداف المتعمد للأماكن والأفراد وحيث النساء مجرد أرقام فيما يطلق عليه 'الأضرار الجانبية'. لذا، فإن المرأة في هذا القرن يمكن أن تغتصب بوحشية اغتصاباً جماعياً وأن تُسوه في إحدى القارات، مما يتطلب مساعدة فردية للناجيات، في حين تعامل كمجرد رقم إكلينيكي مجهول الهوية في قارة أخرى.

إن حروب اليوم، سواء كانت قتالاً تقليدياً في حروب أهلية أو بالمشاركة في حروب غير متناظرة، قد أدت إلى أكبر أعداد من الأشخاص المشردين داخلياً ومن اللاجئين منذ الحرب العالمية الثانية، مما أدى إلى عواقب إنسانية وخيمة. وقد زاد من صعوبة ذلك حقيقة أن الأماكن الإنسانية المصونة

تغيرت بوضوح الأجواء التي كان توافق الآراء فيها يتحقق بسهولة. العملية السياسية أصبحت أكثر استقطاباً، سواء داخل مجلس الأمن أو خارجه، والقرارات أصبحت تصدر ببطء وبشق الأنفس نظراً لانعدام الثقة وللمخاوف من وجود خطط خفية.

وقد أثرت حالة الاستقطاب وانعدام الثقة على جدول أعمال المرأة والسلام والأمن بالإضافة إلى البنود المواضيعية الموجودة على جدول أعمال المجلس. وهناك اعتقاد بأن الزخم الذي كان وراء قرارات مثل 1325 يتباطأ ويؤدي إلى تضائل القاسم المشترك، وعادة ما يظل رهن المصالح السياسية بالإضافة إلى المقايضات والمفاوضات السياسية. ولهذا السبب، هناك اعتقاد بين أصحاب المصلحة بأن العقد القادم من المرأة والسلام والأمن يجب ألا يسعى إلى ترسيخ المكاسب داخل مجلس الأمن فحسب، وإنما إلى تحديد منتهيات ومؤسسات أخرى لدفع القضايا الهامة إلى الأمام.

وفي هذا الصدد، لم يقتصر تحديد المنظمات التي يمكن أن تسهم في تنفيذ القرار 1325 على المنتديات متعددة الأطراف الأخرى التي ترتبط بالأمم المتحدة وإنما امتد إلى المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية أيضاً. كما تم توجيه الدعوة إلى الحكومات الوطنية لكي تصبح القوة الدافعة الرئيسية للقرار 1325، وإلى توفير التمويل المناسب للمنظمات النسائية على مستوى المجتمع المحلي لضمان قدرتها على مساواة حكوماتها. كما أن وكالات الأمم المتحدة مطالبة بأن تزيد من إظهار القضايا المعنية وأن تنشئ هيكل مؤسسية في المقرات الرئيسية وفي الميدان لضمان عدم وجود فجوة بين المعايير الدولية وبين تنفيذها.

هشاشة الدول وظهور الجهات غير التابعة لدول

رغم اكتساب عقيدة السيادة لطاقة جديدة نظراً للتطورات التي حدثت مؤخراً على المستوى الدولي، إلا أن مفهوم 'الدولة القومية' كأساس للنظام الدولي يتعرض أيضاً لضغوط. فالعولمة والشبكات العالمية تؤثر من الناحية العملية على جميع القرارات السيادية الوطنية، بينما تزداد قوة الروابط الإقليمية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية. وفي داخل الدول، تقوم الجهات غير التابعة لدول في بعض الأحيان باكتساب قدر كبير من السلطة سواء كانت هذه الجهات صناعات استخراجية متعددة الجنسيات أو جماعات مسلحة تتحكم في أراض شاسعة. وفي

+ بالنسبة للمدنيين الذي يعيشون في هذه المناطق، يتم تطبيع العنف، ويصبح أمراء الحرب قدوة والاقتصاد غير خاضع للتنظيم وتظل الدول هشة لفترات طويلة من الزمن.

أكثر فضاءاتهم خصوصية، تلك الفضاءات ضمن الأسرة والمجتمع المحلي حيث يتعرض إحساسهم بالأمن والهوية إلى تهديدات عميقة. وفي كل موقف من تلك المواقف الجديدة، يواجهون خيارات صارخة ومستحيلة، ونتيجة لذلك عادة ما يعيشون في حالة من الغموض وفقدان الأمن باستمرار.

مع هيمنة سياسة حركات إثبات الهوية، لا تزال بعض الأسباب الجذرية الكامنة للنزاع، من التمييز إلى تغير المناخ، قائمة وهي مشكلات متسقة وتتطلب تغييرات هيكلية على المدى الطويل. فسياسات الجهات المانحة التي تركز على 'المشروع' فقط لا تقدم إلا ضمانات وفي بعض الأحيان تحول دون مواجهة المجتمعات للقضايا من خلال سياسات بعيدة النظر. سوف يستغرق تغيير بعض القضايا التي تتعلق بالمرأة عقوداً من الممارسات الحريصة والمتسقة. ويجب أن يعالج المجتمع الدولي هذه القضايا الهيكلية طويلة الأمد بأسلوب أكثر منهجية.

العمليات متعددة الأطراف في ظل الضغوط

في عام 2000 حين اعتمد مجلس الأمن القرار 1325، بعد الحروب التي جرت في البوسنة ورواندا، كان العالم مكاناً متحدًا وبخاصة فيما يخص قضايا المرأة والسلام والأمن بالإضافة إلى الأطفال والنزاعات المسلحة. وقد نتج عن هذا القرار قدر كبير من الأنشطة سواء على المستوى الدولي أو المستويات الوطنية والإقليمية. فقد تم تحفيز المرأة، والدول الأعضاء أيضاً. وأخيراً أصبحت هناك معايير عالمية وممارسات أفضل للاستقاء منها، ولإمكانية الحوار والتواصل بين البلدان والثقافات. ولكن، منذ ذلك الحين، وعلى الرغم من اتخاذ خطوات هامة إلى الأمام فيما يتعلق بالعنف الجنسي،

قانوني واضح بموجب القانون الدولي بالنسبة للسكان المدنيين الخاضعين لسلطة الجهات غير التابعة لدول. وتفرض 'عقيدة فيلاسكويز' على الدول ضرورة توخي الحرص الواجب لضمان اتساق أفعال الجهات غير التابعة لدول مع المعايير الدولية. ولكن إذا كانت سلطة الدولة لا تسري على المناطق الواقعة تحت سيطرة الجهات غير التابعة لدول، فكيف يمكن ضمان الامتثال مع المعايير الدولية؟ كيف للمرء أن يقيس التقدم المحرز؟

تحظر العديد من الدول إبرام أي تواصل بين وكالات الأمم المتحدة وبين الجهات غير التابعة لدول والتي ينظر إليها باعتبارها عصابات إجرامية. ولكن، من المهم إيجاد طريقة مقبولة ومعترف بها للسماح بالعاملين في مجال المساعدات الإنسانية بالدخول إلى الأراضي التي تسيطر عليها الجهات غير التابعة لدول وإشراكها في القضايا المتعلقة بحماية المدنيين، بما في ذلك النساء. إن المساءلة المباشرة للجهات غير التابعة لدول عن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية تتضمنها اتفاقيات جنيف، ويتضمنها الآن نظام روما الأساسي بالإضافة إلى قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالرصد والإبلاغ. ولا بد من تقوية هذه المساءلة حتى تشعر هذه الجهات الفاعلة أيضًا بالقوة الكاملة للقانون وبقدرة العقاب على الردع.

هناك نوع آخر من الجهات غير التابعة لدول يتمثل في الكيانات التجارية عبر الوطنية. في أثناء الحرب وبعدها، تتيح الأطر التنظيمية الضعيفة للشركات الجشعة، وبخاصة في الصناعات الاستخراجية، الحصول على استثمارات كبيرة. وتقوم هذه الصناعات بتهجير السكان وتطبيق نظمها الأمنية التداخلية الخاصة، وتشجيع الفساد المستشري ويكون لها تأثير هائل على الحكومة على جميع المستويات. وقد اشتكت العديد من النساء ومنظماتهن من تهجيرهن مع الحصول على تعويضات قليلة أو عدم الحصول على تعويضات مطلقًا. كما أنهن يتعرضن للعنف من قوات الأمن الخاصة المرتبطة بتلك الصناعات.

التنوع

كانت إحدى الرسائل الواضحة التي ظهرت من خلال المشاورات التي سبقت إصدار الدراسة العالمية هي أن العالم مكان متنوع. ولا بد من فهم عالمية معايير وقيم الأمم المتحدة في هذا السياق. ويتطلب الإقرار بالتنوع المشاركة في صنع السلام حتى تكون المرأة وغيرها من الفئات المهمشة جزءًا من أي

إن حروب اليوم، سواء كانت قتالًا تقليديًا في حروب أهلية أو بالمشاركة في حروب غير متناظرة، قد أدت إلى أكبر أعداد من الأشخاص المشردين داخليًا ومن اللاجئين منذ الحرب العالمية الثانية، مما أدى إلى عواقب إنسانية وخيمة.

بعض السياقات، تكون أوضاع 'الاحتلال'، حيث توجد كيانات تشبه الدولة دون اعتراف دولي مناسب، ليست في صالح السكان المدنيين، وتحول دون حصولهم على الحماية الكاملة التي يوفرها القانون الدولي وحقوق الإنسان الدولية.

أدى ظهور المنظمات الإقليمية إلى منح قضايا المرأة والسلام والأمن فرصة جديدة لكي يكون لها طاقة واتجاه أكثر تركيزًا. وقد بدأ كل من الاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي في لعب دور نشط في القضايا المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. ولا يمكن المغالاة في التأكيد على الحاجة لتقوية هذه التطورات وهناك أمل في أن تنتشر المبادرات إلى مناطق أخرى.

ولكن المنظمات الإقليمية تفرض أيضًا معضلاتها الخاصة على المرأة والسلام والأمن وتؤثر على السيادة الوطنية بطرق جديدة وفريدة. وقد كشفت المشاورات مع النساء في مناطق الشرق الأوسط، والقوقاز وجنوب آسيا عن حالة من التردد والحذر إزاء المنظمات الإقليمية وبخاصة حين استُشعر بأن الهيمنة ستكون لصالح قوة أو بضع قوى عظمى. وفي المقابل، كان هناك قدر كبير من الثقة والاعتماد على المبادرات الإقليمية في أفريقيا وأوروبا حين حصلت العديد من الدول على نفس القدر من السلطة. وعند التعامل مع قضايا السلام والأمن، يجب وضع هذه العوامل أيضًا في الاعتبار.

ولا يمكن إغفال سلطة الجهات غير التابعة لدول في الدول الهشة. وبالطبع، فإن النوع الأساسي من الجهات غير التابعة لدول الذي نراه في العالم يتمثل في الجماعات المسلحة التي تسيطر على أراضٍ وتدير حكومات موازية تفرض الضرائب واللوائح على المستوى المحلي. ولا يوجد في الحقيقة وضع

+ " إن ما حدث فيما يخص السلام
والأمن هو أننا أهملنا تمامًا نصف
السكان، وبالتالي، فإننا نندهش
حين لا يكون السلام مستدامًا [...].
والطريقة الوحيدة لجعل شيء ما
مستدامًا هي أن نجعله قيمة أصيلة،
وأن نجعله تغيرًا ثقافيًا."

الاء مرابط، الفريق الاستشاري رفيع المستوى المعني
بالدراسة العالمية، مقابلة بالفيديو مع هيئة الأمم المتحدة
للمرأة، 2015

في احتواء العنف المادي فقط. كما أن للأمن أبعادًا سياسية واقتصادية
 واجتماعية. وهو عبارة عن أمن عام وخاص. وهو يعني غياب الخوف، ولكنه
يعني أيضًا غياب العوز. كما أنه يعني ضمنيًا المشاركة النشطة، وهي أن
يُسمح لك بالمشاركة في القرارات التي تتخذ بالنيابة عنك. ورغم أن الأمن
في النموذج القديم كان مرتبطًا بضمان بقاء الأفراد، إلا أنه تم الاعتراف
به في الآونة الأخيرة على أنه مصطلح أشمل يهدف إلى أمن ورفاه الأفراد
ومجتمعاتهم المحلية. ورغم أن المرأة لم تكن عاملاً رئيسيًا في التعريفات
السابقة للأمن، إلا أن النهج الحالية - والتي تتضمن الأمن في المنزل
والمجتمع المحلي - تجعلها من الفاعلين وأصحاب المصلحة الرئيسيين.

عملية سلام. كما يتضمن الإقرار بأنظمة العدالة ومسارات المصالحة المتنوعة
الموجودة في شتى أنحاء العالم. وعند المشاركة في بناء السلام؛ يتطلب الأمر
ألا نعتمد سياسة 'حجم واحد يناسب الجميع' وأن نرسم خرائط للاحتياجات
المحلية والمهارات في موقع معين قبل تنفيذ البرامج فيه.

كما يعني الإقرار بالتنوع فهم التنوع بين النساء ومجموعات المشكلات
المختلفة التي تواجهها كل فئة من فئات النساء في كل سياق. كما يعني أنه
حين يتم تضمين النساء في عملية السلام، بأن يعكس التنوع بينهم، وألا تكون
مشاركتهم في أية عملية رسمية مجرد رمز أو لعكس إرادة الأغلبية فقط.

تغيرت طبيعة 'السلام'

لعقود مضت، كان السلام يعني إسكات أصوات الأسلحة واستعادة السياسة
الرسمية كطريقة للحكم. وكان وقف إطلاق النار وتسريح القوات يمثلان
محور التركيز الرئيسي لعمليات السلام. ولكن هناك إقرار اليوم بأن السلام
يمثل شيئاً أبعد كثيراً من 'غياب العنف'. وأصبح السلام يعني بصورة متزايدة
عملية سياسية شاملة والتزاماً بحقوق الإنسان في فترة ما بعد الحرب ومحاولة
التعامل مع قضايا العدالة والمصالحة.

وبمرور الوقت، أظهرت الأبحاث بأن السلام المستدام ممكن في حال كانت
عملية صنع السلام شاملة لجميع الأطراف - وهو الأمر الذي تثبته الدراسة
العالمية بوضوح فيما يتعلق بالمرأة. وقد أظهرت أبحاث سابقة أيضًا أنه
بالإضافة إلى مشاركة المرأة فإن العدالة والمصالحة عوامل أخرى تؤدي إلى
السلام المستدام، وتجعل البرامج فعالة من الناحية التشغيلية. لذا فإن كلاً من
الشمول والعدالة يعتمدان على عملية ما بعد النزاع التي تعطي امتيازات
لحقوق الإنسان كعنصر رئيسي في هيكل ما بعد الحرب.

تغيرت طبيعة 'الأمن'

مرة أخرى، في العصور السابقة، كان يُنظر إلى الأمن أيضًا في سياق 'غياب
العنف'. واليوم يُنظر إلى الأمن بطريقة أكثر اتساعًا بكثير وغير محصورة

العدالة التحويلية

الدول الأعضاء والرأي العام.

إن للمنافسة على الموارد، والتي تعطي حفظ السلام نصيبًا كبيرًا من الكعكة، تبعات على النساء في شتى أنحاء العالم، وبخاصة اللاتي لا يعشن في مناطق الصراعات. إن خسارة التركيز الكبير على التنمية والحقوق الاجتماعية والاقتصادية، التي تمثل محور الحياة اليومية للنساء، تعني أن هذه الأولويات داخل البلدان التي تتطلب دعمًا دوليًا إما أن تكون غير ممولة أو تتلقى تمويلًا أقل مما ينبغي.

التركيز على المنع و"لا لعملية العسكرية"

إن الاعتماد على استخدام القوة كوسيلة وحيدة لتسوية النزاعات قد يؤدي، في حد ذاته، إلى خلق والحفاظ على دورة العنف. ولهذا السبب، فإن النساء من شتى أنحاء العالم كررن التأكيد على أن الاستجابة العسكرية يجب استخدامها بحرص. وكما سبق الذكر، فقد جادلن بضرورة زيادة تأكيد النظام العالمي على المنع والحماية من خلال الوسائل غير العنيفة، وتخصيص المزيد من الموارد لهذا المسعى. إذا تم استخدام القوة، حتى من أجل حماية المدنيين، فلا بد من الوضوح ومن وجود أهداف واضحة ويمكن تحقيقها.

لا بد أيضًا من فهم التغييرات الكبيرة التي نمر بها، في سياق احتياجات المرأة ومخاوفها في مواقف محددة من النزاع. ينبغي أن يكون ما هو 'محلي' أهم العوامل في تحليلاتنا. وعلى الرغم من ذلك، فقد تحدثت المرأة بصوت واحد من كل قارة لإيصال رسالة رئيسية إلى مجلس الأمن: لا بد للأمم المتحدة أن تتولى موقع الريادة في إيقاف عملية العسكرية والنزعة العسكرية التي بدأت في 2001 في حلقة من النزاعات تزيد باطراد. ينبغي أن تتوقف عملية تطبيع العنف على المستويات المحلية والوطنية والدولية. يجب توسيع الشبكات النسائية التي تضم بناء السلام وصانعات السلام ودعمها لكي تحتل موقع الصدارة. ويعد تضامنها أمرًا أساسيًا إذا أردنا أن نحرك العالم في اتجاه الرؤية الأصلية للأمم المتحدة، حيث تقوم الأمم بتحويل "السيوف إلى شفرات للمحراث" وتتصرف من خلال قناعاتها بضرورة منع الحروب من خلال الحوار والمناقشات.

على مدى قرون، كان يُنظر للعدالة على أنها عقاب المجرمين الذين يرتكبون جرائم ضد الضحايا. كما عززت الأنظمة القانونية الاستعمارية والتي تشكل أساس معظم القوانين حول العالم، المفاهيم العقابية للعدالة. وبالنظر إلى الطبيعة الشنيعة لجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، لا يستطيع المرء الابتعاد كليًا عن المفاهيم العقابية، نظرًا لأن هذا يعني قبول مبدأ الإفلات من العقاب. وبالنسبة للعنف الجنسي، فقد عبّر المجتمع الدولي عن وجهة نظره بكل وضوح وبصوت واحد. ولكن، في الأونة الأخيرة، تم تعزيز الجوانب العقابية للعدالة بالدعوة إلى جبر الضرر والمصالحة بما في ذلك البحث الجماعي عن الحقيقة والحفاظ على الذكرى. في الحروب الأهلية، يُنظر إلى هذا النهج باعتباره أمرًا أساسيًا لتعافي المجتمعات المحلية ولكي تلعب العدالة دورًا تحويليًا في عملية التعافي.

تغيرت الأمم المتحدة

في عام 2000، كان يُنظر إلى الأمم المتحدة باعتبارها منظمة تنموية وإلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي باعتباره أدواتها الأساسية وبخاصة في الميدان. أما اليوم، وبميزانية تبلغ تسعة مليارات دولار، أصبحت جهود الأمم المتحدة في حفظ السلام على ما يبدو الولاية القانونية الأساسية للأمم المتحدة، رغم أن البعض لا يزال يقاوم هذا التغيير. وقد أخذت هذه القوة الدافعة تجاه عمليات السلام الاستباقية المنظمة على حين غرة. وكانت الاستجابة في معظم الأحوال مُخصّصة، دون تخطيط منهجي. وقد تناول استعراض لعمليات السلام في الأمم المتحدة، أجري في نفس وقت الدراسة العالمية، هذه القضايا بالتفصيل. وقد تأثرت المرأة بهذا التغيير في محور تركيز الأمم المتحدة. فهي تحظى بتمثيل أقل بكثير من مستويات تمثيلها في إدارة عمليات حفظ السلام سواء في المقر العام أو في الميدان. ولا تزال قضية الاعتداء الجنسي من قبل قوات حفظ السلام والعاملين في المساعدات الإنسانية تمثل مشكلة بالنسبة للأمم المتحدة وتتطلب إجراءات فعالة وقوية. وأخيرًا، فإن دور الأمم المتحدة في حماية المدنيين، بما في ذلك النساء، قد أصبح الآن يحظى باهتمام بالغ من



02

الإطار المعياري للمرأة والسلام والأمن

+ "لا أريد أن يتحول الاستعراض العالمي [القرار 1325] إلى شيء لطيف لا يتعين على أحد الاهتمام به. سوف يكون الاستعراض العالمي فعالاً إذا جعل الناس يشعرون بالتوتر. وسيكون فعالاً إذا تم تقييم عمل أحد الأشخاص على أنه غير فعال، نظراً لعدم تنفيذ القرار رقم 1325 بفعالية."

عالمية بحق تتألف من منظمات المرأة ومناصريها، وأصبح واحدًا من أقوى أدواتها التنظيمية. وقد مثل اعتماده، وهو معلّم تاريخي هام، انتصارًا لعقود من النشاط التي توجت بفكرة ثورية واحدة - فكرة أصبحت معيارًا عالميًا وسياسة رسمية لأعلى كيان مُكلّف بصيانة السلام والأمن الدوليين. هذه الفكرة الثورية، رغم بساطتها، تمثلت في الإقرار بأن السلام لا يكون مستدامًا إلا إذا تم إدماج المرأة بالكامل، وأن السلام يرتبط ارتباطًا وثيقًا بالمساواة بين النساء والرجال.

في السنوات التي تلت اعتماد القرار 1325، قام المجتمع الدولي ببناء إطار معياري مبهّر بشأن المرأة والسلام والأمن، يشمل ستة قرارات تالية،¹ والتزامات رفيعة المستوى من قبل الدول الأعضاء والأمم المتحدة للدفع قدمًا بالمساواة بين الجنسين. هناك الكثير مما يستحق الإشادة. ولكن، بالرغم من هذا التقدم المُحرز، قد يصعب في أحيان كثيرة رؤية أي تحسن في واقع حياة المرأة في البيئات المتأثرة بالنزاع. وفي أثناء المشاورات التي أجريت من أجل الدراسة العالمية، تحدثت النساء المقاتلات السابقات في نيبال بأنه لم يكن لهن صوت في مفاوضات السلام التي أجريت في البلاد عام 2006. وأوضحت الناجيات من العنف الجنسي في البوسنة والهرسك بأنهن لم يحصلن على العدالة حتى الآن، بعد نهاية النزاع هناك بعقود طويلة. وفي شتى أنحاء العالم، لا تزال المرأة تتحمل عبء النزاع، وتتعرض للإقصاء من جهود بناء وصنع السلام.

في 18 أكتوبر/تشرين الأول 2013، اعتمد مجلس الأمن القرار 2122، والذي يطلب من الأمين العام التكليف بإجراء هذه الدراسة: دراسة عالمية بشأن تنفيذ القرار 1325.² وسوف تستخدم الدراسة العالمية لتوفير المعلومات

في 31 أكتوبر/تشرين الأول 2000، اعتمد مجلس الأمن بالإجماع القرار 1325 بشأن المرأة والسلام والأمن. وقد أصبح هذا القرار، بأركانه الأربعة التي تتمثل في المنع، والمشاركة، والحماية، وبناء السلام والتعافي، مركز تنسيق لتحفيز الجهود العالمية للتعامل مع التحديات الكثيرة التي تواجهها المرأة في مواقف النزاع. وقد شكلت الدول الأعضاء، وكيانات الأمم المتحدة و المجتمع المدني على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية، شراكات مضت قدمًا بجدول الأعمال هذا وخلقت وعيًا بالإطار المعياري الذي يحكم هذه القضايا. وهذا في الواقع أكبر نجاحاتها.

وفي الوقت ذاته، على مدار الخمسة عشر عامًا الأخيرة، تم تفسير القرار 1325 بصورة مختلفة في شتى أنحاء العالم بتوقعات وفروق دقيقة. وقد أثير هذا بكل وضوح في المشاورات التي أجريت كجزء من الدراسة العالمية. في بلدان الاتحاد الأوروبي وغيرها من المجتمعات الأوروبية، كان موضوع المرأة والسلام والأمن يعني في المقام الأول تمثيل المرأة في قطاع الأمن، وتدريب قطاع الأمن فيما يخص قضايا المرأة والتأكيد بقوة على منع العنف الجنسي في النزاعات، وبالأخص في أفريقيا. وكان هناك إحساس بأنه على الرغم من التقدم المُحرز في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، إلا أنه لا يزال هناك الكثير مما ينبغي إنجازه.

في أفريقيا وآسيا، وعلى الرغم من إقرار الكثيرين بالحاجة للتعامل بحسم مع الإفلات من العقاب والعنف الجنسي، إلا أن الحوار كثيرًا ما يتحول تجاه جبر الضرر وسبل المعيشة والتمكين الاقتصادي. وكان هناك اعتقاد بأن الإطار المعياري يجب أن يتم تخصيصه للظروف المحلية، وأنه يجب التركيز بصورة أكبر على وضع خرائط تبيين الاحتياجات الفعلية للنساء والمجتمعات المحلية. وبالنسبة للعديد من هؤلاء النساء، بهذه التطلعات على المستوى المحلي، لم يتم إنجاز شيء من الناحية الفعلية. ويعتبر القرار 1325 بالنسبة لهن فاشلاً.

الولاية القانونية للدراسة العالمية

من بين أكثر من 2200 قرارًا اعتمدها مجلس الأمن في تاريخه الممتد على مدار سبعة عقود، من الصعب التفكير في قرار واحد معروف باسمه ورقمه ومحتواه أكثر من القرار 1325. وقد ولد هذا القرار من دائرة

من بين أكثر من 2200 قرارًا
اعتمدها مجلس الأمن في تاريخه
الممتد على مدار سبعة عقود، من
الصعب التفكير في قرار واحد
معروف باسمه ورقمه ومحتواه أكثر
من القرار 1325.

هذه الفكرة الثورية، رغم بساطتها،
تمثلت في الإقرار بأن السلام لا
يكون مستدامًا إلا إذا تم إدماج المرأة
بالكامل، وأنه يرتبط ارتباطًا وثيقًا
بالمساواة بين النساء والرجال.



لاستعراض رفيع المستوى بشأن تنفيذ القرار 1325، من المقرر إجراؤه خلال 2015، وسوف يقوم الأمين العام بتضمين نتائج الدراسة في تقريره السنوي إلى مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن في عام 2015.³ ولكنه يطمح أيضًا إلى تحقيق هدف أكبر: توفير الفرصة للأمم المتحدة، والدول الأعضاء والمجتمع المدني للالتزام باتخاذ إجراءات والمساعدة بشأنها لتحقيق السلام والأمن للمرأة بصورة دائمة ومجدية. لقد حان الوقت لكي نسأل جميعًا: ما الذي ينبغي علينا فعله لكي نحول العبارات الرنانة إلى واقع ملموس بالنسبة للنساء في شتى أنحاء العالم؟

تاريخ المرأة والسلام والأمن على المستوى الدولي: أصول المجتمع المدني

يعد جدول أعمال المرأة والسلام والأمن الحالي نتاجًا لأكثر من قرن من جهود النشاط في مجال السلام الخاص بالمرأة على المستوى الدولي. وقد ظهرت الحركة العالمية للمجتمع المدني من أجل تحقيق السلام للمرأة لأول مرة في الاحتجاجات على الدمار واسع النطاق الذي خلفته الحرب العالمية الأولى، وتطورت بعد عدة عقود من التنظيم على نطاق أصغر على المستويين المحلي والوطني.⁴ ولأول مرة، اجتمعت نساء نصيرات للسلام من شتى أنحاء العالم في المؤتمر الدولي للمرأة في لاهاي في 28 أبريل/نيسان 1915، وهن عازماتٍ على 'دراسة أسباب الحرب والإعلان عنها والقضاء عليها'.⁵ وكانت إحدى نتائج هذا المؤتمر تأسيس الرابطة النسائية الدولية للسلام والحرية، والتي لا تزال نشطة كرائدة في حركة المرأة والسلام والأمن اليوم.⁶ وخلال الحرب العالمية الثانية، استمرت حركة السلام الدولي من أجل المرأة في الدعوة لإنهاء النزاع ونزع السلاح على المستوى الدولي. وكان السلام كنهية في حد ذاته مركزاً لجدول أعمالها.

وبعد إنشاء الأمم المتحدة بقليل في عام 1945، أنشئت لجنة وضع المرأة في عام 1946 لتكون الهيئة التابعة للأمم المتحدة المختصة بالمساواة بين الجنسين والنهوض بالمرأة. وتستمر اللجنة في الاجتماع سنويًا، لتضم الدول الأعضاء وممثلي المجتمع المدني، لمناقشة القضايا الملحة التي تواجه النساء في العالم، وتقييم التقدم المحرز وتقديم التوصيات وصياغة السياسات في مجال المساواة بين الجنسين. وكثيرًا ما تُركّز الاجتماعات السنوية للجنة على الموضوعات ذات الصلة بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن - ويشمل

ذلك عام 1969، حين ناقشت اللجنة ما إذا كان من الواجب توفير حماية خاصة للمرأة والطفل أثناء النزاع.⁷ وفي عام 2004، حين نظرت اللجنة في مشاركة المرأة على قدم المساواة في منع النزاعات وإدارتها وفي تسوية النزاعات وفي بناء السلام في فترة ما بعد النزاع.⁸ ويلعب المجتمع المدني للمرأة دورًا نشطًا في دفع جدول أعمال المرأة والسلام والأمن المعروف على اللجنة إلى الأمام، وفي السنوات الأخيرة سجّل أكثر من 6000 من ممثلي المجتمع المدني للمشاركة في الاجتماع السنوي للجنة في نيويورك.⁹

وفي أثناء فترة الحرب الباردة، حول المجتمع المدني اهتمامه تجاه قضية النهوض بمعايير حقوق الإنسان الدولية، واعتماد المعاهدات والاتفاقيات التي تنص على الحق في المساواة بين الجنسين. ومن بين تلك المعاهدات اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو)، والتي اعتمدت في عام 1979. ورغم أن الاتفاقية لا تتناول بصورة مباشرة الروابط بين حقوق المرأة والنزاع، إلا أنها تشدد على أهمية مشاركة المرأة وقيادتها في جميع السياقات، وهو المفهوم الأساسي في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. ويرجع الفضل إلى حد كبير إلى نشاط المجتمع المدني ومشاوراته في قيام لجنة السيداو بإصدار التوصية العامة رقم 19 في 1992، والتي تشرح أهمية الاتفاقية فيما يتعلق بالتزامات منع العنف ضد المرأة والتحقيق فيه والمعاقبة على فعله. وقد اعتمدت اللجنة مؤخرًا، وبعد استعراض الخبرات المكتسبة من شتى أنحاء العالم، التوصية العامة رقم 30 بشأن وضع المرأة في سياق منع النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، والتي تبيّن بعض الالتزامات المحددة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الأوضاع المتضررة من الصراعات (والتي يرد وصفها بالتفصيل في الفصل 12: آليات حقوق الإنسان).

العمل المضني، أسفرت في النهاية عن اعتماد القرار 1325 - وهو القرار الوحيد لمجلس الأمن "الذي كانت فيه الأعمال التحضيرية سواء من ناحية الدبلوماسية أو الضغط، أو صياغة وإعادة الصياغة جميعها من صنع المجتمع المدني."16 إلا أن الكثيرين اعترفوا بأن التعامل مع المجلس بهذه الطريقة المكثفة والمركزة، اضطرهم إلى التخلي عن الدعوة المباشرة للسلام العالمي والتجريد من السلاح والاكتماف بتنظيم الحرب قبل وأثناء وبعد النزاع. وقد كان تقييمًا واقعيًا لما كان مطلوبًا في ذلك الوقت. ويعيد الأكاديميون ونشطاء حقوق المرأة الآن النظر في هذا التحول في سياسة المجتمع المدني المعني بالمرأة والتي غيرت طبيعة نشاط المجتمع المدني.

نمو الإطار المعياري الدولي، بما في ذلك نظرة عامة على موقف الإطار في الوقت الحالي وعلى ما يشتمل

منذ اعتماد القرار 1325، توسع الإطار المعياري لحماية وتعزيز حقوق المرأة في بيئات النزاع وما بعد النزاع توسعًا كبيرًا. وقد حدث هذا التوسع من ناحيتين، ناحية الحقوق والالتزامات التي من المفهوم أنها مُضمنة في جدول الأعمال، بالإضافة إلى المؤسسات - العالمية والوطنية والمحلية - التي تسعى إلى تنفيذ جدول الأعمال ومساءلة الآخرين عن تنفيذه.

وقد ركز قدر كبير من نمو الإطار المعياري المعني بالمرأة والسلام والأمن على الالتزامات بحماية المرأة في بيئات النزاع، بما في ذلك حمايتها من العنف الجنسي. وقد اعتمد مجلس الأمن أربعة قرارات تتناول هذا الموضوع: 1820 (2008) و1888 (2009) و1960 (2010) و2106 (2013). ومن بين إنجازاتها، ألزمت هذه القرارات العاملين في مجال حفظ السلام في الأمم المتحدة بتلقي تدريب بشأن كيفية منع العنف الجنسي والتعرف عليه والاستجابة له؛¹⁷ وأصدرت تعليمات بضرورة أن يتضمن نظام الجزاءات في الأمم المتحدة مرتكبي العنف الجنسي في النزاع؛¹⁸ وأنشأت منصب الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في حالات النزاع.¹⁹

مُثل المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، والذي عقد في بيجين عام 1995، نقطة تحول أخرى بالنسبة للمجتمع المدني الذي ينظم أعماله في مجال المرأة والسلام والأمن. في بيجين، جمعت الأمم المتحدة ممثلي 189 بلدًا، بالإضافة إلى 4,000 ممثلًا من المنظمات غير الحكومية، لمناقشة التزامات لتعزيز مساواة المرأة.¹⁰ وفي منتدى للمنظمات غير الحكومية عُقد بالتوازي مع الاجتماع الحكومي الرسمي، اجتمع أيضًا 40,000 ممثل لمنظمات المجتمع المدني المعنية بالمرأة.¹¹ ومن خلال نشاطه في هذه المحافل، لعب المجتمع المدني المعني بالمرأة دورًا قياديًا في تشكيل منهاج عمل بيجين، الذي وافقت عليه الدول بالإجماع في ختام المؤتمر. ومن بين المجالات الاثني عشر التي تناولها منهاج العمل "المرأة والنزاع المسلح"، والذي يدعو إلى زيادة مشاركة المرأة في تسوية النزاع، وفي حماية النساء اللاتي يعشن في مواقف النزاع المسلح، من بين أهداف استراتيجية أخرى.¹²

وفي أعقاب نجاحهم في بيجين، وضع منظمو المجتمع المدني المعني بالمرأة مجلس الأمن نصب أعينهم، مؤمنين بإمكانية إقناع الدول الأعضاء فيه أيضًا بالإقرار بمساهمات المرأة في السلام والأمن.¹³ وفي اجتماع لجنة وضع المرأة الذي عقد في مارس/أذار 2000، ألقى رئيس مجلس الأمن كلمة، ألهمت المجتمع المدني بالاستمرار في خطته الطموحة.

"مع الاحتفال بأول يوم عالمي للمرأة في الألفية الجديدة في شتى أنحاء العالم، يقر أعضاء مجلس الأمن بأن السلام يرتبط ارتباطًا وثيقًا بالمساواة بين النساء والرجال. وهم يؤكدون على أن مساواة النساء في إتاحة الوصول إلى هياكل السلطة ومشاركتهن الكاملة فيها وفي جميع جهود منع النزاعات وتسويتها تعد أمرًا أساسية لصيانة وتعزيز الأمن والسلام."

السفير أنارول شوداري (بنغلاديش)¹⁴

اندمجت المنظمات غير الحكومية رسميًا لتشكل شبكة، عازمة على التوصل لقرار من مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن،¹⁵ ومضت عدة أشهر من

يمثل إطار التنمية المستدامة علامة إرشاد لتقدم المساواة بين الجنسين، ويبين بوضوح الروابط بين المساواة بين الجنسين والنزاع والتنمية.

بعد النزاعات، بما في ذلك الانتخابات؛ وبرامج التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج؛ والإصلاحات في قطاع الأمن والإصلاحات القضائية.²⁴

كما اتسعت أيضًا القدرة المؤسسية داخل الأمم المتحدة على تنفيذ القرار 1325 والقرارات الستة التالية له بشأن المرأة والسلام والأمن وبسرعة في السنوات الأخيرة. ففي عام 2007، شكل الأمين العام مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع؛ وهي جهة تنسيقية تقوم بتوحيد عمل جهات الأمم المتحدة الـ 13 التي تعمل على إنهاء العنف الجنسي في النزاع،²⁵ وفي عام 2009، طلب مجلس الأمن تعيين الممثل الخاص المعني بالعنف الجنسي الذي سبق ذكره.²⁶ في عام 2010، أنشأت الجمعية العامة هيئة الأمم المتحدة للمرأة، وهي هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، والتي تسعى إلى تعزيز حقوق المرأة على مستوى العالم. في بيانات النزاع وما بعد النزاع، تعمل هيئة الأمم المتحدة للمرأة على ضمان تركيز عمل الأمم المتحدة على جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

يتزايد أيضًا خضوع الدول للمساءلة بشأن تعهداتها التي يتضمنها جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. في عام 2013، اعتمدت لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (لجنة السيداو) التوصية العامة رقم 30 بشأن وضع المرأة في سياق منع النزاع وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع. وتعطي هذه التوصية إرشادات للدول الأطراف في اتفاقية السيداو، بشأن كيفية ضمان الامتثال للالتزامات الاتفاقية قبل النزاع وأثنائه وبعده.²⁷ كما تتناول التزامات الجهات غير التابعة لدول، والتي تشمل المؤسسات وجماعات الجريمة المنظمة.²⁸ وتطلب التوصية، التي سيتم مناقشتها بالتفصيل في الفصل 12: *البيات حقوق الإنسان*، أن ترفع الدول الأطراف تقاريرها إلى لجنة السيداو بشأن تنفيذ قرارات مجلس الأمن الخاصة بالمرأة والسلام

وبالإضافة إلى التقدم المحرز ضمن منظومة الأمم المتحدة في مجال منع ومعاينة العنف الجنسي في النزاعات، يستمر القانون الجنائي الدولي في لعب دور هام في تطوير المعايير المتعلقة بإقامة الدعاوى القضائية في جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس. وقد قام نظام روما الأساسي الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية، والذي دخل حيز التنفيذ في عام 2002، بتدوين وتوسعة المفاهيم السابقة لجرائم مثل الاغتصاب والاسترقاق الجنسي والحمل القسري والاضطهاد القائم على نوع الجنس؛ وهي تطورات سوف تزداد من التفاصيل في الفصل 5: *العدالة التحويلية*. كما امتدت جهود منع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس لتشمل معاهدات دولية أخرى وهيئات منشأة بموجب معاهدات. تتضمن معاهدة تجارة الأسلحة، والتي دخلت حيز التنفيذ في ديسمبر/كانون الأول 2014، بنودًا يلزم الدول بأن تضع في اعتبارها خطر استخدام الأسلحة التقليدية لارتكاب جرائم العنف القائم على نوع الجنس.²⁰ وفي عام 2014، اعتمدت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب قرارًا بشأن وضع النساء والأطفال في النزاع المسلح، الذي يدعو الدول الأطراف في الاتفاقية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب إلى منع العنف ضد النساء والأطفال في النزاع، والى ضمان جبر ضرر الضحايا لمواجهة آثار العنف ضد النساء والأطفال.²¹ كما دعت اللجنة، في تطور معياري هام، جميع الدول الأطراف إلى ضمان إتاحة الإجهاض الآمن لجميع الناجيات من الاغتصاب وزنا المحارم والاعتداء الجنسي.²²

وبالرغم من أن أغلب التوسع في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن قد ركز على حماية المرأة ومنع العنف الجنسي، إلا أن هناك أيضًا اهتمامًا متزايدًا بالالتزامات التي تضمن مشاركة المرأة في منع النزاع والاستجابة له. ويفضل القرارين 1889 (2009) و 2122 (2013)، حوّل مجلس الأمن تركيزه إلى الدور الفعال للمرأة كقائدة في صنع السلام ومنع النزاع. يتناول القرار 1889 إقصاء المرأة من بناء السلام وعدم الاهتمام باحتياجات المرأة في مرحلة التعافي التي تلي النزاع. ومن بين أحكامه، يدعو القرار الأمين العام إلى تضمين مستشارين في الشؤون الجنسانية وحماية المرأة في بعثات حفظ السلام، ويطلب من الدول وكيانات الأمم المتحدة والجهات المانحة والمجتمع المدني ضمان وضع تمكين المرأة في الاعتبار في التخطيط لمرحلة ما بعد النزاع.²³ ويُلزم القرار 2122 أيضًا، من بين التزامات أخرى، بعثات الأمم المتحدة بتيسير مشاركة المرأة الكاملة في عمليات إعادة الإعمار فيما

استعداداً لدورتها التاسعة والخمسين، طلبت لجنة وضع المرأة من الدول القيام باستعراضات تشاورية على المستوى الوطني للإنجازات والاتجاهات والفجوات والتحديات التي تواجه التنفيذ، لكي يتم إدخالها في التقارير الإقليمية التي تقوم بإعدادها لجان الأمم المتحدة الإقليمية.³¹ وقد أتاحت هذه التقارير الوطنية والإقليمية، بالإضافة إلى مخرجات اجتماع لجنة وضع المرأة الذي عقد في مارس/آذار 2015، الفرصة للحكومات والمجتمع المدني للتفكير في أهداف استراتيجية تتعلق بالمرأة في النزاع المسلح. وأخيراً، فإن الدول الأعضاء اعتمدت في عام 2015 أهداف التنمية المستدامة الجديدة للخمسة عشر عاماً القادمة.³² وسوف تستمر هذه الأهداف الجديدة في الدفع بالمساواة بين الجنسين إلى الأمام، بما في ذلك الهدف المتعلق بالمجتمعات المسالمة. يمثل هذا الإطار للتنمية المستدامة علامة إرشاد لتقدم المساواة بين الجنسين، ويبيّن بوضوح الروابط بين المساواة بين الجنسين و النزاع والتنمية.

الدراسات السابقة التي أجريت بشأن المرأة والسلام والأمن

الدراسة العالمية ليست المحاولة الأولى من قبل الأمم المتحدة لقياس تأثير النزاع المسلح على المرأة أو لتتبع التقدم المحرز في تنفيذ القرار 1325، أو لتقديم توصيات بشأن مستقبل جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. هناك تقريران هامان، نُشرَ كلاهما في 2002، قاما بدراسة هذه الموضوعات. وتستدعي مناسبة إصدار الدراسة العالمية، مع حلول الذكرى الخامسة عشر لاعتماد القرار 1325، الوقوف لحظة للتدبّر، للتفكير في هذين التقريرين السابقين، وتتبع كيفية تغير مشهد النزاع والأولويات بالنسبة لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن بمرور الوقت. من بعض الجوانب، تمثل الدراسة العالمية تحدياً لهذين التقريرين السابقين. ولكنها سوف تضيف أيضاً منظوراً فريداً - بما في ذلك التركيز على القضايا التي نشأت منذ اعتماد القرار 1325 - إلى تحليل الإنجازات وفجوات الإنجاز في تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

وقد طالب القرار 1325 ذاته الأمين العام بإصدار تقرير حول "أثر النزاع المسلح على النساء والفتيات ودور النساء في بناء السلام والأبعاد الجنسانية لعمليات السلام وتسوية النزاعات."³³ وقد قدّم الأمين العام تقريره بعنوان

والأمن.²⁹ وقد تطوعت دولٌ عديدة بإخضاع نفسها للمساءلة فيما يتعلق بالالتزامات التي يحتويها جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. وحتى يومنا هذا، اعتمد 54 بلداً خطط عمل وطنية لتنفيذ القرار 1325- وهي وثائق سياسات لإضفاء الطابع المحلي على التزاماتها بشأن مشاركة المرأة في السلام والأمن وحماية المرأة في النزاع، سيتم مناقشتها أيضاً بالتفصيل في الفصل 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الدول الأعضاء.³⁰ كما اعتمدت المنظمات الإقليمية والمنظمات متعددة الأطراف، بما فيها حلف الناتو والاتحاد الأوروبي، إصدارات من هذه الخطط.

والأهم، هو استمرار المدافعين الأصليين عن حقوق المرأة - منظمات المجتمع المدني المعنية بالنساء - في الحشد حول قضايا المرأة والسلام والأمن، دافعين بجدول الأعمال إلى الأمام في البيئات المحلية والوطنية والدولية. يرجع الفضل في التقدم المعياري لإطار المرأة والسلام والأمن المبيّن أعلاه بصفة أساسية إلى عملهن الدؤوب والخلق والدعوة الاستراتيجية والنشاط. سيتم تناول مسؤولية كلا من الدول والمنظمات الإقليمية بالإضافة إلى دور المجتمع المدني بالتفصيل في الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية.

الدراسة العالمية في السياق

تتم الدراسة العالمية في وقت مفعم بالتأمل الداخلي والتغيير داخل الأمم المتحدة. ويحدث الاستعراض رفيع المستوى لتنفيذ القرار 1325، والذي تسعى هذه الدراسة إلى تزويده بالمعلومات، في نفس العام الذي يجري فيه استعراض آخران رفيعا المستوى: الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام، وفريق الخبراء الاستشاري لاستعراض عام 2015 لهيكل بناء السلام في الأمم المتحدة. وتتيح هذه الاستعراضات الثلاثة معاً الفرصة للأمم المتحدة لكي تقوي استجاباتها للنزاع، ولضمان أن تعكس هذه الاستجابات وجهات نظر المرأة وأن تشرك القيادات النسائية.

كما تتزامن هذه الدراسة مع الذكرى العشرين للمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة والذي اعتمد فيه منهاج عمل بيجين. ووسمت هذه الذكرى السنوية - بيجين20+ - باستعراض دولي للتقدم المحرز تجاه تنفيذ هذا المنهاج.

النزاع وأثنائه وبعده. وفي نهاية العملية، تأملت المؤلفات في مدى محدودية استعدادهن لضخامة الأمر: الأعداد المذهلة من النساء في الحرب واللاتي نجين من وحشية الاغتصاب والاستغلال الجنسي والتشويه والتعذيب والتشريد؛ وما لا يمكن تصوره من أفعال الحرمان والإقصاء الجماعي للمرأة من عمليات السلام.³⁶

وبالإضافة إلى النتائج والتحليلات الشاملة، تضمن تقرير الخبير المستقل لعام 2000، 22 توصية رئيسية بشأن التنفيذ الكامل للقرار 1325.³⁷ وكانت هذه التوصيات موجهة في معظمها إلى منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء - وبالأخص الدول الأعضاء المانحة - وتراوحت هذه التوصيات ما بين تدابير المساءلة (لجنة تقصي حقائق دولية بشأن العنف ضد المرأة في النزاعات المسلحة)، إلى التطورات المعيارية (الإقرار بالمساواة بين الجنسين في جميع عمليات السلام)، إلى تحويلات التمويل (تحليل موازنة المساعدات الإنسانية وإعادة الإعمار في أعقاب النزاعات).

بالإضافة إلى هاتين الدراستين الهامتين، قام الأمين العام منذ عام 2004 بتقديم تقرير سنوي بشأن المرأة والسلام والأمن إلى مجلس الأمن. وقد ركزت هذه التقارير على تقييم مجالات الموضوعات الرئيسية، والتي أصبحت تعرف باسم 'أركان' جدول أعمال المرأة والسلام والأمن: المنع، والمشاركة، والحماية، وبناء السلام والتعافي. وبالإضافة إلى إمداد مجلس الأمن بنظرة شاملة عن الإنجازات والفجوات والتحديات التي تواجه تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، يتضمن كل تقرير عددًا من التوصيات الموجهة إلى المجلس وغيره من وكالات الأمم المتحدة وإلى الدول الأعضاء. على مدار الخمسة عشر عامًا الماضية، أصدر الأمين العام وخبراء الأمم المتحدة المستقلين توصيات لا حصر لها بشأن المرأة والسلام والأمن.

ومازالت أعداد كبيرة من هذه التوصيات التي تضمنتها الدراسات السابقة مجرد طموحات. ومع فهم أن البيئة اللازمة لتحسين مشاركة المرأة وحمايتها في النزاعات لا تزال تشكل تحديًا ولكنها غير مستحيلة، يسعى هذا التقرير إلى إضافة صوته ومنظوره الخاص إلى الدراسات السابقة التي قامت بها الأمم المتحدة وتوصياتها.

مثل اعتماد القرار 1325 بداية جدول أعمال المرأة والسلام والأمن في مجلس الأمن، ولكن الإطار المعياري لحماية وتعزيز حقوق المرأة في بيئات النزاع وما بعد النزاع اتسع بشكل كبير في الأعوام التالية.

"المرأة والسلام والأمن" إلى مجلس الأمن في 2002.³⁴ والذي قام بصياغته فريق العمل المشترك بين الوكالات المعني بالمرأة والسلام والأمن، واستنادًا إلى البحوث الموجودة بالفعل، ركزت الدراسة إلى حد كبير على منظومة الأمم المتحدة واستجاباتها للنزاع المسلح.

وبالإضافة إلى الاستجابة لطلب مجلس الأمن الحصول على معلومات بشأن الأبعاد الجنسانية للنزاع المسلح وبناء السلام، يختتم كل فصلٍ من الفصول السبعة بمجموعة من التوصيات المواضيعية - 19 توصية أو أقل في كل فصل - تهدف إلى تحسين تنفيذ القرار 1325 داخل منظومة الأمم المتحدة.

والى جانب تقرير الأمين العام لعام 2002، نشر صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (وهو الذي سبق هيئة الأمم المتحدة للمرأة) تقييمًا مستقلًا للخبراء بشأن المرأة والسلام والأمن، من تأليف إليزابيث ريهن وإلين جونسون-سيرليف. وقد حدّد ذلك التقرير بعنوان "المرأة والحرب والسلام" المشهد العام للقرار 1325، بعد عامين من اعتماده، مؤرّخًا "ليس فقط لمعاناة النساء، ولكن لإسهاماتهن أيضًا".³⁵ وقد استمد التقرير معلوماتٍ كثيرة من خلال سلسلة من الزيارات الميدانية التي قامت بها المؤلفات إلى 14 منطقة متضررة من النزاعات، حيث التقين الضحايا من النساء والناجيات من النزاعات والنشطاء والزعيقات النسائيات وممثلات المجتمع المدني المعني بالمرأة، من بين جهات أخرى. وفي جميع هذه المناطق، أرّخت المؤلفات لكيفية إسهم تحول المجتمع إلى الصبغة العسكرية في تنشئة مستويات جديدة من العنف وكيف يصبح الإفلات من العقاب عن هذه الجرائم أمرًا متوطنًا. وقد ألقى التقرير الضوء على العنف المستمر الذي يحطم حياة المرأة قبل

تعريف 'النساء' - التنوع والتقاطع

تستند الدراسة العالمية إلى فهم أن النساء لسن مجموعة متجانسة. على الرغم من تركيز معظم إطار جدول أعمال المرأة والسلام والأمن على النساء بوصفهن ضحايا - وفي الأغلب ضحايا للعنف الجنسي - إلا أن القرار 1325، إلى جانب القرارين 1889 و1889، يذكرنا بأن النساء يمكن أن يكنّ جهات فاعلة قوية، وهنّ كذلك بالفعل. النساء زعيمات سياسيات ودينيات، وموظفات حكوميات، ومفاوضات من أجل السلام، ومنظمات للمجتمعات المحلية. ورغم أن النساء عادة ما يمثلن قوة كبيرة لتحقيق السلام، إلا أن النساء يشاركن أيضًا في الجماعات المسلحة والإرهابية. وتهدف الدراسة العالمية إلى الإقرار بتنوع تجارب النساء وجهات نظرهن في مجتمعات النزاع وما بعد النزاع، وبإدراج وجهات النظر هذه في التقرير بأكمله.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن الدراسة تقر بأن النوع الجنساني لا يمثل سوى محور واحد للفرق، وهو يتقاطع مع العديد من أشكال الهوية والخبرة. فالجنسية والعرق والانتماء السياسي والديني والطبقة الاجتماعية والانتماء للشعوب الأصلية والحالة الاجتماعية والإعاقة والسن والتفضيل الجنسي؛ جميعها، بالإضافة إلى أمور أخرى، تمثل عوامل هامة في تحديد التجارب التي عاشتها النساء في النزاع والتعافي. ومن المفهوم تمامًا أن هذه الهويات قد تتقاطع وتؤدي إلى تضخيم الضعف؛ كما تسعى هذه الدراسة إلى استكشاف كيفية تناول الهويات المتقاطعة كمورد، لتوفير وجهات نظر فريدة لإقرار السلام والأمن والحفاظ عليهما في عالم مليء بالتنوع.

داخل الإطار الإجمالي لحقوق الإنسان

في الآونة الأخيرة، أجريت العديد من الأبحاث وتم كتابة العديد من التقارير في مجال المرأة والسلام والأمن. كما اهتم المؤلفون من قطاع الدراسات الأمنية اهتمامًا كبيرًا بهذا المجال. ولكن، يجب ألا ننسى أن القرار الأولي لمجلس الأمن تشكل كجزء من التقليد الدولي لحقوق الإنسان وأن أي تفسير لأحكامه وأي استراتيجيات لتنفيذه ينبغي أن تتم مع وضع هذا الأصل في الاعتبار. تلقي لجنة السيداو الضوء، في التوصية العامة رقم 30، على هذا التقاطع أهميته في فهم نطاق وأهمية القرار 1325 وقرارات مجلس الأمن التالية له.

لا يمثل نوع الجنس يمثل سوى محور واحد للفرق، وهو يتقاطع مع الأشكال الأخرى للهوية والخبرة. فالجنسية والعرق والانتماء السياسي والديني والطبقة الاجتماعية والانتماء للشعوب الأصلية والحالة الاجتماعية والإعاقة والسن والتفضيل الجنسي؛ جميعها، بالإضافة إلى أمور أخرى، تمثل عوامل هامة في تحديد التجارب التي عاشتها النساء في النزاع والتعافي.

المراجع

1. هذه هي القرارات 1820 (2008) و1888 (2009) و1889 (2009) و1960 (2010) و2106 (2013) و2122 (2013);
2. "القرار 2122 (2013)" UN Doc. S/RES/2122 (2013) (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 18 أكتوبر/تشرين الأول، 2013)، الفقرة 16.
3. المرجع السابق.
4. Cynthia Cockburn, *From Where We Stand War: Women's Activism and Feminist Analysis* (London; New York: Zed Books, 2007), 132.
5. "WILPF: History" تم الدخول إلى الموقع في 26 ديسمبر/كانون الأول، 2014، <http://www.wilpfinternational.org/wilpf/history/>.
6. المرجع السابق.
7. "Commission on the Status of Women-About the" تم الدخول إلى الموقع في 30 ديسمبر/كانون الأول، 2014، <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/>.
8. Commission on the Status of Women, "Women's Equal Participation in Conflict Prevention, Management and Conflict Resolution and in Post-Conflict Peace-Building: Agreed Conclusions," مارس/آذار، 2004.
9. هيئة الأمم المتحدة للمرأة، "الجنة وضع المرأة، 2014، CSW58"، المقر الرئيسي، تم الدخول إلى الموقع في 5 يناير/كانون الثاني 2015 <http://www.unwomen.org/en/news/in-focus/csw>
10. United Nations - Non-governmental Liaison Service, "Historic Overview on the World Conferences on Women," تم الدخول إلى الموقع في 29 ديسمبر/كانون الأول، 2014، http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_s&id_article=1725
11. Anne Marie Goetz and Joanne Sandler, "Women's Rights Have No Country," *openDemocracy*, January 5, 2015, <https://www.opendemocracy.net/5050/anne-marie-goetz-joanne-sandler/women%27s-rights-have-no-country>
12. World Conference on Women, Report of the Fourth World Conference on Women (Beijing, China 4 September 15-Conference on Women (Beijing, China 4 September 15-1995). (New York: United Nations, 1996). الفقرة 131-149.
13. Carol Cohn, Helen Kinsella, and Sheri Gibbings, "Women, Peace and Security Resolution 1325," *International Feminist Journal of Politics* 6, no. 1 (January 2004): 131; Diane Otto, "Beyond Stories of Victory and Danger: Resisting Feminism's Amenability to Serving Security Council Politics," in *Rethinking Peacekeeping, Gender Equality and Collective Security*, ed. Gina Heathcote and Diane Otto (Palgrave MacMillan, 2014), 152-72.
14. "Peace Inextricably Linked with Equality between Women" and Men Says Security Council, in *International Women's Day Statement*, United Nations Meetings Coverage and Press Releases, March 8, 2000, <http://www.un.org/press/sc6816.doc.html.20000308/en/2000>
15. Cohn, Kinsella, and Gibbings, "Women, Peace and Security Resolution 1325," 131.
16. Cockburn, *From Where We Stand War: Women's Activism and Feminist Analysis*, 141.
17. "القرار 1820 (2008)" UN Doc. S/RES/1820 (2008) (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 19 يونيو/حزيران 2008)، الفقرة 6.
18. المرجع السابق، الفقرة 5.
19. "القرار 1888 (2009)" UN Doc. S/RES/1888 (2009) (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 30 سبتمبر/أيلول 2009)، الفقرة 4.
20. معاهدة تجارة الأسلحة، 2014، القسم 7(4)
21. African Commission on Human and People's Rights, "Resolution on the Situation of Women and Children in Armed Conflict," مايو/أيار، 2014، الفقرة 1.
22. African Commission on Human and People's Rights, "Resolution on the Situation of Women and Children in Armed Conflict"
23. "القرار 1820 (2008)" الفقرة 5.
24. "القرار 2122 (2013)" الفقرة 4.
25. "Stop Rape Now - About" تم الدخول إلى الموقع في 29 ديسمبر/كانون الأول، 2014، <http://www.stopraperow.org/about>.
26. "القرار 1888 (2009)" الفقرة 4.
27. "التوصية العامة رقم 30 المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع،" UN Doc. CEDAW/C/GC/30 (الجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، 18 أكتوبر/تشرين الأول، 2013)، الفقرة 1.
28. المرجع السابق، الفقرتان 10 و13.
29. المرجع السابق، الفقرتان، 82 و83.
30. PeaceWomen, "List of National Action Plans," <http://www.peacewomen.org/naps/list-of-naps>, تم الدخول إلى الموقع في 2 يناير/كانون الثاني، 2015.
31. UN Women, "Preparations: National-Level Review of Implementation," headQuarters، تم الدخول إلى الموقع في 5 يناير/كانون الثاني، 2015، <http://www.unwomen.org/en/csw/csw59-preparations#National>; UN Women, "Preparations: 2015 Regional 20-Year Review Process," headQuarters، تم الدخول إلى الموقع في 5 يناير/كانون الثاني، 2015، <http://www.unwomen.org/preparations#Regional/2015-en/csw/csw59>
32. "Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development," أغسطس/آب، 2015.
33. "القرار 1325 (2000)" UN Doc. S/RES/1325 (2000) (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 31 أكتوبر/تشرين الأول 2000)، الفقرة 16.
34. United Nations Inter-Agency Task Force on Women, Peace and Security, "Women, Peace and Security: Women, Peace and Security: Study pursuant to Security Council Resolution 1325 (2000)" (United Nations, 2002). الفقرة 37.
35. Elisabeth Rehn and Ellen Johnson Sirleaf, "Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building," *Progress of the World's Women (New York, NY: United Nations Development Fund for Women, 2002)*, vii.
36. المرجع السابق، 1:xi.
37. المرجع السابق، 1:ix-xviii.

03

مشاركة المرأة وفهم أفضل للجوانب السياسية

+ "إذا كان هدف عملية السلام هو مجرد إنهاء العنف، فمن غير المحتمل اعتبار النساء - اللاتي نادرًا ما يُكن الأطراف المتحاربة - مشاركات شرعية. ولكن، إذا كان الهدف هو بناء السلام، فإنه من المنطقي اكتساب مدخلات أكثر تباينًا من باقي المجتمع."

ماري أورايبي، وأندريا أو سوليباهين وثنيا بافلهولز،
إعادة تصور صنع السلام: دور المرأة في عمليات السلام»¹

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

+ القرار 1820

يحث الأمين العام ومبعوثيه الخاصين على دعوة النساء إلى المشاركة في المناقشات ذات الصلة بمنع وحل النزاع، وصون السلام والأمن، وبناء السلام في مرحلة ما بعد النزاع

+ القرار 1325

يحث الدول الأعضاء على ضمان زيادة تمثيل المرأة على جميع مستويات صنع القرار في المؤسسات والآليات الوطنية والإقليمية والدولية لمنع الصراعات وإدارتها وحلها

2000

2008

2009

+ القرار 1889

المشاركة في إدارة المعونات والتخطيط لها، ودعم المنظمات النسائية، والتصدي للمواقف المجتمعية السلبية حول قدرة المرأة على المشاركة على قدم المساواة

يحث الدول الأعضاء والمنظمات الدولية والإقليمية على اتخاذ مزيد من التدابير لتحسين مشاركة المرأة في جميع مراحل عمليات السلام، [...] بما في ذلك من خلال تعزيز مشاركتها في صنع القرار السياسي والاقتصادي في المراحل المبكرة من عمليات الانتعاش، من خلال [...] منها تعزيز الدور القيادي للمرأة وقدرتها على

القرار 2122 +

المناقشات المتصلة بمنع نشوب النزاع
وتسويته وصون السلام والأمن وبناء
السلام بعد انتهاء النزاع

يطلب إلى الأمين العام ومبعوثيه
وممثليه الخاصين في بعثات الأمم
المتحدة موافاة المجلس، في إطار
الإحاطات التي يقدمونها بانتظام، بأخر
ما يستجد من معلومات عن مدى التقدم
في دعوة المرأة بطرق منها، إجراء
مشاورات مع المجتمع المدني بما فيه،
المنظمات النسائية، إلى المشاركة في

2013

القرار 2122 +

والجهاز القضائي وعمليات إعادة
الإعمار الأوسع نطاقا في فترة ما بعد
انتهاء النزاع وذلك حيثما كانت هذه
المهام من المهام المكلفة بها البعثة

ويعرب كذلك عن اعتزامه تضمينها
أحكاما بشأن تيسير مشاركة المرأة
بصورة كاملة وتوفير الحماية التامة
لها في: التحضير للانتخابات وفي
العمليات السياسية وبرامج نزع
السلاح والتسريح وإعادة الإدماج
وفي عمليات إصلاح القطاع الأمني

القدرات في مجال الشؤون الجنسانية إحدى طرق المضي قدماً.

بفضل البيانات التجريبية الجديدة أصبح من الصعب على المشككين أن يرتابوا في الأثر الإيجابي لقيادة المرأة ومشاركتها في عمليات السلام. ويقدم هذا الفصل مجموعة متنامية من الأبحاث التي تربط بين دمج المرأة في عمليات السلام - بما في ذلك الحوارات الوطنية وتنفيذ اتفاقات السلام في مرحلة ما بعد النزاع - وبين تحقيق سلام أكثر دواماً واستقراراً. كما يلقي الضوء على الممارسات الجيدة وفجوات التنفيذ ويقترح توصيات شاملة للمضي قدماً.

تضمين المرأة في عمليات السلام

لم يوضع أشهر الاتفاقات الدبلوماسية التي أبرمت في 2015، والذي حظي بأكبر قدر من الحفاوة، لإنهاء حرب، بل لمنع نشوبها. فبعد سنوات عديدة من المفاوضات الفاشلة وعقد من العداوة، توصلت جمهورية إيران ومجموعة من البلدان تتألف من الولايات المتحدة وروسيا والصين وفرنسا والمملكة المتحدة وألمانيا إلى صفقة تاريخية للحد من برنامج إيران النووي. كانت إحدى الخصائص الهامة لهذا الإنجاز الدبلوماسي، القيادة البارزة لثلاث سيدات، فيديريكا موغيريني وهيلغا شميدت من الجانب الأوروبي وويندي شيرمان من الولايات المتحدة. فقد استكملن العمل الذي قامت به امرأة أخرى، هي كاترين أشتون، كبيرة الدبلوماسيين لدى الاتحاد الأوروبي حتى أواخر عام 2014. وقد نسب زملاؤهن الفضل إليهن في الجانب الغربي لقيادتهن المفاوضات وضمان التوصل إلى اتفاق.³ إلا أن هذا مشهد غير شائع بكل تأكيد.

لا تزال العديد من الجهات الفاعلة في مجال الوساطة وتسوية النزاعات تقاوم تضمين النساء، زاعمين أن هناك نقص في الأدلة التي تثبت الأثر الإيجابي لمشاركة المرأة.⁴ وهي قلقة من تحميل العملية أكثر مما تطيق أو إخراجها عن مسارها، وتؤكد أن أدائهم كوسطاء لا يستند على الإدماج بل على الفاعلية.⁵

التعريف الخاطئ لكلمة 'فعال'. ينتكس أكثر من نصف عمليات السلام التي تؤدي إلى نتائج مرة أخرى ويعود النزاع خلال السنوات الخمس الأولى. تشير الناشطات، وهن محقات في ذلك، إلى تاريخ صنع السلام المليء

لطالما شاركت المرأة في مفاوضات السلام وفي بناء السلام، ولكنها تقوم بذلك دائماً على المستوى غير الرسمي وندراً ما تكون مرئية بالنسبة لصناع السلام الرسميين والمحافظين عليه. قامت النساء بمحاصرة المباني، لإجبار الزعماء على البقاء داخلها، كما حدث في ليبيريا؛ وانتخبن أنفسهن كقوة ثالثة، مثل النساء في إيرلندا الشمالية؛ وطالبن بأن تكون العدالة جزءاً من عملية السلام، كما فعلت أمهات بلازا دي مايو؛ ونظمن المسيرات في شتى أرجاء البلاد للدعوة إلى السلام، كما هو الحال بالنسبة لجماعة 'النساء نوات الزي الأسود' في صربيا. على الرغم من جهودهن المخلصة، لا تُسجّل الإحصائيات التي جمعتها المنظمات الدولية، والتي تركز على العمليات الرسمية، إلا نسبة مئوية صغيرة، إن وجدت، من النساء المشاركات في صنع السلام.² ونتيجة لذلك، فقد تم تخصيص قدر كبير من الجهود والبرامج على المستوى الدولي لتضمين المرأة في عمليات السلام الرسمية والسياسة الرسمية للبلد المعني.

على المستوى الفني، أدى هذا إلى توجيه قدر كبير من أموال الجهات المانحة إلى برامج المرأة التي تحاول تطوير القيادة السياسية للمرأة في العمليات الرسمية. وهذا أمر هام، وينبغي أن يكون هناك جهد مستدام لزيادة أعدادهن، نظرًا لأن الأبحاث تشير إلى أن لهذا أثرًا كبيرًا. ولكن، لا بد أن ننظر إلى 'السياسة' و'صنع السلام' بشكل مختلف - ليس كمجموعة من الجهات الفاعلة حول طاولة المفاوضات فحسب، ولكن كعملية شاملة داخل مجتمع يتسم بالشمول والتنوع ويعكس مصالح المجتمع بأسره. تميل البرامج الحالية التي يقدمها المجتمع الدولي إلى أن تكون ضيقة للغاية: فهي تهدف إلى مجرد وضع جسد امرأة لها بعض الخبرات الفنية أمام طاولة المفاوضات.

معظم البيانات التي يتم جمعها وتوزيعها على نطاق واسع تدور حول هذا الرقم. كما هو مبين أدناه، وبرغم أن لهذا تأثيرًا مباشرًا، فإنه يجب أن يكون هناك التزام جماعي وتغيير نوعي في فهم سياسة 'الإدماج' في سياق مواقف النزاع، وبخاصة من قِبل مؤسسات مثل إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام في الأمم المتحدة ومثيلاتها في الدول الأعضاء. على مدار السنوات الأخيرة، حدثت بعض التغييرات الإيجابية داخل هذه المؤسسات، إلا أنه لا يزال هناك الكثير مما ينبغي إنجازه. وتمثل تقوية

الآثار الإيجابية لتضمين المرأة

بناءً على البحوث التي قام بها معهد جنيف للدراسات العليا ما بين عامي 2011 و2015، وعلى تحليل متعمق شمل 40 عملية سلام منذ انتهاء الحرب الباردة، أثبت الأكاديميون أن الحالات التي استطاعت فيها الجماعات النسائية ممارسة تأثير أقوى على عملية المفاوضات، كانت فرصها أعلى بكثير في التوصل إلى اتفاق مقارنة بالحالات التي كانت فيها الجماعات النسائية ضعيفة التأثير أو غير مؤثرة.⁹ في الواقع، تم التوصل إلى اتفاق في جميع الحالات تقريباً التي شاركت فيها المرأة وكان تأثيرها قوياً. وبالإضافة إلى ذلك، يرتبط التأثير القوي للمرأة على عملية التفاوض ارتباطاً إيجابياً بزيادة احتمال تنفيذ الاتفاقات. وبحليل اللجان التي شكّلت بعد اتفاق السلام لتنفيذ الجوانب الرئيسية - بدءاً من وضع مسودة دستور جديد واعتماده إلى مراقبة نزع التسليح أو وقف إطلاق النار، إلى إنشاء لجان تقصي الحقائق والمصالحة - خلصت الأبحاث إلى أنه كلما كان تشكيل هذه اللجان بطريقة شاملة منصوفاً عليه تحديداً في الاتفاق، كلما زادت فعاليتها من الناحية العملية.¹⁰

على الرغم من ادعاءات خطر زيادة الأعباء على العمليات من خلال دمج المرأة، إلا أنه لم تكن هناك حالة واحدة أثرت فيها مشاركة مجموعات المرأة المنظمة سلبياً على عملية السلام في أي من دراسات الحالة الأربعين هذه، وهي ملاحظة لا تنطبق على بعض الجهات الفاعلة الاجتماعية الأخرى.¹¹ بل على العكس، فإن أحد أكثر الآثار المتكررة لمشاركة المرأة في عمليات السلام يتمثل في الضغط لكي تبدأ المفاوضات أو تُستأنف أو تنتهي حين يتوقف الزخم أو تتعثر المحادثات.

تتكامل هذه النتائج مع التحليل الإحصائي الذي أجري مؤخراً بناءً على مجموعة بيانات تتألف من 181 اتفاق سلام وقّعت ما بين 1989 و2011.¹² وعند التحكم في المتغيرات الأخرى، فإن عمليات السلام التي شملت النساء كشاهدات و/أو موقّعات و/أو وسيطات و/أو مفاوضات شهدت زيادة مقدارها 20% في احتمال استمرار اتفاق السلام لمدة عامين على الأقل.¹³ وتتزايد هذه النسبة المئوية بمرور الزمن، حيث تتحقق زيادة مقدارها 35% في

بالأمثلة على محاولات الوساطة الفاشلة واتفاقات السلام المعطلة التي تثبت أن النماذج التقليدية لا يمكن تبريرها من خلال الافتراضات القائمة بشأن ما ينجح وما لا ينجح. وكما علّقت إحدى النشاطات، فإن عدداً قليلاً من المرضى يمكن أن يختاروا جراح قلب احتمال نجاحه 50 في المائة، ولكن المجتمع الدولي يستمر في اختيار نماذج تشغيل ذات معدل فاعلية منخفض، حتى حين تقدّم إليه الأدلة على وجود خيارات أفضل.⁶

تشير الناشطات، وهنّ محقات في ذلك، إلى تاريخ صنع السلام المليء بالأمثلة على محاولات الوساطة الفاشلة واتفاقات السلام المعطلة التي تثبت أن النماذج التقليدية لا يمكن تبريرها من خلال الافتراضات القائمة بشأن ما ينجح وما لا ينجح.

إن مسألة 'الفعالية'، والأمور التي تنجح، هي في نفس الوقت مسألة أساسية في تبريرات دمج المرأة. ويعتمد العمل الدعوي الذي يستند إليه القرار 1325 على حجة أنه بموجب أحكام المساواة الموجودة في وثائق حقوق الإنسان، بما فيها اتفاقية السيداو، فإن للمرأة الحق في التمثيل الكامل والمتساو. وتدعم هذه الحجة ما تقدمه الأبحاث الحديثة من أدلة قوية على ارتباط مشاركة المرأة بتحقيق نتائج أفضل بوجه عام، ومن أن شمول عمليات السلام، والنهج الديمقراطي لتسوية النزاعات هما من الأمور الحاسمة لتحقيق السلام والاستقرار المستدامين.⁷ ورغم استمرار التشكيك في هذا سواء صراحةً أو ضمناً، إلا أن مجموعة الأدلة التجريبية تشير إلى أن الدور الإيجابي الذي تلعبه مشاركة المرأة يستمر في النمو.⁸

العلاقة بين تأثير المرأة في عمليات السلام وبين نتائج العمليات وتنفيذها¹⁴

تأثير المرأة في العملية	المفاوضات جارية	لم يتم التوصل إلى اتفاق	تم التوصل إلى اتفاق/لم يتم التنفيذ	تم التوصل إلى اتفاق/تنفيذ جزئي	تم التوصل إلى اتفاق/ تم التنفيذ	تم التوصل إلى اتفاق/ جاري التنفيذ
غير موجود إلى ضعيف	اتشيه (1999 - 2003) كولومبيا (1998 - 2002) جورجيا-أبخازيا (1997 - 2007) مولدوفا (1992 - 2005) قبرص (1999 - 2004)	رواندا (1992 - 1993) تركيا أرمينيا (2008 - 2011) عملية جنيف بين إسرائيل وفلسطين	إسرائيل فلسطين ماوسلو (1991 - 1995) مالي (1990 - 1992)	طاجيكستان (1993 - 2000)	قبرصستان (2013 - الآن)	
متوسط	مصر (2011 - 2013) سريلانكا (2000 - 2004)	إريتريا (1993 - 1997) الصومال 1 (1992 - 1994) الصومال 2 (2001 - 2005) دارفور (2009 - 2013) الصومال 3 (1999 - 2001) توغو (1990 - 2006)	جزر سليمان (2000 - 2014) مقدونيا (2001 - 2013) نيبال (2005 - 2012)	أفغانستان (2001 - 2005) بنين (1990 - 2001) السلفادور (1990 - 1994)		
قوي	فيجي (2006 - 2013)		غواتيمالا (1989 - 1999) المكسيك (تشيباس) (1994-1997) بوروندي (1996 - 2013) شمال مالي (1990 - 1996)	جمهورية الكونغو الديمقراطية (1999-2003) كينيا (2008 - 2013) ليبيريا (2003 - 2011) إيرلندا الشمالية (2001 - 2013) بابوا غينيا الجديدة (1997 - 2005) صومالاند (1991 - 1994) جنوب أفريقيا (1990 - 1997)	اليمن (2011 - 2014)	

*الحالات المكتوبة بالخط المائل تم الانتهاء منها قبل صدور القرار 1325

يتعلق التحول الآخر الذي تشارك فيه المرأة بتعميق عوائد السلام وأثارها على بناء السلام في مرحلة ما بعد النزاع. ونحن نعلم أن المرأة حين توضع في مركز عمليات الأمن والعدالة والتعافي الاقتصادي والحكم الرشيد، فستصبح متلقية مباشرة لمجموعة من عوائد السلام بما في ذلك خلق الوظائف والخدمات العامة. ويعني هذا أن النتائج الإيجابية للسلام سوف تصل أسرع إلى المجتمعات المحلية. على سبيل المثال، بدون سبل المعيشة والتمكين الاقتصادي، ونظرًا لأن نسبة الأسر التي تعولها نساء تزداد بشدة أثناء النزاع وبعده، فإن النساء والفتيات يجبرن على أعمال منخفضة العائد ومرتفعة المخاطر، مثل ممارسة الجنس من أجل البقاء، مما يبطئ من تعافي المجتمع المحلي وعودته إلى الأوضاع الطبيعية، ويعمق الفقر والاستياء لدى الأطفال. ومع الحصول على فرص لتوليد الدخل والأمن الاقتصادي نتيجة لنتائج اتفاق السلام العادلة، تميل النساء إلى أن تكون أسرع استثمارًا في رفاه الطفل وتعليمه، وبناء الأمن الغذائي، وإعادة بناء الاقتصادات الريفية، والإسهام بدرجة كبيرة في الاستقرار على المدى الطويل (انظر الفصل رقم 7: بناء مجتمعات مسالمة).

باختصار، تضمين النساء على طاولة مفاوضات السلام يُحول الديناميات باتجاه الانتهاء من المحادثات وتنفيذ الاتفاقات، ويحدد منظورًا مراعيًا

احتمال استمرار اتفاق السلام لمدة 15 عامًا.¹⁵ ويستند هذا إلى الدراسات الكمية السابقة بشأن الصلة بين شمول عمليات السلام وبين جودة اتفاقات السلام واستدامتها. وقد ثبت وجود ارتباط واضح بين النماذج الأكثر انفتاحًا للمفاوضات وبين ارتفاع احتمال تماسك الاتفاقات الناتجة ومنعها الانتكاس والعودة للنزاع. على وجه التحديد، تتخفف احتمالات فشل اتفاقات السلام بنسبة 64 في المائة حين يشارك فيها ممثلو المجتمع المدني.¹⁶

ركّز التحليل السابق لعمليات السلام المراعية للجوانب الجنسانية على ما تقدمه المرأة إلى طاولة المفاوضات فيما يتعلق بتناول حقوق المرأة أو القضايا الاجتماعية. والأمر الذي لم يُدرَس بنفس القدر هو ما تقدمه المرأة أيضًا إلى طاولة المفاوضات - أي تغير الديناميات. وتشير البحوث، بصورة متزايدة، إلى أن التأثير على الفعالية يأتي نتيجة جلب المرأة لميزة خاصة وهي بناء التوافق في الحوار العام، الذي ليس بالضرورة أن يكون بشأن القضايا، ولكن بشأن الحاجة إلى إنهاء المحادثات وتنفيذ الاتفاقات.¹⁷ ويمثل هدف بناء التوافق هذا قيمة خاصة بالنسبة لمحادثات السلام. فهو يؤكد حقيقة أنه من المهم الإقرار بأن مشاركة المرأة يجب ألا تعني أنها مسؤولة عن قضايا المرأة فحسب. بل ينبغي أن يسمح لها بالمشاركة وأن تكون من بين صانعات القرار بشأن النطاق الكامل للقضايا التي تضمها عملية السلام.

الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والدولية باتخاذ إجراءات أقوى. وبعد ذلك بخمس سنوات، حدثت تحسينات ملحوظة.

أولاً، حدث ارتفاع ملموس في عدد الإشارات إلى المرأة في نصوص اتفاقات السلام. من بين 1168 اتفاق سلام موقَّع ما بين يناير/كانون الثاني 1990 ويناير/كانون الثاني 2014، تشير 18 في المائة منها فقط إلى المرأة أو إلى نوع الجنس. ولكن، عند النظر إلى ما قبل وبعد اعتماد القرار 1325، فإن الفرق يبدو جلياً. قبل عام 2000، تضمنت 11 في المائة منها فقط مثل هذه الإشارة. بعد عام 2000، ارتفعت هذه النسبة السنوية إلى 27 في المائة.²⁰ ورغم أن هذه النسبة السنوية لا تزال منخفضة، إلا أن الاتجاه يبدو مشجعاً. وطبقاً لما تم رصده من قِبل إدارة الشؤون السياسية بالأمم المتحدة باستخدام المؤشرات العالمية بشأن تنفيذ القرار 1325، فقد تضمنت 50 في المائة من اتفاقات السلام الموقعة في 2014 إشارات ذات صلة بالمرأة والسلام والأمن،²¹ بزيادة عن نسبة 22 في المائة في عام 2010.²²

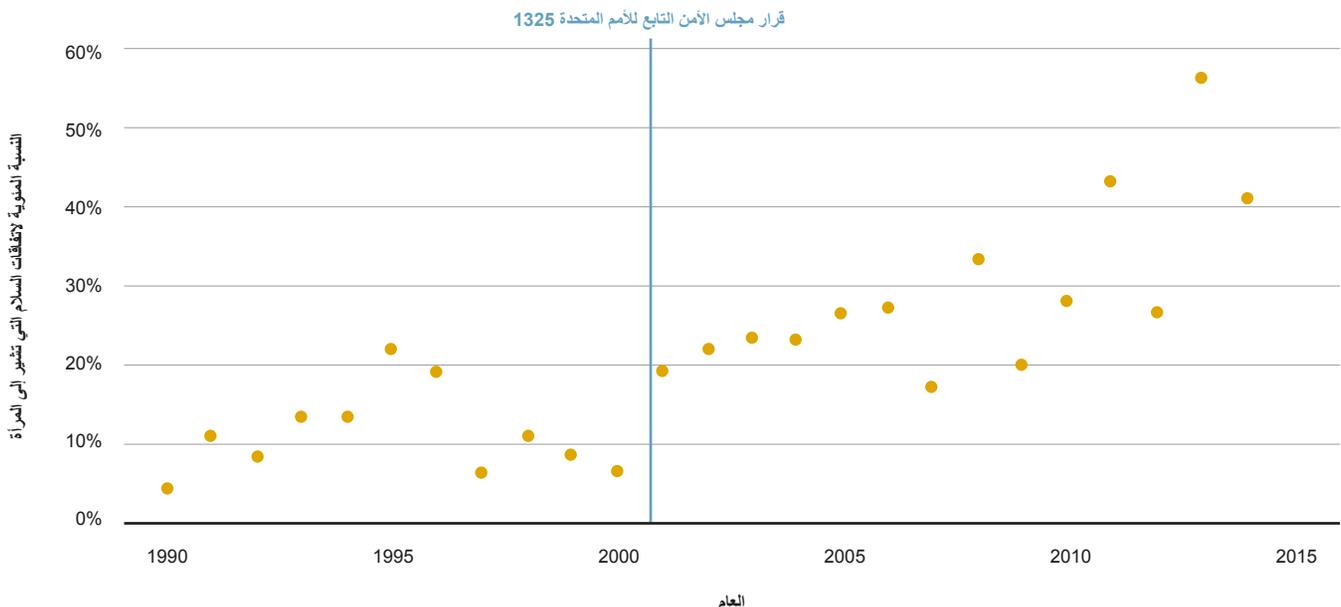
ثانياً، تزداد فرصة ورود هذه الإشارات في الاتفاقات التي شاركت فيها الأمم المتحدة. منذ صدور القرار 1325، احتوت 38 في المائة من جميع الاتفاقات على ذكر المرأة أو المساواة بين الجنسين حين كانت الأمم المتحدة طرفاً في المفاوضات.²³ وقد ارتفع هذا الرقم بنسبة كبيرة في السنوات الخمس

للاعتبارات الجنسانية وشاملاً بشأن قضايا الحكم والعدالة والأمن والجوانب المتعلقة بالتعافي في اتفاق السلام. ويمكن أن تساعد هذه المخاوف، إذا تم التعامل معها، على بناء سلام قوي ومستدام، وعودة أسرع إلى سيادة القانون، وزيادة الثقة في الدولة الجديدة.¹⁹ كما تُوسَّع مشاركة المرأة من عملية السلام إلى دوائر أكبر تتخطى حدود الأطراف المتحاربة والمفسدين المحتملين. وقد أقرت الجهات الفاعلة الدولية والوطنية في بناء السلام بأن الإقصاء الاجتماعي يمكن أن يكون أحد العوامل الهامة في تحريك النزاع، وأن الشمول يوسَّع أعداد أصحاب المصلحة الذين لهم استثمار في نظام الحكم مما يعمِّق الاستقرار. وبعد هذا من الأمور الهامة خصوصاً فيما يتعلق بدمج المرأة. تساعد مشاركة المرأة في ضمان قبول اجتماعي أوسع والتزام باتفاق السلام من قِبل المجتمعات المحلية والمتأثرين بالنزاع، والذين سوف يتأثرون أيضاً بإعادة بناء المجتمع الجديد.

بؤادر للتقدم في صنع السلام بصورة شاملة، ولكن الطريق لا يزال طويلاً

في عام 2010، أثناء الاحتفال بالذكرى العاشرة لاعتماد القرار 1325، تم إلقاء الضوء على قلة التقدم بشأن إدماج المرأة التي تدعو إلى القلق - والتي يمكن القول بأنها القيمة الأكثر رمزية في جدول الأعمال بأسره. وقد تعهدت

النسب السنوية لاتفاقات السلام التي تشمل إشارة إلى النساء على الأقل (1990 إلى أكتوبر/تشرين الأول 2000 ونوفمبر/تشرين الثاني 2000 إلى 2015)²⁴



كبيرة بالمقارنة بمجالات أخرى من خبرات فريق الوساطة الاحتياطي. بالإضافة إلى ذلك، حتى حين يشارك خبراء الشؤون الجنسانية، فإنهم لا يكونون دائماً جزءاً من فرق التخطيط الاستراتيجية وفي بعض الأوقات ينحصر دورهم في مناقشات حول عمليات المسار الثاني. ويرد أدناه تحليلٌ أكثر تفصيلاً للظروف التي يمكن أن تجعل هذه المشاركات أكثر فعالية.

خامساً، المشاركة الإجمالية للنساء في عمليات السلام تتجه نحو الزيادة، على الرغم من البطء الشديد في المعدل. في عام 2012، أشارت دراسة أجرتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة إلى أنه من بين عينة تمثيلية تضم 31 عملية سلام كبرى ما بين 1992 و2011، كان هناك اثنان في المائة فقط من الوسطاء الرئيسيين وأربع في المائة فقط من الشهود والموقعين، وتسع في المائة من المفاوضين من النساء.³³ بينما وجدت دراسة صدرت عام 2008 قامت بمسح 33 عملية تفاوض من أجل السلام أن 4 في المائة فقط من المشاركين كُنَّ من النساء.³⁴ وفي عام 2014، وجد أن هناك نساء يشغلن مناصب عليا في 75 في المائة من عمليات السلام التي تقودها الأمم المتحدة أو تشارك في قيادتها، بالمقارنة بنسبة 36 في المائة فقط عام 2011.³⁵ وفي السنوات الأخيرة، شهدت مباحثات السلام الرامية إلى تسوية النزاع في كولومبيا والفلبين على وجه الخصوص مشاركة نسائية أكبر بصورة ملحوظة إما كمندوبات أو موفعات في العمليات الرسمية.

يمكن أن يحدد الوسيط أو الأطراف إجراءات الاختيار للمشاركة، أو أن يتفق عليها رسمياً من قِبل مجموعة أوسع من الجهات الفاعلة.³⁶ وقد تضمنت مثل هذه الإجراءات الدعوات والترشيحات والانتخابات والمشاركة المفتوحة (وهي معتمدة في معظم المشاورات العامة) ومن خلال الإعلان العام عن مناصب شاغرة داخل لجان التنفيذ الرئيسية. وتتسم أكثر عمليات الاختيار نجاحاً من ناحية الدمج بالشفافية، وهي تتفد من خلال الناخبين بالإضافة إلى الحصاص أو غيرها من التدابير الخاصة المؤقتة بالنسبة للنساء. حين يتحدد الاختيار حصرياً من خلال الأطراف المتحاربة، فمن المحتمل أن تنخفض قدرة المرأة على التأثير على المحادثات، وبخاصة فيما يتعلق بتمثيل مخاوف المساواة بين الجنسين.

من المهم ملاحظة أن التحسن في مجرد الأعداد لا يعني بالضرورة أن النساء يستطعن التأثير بصورة فعالة على المفاوضات وأن يسهمن في تشكيل تنفيذها. المؤشرات المذكورة، رغم أهميتها في إبراز التقدم المحرز، عادة ما تخفي الواقع الذي لا زال يُقصي النساء من صنع القرار ويحد من مشاركتهن لتصبح مجرد إيماءات رمزية أو تعبيرية. وكما توضح الأدلة، فإن فوائد مشاركة المرأة لا تتحقق بالكامل إلا حين تكون هناك مشاركة ذات جودة عالية وفرصة سانحة للتأثير.³⁷

الأخيرة. ومن بين ستة اتفاقات نتجت عن مفاوضات أو حوارات وطنية بدعم من الأمم المتحدة في 2014، احتوت أربع منها (67 في المائة) منها على إشارات ذات صلة بالمرأة والسلام والأمن.²⁵

ثالثاً، تصبح هذه الإشارات بالتدريج أقل رمزية. فقد انتقلت من كونها إشارات عامة للمساواة لتصبح التزامات أكثر صرامة بمشاركة المرأة في مختلف جهات صنع القرار، والترتيبات الأمنية، والإجراءات المحددة التي تؤثر على المرأة مثل تناول العنف ضد النساء والفتيات.²⁶ على سبيل المثال، ارتفع وجود النص الذي يسجل العنف الجنسي المتعلق بالنزاع كفعالٍ محظور في ترتيبات وقف إطلاق النار التي تدعمها الأمم المتحدة بمقدار ثلاثة أضعاف ما بين 2010 و2014.²⁷ في بوروندي، نجحت المرأة في تضمين أحكام بشأن حرية الزواج والحق في اختيار الشريك ضمن اتفاق السلام. في غواتيمالا، قامت المنظمات النسائية بالتنسيق مع ممثلة المرأة على طاولة المفاوضات لاستحداث التزامات تقضي بتنصيف التحرش الجنسي كجريمة جنائية جديدة وإنشاء مكتب لحقوق المرأة من الشعوب الأصلية.²⁸ وبالإضافة إلى ذلك، تم ذكر الحصاص التشريعية للمرأة في 80 في المائة من جميع اتفاقات تقاسم السلطة.²⁹ وعلى العكس، في الحالات القليلة التي لم ينص فيها اتفاق السلام ولا الإطار الانتخابي التالي على حصص لمشاركة المرأة في السياسة، كانت أعداد النساء الممثلة في المجالس التشريعية متدنية بصورة غير عادية ولا تزيد عن الأحاد.

رابعاً، أصبح تضمين الخبرات في الشؤون الجنسانية في فرق دعم الوساطة، والتشاور مع المنظمات النسائية ممارسةً معتادة. طبقاً لنتائج الرصد الذي قامت به إدارة الشؤون السياسية، قامت الأمم المتحدة بتقديم الخبرات في الشؤون الجنسانية إلى 88 في المائة من العمليات ذات الصلة في 2013 ولكن تم تقديمها إلى 67 في المائة فقط في 2014.³⁰ إلا أن هذا يمثل تحسناً ملحوظاً عن نسبة عام 2011 التي كانت تبلغ 36 في المائة. وبالمثل، تضمنت نسبة 88 في المائة من جميع عمليات السلام التي شاركت فيها الأمم المتحدة في 2014، مشاورات منتظمة مع المنظمات النسائية، وهو ارتفاع ملحوظ بالمقارنة بنسبة 50 في المائة في عام 2011.³¹ ولكن المشاورات التي تمت لأغراض هذه الدراسة والتقييمات الداخلية لإدارة الشؤون السياسية كلاهما أشار إلى أن هذه الاجتماعات كانت في بعض الأحيان عبارة عن أحداث رمزية - تفتقر إلى الإعداد الجيد والتمثيل والمتابعة.³² على الرغم من توفير الخبرات في الشؤون الجنسانية بطريقة منهجية من خلال فريق خبراء الوساطة الاحتياطي التابع للأمم المتحدة وقائمة كبار الخبراء الفنيين، فإن الطلب الإجمالي من الأطراف المتفاوضة لهذه المهارات لا يزال أقل بصورة

استمرار العوائق التي تحول دون المشاركة الكاملة للمرأة

"لا يكفي الإقرار بحق المرأة في المشاركة في عمليات السلام. إذ لا بد أن يواجه الوسطاء والمفاوضون والحكومات المانحة العوائق الحقيقية التي تواجه وجود المرأة الفعلي على مائدة المفاوضات وفي أي مفاوضات تتم خلف الستار أو بعد أوقات العمل الرسمية. على سبيل المثال، من الناحية العملية، هناك العديد من النساء في مثل هذه المواقف اللاتي لا ينتمين إلى الأطراف المتحاربة التي تجلس إلى مائدة المفاوضات، ولن تتاح لهن الموارد التي تتاح لهذه الأطراف. كما قد يكون للمرأة التزامات أسرية بخلاف الرجال. وبالتالي فلكي تتم المشاركة على قدم المساواة مع الرجال، قد تحتاج النساء دعمًا للعناية بالأطفال والنقل والإقامة والأمن الشخصي."

سارة تايلور، منسقة، فريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن، أثناء النقاش الذي دار في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بشأن المرأة والسلام والأمن، 2008³⁹

في السنوات القليلة الماضية، وعلى الرغم من التكرار السنوي للالتزامات الناجمة من القرار 1325، ومن بعض دراسات الحالة الإيجابية التي أُلقي عليها الضوء في هذا الفصل، إلا أن مستويات التمثيل المتدنية للنساء في عمليات تسوية النزاعات الرسمية مستمرة. ويستمر إقصاء النساء أو تهميشهن، سواء في مباحثات السلام حول جنوب السودان أو مالي أو ميانمار، وحين يشاركن يتعرض تأثيرهن عادةً للعوائق بفعل الأعداد الضئيلة وتصميم

العملية ذاتها. إن الفشل في إعطاء أولوية للتضمين، وللسلام المستدام نتيجة لذلك، يكمن في داخل النهج الإجمالي للمفاوضات، والذي يتطلب، إذا أريد إصلاحه، إعادة التفكير في أهداف السلام الكلية ومسارته. ولا يزال منع النزاع وتسويته، طبقاً لما يجري ممارسته اليوم، يركز على تحييد المفسدين المحتملين ومرتكبي العنف، بدلاً من الاستثمار في موارد السلام.

كان المقصود من القرار 1325 تحديداً أن يُثري أساليب بناء السلام من خلال تضمين الفئة المهملة من صانعي السلام والقائمين على إعادة البناء الاجتماعي. وهو محاولة لإلقاء الضوء على دور النساء والفتيات في منع النزاعات وتسويتها، والذي كثيراً ما يكون غير ملحوظ وغير رسمي وغير معترف به، بدءاً من الدعوة للسلام إلى عمليات الوساطة والتصالح اليومية بين الأسر وبين المجتمعات المحلية. كما أنه محاولة لاغتنام الفرصة وتمكين المرأة في الوقت الذي تدفع فيه الأزمات والحالات الانتقالية إلى أدوار جديدة وغير تقليدية؛ وللاستفادة من فوائد الشمول والتمثيل والتنوع في البيئات والعمليات التي يسيطر عليها الرجال بصورة شبه حصرية.

والى جانب الإشارات الإيجابية والدليل الواضح على تأثير مشاركة المرأة في عمليات السلام، خلصت الأبحاث أيضاً إلى وجود ظواهر أخرى تدعو إلى القلق. على سبيل المثال، من خلال 40 دراسة حالة قام بفحصها مشروع توسعة المشاركة التابع لمعهد جنيف للدراسات العليا/مبادرة السلام والتحول الشامل، وجد أن دمج المرأة كثيراً ما يكون محل اعتراض، ونادراً ما يكون عنصرًا طبيعيًا من الإجراءات لا يحتاج لفرضه، وفي معظم الأحيان يتم اقتراحه وتحقيقه من خلال ضغوط مُنسَّقو وجهود جماعات الضغط التابعة للمنظمات النسائية داخل البلاد، وليس من قِبل أطراف النزاع، أو الوسطاء أو منظمي المفاوضات. وهناك أمثلة عديدة اتخذت فيها الأطراف المتنازعة خطوات لتضمين الأحزاب السياسية أو منظمات معينة من منظمات المجتمع المدني - إما لاكتساب الشرعية أو لإضافة جهات فاعلة إلى طولة المفاوضات ينظر إليها على أنها مفيدة لجدول أعمالها - ولكن نادراً ما اتخذت الأطراف خطوات لتضمين المنظمات النسائية في عملية السلام. وعادة ما يأتي دعم مشاركة المرأة من خلال الضغط المكثف من قِبل الحركات النسائية المحلية والجهات الفاعلة الدولية ويكاد ألا يُقترح أبداً من قِبل فريق الوساطة أو أطراف النزاع.⁴⁰

كان المقصود من القرار 1325 تحديداً أن يُثري أساليب بناء السلام من خلال تضمين الفئة المهملة من صانعي السلام والقائمين على إعادة البناء الاجتماعي

التركيز على

عملية السلام في مالي

في عملية السلام الحالية التي تجري في مالي، هناك أكثر من 10 وسطاء مشاركين، من بينهم الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي، ولكن الوسيط الرئيسي والعديد من الوسطاء المشاركين لم يعطوا الأولوية لمشاركة ممثلات للمرأة في عملية السلام، على الرغم من الحشد الكبير من جانب النساء في مالي. وهم يبررون إجماعهم من خلال حجج ثقافية،

ومخاوف من تأخير المفاوضات وتفضيل تأجيل مشاركة المرأة إلى مرحلة المصالحة، بمجرد التوصل إلى اتفاق. كان جميع الدبلوماسيين المشاركين في فريق الوساطة الدولية رجالاً تربو أعمارهم على 55 عامًا. ومن بين 100 مندوب من الجماعات الثلاث المتفاوضة في المحادثات، لم يكن هناك سوى خمس نساء، كما كانت أعداد النساء في فرق الوساطة تكاد لا تذكر.⁴¹

حتى حين تشارك النساء بأعداد كبيرة، فإنهن لا يستطعن دائمًا التأثير على الإجراءات والنتائج. ويمكن أن يكون هذا في بعض الأحيان نتيجة للانقسام بين النساء حول القضايا الرئيسية أو عدم وجود صوت جماعي ولكن في الغالب يكون بسبب قيام مجموعة صغيرة من الزعماء الرجال باتخاذ جميع القرارات الهامة، حتى إذا كانت العملية مفتوحة لتشمل الجماعات النسائية. على سبيل المثال، في بيان أوسلو المشترك لعام 2011، بين حكومة الفلبين والجهة الديمقراطية الوطنية - وهي أكثر الفئات الشيوعية المتمردة استمرارًا في آسيا - كان ما يقرب من ثلث التمثيل على الطاولة من النساء. ولكن العديد من النساء اللاتي اختارتهن الجهة الديمقراطية الوطنية كنّ زوجات زعماء المنظمة، وكنّ محدودات الشرعية والتأثير على أغلبية أعضاء الجهة وعملياتها في الفلبين. ومنذ ذلك الحين، ظلت المحادثات متوقفة.⁴² في عملية السلام الصومالية عام 2001، تم تخصيص حصة للمرأة في جميع لجان المصالحة الست، ولكن كان اتخاذ أي قرار يتطلب المصادقة من قبل لجنة القيادة المؤلفة من زعماء القبائل الذكور.⁴³ وفي 15 من بين 16 حوارًا وطنيًا خضعت للفحص في هذه الدراسة، وجد أن صنع القرار ترك في يد مجموعة صغيرة من الزعماء الذكور.⁴⁴

كما تميل مشاركة المرأة أيضًا، بصورة متسقة، إلى أن تنحصر في إطار زمني محدود، بدلاً من أن تستمر منذ المراحل التحضيرية لمباحثات السلام أو التحولات السياسية، و خلال مراحل المتابعة والتنفيذ. وينطبق هذا على الحوارات الوطنية أيضًا. ورغم استخدام المعايير الدولية والضغوط والدعم الدولي بصورة متزايدة لضمان تضمين المرأة أثناء التحولات، إلا أن المرأة نادرًا ما تكون مشمولة في مرحلة الإعداد، و لا تتلقى عادة الدعم الكافي بعد ذلك لتنفيذ المكاسب المحققة.⁴⁵ الشيء المفقود هو المزيد من (أو أي من) الحالات التي تكون فيها مشاركة المرأة جزءًا لا يتجزأ من تصميم عملية السلام منذ بدايتها وحتى نهايتها، كما دعا إلى ذلك القرار 1325 وغيره من المعايير العالمية. في غواتيمالا، تضمنت اتفاقات السلام لعام 1996 أحكامًا محددة تتعلق بالمساواة بين الجنسين، نتجت من المشاركة المباشرة للنساء في عملية السلام. ولكن، على الرغم من استمرار المنظمات النسائية في دعوتها بعد الاتفاق، وكان لها مقعدان محجوزين في المجلس الوطني لتنفيذ اتفاقات السلام، تأثرت جهودها في الغالب بنقص الإرادة السياسية، وضعف آليات التنفيذ، وتوسع الشركات العابرة للحدود الوطنية المشاركة في الصناعات الاستخراجية، والنمو الملحوظ للجريمة المنظمة (وبالأخص تهريب المخدرات) وما ينتج عن ذلك من انعدام للأمن والتحول للعسكرة.⁴⁸

"شهدت عمليات السلام التي شملت النساء كشاهدات و/أو موقّعات و/أو وسيطات و/أو مفاوضات زيادة مقدارها 20% في احتمال استمرار اتفاق السلام لمدة عامين على الأقل. ويتزايد هذا بمرور الزمن، مع زيادة مقدارها 35% في احتمال استمرار اتفاق السلام لمدة 15 عامًا."

لوريل ستون،

"تحليل كمّي لمشاركة المرأة في عمليات السلام"⁴⁶

إن دور الوسيط أحد أهم العوامل في تحديد جودة مشاركة المرأة في مباحثات السلام. هذا هو الدور الذي لعبته روبينسون في البحيرات الكبرى أو ماشيل في كينيا أو لعبه مانديلا في بوروندي، وأرنود في غواتيمالا وبينومار في اليمن، من بين آخرين.⁵¹ إن مشاركة المرأة في الحوار الوطني في اليمن (2013-14) تقدم مثالاً لما يمكن تحقيقه في أحد أقل الظروف ملائمة للتمكين السياسي للمرأة. وهي تبين كيف يمكن لتصميم قواعد وهايكال الحوار السياسي، وتأثير دور الوسيط أن يحدد مدى الاستماع لصوت المرأة. كما أن اليمن مثال صارخ على أهمية القيادة العليا والإرادة السياسية. بغض النظر عن التطورات التالية، إلا أن تحقيق دمج المرأة في عملية الحوار الوطني على الرغم من القيود الهائلة التي يمثلها السياق، يمثل تبايناً صارخاً مع محادثات السلام التي بدأت في سوريا في نفس الوقت. على الرغم من التاريخ الأطول لسوريا في مجال تمكين المرأة ومن أعداد النساء المتعلمات الأكثر هناك، إلا أن تبرير 'المقاومة الثقافية' استخدم بسهولة شديدة.⁵² ورغم أنه لا يمكن المقارنة بين أي وضعين مختلفين،⁵³ وأن كل سياق يتطلب مجموعة استجابات مصممة خصيصاً له، إلا أنه في خضم سياق سياسي عالمي متحوّل، يتزايد فيه التشكيك في أهمية الأمم المتحدة، يُسهّم الالتزام المستمر بالمعايير والنظم القياسية العالمية إسهاماً هاماً في إضفاء الشرعية.

في خضم سياق سياسي عالمي متحوّل، يتزايد فيه التشكيك في أهمية الأمم المتحدة، يُسهّم الالتزام المستمر بالمعايير والنظم القياسية العالمية إسهاماً هاماً في إضفاء الشرعية.

أخيراً، لا يمكن إغفال العوائق اللوجستية التي تواجه النساء وتحول دون مشاركتهن. على سبيل المثال، قد يحتجن إلى تنظيم رعاية الأطفال أو قد لا تتوافر لهن الأموال اللازمة للانتقال أو قد يتطلبن الحماية لحضور الاجتماعات. وتعتبر مراكز الدعم إحدى طرق تقوية مشاركة الجماعات النسوية أثناء المفاوضات. على سبيل المثال، أثناء مفاوضات السلام الصومالية في الفترة 2001-2005، استفادت النساء من عدد من هياكل الدعم برعاية المنظمات الدولية. وكان من أهم هذه الهياكل مركزاً للموارد، مجهز بالكامل بأجهزة الحاسب وآلات التصوير والطابعات والدخول إلى شبكة الإنترنت. ولكونه أحد الأماكن القليلة التي تتوافر فيها معدات الاتصال المناسبة أثناء سير المفاوضات، فقد وقر المركز للجماعات النسائية القدرة المباشرة على الضغط على الشخصيات المؤثرة والتي اضطرت إلى استخدام معدّاتهن.⁴⁹

الممارسات الجيدة الناشئة في مجال مشاركة المرأة في جهود السلام

في السنوات الأخيرة، بدأ نظام قياسي جديد لعمليات السلام المراعية للاعتبارات الجنسانية في التشكّل. تعلم الجهات الفاعلة في مجال الوساطة - أو ينبغي أن تعلم - أن الخبرات الفنية في الشؤون الجنسية ينبغي أن تتاح دائماً للأطراف المتفاوضة، وكجزء من فرق دعم الوساطة؛ وأن المنظمات النسائية ينبغي استشارتها بانتظام منذ البداية وعلى طول الطريق حتى مرحلة التنفيذ؛ وأن جدول الأعمال والوثائق الناتجة ينبغي أن تتناول صراحةً احتياجات المرأة وأولوياتها؛ وأن التمثيل القوي للمرأة ينبغي أن يوضع في الحسبان على طاولة مفاوضات السلام وفي المؤسسات المسؤولة عن تنفيذ أي اتفاق. وقد تكون العديد من الجهات الفاعلة المشاركة في عمليات السلام داعمةً للمزيد من المساواة بين الجنسين، ولكنها تريد الحصول على المزيد من المعلومات والإرشادات حول نماذج محددة لتحقيق هذا ضمن الإدارة الفعلية لعملية السلام.⁵⁰

الاستفادة من عمليات المسار الثاني ونشاط المرأة

الاستثمار على المستويين الوطني ودون الوطني - أو المسار الثاني - حيث تقوم الكثير من النساء بالفعل بجهود الوساطة لإحلال السلام أو يشددن من أزر مجتمعاتهن المحلية للوقوف ضد انتشار النزاع، له نفس القدر من الأهمية وقد يتعرض للإهمال. تتطلب زيادة مشاركة المرأة في عمليات السلام تغيير خصائص ما نعتبره 'سياسيًا' بالنسبة للأمم المتحدة، ينطوي هذا أولاً على توسيع العملية لتتخطى حدود النخبة السياسية والعسكرية والتي غالباً ما تكون من الذكور، وثانياً على تعديل المفاهيم الهيكلية لعمليات السلام في المسارين الأول والثاني.

ما الذي يعتبر مشاركة مناسبة للمرأة على أرض الواقع، أو مشاركة هامة للمرأة في عمليات السلام؟ رغم وجود العديد من الأمثلة على أدوار المرأة في عمليات السلام على مدار العقود الماضية، إلا أن هذه الأدوار لا تمثل عادةً الأنماط القياسية للمشاركة التي يمكن أن تضمن الحد الأدنى من إدماج المرأة. وبالنسبة للعديد من هذه الأدوار، اضطرت المرأة للتغلب على عوائق هائلة تحول دون مشاركتها. ولم تتمتع المرأة لا بأبواب مفتوحة ولا بأنماط قياسية للمشاركة يمكن أن تضمن حدًا أدنى من إدماج المرأة. وليس هناك نقص في قصص النساء المتميزات اللاتي يصنعن الفرق بفضل شجاعتهم وصلابتهن المحضة، كما ورد ذكره بالتفصيل أعلاه.

التركيز الضيق على عمليات السلام الرسمية الدولية والوطنية، والذي عادة ما تتعثر أو تتوقف، يحول دون النظر بعين الاعتبار بطريقة كاملة إلى الجهات الفاعلة المتعددة التي عادة ما تكون مشغولة في عمليات المسار الثاني، مثل بناء السلام والأمن ووقف إطلاق النيران في المجتمعات المحلية المتضررة من النزاع.

لا تتنازل مبادرات الوساطة المحلية ودون الوطنية هذه، والتي عادة ما تلعب فيها المرأة دورًا بارزًا، الدعم والتقدير المناسبين على الإطلاق. في سوريا، تتفاوض المرأة من أجل إيقاف الأعمال العدائية وإتاحة دخول المساعدات الإنسانية على المستوى المحلي، ولكنها ظلت حتى وقت ليس ببعيد مهمشة إلى حد كبير فيما يتعلق بالمحاولات الرسمية لمواجهة الأزمة في بلادها، على الرغم من مشاركتها في الدعوة على أعلى المستويات السياسية سواء من

"النساء لسن غائبات لافتقارهن إلى مهارات التفاوض أو لعدم قدرتهن على تقديم إسهامات حيوية في عمليات السلام. ففي كولومبيا، اتحدت الجماعات النسائية لإنشاء حركة 'نساء من أجل السلام'، وهي حركة جديدة تقدم توصيات ومقترحات قوية لعملية السلام الناشئة. النساء الماليات، [...] ظللن نشطات لمدة أشهر بشأن الأزمة في مالي، مؤكدات حقهن في المشاركة في الجهود الرامية للتوصل إلى حل سياسي للأزمة، ويُذكرن جميع الجهات الفاعلة بأن النساء استهدفن بصفة خاصة في العنف، وبخاصة في شمالي مالي."

بينيتا ديوب، مؤسسة ورئيسة منظمة التضامن النسائي الإفريقي (Femmes Africa Solidarité)، النقاش المفتوح لمجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن، 2012⁵⁷

من خلال التركيز على العمليات الرسمية على المستوى الوطني فحسب، فإن المجتمع الدولي يقوم حرفيًا بتشكيل أو إنشاء ما ينظر إليه باعتباره أمرًا حاسمًا أو ذا أهمية في عمليات السلام، دون الإقرار بشكل كافي بأن

التركيز الضيق على عمليات السلام الرسمية الدولية والوطنية، والذي عادة ما تتعثر أو تتوقف، يحول دون النظر بعين الاعتبار بطريقة كاملة إلى الجهات الفاعلة المتعددة التي عادة ما تكون مشغولة في عمليات المسار الثاني، مثل بناء السلام والأمن ووقف إطلاق النيران في المجتمعات المحلية المتضررة من النزاع.

الأول. لذلك، فإن توسيع الجوانب السياسية يتطلب توسعة مفهوم 'عملية السلام' ليشمل مبادرات المجتمع المحلي ومبادرات المسار الثاني. ومن المهم، في هذا السياق، أنه يجب على الأمم المتحدة، في عملها السياسي، أن تضمن أن مشاركتها فيما يتعلق بمشاركة المرأة تمثل النساء على اختلافهن في البلد المعني؛ وأن يتم النظر إلى العوامل الاجتماعية والسياسية التي يمكن إما أن تعيق أو تيسر دمج المرأة في عمليات السلام بصورة مناسبة، مثل الدعم العام ودعم النخبة، وسلطة الجهات الفاعلة الإقليمية.

خلال وساطة جامعة الدول العربية والأمم المتحدة أو من خلال مجلس الأمن. في جنوب السودان، تستمر المرأة في الحشد من أجل السلام وتعزيز الحوار بين الفصائل، بالإضافة إلى ما يتعلق بالتوتر مع السودان، على الرغم من التكلفة المرتفعة التي تتكبدها على المستوى الشخصي،⁵⁸ ولكن قدرتها على التأثير في العملية الرسمية بصورة مفيدة لا تزال أمرًا بعيد المنال.

في كولومبيا، كما في جنوب السودان، أثبتت مشاركة المرأة وقيادتها في عمليات السلام داخل المجتمع المحلي أهميتها لاستدامة العمليات في المسار

التركيز على

النساء من أجل السلام والحوار في بوروندي⁵⁹

في بوروندي، أدت النزاعات السياسية والانتخابية الأخيرة إلى وقوع مواجهات بين قوات الأمن والمحتجين، وفي بعض الأوقات، أدت إلى سجن المحتجين والمدنيين، وإلى تشريد السكان بشكل كبير وتزايد التوتر والنزاعات في شتى أرجاء البلاد. وقد ازدادت التعقيدات نتيجة نقص المعلومات الموثوقة مما أدى إلى إشعال التوترات.

لعبت النساء البورونديات من الناحية التاريخية دورًا هامًا كوكيلات للسلام، بفضل قدرتهن على بدء عمليات التفاوض والمصالحة، والجمع بين الأطراف المتنازعة وإعادة بدء الحوار السلمي بين مختلف الجهات الفاعلة. وقد أثبتت شبكة جديدة من النساء الوسيطات على مستوى البلاد بأسرها، أنشأتها الأمم المتحدة بشراكة وثيقة مع وزارة الداخلية ومنظمات المجتمع المدني، فعاليتها في منع العنف على المستوى المحلي، وكشف الإشاعات الباطلة وتخفيف آثار الأزمة السياسية المستمرة على السكان. ومن خلال تعاونهن مع السلطات المحلية وسلطات المقاطعات، تبادلت هذه الشبكة من الوسيطات المعلومات ذات الصلة، بما في ذلك معلومات الإنذار المبكر، وشجعت تنظيم مشاورات

محلية لمناقشة السلام وتحديد استراتيجيات لبناء أمن المجتمع المحلي.

وقد استطاعت شبكة الوسيطات، والتي تعمل في مجموعات مشكلة من أربع وسيطات في 129 بلدية في شتى أنحاء البلاد، التعامل مع أكثر من 3,000 نزاع محلي بين يناير/كانون الثاني ومايو/أيار 2015، أغلبيتها ذات طبيعة سياسية وانتخابية بصورة متزايدة. وقد بدأت الوسيطات الحوار بين السلطات وقوات الأمن والأحزاب السياسية والمحتجين ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين. وقمن بالحد من الآثار السلبية للمظاهرات من خلال توعية المتظاهرين بضرورة احترام الملكية الشخصية وأهمية السلوك غير العنيف. كما دعين إلى إطلاق سراح المتظاهرين وأعضاء الأحزاب المعارضة. كما قامت الوسيطات بحماية الأسر التي كانت قد اتهمت بالهروب، وسعين إلى تعزيز التسامح من خلال بدء الحوار بين الأطراف المتنازعة وتوجيه النصح بشأن التعامل البناء مع النزاعات السياسية والانتخابية؛ وعزّرن الحوار والتفاهم بين الجماعات والمجتمعات المحلية المنقسمة؛ وجابهن الشائعات والمخاوف المبالغ فيها باستخدام المعلومات التي يمكن التحقق منها.

توصيل أصوات النساء - دور الجهات الفاعلة الخارجية

لقد استخدمت المرأة العديد من الطرق للمشاركة في مباحثات السلام: من خلال التمثيل المباشر على طاولة المفاوضات، وكمراقبات، وكجزء من المشاورات الرسمية أو غير الرسمية، وفي اللجان المشكّلة لإدارة العملية أو تنفيذ الاتفاقات، وفي ورش عملٍ محددة، وكجزء من عملية صنع القرار العامة (مثل الانتخابات والاستفتاءات)، ومن خلال العمل الجماعي.⁶⁰ والتفاصيل هامة، مثل إجراءات اختيار المشاركات أو الآليات التي تُمكن المجتمع المدني أو الجهات الفاعلة الخارجية من تقديم الأفكار إلى أطراف المفاوضات، يمكن أن يكون لها أثر كبير على طبيعة وأثر مشاركة المرأة. وكما سبق الذكر، فإن دور الجهات الفاعلة الخارجية مثل الوسطاء والمبعوثين، يمكن أن يكون ذات صلة خاصة في هذا الصدد.

كان من بين أكثر الآثار المتكررة مشاركة المرأة في عمليات السلام، الضغط لبدء المفاوضات أو استعدادتها أو الانتهاء منها حين يتوقف الزخم أو تتعثر المحادثات.

خلصت الأبحاث إلى أن أكثر الاستراتيجيات فعالية لـ'نقل' نتائج المشاورات بشأن المرأة أو الأولويات المتفق عليها من قبل المنظمات النسائية، يتمثل في الدمج ما بين التكتيكات 'الداخلية' التي تتمثل في تقديم أوراق المواقف مباشرة إلى المفاوضين والاجتماع مع الوسطاء، أو المفاوضين أو المستشارين الفنيين، والتكتيكات 'الخارجية' مثل إصدار التقارير العامة والضغط على الجهات الفاعلة الدولية وإجراء حملات التوعية الإعلامية.⁶¹

وهناك استراتيجية 'نقل' ناجحة للغاية تستخدمها الشبكات والتحالفات النسائية وهي وضع وثيقة مشتركة تعبر عن موقف موحد لقطاع يمثل المجموعات

النسائية، يمكن بعد ذلك تسليمها إلى فرق الوساطة والمفاوضات. في كينيا، ساعدت ماشيل الجماعات النسائية على التفاوض بشأن خلافاتهم، وتوصلت الجماعات إلى مذكرة واحدة مشتركة لتقديمها إلى فريق الاتحاد الإفريقي، وقد تم الأخذ بمعظم أحكامها في الاتفاق.⁶² في جنوب أفريقيا، أصدر تحالف النساء الوطني، بعد مناقشات وأبحاث مستفيضة 'ميثاق المرأة للمساواة الفعالة' والذي كان له أكبر الأثر على محتوى الدستور والقانون والسياسات.⁶³ ويبين هذا مرة أخرى أنه ليس هناك سوى عدد محدود من العوامل التي تفوق أهميتها قوة الحركة النسائية في بلد ما، ولماذا كان من المهم قيام المجتمع الدولي بتوفير الدعم المستدام لهذه الحركات على المدى الطويل.

في المشاورات التي أجريت لأغراض هذه الدراسة، أثار الشركاء قضية تدريب النساء من المجتمع المدني - على سبيل المثال في مجال بناء التحالفات والاتصالات الاستراتيجية ووضع خرائط لأصحاب المصلحة والشراكات والوساطة. ورغم أن الأدلة تشير إلى تحسن الأثر والتأثير نتيجة استعداد الجماعات النسائية، إلا أن الشعور العام كان أن النساء لا تنقصهن المهارات بالضرورة؛ وأن هذا الحل الذي يتردد كثيراً بأن بناء القدرات هو السبيل نحو الإدماج، عادة ما يمثل إحدى طرق إقصاء المرأة نتيجة نقص قدراتها أو مهاراتها.⁶⁴ وكثيراً ما يستخدم هذا الحل كتبرير سهل لتجاهل أصوات المرأة. على العكس، هناك حاجة إلى التدريب ورفع الوعي لأصحاب الوصاية (معظمهم من الرجال)، وبخاصة بشأن أهمية مشاركة المرأة.⁶⁵

تعتبر الإرادة السياسية والمهارات السياسية من الأمور الأساسية لتحقيق دمج وتضخيم صوت المرأة في الحوار السياسي. تُطَبَّق الإرادة السياسية من قبل أطراف التسويات السياسية وداعميهم حين يقومون بإشراك القيادات النسائية وزعيمات المنظمات النسائية بطريقة استباقية في الحوار لتسوية النزاع - وبخاصة حين ينظر إلى مثل ذلك الأمر باعتباره غريباً على الممارسة السياسية المحلية. يُمارس الوسطاء والجهات الفاعلة السياسية المهارات بصورة مستمرة عندما يُفسحون مجالاً سياسياً للتسوية والمصالحة. ويمكن أن ينطوي ذلك على صياغة التحالفات ودعم ظهور قوى سياسية جديدة شاملة وديمقراطية. وفي العادة، يتم تهميش الجماعات النسائية سياسياً من قبل الجهات الفاعلة السياسية المحلية المهيمنة وتصبح غير مرئية بالنسبة للجهات الفاعلة الخارجية، لذا يتطلب الأمر قدرًا كبيراً من المهارة لزيادة أهميتهن

محدثات السلام. فمن ناحية، بدون سياسة حاسمة تحدد الفترة الزمنية التي يتحتم خلالها على الجهات الخارجية التي تقوم بالوساطة في النزاع عقد لقاء مع القادة من النساء، وتحدد أنواع المنظمات النسائية التي يجب أن يسعوا للقاءها وتكرار الاجتماعات وحتى الموضوعات التي ينبغي تناولها، وببساطة فإن هذه اللقاءات عادة لا تحدث. ومن ناحية أخرى، هناك عزوف كبير عن تقييد أيدي الوسطاء أو المبعوثين عن طريق فرض متطلبات أو قيود محددة على التنازلات التي يقدمونها للأطراف المتفاوضة في مقابل وعودها بالمشاركة في المباحثات أو التوصل لاتفاقات.

لهذا السبب، فإن الإجراءات العملية لزيادة أعداد النساء في محادثات السلام أو تضخيم أصواتهن لم تتخذ أبدًا صورة المتطلبات الصريحة. لذا فقد حثت التوصيات السابقة الوسطاء 'حيثما أمكن' على فعل ما بوسعهم لبناء مشاركة المرأة في الحوار السياسي. وفي جوهرها، تحث هذه التوصيات الوسطاء على بذل جهود مخلصه، دون نظام للمساءلة لرصد ما إذا كانت أي جهود من هذا القبيل قد بُذلت، ولا لرصد ما إذا كانت قد بلغت المدى المطلوب. المتطلبات الأكثر صرامة أو تحديدًا - مثل تحديد إطار زمني يجب على الوسطاء خلاله التشاور مع ممثلات المنظمات النسائية، أو الإلزام بتكرار مثل هذه المشاورات بوتيرة محددة، أو إلزام الوسطاء بالمساعدة في التفاوض بين الجماعات النسائية وغيرها من الجهات الفاعلة السياسية لضمان مواقف مؤثرة للمرأة في العمليات السياسية - مرفوضة بشكل عام نظرًا لأنها تمثل أدوات فظة للغاية.

رغم أن هذه الأدوات قد لا تكون مناسبة لسياق معين أو لعملية معينة، أو أنها قد تسبب ردود أفعال سلبية أو تعمل بشكل أفضل في مرحلة لاحقة من العملية، إلا أنه في غياب مثل هذه الإجراءات المخصصة من قبل الوسطاء والمبعوثين بعد خمسة عشر عامًا من التماسات التشاور مع النساء، حان الوقت لاقتراح تدابير محددة يمكن رصدها والمساءلة عنها.

وتشير البحوث، بصورة متزايدة، إلى أن التأثير على الفعالية يأتي نتيجة لجلب المرأة لميزة خاصة وهي بناء التوافق في الحوار العام، الذي ليس بالضرورة أن يكون بشأن القضايا، ولكن بشأن الحاجة إلى إنهاء المحادثات وتنفيذ الاتفاقات.

السياسية، وللأسف فإن هذه المهارة نادرة الوجود.

يمكن للجهات الفاعلة الخارجية أن تعكس مُعادة النساء المحلية من خلال عدم بذل الجهد لإشراك الجماعات النسائية. وفي بعض الأحيان، يحدث ذلك نتيجة عدم بذل الجهد للقيام بعكس ذلك، وفي بعض الأحيان يكون نتيجة للاحترام الزائد لما يُعتقد أنه العادات المحلية. ولكن نفس هذا الاحترام للمعايير الاجتماعية لا يُطبَّق حين يتعلق الأمر بمشاركة جماعات أخرى ينظر إليها باعتبارها هامة لنجاح الحوار السياسي - مثل سماسة السلطة الرئيسيين في المنفى أو قادة الأعمال التجارية أو ممثلي مجتمعات اللاجئين أو ممثلي الأقاليم أو الأديان أو الأعراق المهمشة. وقد لا تكون بعض جماعات المصالح هذه موضع ترحيب من قبل المصالح السياسية المحلية المهيمنة، ولكن الجهات الفاعلة الخارجية عادة ما تعرف أن مشاركتها أمرٌ حيوي، وتستخدم مهاراتها السياسية لضمان مشاركتها. وفي الحالات النادرة التي قام الوسطاء بذلك من أجل المرأة، كان لأفعالهم أثرٌ قيّم في تنبيه المحاورين المحليين إلى أن مشاركة المرأة تعد أمرًا أساسيًا، وأن قد زادت هذه العملية من الأهمية السياسية والأثر الفعلي للنساء المشاركات.

كثيرًا ما تواجه النساء المناصرت معضلة عند محاولة المشاركة في

التوصيات

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على الأمم المتحدة:

- ✓ تضمين النساء في وفودهم ولتناول مخاوف النساء في مفاوضاتهم.
- ✓ يمكن للدول الأعضاء في فرق الاتصال التي تدعم عمليات سلام محددة أن تقدم حوافز متعددة للأطراف المتفاوضة نظير القيام بهذا - من خلال التدريب أو الدعم اللوجستي أو إضافة مقاعد للوفود على سبيل المثال.
- ✓ تضمين مسؤولية محددة يتم النص عليها في اختصاصات كل وسيط أو مبعوث وكل ممثل خاص للأمين العام ونوابه، لتطوير مشاركة المرأة في عمليات صنع القرار على المستوى الوطني، وتحديداً في جميع جوانب تسوية النزاع وتقاسم السلطة والحوار الوطني والمصالحة الوطنية.
- ✓ ضمان إبلاغ جميع الوسطاء والمبعوثين الخاصين الذين تعيينهم الأمم المتحدة عن مشاوراتهم وتوعيتهم للجماعات النسائية بما يتسق مع قرار مجلس الأمن رقم 2122 (2013).
- ✓ الالتزام بوضع بنود في جدول الأعمال بشأن مشاركة المرأة في الاجتماعات مع "مجموعات الأصدقاء" وغيرهم من مُيسري الحوار الوطني، بما في ذلك تنظيم الاجتماعات بين ممثلي المنظمات النسائية الوطنية والدول الأعضاء التي تشكل "مجموعات الأصدقاء".
- ✓ وضع وتمويل استراتيجية طويلة الأمد، لكل عملية على حدة، لدعم بناء قدرات الشبكات النسائية للمشاركة في الحوار السياسي، وتقوية الوعي بالأمور الجنسانية لدى الوسطاء، والميسرين وأطراف النزاع، ومجابهة القضايا العملية التي قد تحد من مشاركة المرأة - من التفاصيل الصغيرة مثل إجراءات تمرير جدول الأعمال والمواد، إلى الأمور الأكبر مثل استخدام اللغات المحلية وحماية الناشطات من الأعمال الانتقامية المحتملة.

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمجتمع الدولي:

- ✓ التأكيد من ضمان جميع الجهات الفاعلة والوسطاء ومجموعات الأصدقاء وأطراف النزاع لأن تكون مشاركة المرأة في المباحثات مُجدية وعلى قدم المساواة، والقضاء تماماً على العوائق التي تحول دون مشاركتهم، سواء كانت موجودة في القانون أو الممارسة.
- ✓ الإحجام عن استخدام صفة المراقب كبديل للمشاركة الحقيقية والفعالة. يجب ألا تكون المرأة مراقبة من موضع المشاهد، بل أن تكون جزءاً لا يتجزأ من المفاوضات وصنع القرار فيما يتعلق بمستقبل بلادها.
- ✓ الاستثمار في تطوير الأدوات التي تفحص الآثار المتعلقة بنوع الجنس لنتائج مباحثات السلام المختلفة، سواء كانت نظاماً اتحادياً، أو بناء للدستور أو عدالة انتقالية أو تقاسم السلطة أو أحكام لوقف إطلاق النار.
- ✓ الدعوة إلى ودعم معايير اختيار تتسم بالشمول والشفافية، بالنسبة للنساء في مرحلة المفاوضات وما بعدها، ويشمل ذلك، على سبيل المثال، ضمان مشاركة المرأة في لجان قيادة مباحثات السلام، والحوارات الوطنية والمنديات التشاورية؛ وإنشاء آليات رسمية لنقل مطالب المرأة إلى طاولة المفاوضات.
- ✓ دعم تضمين المرأة ومشاركتها، ليس في مباحثات السلام فحسب، وإنما في الدبلوماسية الوقائية وفي رصد وتنفيذ الاتفاقات. يجب أن يمتد هذا إلى كل من مرحلتَي التحضير والتنفيذ من عمليات السلام والتحويلات السياسية، بدلاً من أن ينحصر في جولة معينة من المفاوضات أو الحوار الوطني.
- ✓ الالتزام بالوساطة بين المنظمات النسائية وبين الزعماء السياسيين الوطنيين المسيطرين على مقاليد الأمور لتشجيع الجهات الفاعلة السياسية الوطنية، بما في ذلك زعماء الأطراف المتقاتلة، لكي يتم

ينبغي على الدول الأعضاء:

- ✓ زيادة عدد النساء في مؤسساتها الخاصة بالسلك الدبلوماسي والأمن القومي، واتخاذ خطوات لضمان مشاركة الدبلوماسيات في أدوار قيادية في تسوية النزاع.
- ✓ تحمل مسؤولية محددة تتمثل في توجيه النصح إلى جميع أطراف الحوار/مبادرات السلام/الإصلاحات الدستورية بشأن قيمة التدابير الخاصة المؤقتة لزيادة أعداد النساء بين الأطراف المتفاوضة. وفي الوقت ذاته، لا بد من أن يوجه مكتب الوسيط/المبعوث النصح للمنظمات النسائية الوطنية بشأن نطاق التدابير الخاصة المؤقتة المتاحة ومدى فعاليتها في السياقات الأخرى.
- ✓ الالتزام ببقاء ممثلي قطاع من المنظمات النسائية في خلال أول 30 يوماً من أي مهمة، وأن يلي ذلك اجتماعات دورية (أربع مرات على الأقل سنوياً) مخططة وبدون لها محاضر. ينبغي ألا تستخدم هذه الاجتماعات لسماع وجهات نظر النساء بشأن تسوية النزاع فحسب، وإنما لتقديم المعلومات أيضاً إلى المجموعات النسائية بشأن فرص المشاركة في الحوار القادم، ومؤتمرات الجهات المانحة، وعمليات السلام الرسمية وغير الرسمية.
- ✓ الالتزام بإثارة الموضوعات الخاصة بنوع الجنس، بصورة روتينية وطبيعية، لتضمينها في محادثات وقف إطلاق النار ومحادثات السلام،
- مثل منع العنف الجنسي، وتحقيق العدالة في الجرائم الجنسانية، والتدابير الخاصة المؤقتة للمشاركة السياسية للنساء، والحصص الجنسانية المحددة في قيادة لجان ما بعد النزاعات لتنفيذ اتفاق السلام، والأحكام الخاصة بالشؤون الجنسانية في ترتيبات التعافي الإداري والاقتصادي (بما في ذلك حقوق المرأة في الحصول على الأراضي وملكيته). على سبيل المثال، ينبغي ألا يركز تقاسم السلطة العسكرية على دمج الجيوش وهياكل القيادة فحسب، ولكن أيضاً على وضع حماية الحقوق والمساءلة المدنية والديمقراطية وضمان تمثيل المرأة في جميع المراحل. وينبغي أن يتضمن تقسيم السلطة الإقليمية حماية حقوق المرأة والمشاركة على المستوى دون الوطني، مع الاهتمام بالعلاقة بين حقوق المرأة وبين القوانين المحلية العرفية والتقليدية.
- ✓ الالتزام بوجود مستشار في الشؤون الجنسانية ضمن فريق الوساطة بالإضافة إلى تضمين النساء الخبراء في التحليل السياسي والمجالات الأخرى التي يغطيها الفريق.
- ✓ الإقرار بأن مشاركة المرأة لا تعني مسؤوليتها عن الأمور النسائية فحسب، وإنما يتاح لها المشاركة وان تصبح من صانعي القرار في نطاق القضايا التي تتضمنها عملية السلام بالكامل.
- ✓ الالتزام بضمان تدريب الخبراء الفنيين في فريق الوسطاء على الجوانب المتعلقة بالشؤون الجنسانية في مجالهم الفني، وأن تتوافر لهؤلاء الخبراء الفنيين أنفسهم المعرفة الفنية ذات الصلة بتأثير مشاركة المرأة والمهارات اللازمة لدعم الشمول الفعال.

المراجع

1. Marie O'Reilly, Andrea Ó Súilleabháin, and Thania Paffenholz, "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes" (International Peace Institute, June 2015), 1
2. Pablo Castillo Diaz and Simon Tordjman, "Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence," in UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security (UN Women, 2012).
3. Suzanne Kianpour, "Iran Negotiations: The Women Who Made the Iran Nuclear Deal Happen," BBC News, 6 أغسطس/آب، 2015، <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-33728879>.
4. O'Reilly, Ó Súilleabháin, and Paffenholz, "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes".
5. المرجع السابق، 4.
6. الملاحظات التي أبداها سونام أنديرليني، المدير التنفيذي لشبكة العمل الدولي في مجال المجتمع المدني في منتدى 'التفاوض للوصول إلى سلام أفضل: المرأة والمجتمع المدني على الطاولة'، والذي نظّمته هيئة الأمم المتحدة للمرأة، وشبكة العمل الدولي في مجال المجتمع المدني والشبكة العالمية لصناعات السلام ومعهد الولايات المتحدة للسلام، يونيو/حزيران 2014.
7. أدرك المجتمع الدولي لعدة سنوات الحاجة إلى أن تكون التحولات 'شاملة إلى درجة كافية' لكي تنجح (انظر، على وجه الخصوص، "تقرير عن التنمية في العالم 2011: الصراع والأمن والتنمية" (البنك الدولي، 2011).) في حين يبدو أن معيار الإدماج مستقر للغاية ويحمل أولوية لدى الوسطاء، إلا أن الإجابة عن السؤال المتعلق بـ"من" يتم تضمينه لم يتم حسمه بنفس الدرجة. من الناحية العملية، لم يُنظر للنساء باعتبارهن جماعة ينبغي دمجها، نظرًا لأن النظرة التقليدية لهن لا تُبنى بإمكانية تسببهن في الإفساد. انظر، Sara Hellmüller, Julia Palmiano Federer, and Mathias Zeller, "The Role of Norms in International Peace Mediation" (NOREF (Norwegian Peacebuilding Resource Centre, 2015).
8. يستند هذا القسم إلى الأبحاث التي طُلب من الأكاديميين ومحلي السياسات والممارسين القيام بها لصالح الدراسة العالمية، وتشمل: Thania Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation" (Graduate Institute Geneva, Centre on Conflict, Development and Peacebuilding, April 13, 2015); Christine Bell, "Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their 'Gender Perspective'" (University of Edinburgh, Global Justice Academy, UN Women, March 2015); Christine Bell, "Unsettling Bargains? Power-Sharing and the Inclusion of Women in Peace Negotiations" (University of Edinburgh, Political Settlements Research Programme, March 2015); Virginia Bouvier, "Gender and the Role of Women in Colombia's Peace Process" (UN Women, April 27, 2015); Christine Bell and Vanessa Utey, "Chronology of Mindanao Peace Agreements," 2015; Christine Bell and Helia Farahnoosh, "Chronology of the Peace Process and Peace Agreements between the Philippines and the National Democratic Front," 2015; Christine Bell, Sissela Matzner, and
9. Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation." بيبين التويوب المتقاطع درجة تأثير المرأة على التفاوض/التنفيذ/النتيجة للقضايا. تم تحليل 40 دراسة حالة نوعية معمقة، بما في ذلك التنفيذ في الفترة 1999-2013. وقد تم تعريف المشاركة/الإدماج على أنها لعب دور في نمط من أنماط الإدماج في كل من الأدوار الرسمية وغير الرسمية. وتتضمن حالات التفاوض والسلام وبناء الدساتير ومفاوضات التحولات السياسية. تشير استدامة الاتفاقات إلى الدرجة التي يتم بها تناول الأحكام في مرحلة ما بعد الاتفاق وانخفاض العنف المتعلق بالنزاع بعد الاتفاقات بمدة 1 عام و5 أعوام. القيم مُجمّعة على مستوى الحالة، وهو ما قد يخفي تأثير المرأة أو عدم تأثيرها في بعض أنماط الإدماج.
10. Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation," 40 O'Reilly, Ó Súilleabháin, and Paffenholz, "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes," 17
11. Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation," 40 Paffenholz, "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes," 11
12. Laurel Stone, "Quantitative Analysis of Women's Participation in Peace Processes," المرفق الثاني في "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes".
13. المرجع السابق.
14. Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation," 21
15. Stone, Quantitative Analysis of Women's Participation in Peace Processes, "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes". المرفق الثاني في "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes".
16. Desirée Nilsson, "Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace," International Interactions 38, no. 2 (April 2012): 258 انظر أيضًا، Thania Paffenholz, Darren Kew, and Anthony Wanis-St. John, "Civil Society and Peace Negotiations:

- تذكر حصصاً للمرأة، هناك 79 في المائة منها تم توقيعتها بعد القرار 1325. وبالمثل، بالنسبة للأحكام المحددة التي تتعلق بالعنف ضد النساء والفتيات، تظهر نسبة 83 في المائة منها في الاتفاقات التي وقعت بعد اعتماد القرار 1325.
27. "تقرير الأمين العام: المرأة والسلام والأمن"، UN Doc. S/RES/693 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 23 سبتمبر/أيلول، 2014)، المربع.
28. Christine Bell, "Unsettling Bargains? Power-Sharing and the Inclusion of Women in Peace Negotiations" (University of Edinburgh, Political Settlements Research Programme, March 2015), 23
29. O'Reilly, Ó Súilleabháin, and Paffenholz, "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes," 11.
30. تم حساب هذه البيانات سنويًا من خلال هيئة الأمم المتحدة للمرأة لصالح تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن. انظر، "تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (2015)"، الفقرة 19.
31. المرجع السابق، الفقرة 20.
32. "Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014)", 11.
33. Castillo Diaz and Tordjman, "Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence"
34. Vicenç Fisas, "Anuario 2008 de Procesos de Paz" (Barcelona: Escola de Cultura de Pau, 2008), 20–22
35. تم حساب هذه البيانات سنويًا من خلال هيئة الأمم المتحدة للمرأة لصالح تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن. انظر، "تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (2015)"، 12-13.
36. Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation," 28
37. Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation"
38. للاطلاع على تاريخ مطول لمشاركة المرأة في عملية السلام في كولومبيا، انظر، Bouvier, "Gender and the Role of Women in Colombia's Peace Process"
39. "فريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن، أثناء النقاش الذي دار في مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن" (29 Peacemakers، أكتوبر/تشرين الأول، 2008)، http://www.peacemakers.org/sites/default/files/ngowg_wps_08_0.pdf
40. هناك بعض الاستثناءات مثل: عملية السلام في بوروندي ما بين 1999-2003، وحكومة الفلبين في المفاوضات عام 2001 ومنذ عام 2004،
- "Why, Whether and How They Could Be Involved," International Studies Association Conference, March 2006
17. Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation"
18. Santiago, "The Participation of Women in the Mindanao Peace Process"
19. لمزيد من التوضيح، انظر Michelle Bachelet, "Empowering Women to Meet New Challenges, from National Development to Conflict Prevention and Post-Conflict Recovery," UN Women, May 17, 2011, <http://www.empowering-women-to-meet-new-challenges-from-national-development-to-conflict-prevention-and-post-c>
20. Bell, "Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their 'Gender Perspective.'" 15
21. "تقرير الأمين العام: المرأة والسلام والأمن"، UN Doc. S/RES/716 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 9 أكتوبر/تشرين الأول 2015)، الفقرة 14. ظلت إدارة الشؤون السياسية تتتبع البيانات منذ عام 2011 بالمقارنة بالموشر الخاص بـ"النسبة المئوية لاتفاقات السلام التي تحتوي على أحكام محددة لتحسين أمن النساء والفتيات وأوضاعهن". انظر، "Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014)", United Nations Department of Political Affairs, March 2015.
22. "تقرير الأمين العام: المرأة والسلام والأمن"، UN Doc. S/RES/716 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 9 أكتوبر/تشرين الأول 2015)، الفقرة 14.
23. Bell, "Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their 'Gender Perspective.'" هذا في مقابل 25 في المائة حين لا تكون الأمم المتحدة طرفاً في المفاوضات.
24. Bell, "Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their 'Gender Perspective.'" هذه الأرقام تتضمن أية إشارة إلى 'نوع الجنس' أو 'النساء' أو إلى نوع من النساء - على سبيل المثال: الأراذل أو الفتيات أو الفتيات البيتمات أو الأمهات أو الزوجات أو إلى منظمة نسائية (حتى بمجرد صفتها كموقعة على الاتفاق)؛ أو إلى اتفاقية خاصة بالمرأة أو إلى القرار 1325 ذاته، أو العنف القائم على النوع الجنسي أو العنف الجنسي أو جرائم محددة من جرائم العنف الجنسي مثل 'الاغتصاب'؛ أو إلى الجنس أو المساواة بين الجنسين (ولكن لا تتضمن الإشارات العامة إلى المساواة التي لم تذكر فيها هذه الألفاظ تحديداً).
25. "Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014)", 14.
26. Bell, "Text and Context: Evaluating Peace Agreements

- والبجبة الديمقراطية الوطنية في الفلبين عام 2011، ولجان المصالحة في عملية السلام الصومالية عام 2001، وحركة اتشيه الحرة (GAM) في إندونيسيا في عام 2005. وبالإضافة إلى ذلك، كانت النساء في مفاوضات السلام بين بابوا غينيا الجديدة وبوغانفيل ما بين 1997-2005، يمثلن واحدة من المجموعات الثلاثة الرئيسية على طاولة مفاوضات السلام، وكُنَّ من بين الموقعات على اتفاق السلام لعام 2001. وتقليدًا، لعبت المرأة في بابوا غينيا الجديدة دورًا هامًا في تسوية النزاعات. See, O'Reilly, Ó Súilleabháin, and Paffenholz, "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes"; Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation".
41. O'Reilly, Ó Súilleabháin, and Paffenholz, "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes," 9.
42. المرجع السابق، 20-21. تمتلك الحكومة فريقًا للتفاوض يتألف من خمسة أعضاء منهم امرأتان على ارتباط وثيق في نفس الوقت بجماعات الدعوة إلى السلام وبمؤسسات المجتمع المدني في الفلبين.
43. المرجع السابق، 29.
44. Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation," 29.
45. أبحاث أجريت من خلال دراسة مستقلة من إعداد كريستي سامويلز، بناءً على تكليف من هيئة الأمم المتحدة للمرأة في 2015 بشأن الحوارات الوطنية والتحويلات السياسية التشاركية.
46. Laurel Stone, "Quantitative Analysis of Women's Participation in Peace Processes Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes".
47. Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation," 20.
48. مدخلات من لوز مانديز، أحد أعضاء الفريق الاستشاري رفيع المستوى المعني بالدراسة العالمية.
49. Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation," 32.
50. إقرارًا بالحاجة إلى أدوات للمساعدة في الأمور العملية التي تخص 'كيفية' إنشاء العمليات التي تضم المجتمع المدني وتراعي المنظور الجنساني في جوهرها في ذات الوقت، قامت إحدى منظمات المجتمع المدني وهي شبكة العمل الدولي في مجال المجتمع المدني (ICAN)، بتطوير 'أداة السلام الأفضل' - وهي أداة مفتوحة المصدر تختص بكيفية تحقيق الشمول في جميع مراحل عملية السلام/الوساطة. انظر "Better Peace Initiative"، شبكة العمل الدولي في مجال المجتمع المدني (ICAN)، تم الدخول إلى الموقع في 10 سبتمبر 2015، <http://www.icanpeacework.org/better-peace-initiative/>. تم عقد المنتدى رفيع المستوى الخاص بإدارة الشؤون السياسية بشأن المنظور الجنساني وعمليات الوساطة الشاملة، بدعم من الاتحاد الأوروبي والنرويج وفنلندا وبالمشاركة مع مبادرة إدارة الأزمات ومعهد بحوث السلام في أوسلو، ثمانية مرات، ووصل إلى 168 مبعوثًا ووسيطًا ومسؤولًا رفيعًا. يتناول المنتدى المهارات والاستراتيجيات لتحقيق تصميم أكثر شمولًا للعملية وخيارات للأحكام المتعلقة بنوع الجنس في الاتفاقات، بما في ذلك استخدام لغة محددة
- للمجالات المواضيعية الرئيسية.
51. قامت ماري روبنسون، وهي أول امرأة تُعيَّنُها الأمم المتحدة في منصب كبير الوسطاء، بإطلاق منصة البحيرات الكبرى للمرأة المعنية بإطار السلام والأمن والتعاون، لضمان مشاركة النساء في المنطقة في تنفيذ الاتفاق. وبحلول يناير/كانون الثاني 2015، كان هناك 36 جماعة نسائية تلقت منحًا من خلال هذه المنصة، وسوف يتم اختيار المزيد من متلقي المنح على مدار عام 2015.
52. على الرغم من مشاركتهم في النشاط داخل البلاد، تم إقصاء النساء السوريات إلى حد كبير من عمليات السلام رفيعة المستوى. انظر، Hibaaq Osman, "Where Are the Syrian Women at the Geneva Peace Talks?," The Guardian, January 23, 2014, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/jan/23/syria-women-geneva-peace-talks>.
53. في حين تتعلق إحداهما بمباحثات السلام والأخرى بعملية الحوار الوطني، إلا أنهما عمليتان للتحويل والتفاوض.
54. Kelly Case, "Without Inclusion, No Hope for Peace in South Sudan," New America - The Weekly Wonk, August 13, 2015, <http://www.newamerica.org/the-weekly-wonk/without-inclusion-no-hope-for-peace-in-south-sudan>.
55. أبحاث أجريت من خلال دراسة مستقلة من إعداد كريستي سامويلز، بناءً على تكليف من هيئة الأمم المتحدة للمرأة في 2015 بشأن الحوارات الوطنية والتحويلات السياسية التشاركية.
56. بناءً على تعاقده مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة.
57. "كلمة ألقتها السيدة بينتا ديوب، أثناء المناقشة المفتوحة التي نظمها مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن." 30 نوفمبر/تشرين الثاني، 2012، http://www.peacewomen.org/sites/default/files/bineta_diop_0.pdf.
58. على سبيل المثال، فقدت كثيرات من أعضاء فريق العمل المعني بمشاركة المرأة وهو تحالف عابر للحدود لنشطاء من السودان وجنوب السودان، العديد من أفراد أسرهن في النزاع الأخير. انظر، حالة "بدون شمول، لا أمل للسلام في جنوب السودان".
59. معلومات قدمها المكتب القطري لهيئة الأمم المتحدة للمرأة في بوروندي لصالح الدراسة العالمية.
60. Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation," O'Reilly, Ó Súilleabháin, and Paffenholz, "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes".
61. Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation," O'Reilly, Ó Súilleabháin, and Paffenholz, "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes".
62. Paffenholz et al., "Making Women Count: Assessing Women's Inclusion and Influence on the Quality and Sustainability of Peace Negotiations and Implementation," 30.
63. المرجع السابق، 36.
64. تكرر هذا في تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات

المعياري البحث، له أثر محدود وفي الواقع أنه يمكن أن يؤدي إلى تقوية مقاومة أصحاب الوصاية نظرًا للسلوكيات القائمة. وبدلاً من ذلك، فإن النهج الأكثر تفعيلاً والمتمثل في الاشتراك في المناقشات الفنية المحددة والسعي لإيجاد نقاط دخول إليها يمكن أن يكون أكثر أثرًا. على سبيل المثال، أظهرت الأبحاث الخاصة بتقاسم السلطة أنه على الرغم من قلق منظمات المرأة والناشطين في مجال الدعوة للمساواة بين الجنسين من المشاركة في المناقشات بشأن تقاسم السلطة، إلا أن اللغة الضامنة في هذه الاتفاقات كان لها أثر كبير على حصص مشاركة المرأة السياسية فيما بعد الاتفاقات. إذا أريد للجهات الفاعلة أن تتدخل بفعالية لتشكيل نواتج المساواة الناتجة عن عملية السلام، فلا بد أن تفهم العناصر الفنية لتقاسم السلطة وكيفية استخدامها كعقبات لدفع حقوق المرأة إلى الأمام.

السلام في الأمم المتحدة. انظر، "Uniting Our Strengths for Peace - Politics, Partnership and People," UN Doc. 446/S/2015-95/A/70 (الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة، 16 يونيو/حزيران، 2015); O'Reilly, Ó Súilleabháin, and Paffenholz, "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes"

65. يمثل الأثر طويل الأمد على نجاح العمليات من خلال إدماج المرأة وكيفية الإدماج، أحد أكثر نقاط الضعف التي ينبغي تناولها، وهو موضوع يمكن أن تكون له مخرجات هامة. إحدى المجالات التي يمكن أن تستفيد جميع الجهات الفاعلة - الوسطاء والمجتمع المدني والخبراء - من زيادة بناء القدرات فيها، هي تفعيل النواتج التي تحقق المساواة بين الجنسين في جميع المجالات الفنية لمباحثات السلام. وتشير الأبحاث إلى أن التدريب المعياري العام أو النهج

04

حماية وتعزيز حقوق وقيادة النساء والفتيات في البيئات الإنسانية

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

+ القرار 1325

يدعو جميع الأطراف في الصراعات المسلحة إلى أن تتخذ تدابير خاصة تحمي الفتيات والنساء من العنف القائم على أساس الجنس لاسيما الاغتصاب والأشكال الأخرى للإيذاء الجنسي، وجميع أشكال العنف الأخرى في حالات الصراع المسلح

2000

+ القرار 1820

يطلب إلى الأمين العام ووكالات الأمم المتحدة ذات الصلة، [...] وضع آليات فعّالة كفيلة بتوفير الحماية للنساء والفتيات من العنف، بما فيه على وجه الخصوص العنف الجنسي في مخيمات اللاجئين والمشردين داخليًا التي تديرها الأمم المتحدة وحول تلك المخيمات

2008

2009

+ القرار 1888

يطلب جميع الأطراف في النزاعات المسلحة بأن تتخذ على الفور تدابير ملائمة لحماية المدنيين، بما في ذلك النساء والأطفال، من جميع أشكال العنف الجنسي

القرار 1960 +

مدونات قواعد السلوك وأدلة العمليات العسكرية الميدانية أو ما يعادلها، كما يهيب بتلك الأطراف قطع وتنفيذ التزامات محددة للتحقيق في الاعتداءات المزعومة في الوقت المناسب لمساءلة الجناة

يهيب بأطراف النزاعات المسلحة قطع وتنفيذ التزامات محددة لمكافحة العنف الجنسي تكون ذات أطر زمنية محددة وتشمل جملة أمور منها إصدار أوامر واضحة عبر التسلسلات القيادية تحظر العنف الجنسي والنص على حظر العنف الجنسي في

2010

2013

القرار 2122 +

وخدمات العلاج النفسي وسبل الرزق لهن ويلاحظ ضرورة أن تتاح لهن دون تمييز إمكانية الحصول على كافة خدمات الصحة الجنسية والإنجابية بما في ذلك ما يتصل منها بحالات الحمل الناتج عن الاغتصاب

يسلم بأهمية أن تسعى الدول الأعضاء وكيانات الأمم المتحدة إلى كفالة مد النساء المتضررات من حالات النزاع المسلح وما بعد انتهاء النزاع بالمعونة الإنسانية وضمان أن يشمل تمويل الأنشطة الإنسانية اعتمادات لتوفير كافة الخدمات الطبية والقانونية والاجتماعية

للمحكمة الجنائية الدولية مجلس الأمن أن مكتبها تلقى أكبر عدد من اتهامات العنف الجنسي من قبل الميليشيات المسلحة في دارفور حتى ذلك التاريخ، بعد 20 بيان مماثل لمجلس الأمن على مدار السنين. وأشارت المزاعم إلى أن معظم الضحايا تعرضن للاغتصاب الجماعي على أيدي الميليشيات أثناء العمل في مزارعين أو جمع الحطب أو إحضار المياه، وهو نمط يشبه لدرجة تدعو للكآبة النمط الذي أطلعت عليه المنظمات غير الحكومية العالم قبل أكثر من 10 سنوات مضت.⁹ وفي نفس الأسبوع، أبلغت بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان أن 172 امرأة وقتاة على الأقل قد تم اختطافهن من قبل الجهات الفاعلة المسلحة في الولاية الاتحادية كما تعرضت 79 امرأة أخرى للعنف الجنسي. وقد وصف الشهود أن النساء كنّ يُسجن من منازلهن ليتم اغتصابهن جماعياً أمام أعين أطفالهن الصغار، أو يتم حرقهن داخل منازلهن أحياء بعد اغتصابهن.¹⁰ وقد ألقى تقرير الأمين العام السنوي لعام 2015 بشأن العنف الجنسي المتعلق بالنزاع الضوء على وقائع مفزعة من الاغتصاب والاسترقاق الجنسي والبيغاء القسري والحمل القسري والتعقيم الإجمالي وغيرها من صور العنف الجنسي المماثلة في الفطاعة في 19 بلداً مختلفاً.¹¹

وهناك صور أخرى من صور العنف ضد النساء والفتيات لها نفس القدر من الانتشار. منذ ما يقرب من عقدين، بدأت لجنة الإنقاذ الدولية في دعم المدارس السرية للفتيات في أفغانستان. يبرز تعليم ملايين الفتيات الأفغانيات كأحد أعظم إنجازات البلاد في العصر الحديث. ولكن لا تزال المئات من الهجمات الشريرة ضد فتيات المدارس، والمدارس ومدارس البنات تحدث سنوياً.¹² ورغم أن اختطاف 276 من فتيات المدارس في تشيبيوك، نيجيريا حظي باهتمام إعلامي كبير، إلا أن اختطاف أكثر من 2,000 امرأة وقتاة في شمال نيجيريا منذ عام 2014 لم يحظ بنفس القدر من الاهتمام، والعديد منهم استخدمن كرقيق جنسي، ودروع بشرية ومهاجمات انتحاريات.¹³ ونسمع الكثير من القصص المرعبة، عامًا بعد عام، عن الهجوم على الزعيمات السياسيات، والإعلاميات والمدافعات عن حقوق الإنسان وعضوات المجتمع المدني والمنظمات الشعبية، وتهديدهن وقتلهن. ويصبح عنف الشريك الحميم والزواج المبكر والقسري وزواج الأطفال أكثر انتشاراً أثناء الحروب وبعدها.¹⁴

تزامنت هذه الدراسة بشأن تنفيذ القرار 1325 مع أحد أكثر موجات العنف المنظم وحشية في العصور الحديثة. فقد اندلع النزاع المسلح أو تصاعد في العديد من أرجاء العالم. زاد عدد الأشخاص المحتاجين إلى المساعدة الدولية إلى ثلاثة أضعاف على مدار العقد الماضي، و80 في المائة من هؤلاء متضررون من النزاع المسلح.¹ وتشير الأبحاث الحديثة إلى زيادة مقدارها 28 في المائة في الوفيات من جراء الحروب في عام 2014،² بالإضافة إلى زيادة مطردة في العنف المتعلق بالنزاع منذ عام 2007.³ وقد شهد العام الماضي أحد أعلى الأعداد المسجلة للاجئين والمشردين داخلياً منذ عام 1995، وأعلى زيادة سنوية منذ عام 1990.⁴ ويعني هذا أن 42,500 شخصاً، في المتوسط، أُجبروا على ترك منازلهم في كل يوم من أيام عام 2014، دون أن يعلموا توقيت عودتهم أو ما إذا كانوا سيعودون.⁵ ويبلغ متوسط فترة النزوح الآن أكثر من 17 عاماً.

وهذه الإحصائيات وغيرها من الإحصائيات المشابهة التي تكررت في تقارير عديدة في الشهور الأخيرة لا يمكنها أن تعبر عن القدر الهائل الذي يكمن خلفها من الألم الإنساني أو المعاناة الفردية. لا تقيم الجهات الفاعلة المسلحة وزناً لحياة البشر ولا لمعاناتهم ولا للقانون الدولي، ويحدث ذلك برتابة مخيفة.⁶ فهي تستهدف أضعف الأشخاص في المجتمع وتهاجم عن عمد المدارس والمستشفيات والصحفيين والعاملين في مجال الإغاثة. يمثل المدنيون أكثر من 90 في المائة من الخسائر في الأرواح الناتجة عن الأسلحة المتفجرة في المناطق الحضرية المأهولة بالسكان.⁷ وقد أنهت ممثلة اللجنة الدولية للصليب الأحمر حديثها أمام مجلس الأمن في الأسابيع الأولى من عام 2015 قائلة: "يؤسفني أن أقول، بناءً على ملاحظتنا الميدانية، أنني غير قادرة على الإبلاغ عن أي تقدم ملحوظ في الطريقة التي تشن بها النزاعات المسلحة، أو أي انخفاض ملحوظ في أثرها على المدنيين في شتى أنحاء العالم."⁸

بالنسبة للنساء والفتيات، يزداد تعقيد آثار الحرب بسبب انعدام المساواة والتمييز بين الجنسين الموجودين مسبقاً. أكثر ما يلفت النظر، أن جميع صور العنف ضد النساء والفتيات تزداد أثناء النزاع المسلح. وقد يكون هذا العنف أكثر وضوحاً الآن، سواء لصناعي السياسات أو للجمهور، ولكنه لم ينحسر. على سبيل المثال، في يونيو/حزيران 2015، أبلغت المدعية العامة

لانتهاكات حقوق النساء والفتيات المحمية بموجب القانون الإنساني الدولي وقوانين اللاجئين وقوانين حقوق الإنسان، ويشمل ذلك على سبيل المثال لا الحصر حقهن في الحياة والسلامة الجسدية.

- ثانيًا، أن حقوق المرأة في التعليم والصحة والأرض والأصول المنتجة والمشاركة وصنع القرار والقيادة في المسائل المتعلقة بالقرية أو المجتمع المحلي ترتبط ارتباطًا وثيقًا بأمن المرأة.
- ثالثًا، لا زلنا بعيدين عن الالتزام الحق بالمساواة بين الجنسين كمبدأ تنظيمي للعمل الإنساني، وهذا يقوّض فعالية المساعدة الإنسانية.

الحق في الحياة والسلامة الجسدية

منذ اعتماد القرار 1325، ومنذ أول البرامج التي تناولت العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس في البيئات الإنسانية في منتصف وأواخر التسعينيات، تغيرت أمورٌ كثيرة.¹⁶ حيث زاد الوعي العام بالعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس بصورة مضاعفة تقاس من خلال ازدياد الاهتمام الإعلامي والنشاط على وسائل التواصل الاجتماعي، وحملات الصحة العامة والأبحاث الاجتماعية. كما زاد الاهتمام بهذه القضية في دوائر صنع السياسات. وما بين عام 2008 إلى 2013، اعتمد مجلس الأمن أربعة قرارات في خمس سنوات مخصصة للعنف الجنسي في النزاع كتهديد للسلم والأمن العالميين وأنشأ المجلس منصب الممثل الخاص للممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في حالات النزاع.

وقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومجلس حقوق الإنسان، قمة الدول الثمان الكبرى، وغيرها من المنتديات، قرارات وإعلانات تُركّز على نفس الموضوع.¹⁷ وفي السنوات الثلاث الأخيرة، أطلق وزيراً خارجية أقوى دولتين في العالم - المملكة المتحدة والولايات المتحدة - حملات طموحة لمجابهة العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس في النزاعات وحالات الطوارئ. وقد جمعت قمة عالمية في لندن عام 2014 ما يقرب من 2,000 مندوب وممثل لأكثر من 120 بلدًا، وهو نطاق غير مسبوق لاجتماع بهذا

النشأن.¹⁸

تؤدي الأزمات إلى تفاقم التمييز القائم بالفعل ضد النساء والفتيات مما يقلل من احتمال حصولهن حتى على أبسط حقوقهن الأساسية، بما في ذلك الحق في الرعاية الصحية والتعليم والطعام والمأوى وحتى الجنسية. النساء هن أول من يعانين من القيود على الحركة وإغلاق المدارس والمرافق الصحية والأسواق، نظرًا لأنهن يعانين من أجل إطعام أسرهن، والعناية بالمرضى وتعليم بناتهن وأبنائهن. يمكن أن تكون الفتيات آخر من يتناول الطعام وأول من يجوع عند مواجهة انعدام الأمن الغذائي. وسواء كنّ قيد الاعتقال أو في معسكرات اللاجئين أو المشردين داخليًا، تعاني النساء والفتيات من القصور في الظروف والمستلزمات الصحية خاصة أثناء الحيض والرضاعة، بالإضافة إلى نقص خدمات الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية ورعاية الأمهات، مما يعني إصدار حكم بالإعدام على الكثير من النساء أثناء الولادة أو حين يسعين لإنهاء الحمل. تترك الفتيات المدرسة، وتفقد النساء إمكانية الحصول على الأراضي والسبل المعيشية. بالنسبة للكثيرات، يصبح الجنس من أجل البقاء أو الزواج المبكر بمثابة الخيار الوحيد.

تحول المعايير التمييزية وقلة الوثائق دون حصول الكثير من الفتيات والنساء على حقوقهن الإنسانية، بما في ذلك الحق في الملكية، ومن حق طلب اللجوء. في البيئات الحضرية، حيث يعيش الآن أغلب اللاجئين والأفراد المشردين داخليًا، تتعرض النساء لخطر الاتجار بهن من قِبَل الجريمة المنظمة، ومن خطر التحرش والاستغلال والتمييز من قِبَل أصحاب المساكن والأعمال؛ ومن الاعتقال التعسفي والاحتجاز والإعادة القسرية من قِبَل السلطات. ولا يزيد نقص الخدمات الإنسانية المصممة لتناسب المدن الأمور إلا سوءًا. وكما لاحظ المقرر الخاص بشأن العنف ضد المرأة مؤخرًا، "إنهن يهربن من القتل التعسفي أو الاغتصاب أو التعذيب أو المعاملة غير الإنسانية أو المهينة أو التجنيد القسري أو الجوع ولكنهن كثيرًا ما يواجهن نفس المستوى من انعدام الأمن والعنف والتهديد بالعنف والذي يؤزره الإفلات من العقاب، في وجهتهن بما في ذلك معسكرات الأشخاص المشردين داخليًا."¹⁵

هذا الفصل منظمٌ حول ثلاث رسائل بسيطة:

- أولاً، لا بد أن يتناول العاملون في مجالات التنمية والمساعدات الإنسانية ومنظومة حقوق الإنسان الدولية والإقليمية والتدخلات التي تقوم بها الجهات الفاعلة التابعة لنا في مجال السلام والأمن النطاق الكامل

وعُيِّنت مستشارين خاصين. وبعيدًا عن العنف الجنسي، يزداد الاهتمام أيضًا بـ صور العنف والممارسات الضارة الأخرى في البيئات الإنسانية، مثل زواج الأطفال والزواج المبكر والقسري، أو القتل الذي يستهدف النساء في المواقع القيادية أو العامة، بما في ذلك المدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة.¹⁹

لم يؤدِّ هذا الاهتمام فحسب إلى كسر حاجز الصمت والإهمال الذي يصاحب بصورة تقليدية العنف ضد النساء والفتيات المتعلق بحالات النزاع، وإنما أدى أيضًا إلى تغييرات ملموسة في استجابة المجتمع المحلي بدءًا من رصد حقوق الإنسان إلى إتاحة الرعاية الصحية للناجيات، واستجابات العدالة الانتقالية وتدريب ومراقبة العاملين في مجال حفظ السلام. في الأعوام الخمسة عشر الأخيرة، أصدرت المحاكم الدولية أحكامًا متزايدة بالإدانة على مجرمي الحرب وزاد فقه الأحكام القضائية الدولية صلابة فيما يخص هذا الموضوع. زادت الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية من قدراتها على التعامل مع القضية في حالات الطوارئ.²⁰ وقد تم الوصول إلى مئات الآلاف من النساء والفتيات من خلال واحد أو أكثر من البرامج المختلفة التي تهدف إلى مساعدة الناجيات والحيلولة دون المزيد من العنف، مثل الرعاية الطبية في حالات الطوارئ والمساعدة النفسية والمساعدة في مجال الصحة العقلية والملاجئ والمنازل الآمنة ووحدات الشرطة الخاصة والمحاكم المتنقلة وبرامج المنع والتوعية والعلاج الوقائي بعد التعرض للفيروس، واللوازم الصحية النسائية. تتضمن الاستراتيجيات تغيير السلوكيات والمعايير الاجتماعية الضارة، واستهداف الزعماء الدينيين والثقافيين لتوعيتهم بحقوق المرأة، وتمكين النساء والفتيات (بما في ذلك برامج السبل المعيشية)، وإيجاد مصادر طاقة بديلة للحطب وضمان سلامة نقاط المياه والمراحيض وأماكن الاستحمام في معسكرات اللاجئين أو بالقرب منها. وبوجه خاص، تضرب المبادرات المحلية المثل على قوة وصلابة المجتمعات المحلية المتضررة من النزاعات ومدى قيامهم بدورهم في تطوير استجاباتهم الخاصة والملائمة للسياق في حالات الصدمة. كما أن تقوية القدرات تمثل جزءًا كبيرًا من هذا الجهد: على سبيل المثال، تدريب موظفي الرعاية الصحية المحليين على الإدارة الإكلينيكية للاغتصاب وتدريب الأخصائيين الاجتماعيين على تقديم المشورات النفسية والاجتماعية والعاملين في مجال المساعدات الإنسانية على الاستجابة لحالات الاستغلال والاعتداء الجنسي والشرطة وكلاء الادعاء والقضاء على التحقيق وإقامة الدعوى في قضايا العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس.

+

"الآن نفس الفتيات اللاتي
كُنَّ يُشجعن على الذهاب إلى
المدرسة، لن يُعدن إليها.
البعض منهن، نتيجة الخوف
من هذه الأزمة برمتها
[...]. ولكن الحالات الأخرى
لن تعود بسبب أسرهن،
ووالديهن. بعض الوالدين
يقولون، لا مدارس بعد اليوم
لأطفالهم، لا مدارس بعد
اليوم لفتياتهم— وبخاصة
الفتيات— لأنهم يخشون على
الفتاة من الاختطاف والقتل
وما إلى ذلك."

سيليبي جاكين نغودونغمو، رئيسة الرابطة النسائية الدولية
للسلم والحرية، الكامبرون، مقابلة عن طريق الفيديو مع هيئة
الأمم المتحدة للمرأة.

وعلى المستوى العالمي، تزداد الآن وتيرة ظهور العنف الجنسي وغيره من انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة ضد المرأة ضمن الولايات القانونية لبعثات حفظ السلام أو لجان العقوبات. على المستوى الوطني، اعتمدت بعض البلدان قوانين، وخطط عمل، وسياسات عدم التسامح، ومدونات لقواعد السلوك

جهات الأمم المتحدة الفاعلة بشأن العنف الجنسي في حالات النزاع

أنشئ مكتب الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في حالات النزاع بموجب قرار مجلس الأمن رقم 1888 (2009) وبدأ العمل منذ أبريل/نيسان 2010. يعمل مكتب الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في حالات النزاع بمثابة المتحدث الرسمي للأمم المتحدة والمناصر الأول في مجال العنف الجنسي في حالات النزاع وهو مسؤول عن حشد الإرادة والإجراءات السياسية العالمية وعن إعداد التقارير السنوية للأمين العام والتي تغطي جميع المواقع الهامة ذات الصلة وعن تسمية مرتكبي الجرائم وفضحهم. يعمل الممثل الخاص للأمين العام مع مجلس الأمن لاقتراح عقوبات وغيرها من التدابير الموجهة ضد مرتكبي جرائم العنف الجنسي أو من يأمر بها أو يوافقون عليها بالإضافة إلى أطراف النزاع من الدول أو الجهات غير التابعة لدول للحصول على التزامات محددة بمنع العنف الجنسي والتصدي له. كما أنشئ فريق خبراء الأمم المتحدة المعني بسيادة القانون والعنف الجنسي في حالات النزاع بموجب القرار 1888 لدعم البلدان في تقوية جهود المنع والاستجابة (انظر أيضًا، الفصل رقم 5: العدالة التحويلية).

مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع عبارة عن شبكة مشتركة بين الوكالات توحد جهود 13 جهة من جهات الأمم المتحدة من كافة أطراف قطاعات حقوق الإنسان والمساعدات الإنسانية والصحة العامة والسلام والأمن والسياسة والتنمية. وهي تهدف إلى تعزيز استجابة أصحاب المصلحة المتعددين للعنف الجنسي أثناء النزاع وفي أعاقبه. وتمثل المبادرة، التي بدأت عملها عام 2007، جهودًا منسقة من منظومة الأمم المتحدة لتحقيق 'توحيد الأداء' عن طريق تحسين التنسيق والمساءلة وتضخيم الدعوة وبناء المعارف والقدرات ودعم الجهود على المستوى القطري لمنع العنف الجنسي المتعلق بالنزاع والاستجابة بطريقة أكثر شمولاً لاحتياجات الناجيات. ومن خلال القرارات المتتابعة منذ عام 2008، أقر مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بدور المبادرة بوصفها منصة للتنسيق الأساسية المعنية بجدول الأعمال هذا. ويتم تمويل المبادرة، التي يرأسها الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في حالات النزاع حصرياً من خلال المساهمات الطوعية من العديد من الحكومات التي يجمع تمويلها ضمن صندوق استئماني متعدد الشركاء (MPTF). يعمل الصندوق الاستئماني متعدد الشركاء بمثابة أداة حيوية لتحفيز التعاون والشفافية والشراكات الاستراتيجية من خلال تمويل المبادرات المشتركة التي تسد الفجوة بين التخصصات والقطاعات.

لا يُعرف إلا القليل عن أثر هذه المبادرات، وما الذي ينجح، وفي ظل أي ظروف. هناك العديد من الاستعراضات التي نُشرت في السنوات الأخيرة والمبادرات البحثية الجديدة التي تتناول هذه الأسئلة.²¹ على سبيل المثال، تُنبئنا تقييمات العديد من البرامج التي تركز تغيير السلوكيات أو المواقف أو المعايير الاجتماعية في المجتمع المحلي أن هذه البرامج قد تكون فعالة في زيادة الإقرار بالأنواع المختلفة من العنف وخفض مستويات إلقاء اللوم على الضحية وتقليل قبول العنف، وزيادة المعرفة بالحقوق وتقليل حدوث الممارسات الضارة مثل الزواج المبكر أو تشويه الأعضاء التناسلية للإناث.

ولكنها قد تكون أقل فاعلية في التصدي للسبب: بعبارة أخرى، في تحدي المعايير الجنسية التي تؤدي إلى العنف قبل الحرب وأثنائها وبعدها. ومن بينها المعايير الراسخة بشأن وضع المرأة وسلوكها بالإضافة إلى حقوق المرأة الإنجابية والجنسية. كما أن الأدلة محدودة على أن هذه التدخلات تقلل من الانتكاسات أو تجعل المجرمين المحتملين يحجمون عن ارتكاب جرائمهم.²² وقد أظهرت العديد من التدخلات التي تنطوي على العمل مع الشرطة نتائج متفاوتة وكثيراً ما ينظر إليها على أنها أقل فعالية. على سبيل المثال، أظهر التقييم متعدد الأقطار الذي أجري في عام 2012 أن 50

كان من الواضح أن المرأة في البيئات المتضررة من النزاع تفضل التدخلات التي تركز [...] أكثر على تمكين النساء والفتيات ووضعهم في الصفوف الأمامية لتقديم الخدمات.

أنه، في العديد من السياقات، لا يوجد الكثير من البرامج لتقييمها أو لا توجد سوى تدخلات صغيرة من ناحية النطاق، والفترة الزمنية والتغطية. على سبيل المثال، هناك العديد من القصص في وسائل الإعلام وفي تقارير الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية التي دقت ناقوس الخطر بشأن زيادة زواج الأطفال في سوريا والبلدان المجاورة منذ بداية النزاع. وقد تم توثيق ذلك، ليس فقط من خلال القصص الفردية، بل من خلال الأرقام المجردة: في داخل سوريا، وقبل بدء النزاع، كانت النسبة المئوية للفتيات اللاتي يتزوجن قبل سن 18 عاماً تقدر بما بين 13 إلى 17 في المائة.²⁸ وبمجرد اندلاع الحرب الأهلية، فإن تقييماً أجري في عام 2013 قام بتقدير النسبة بحوالي 51 في المائة بين اللاجئين السوريين في المجتمعات المحلية المضيفة في الأردن.²⁹ بينما تتبع التقييمات الأخرى بصورة منهجية التصاعد التدريجي. في عام 2011، كانت النسبة المئوية من إجمالي الزيجات السورية المسجلة التي تشمل فتيات 12 في المائة. وقد ارتفع هذا الرقم إلى 25 في المائة في عام 2013 و32 في المائة في عام 2014 مع تصاعد النزاع. إلا أنه في داخل سوريا، ومن بين 67 مشروعاً تم تمويلها من خلال التمويل المشترك المتاح لعام 2014، لم يتناول أيٌّ منها زواج الأطفال، وتناول واحدٌ منها فقط العنف القائم على نوع الجنس بينما أعطيت ثلاثٌ منها فقط علامات للجوانب الجنسانية تشير إلى أن الغرض الأساسي منها كان تحقيق المساواة بين الجنسين.³⁰ ويعد هذا مثلاً بالنسبة لمصادر التمويل المشترك الأخرى أيضاً، حيث تعد الحماية أحد أقل قطاعات العمل الإنساني تمويلياً.³¹

في المائة من قضايا وحدات الحماية الخاصة في خدمات الشرطة بجنوب السودان انطوت وبشكل متكرر على محاكمة النساء والفتيات بسبب سلوكهن الجنسي، بما في ذلك الزنا.²³ وبالإضافة إلى ذلك، فعلى الرغم من أن 55 في المائة من أقسام الشرطة في الفلبين كانت تحتوي على مكاتب للمرأة، إلا أن معظمها كانت تعطي الأولوية للوساطة وإعادة توحيد الأسرة.

والذي نعلمه أنه، على الرغم من أن قائمة أنواع التدخلات قد تبدو مثيرة للإعجاب وعلى الرغم من الظهور الذي أصبحت تحظى به الدعوة العالمية بشأن العنف ضد المرأة، إلا أن التغطية الفعلية للأنشطة والبرامج على الأرض لا تكفي إلى حد كبير وتكاد تكون منعدمة في كثير من الحالات. ومع تركيز الموارد على الاتصالات والتنسيق والأخصائيين الفنيين، وتركيزها في عواصم البلدان المانحة أو المقرات الرئيسية للمنظمات الدولية، فإن الوعي المتنامي بالقضايا ظهر في أوضح صورته في كم التقارير والمعايير والموارد التدريبية والمبادئ التوجيهية وغيرها من الأدوات والمواد بدلاً من أن يظهر في البرامج الفعلية واسعة النطاق المخصصة للناجيات في البلدان المتضررة من النزاع. وتشير منظمة أطباء بلا حدود (Médecins Sans Frontières) إلى هذه الظاهرة في تقريرها المقروء على نطاق واسع بعنوان "أين الجميع؟"،²⁴ والذي يلقي الضوء على العنف الجنسي كأحد هذه المجالات التي يظهر فيها فجاء الفرق الشاسع بين الأقوال والأفعال. في معسكرات اللاجئين، لا يتم حتى تنفيذ أبسط مستويات الحماية مثل ما يعرف بحروف L الثلاثة والتي تشير بالإنجليزية إلى الأضواء والأفقال والمراحيض، وأماكن نقاط المياه، بصورة متساوية.²⁵ وسوف تنطلق المبادئ التوجيهية العالمية الجديدة بشأن العنف القائم على نوع الجنس في حالات الطوارئ في عام 2015، مع العلم بأن الإصدار السابق من المبادئ التوجيهية لم يتم تطبيقه، على مدار 10 سنوات، إلا نادراً.²⁶

كما أننا نعلم أن تمويل هذه التدخلات لا يزال منخفضاً على نحوٍ مذهل، ويناقش هذا الفصل رقم 13: تمويل المرأة والسلام والأمن.²⁷ أما الهدف الجدير بالثناء والذي يتمثل في الحصول على بيانات أفضل عن العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس ضد النساء والفتيات في بيئات النزاع، بما في ذلك بيانات مدى الانتشار ومعدل الارتكاب، والدافع إلى تقييم التدخلات بطريقة أكثر صرامة ومعرفة ما يمكن أن ينجح، لا بد أن تخفف منهما حقيقة

العنف ليس فقط بسبب العار أو الوصم، وإنما في الأغلب نظرًا لعدم وجود خدمات يسهل الوصول إليها أو طرق يمكن من خلالها الإبلاغ بصورة آمنة وتلقي المساعدة والعلاج بكرامة. وينبغي أن يكون هذا عنصرًا لا يُغفل من كل تدخل ابتدائي، أو تقييم سريع أو تخطيط مبدئي في الاستجابة الإنسانية: ما الذي تعتقد النساء في المجتمع المحلي المتضرر أن من شأنه أن يُحسن سلامتهن؟ ما هي أنواع التدخلات التي يحتجن إلى أن يمولها المجتمع الدولي ويدعمها منذ البداية؟ وكيف يمكن أن نضمن أن أدواتنا - والغالبية العظمى منها باللغة الإنجليزية وفي غاية التقنية - مفهومة وقابلة للاستخدام من قبل السكان المحليين، والذين يمثلون في نهاية المطاف الجهات الفاعلة الرئيسية التي تقدم المساعدة الإنسانية والحماية وتقوي قدرة المجتمع على الصمود.

من خلال المشاورات ومُدخلات المجتمع المدني التي أُجريت لأغراض هذه الدراسة، اتضح أن المرأة في البيئات المتضررة من النزاع تفضل التدخلات التي تركز بدرجة أقل على مرتكبي الجرائم أو مَنْ يُحتمل أن يرتكبوها بينما تركز أكثر على تمكين النساء والفتيات ووضعهم في الصفوف الأمامية لتقديم الخدمات.³² كما يُصر الممارسون والنساء المتضررات من النزاع على أنه برغم ضرورة استمرار المجتمع الدولي في الاستثمار في التقديرات ورسم الخرائط والتقييمات، إلا أنه ينبغي أن يوسع نطاق البرامج، بما في ذلك المبادرات المدفوعة محليًا والتي أظهرت بأنها واعدة. كما لاحظوا أن التدريب قصير الأمد عادة ما يكون محدود الأثر وأن السكان المتضررين يفضلون إِمَّا توفير الخدمة مباشرة أو بناء القدرات على المدى الطويل، وكلا الخيارين أكثر تكلفة ويتطلبان المزيد من الوقت والموارد. ولعل الأهم من ذلك، أنهم يذكرون أن الأغلبية العظمى من النساء والفتيات لا يقمن بالإبلاغ عن

التركيز على

المدافعات عن حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة

المعنيين بذلك يتصل مباشرة بالجهود الجنسانية أو الجهود المبذولة في مجال حقوق المرأة. وقد أنشأت المدافعات عن حقوق المرأة شبكات مجتمعية للتضامن والحماية وينبغي دعم هذه الجهود وتوسعتها. ومن خلال هذه الشبكات، قمن بالدعوة إلى تركيز الاهتمام الدولي على العنف ضدهن وطالبن بمقاضاة المسؤولين عنه. وفي بعض الحالات قمن أيضا بجمع التمويل من أجل المساعدة القانونية والطبية والأمن. وتوفر منح الاستجابة السريعة، مثل تلك المنح التي تُصَرَّف للناشطين خلال أسبوع واحد أو أقل من قِبل صندوق الإجراءات العاجلة، حبل نجاة للمدافعات عن حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة في شتى أنحاء العالم وينبغي أن يقوم المجتمع الدولي بتمويلها على نحو أفضل.

تواجه المدافعات عن حقوق المرأة جميع التحديات التي يتعرض لها المدافعون عن حقوق الإنسان بشكل عام، مثل التهديد بالقتل، والقتل والاعتقال التعسفي والإجلاء والتهديد بالعنف ضد أفراد الأسرة والاقترحات وغيرها من صور التهديد. ولكنهن يواجهن أيضًا تهديدات وأنواع من العنف خاصة بنوع الجنس مثل الاغتصاب والعنف الجنسي، ومقاومة إضافية من أفراد الأسرة أو المجتمع المحلي الذين يريدون إنفاذ المعايير الجنسانية التقليدية.³³ وعادة ما تركز الهجمات ضد المدافعات عن حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة على سمتهن و/أو هويتهم الجنسية باعتبارها غير مطابقة للصور النمطية السائدة لما ينبغي أن يكون عليه السلوك الأنثوي المناسب. في العديد من الحالات، يكون من الواضح للغاية أن قتل المدافعات عن حقوق المرأة والصحفيين

الحق في الصحة

+ "إننا نرى أن معنى السلام
 يتمثل في الخلو من
 جميع المشاكل الصحية
 المُعيقة والتي تؤدي إلى
 البؤس والصدمة بسبب
 النزاع العنيف. السلام
 بالنسبة للمرأة يعني
 الصحة (الجسد)؛ والتخلي
 بالأمل والثقة بالنفس عند
 التخطيط لأسرنا (العقل)؛
 والخلو من الغضب والغل،
 وبخاصة فيما يتعلق
 بتجربتها المؤلمة مع
 النزاع (الروح)."
 إحدى المشاركات في اليوم المفتوح بشأن المرأة
 والسلام والأمن لعام 2014، أوغندا

لا تمثل الرعاية الصحية الأساسية للنساء والفتيات في المناطق المتضررة من النزاع حقًا أساسيًا من حقوق الإنسان فحسب، ولكنها حجر أساس للتغلب على الدمار الذي تخلفه الحرب. ومع ذلك، كان من الواضح أثناء المشاورات التي أجريت لصالح الدراسة العالمية، أن هذا الحق الهام بعيد المنال أو يتعرض للهجوم بالنسبة لعشرات الملايين من النساء والفتيات في مناطق النزاع. التحديات متعددة الأوجه ويستحيل تلخيصها في هذا القسم الموجز إلا لإلقاء الضوء على بعض أبرز التحديات وأكثرها تكرارًا.

وأيًا، يكرس العديد من الأشخاص، سواء من المجتمعات المحلية المتضررة أو من الأماكن الأخرى، حياتهم ويعرضونها للخطر كثيرًا، لتوفير الرعاية الصحية في أخطر بقاع الأرض، في الأماكن التي انهار فيها القطاع الصحي أو كان دائمًا بالغ الضعف. ويمثل عملهم أحد أكثر الخدمات المطلوبة لغيرهم من البشر. ومع ذلك، فإن الهجمات الموجهة ضد مرافق الرعاية الصحية والعاملين فيها آخذة في الازدياد. وقد وثقت دراسة أجرتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر في عام 2014 أكثر من 1,800 حادث ينطوي على أفعال أو تهديدات خطيرة بالعنف الذي يؤثر على تقديم الرعاية الصحية في عامي 2012 و 2013.³⁴ في مالي، حين استولى المتمردون على الجزء الشمالي من البلاد، كان الرجال المسلحون يدخلون غرف الولادة بطريقة منهجية ويطردون النساء الحوامل منها ليفسحوا المجال أمام جرحاهم.³⁵ ورغم أن النساء والفتيات ربما يتعرضن لأكثر العواقب المباشرة من هذه الأفعال، إلا أن الجميع يشعر بالعواقب. فبعد اغتيال أكثر من 90 من العاملين في مجال الرعاية الصحية من فرق التطعيم ضد شلل الأطفال في باكستان في السنوات الأخيرة، ومعظمهم من النساء، سجلت أعداد الإصابات بشلل الأطفال أعلى معدل لها في البلاد على مدار 14 عامًا.³⁶

ثانيًا، تعاني النساء والفتيات من سوء التغذية والأمراض المعدية بسبب ظروف المعيشة المفزعة وقلة النظافة والرعاية الصحية، بما في ذلك الرعاية الصحية الإنجابية، في العديد من مستوطنات الأشخاص المشردين داخليًا واللاجئين التي يعيش فيها أثناء النزاع وبعده. في بعض معسكرات الأشخاص المشردين داخليًا الحالية في جنوب السودان، كانت كثافة الأشخاص في مساحات المعيشية عند بداية النزاع الأخير أعلى بمقدار 13 مرة من الحد الأدنى الذي يُنصح به إنسانيًا، وكان هناك مرحاض واحد متوفر لكل 200 إلى 300 شخص.³⁷ وفي مواقع النازحين في جمهورية أفريقيا الوسطى

خلص التقييم الذي أجري في فبراير/شباط 2014 إلى عدم وجود مساعدات
 طبية في 90 في المائة من المواقع. هذا النقص في التغطية، وهذه الفجوات
 في المساعدة، تعبر عن الواقع إلى حد كبير. في عام 2001، أصدرت وكالة
 الأمم المتحدة المعنية باللاجئين (مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين)
 خمس التزامات تتعلق باللاجئين من النساء والفتيات. ولم يتم تحقيق الالتزام
 الخامس، الذي يتعلق بتوفير المواد الصحية لجميع النساء والفتيات المعنيات

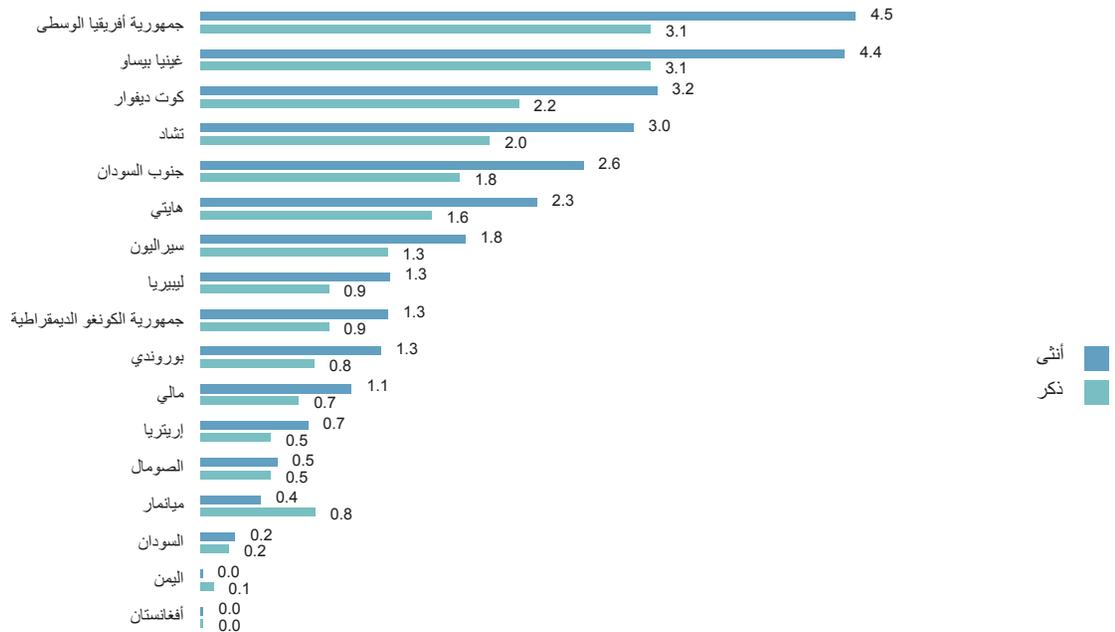
+ "عادة ما يطلق الرصاص فوق العيادة، ويضطر طاقم العمل لدينا للاستلقاء على الأرض حتى يتوقف إطلاق النار. ولكننا لا نخطط للتوقف عن توفير المجال لصحة المرأة. لن تتحول هؤلاء النساء إلى أفكار ثانوية."

ميني نيكولاي، رئيسة منظمة أطباء بلا حدود، بلجيكا⁴⁰

في برامج المساعدة التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إلا في 21 في المائة من إجمالي المعسكرات، بينما كان هناك 21 في المائة أخرى من المعسكرات تم تلبية أكثر من 90 في المائة من احتياجاتها الصحية.³⁸ ومع ذلك، وفي بعض سياقات النزوح، كانت جودة الخدمات المقدمة داخل المعسكرات أفضل من تلك المتاحة للمجتمعات المضيفة، مما تحول سريعاً إلى مصدر للتوتر.

ثالثاً، يسهم انعدام المساواة بين الجنسين، الذي يتفاقم بسبب النزاع، في زيادة مخاطر العدوى بفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز التي تواجهها النساء والفتيات. فالنساء والفتيات أقل قدرة على الوصول إلى المعلومات بشأن مخاطر فيروس نقص المناعة البشرية، ولديهن موارد أقل للمساعدة في اتخاذ التدابير الوقائية ويواجهن حواجز أكبر تحول دون تفاوضهن بشأن الجنس الآمن نظراً لعدم تساوي ديناميات السلطة في العلاقات، وهن يمثلن الأغلبية العظمى من الناجيات من العنف الجنسي.³⁹ وبالإضافة إلى ذلك، تواجه المرأة أعباءً إضافية باعتبارها مقدمة الرعاية للمرضى والأطفال الذين أصبوا أيتاماً بسبب المرض. الفجوة بين الجنسين فيما يتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية مُفزع.

النسبة المئوية المنوية للأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية، 15-49 عاماً، 2013⁴¹



التركيز على

الأوبئة الصحية

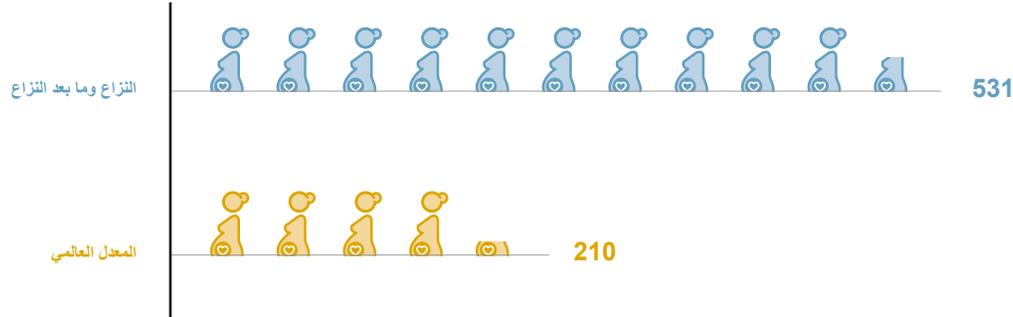
بالإضافة إلى الخسائر الفردية والاجتماعية، كما ظهر بوضوح مؤخرًا مع انتشار مرض الإيبولا في سياق منطقة لا تزال في طور إعادة البناء بعد حروب أهلية متتالية، هناك آثار جنسانية خاصة للأوبئة الصحية تسهم في انتشار المرض وتؤدي إلى تحديد تأثيرها على السكان ولكن يمكن استغلال هذه الآثار أيضًا للتخفيف من الانتشار والآخر عند تفهمها وجعلها محورًا لجهود المنع والاستجابة. على سبيل المثال، إن التوقعات الثقافية الشائعة في بعض المجتمعات بأن تعتني المرأة بالمرضى يزيد من أعبائها ويمكن أن تجعلها أكثر عرضة للإصابة بالعدوى؛ وينطبق هذا على الإيبولا في غرب أفريقيا وعلى الكوليرا في هايتي؛ حيث تتعرض النساء والفتيات للعدوى من خلال عملهن في تنظيف المراحيض وجلب المياه وإعداد الطعام النظيف.⁴³ إن التصدي لأوجه انعدام المساواة بين الجنسين في الحصول على الرعاية الصحية يعد أكثر الطرق فعالية لخفض انتشار المرض وتجنب عواقبه.⁴⁴

يمكن أن يؤدي وجود الأمراض الوبائية إلى زيادة تعقيد التحديات التي تواجه بناء السلام بالإضافة إلى أنه يشكل تهديدًا للسلام والأمن في حد ذاته. ويدل على ذلك قيام مجلس الأمن بإنشاء أول بعثة من نوعها على الإطلاق لمجابهة وباء صحي كتهديد للسلام والأمن فيما يخص انتشار فيروس الإيبولا في غرب أفريقيا (بعثة الأمم المتحدة للتصدي للعاجل لفيروس إيبولا). بالنسبة للبلدان الخارجة حديثًا من النزاع، يمكن أن يقوّض انتشار فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز نتيجة زيادة مستويات العنف ضد المرأة وعدم الوصول إلى المرافق الصحية أو وسائل الحماية، قدرة البلاد على الاستقرار إلى حد كبير، طبقًا لما أقر به قرار مجلس الأمن رقم 1983 (2011).⁴² وقد تتم عرقلة الاستجابة للمرض نتيجة مؤسسات الدولة الضعيفة أو التي لا تزال في أطوارها الأولى وتدني مستويات صمود المجتمع في موجه الضغط الاجتماعي، ويمكن أن يؤدي ذلك إلى آثار اقتصادية مدمرة

العقلية والنفسية الاجتماعية ينبغي أن تتجنب ترسيخ الأنماط الشائعة الجنسانية التي تظهر الأنثى في موضع الضحية، وأن تسعى بدلاً من ذلك إلى تحويل المعايير الجنسانية وغيرها من أوجه انعدام المساواة الاجتماعية. ينظر للراعية الصحية العقلية وبصورة مستمرة على أنها من الضرورات وليس من الكماليات، سواء على المستوى الفردي أو المجتمعي، للتعافي بعد النزاع. إلا أنها تعاني من نقص التمويل في شتى أنحاء العالم. إن الانخفاض المزمن في أعداد الأطباء النفسيين وعلماء النفس وغيرهم من أخصائيي الصحة العقلية الدول الهشة على وجه الخصوص، يعني القضاء على أنظمة الصحة العقلية تمامًا في معظم البلدان بفعل النزاع.

ومن بين هذه التحديات المختلفة، ولعل أكثرها تأثيرًا على صحة النساء والفتيات هما الرعاية الصحية الإنجابية والعنف القائم على نوع الجنس. تبلغ وفيات وأمراض الأمهات أعلى قيمة لها في البلدان المتضررة من الأزمات.⁴⁷

رابعًا، كثيرًا ما يتم الدعم النفسي الاجتماعي والرعاية الصحية العقلية كمجالين يعانين من فجوة، نظرًا لقلة الجهات الفاعلة أو البرامج التي تتناول هذه الاحتياجات. تتطلب الممارسة الجيدة في هذا المجال إشراك النساء من المجتمع المحلي في تصميم أية تدخل، وذلك لفهم احتياجاتهن المحتملة وللبناء على ما هو موجود بالفعل وتصميم خدمات ملائمة من الناحية الثقافية. على سبيل المثال، قد تنظر بعض المجتمعات المحلية لتقديم المشورة الفردية كأسلوب غربي، وقد يكون من الأنسب استخدام أساليب بديلة، مثل مشاركة المشكلات ضمن مجموعة أو الحوار المجتمعي أو طقوس الشفاء التقليدية أو المشروعات والمبادرات القائمة على الفن والمشاركة في مشروعات السبل المعيشية. وقد أظهرت الأبحاث الأخيرة أن هذه الأنواع من التدخلات يمكن أن تؤدي إلى نتائج هامة سواء في سياقات انعدام الأمن المزمن والمستمر أو بعد وقع العنف أو الاعتداء بسنوات عديدة.⁴⁵ والأهم أن تدخلات الصحة



يعانين من مضاعفات الحمل والولادة من العيادات المحلية إلى المستشفى، مما أدى إلى انخفاض نسبة وفيات الأمهات بمقدار 74 في المائة.⁵⁴ ولكن حياة الكثير من النساء تتضرر أو تُفقد بسبب عدم إتاحة الرعاية الإنجابية بشكل كافٍ في المناطق المتضررة من النزاع.

إن إتاحة الإجهاض الآمن والرعاية بعد الإجهاض تعد جزءاً منقداً للحياة من الرعاية الصحية الإنجابية الشاملة. يعد الإجهاض غير الآمن أحد الأسباب الخمس الرئيسية لوفيات الأمهات، إذ يسبب 13 في المائة من وفيات الأمهات في شتى أنحاء العالم. في بيئات النزاع وما بعد النزاع، حيث يكون الحمل خطيراً بصفة خاصة وعادة ما يحدث نتيجة العنف الجنسي، فإن للحصول على الإجهاض الآمن أهمية خاصة. يحمي القانون الإنساني الدولي حق الجرحى والمرضى في الرعاية الصحية التي تتطلبها حالتهم. يؤدي الحمل نتيجة العنف الجنسي المتعلق بالنزاع إلى تفاقم الإصابات الخطيرة، والتي تهدد الحياة أحياناً، والنتيجة عن الاغتصابات ذاتها. وقد أظهرت الدراسات أن الحمل غير المرغوب فيه نتيجة الاغتصاب بالإضافة إلى الظروف التي تفرضها الحرب- سوء التغذية والأنيميا والملاريا والتعرض والضغط والعدوى والمرض- جميعها تزيد من مخاطر وفاة الأمهات.⁵⁵ إن استبعاد خدمة طبية واحدة، وهي الإجهاض، من الرعاية الطبية الشاملة التي تقدم للجرحى والمرضى في النزاعات المسلحة، حيث تكون الحاجة لهذه الخدمة من جانب نوع جنس واحد، يعد انتهاكاً ليس فقط للحق في الرعاية الطبية، بل لمنع "التمييز الضار" الذي تنص عليه المادة 3 المشتركة بين

تقع أكثر من نصف وفيات الأمهات في العالم في الدول المتضررة من النزاعات والدول الهشة- وأغلبية هذه الوفيات يمكن منعها.⁴⁸ وقد سجلت سيراليون أعلى معدل لوفيات الأمهات في العالم عام 2013، والذي بلغ 1,100 حالة وفاة أم لكل 100,000 ولادة حية، وهو أكثر من خمسة أضعاف المعدل العالمي البالغ 210.⁴⁹ ومن المحتمل أن تتوفى امرأة واحدة من كل 16 امرأة في الصومال لسبب يتعلق بالولادة.⁵⁰ وفي داخل معظم معسكرات المشردين داخلياً واللاجئين، هناك عدد قليل من الطبيبات وإتاحة محدودة للتثقيف الجنسي أو وسائل منع الحمل أو وسائل الرعاية الصحية لأمراض النساء، إن لم تكن منعدمة.⁵¹ في بعض البلدان، تنخفض نسبة الولادات التي يشرف عليها أخصائيو صحتهم مهرة انخفاضاً شديداً، مما يسهم بطريقة مباشرة في أعداد وفيات الأمهات.

مع القوة الدافعة المكتسبة من الأهداف الإنمائية للألفية،⁵² يستمر المجتمع الدولي في العمل من أجل تحسين خدمات الصحة الإنجابية في البيئات المتضررة من النزاع، وقد تم إحراز بعض التقدم الرائع. على سبيل المثال، خفضت نيبال وفيات الأمهات بمقدار 78 في المائة في السنوات الخمس عشرة السابقة، في حين أدى وجود القابلات المدربات، وتحسين تغطية التطعيم وتزايد مستويات تعليم الفتيات في أفغانستان إلى تحسينات كبرى في صحة المرأة.⁵³ وفي بعض الحالات، تكون الحلول البسيطة ومنخفضة التكلفة كافية لتحقيق مكاسب كبرى في نتائج صحة الأمهات: ففي إحدى مقاطعات سيراليون، أدخلت منظمة أطباء بلا حدود خدمة الإسعاف لنقل النساء اللاتي

المُغتصابات في الغالب الحصول على الوسائل العاجلة لمنع الحمل. ويمكن أن يكون لدعم اختيارهن لإنهاء الحمل بصورة آمنة أثرًا هائلًا على حياة النساء.

منذ عام 1999، أصدرت الوكالات الإنسانية "مجموعة الخدمات الأولية التي تمثل الحد الأدنى" (MISP) لكل من الصحة الإنجابية ولإدارة الإكلينيكية للاغتصاب، ولكن هذا المعيار-الذي جرت مراجعته في 2010-لم يتم العمل به في معظم البيئات. وقد أظهرت الأبحاث أن القضية الأكثر جوهرية هي أن مجموعة الخدمات الأولية التي تمثل الحد الأدنى تفترض مستوى معين من البنية التحتية الصحية الموجودة مسبقًا والتي تؤدي وظائفها، وأن هذه البنية قد توقفت نتيجة النزاع، وأن العاملين في مجال المساعدات الإنسانية يمكنهم المساعدة في تضميدها وإعادة تنشيطها. إلا أن النظام الصحي في بعض الأماكن مثل ليبيا أو سوريا ينهار سريعاً مع الهروب الجماعي للأخصائيين الصحيين بينما في أماكن مثل جنوب السودان، يعد النظام الصحي الوحيد القائم هو ما أنشأته الأمم المتحدة والوكالات غير الحكومية. ويبين هذا مرة أخرى الحاجة إلى العمل على ضمان إتاحة الرعاية الصحية الإنجابية الآمنة والعالية الجودة للنساء والمراهقات ليس فقط كجزء من مواجهة الطوارئ وإنما من خلال التدخلات التنموية طويلة الأمد أيضًا. في العديد من البلدان المتضررة من النزاعات، تُبلغ مجموعة الصحة أن أخصائيي الصحة الوطنية، سواء من الأطباء أو الممرضات، لم يتلقوا التدريب على الإدارة الإكلينيكية لحالات الاغتصاب.⁶⁶ وعلى الرغم من أن عقد تدريب لمدة يومين في وسط حالة الطوارئ يعد خطوة إيجابية، إلا أنه لا يمكن أن يغطي الديناميات الجنسانية المعقدة نسبيًا والحساسية بشأن العنف والمعايير الاجتماعية الراسخة مثل لوم الضحية إلى جانب العناصر الفنية بشأن لوائح العلاج الوقائي بعد التعرض للفيروس ولوازم الوسائل العاجلة لمنع الحمل.

البروتوكولات الإضافية لمعاهدات جنيف والذي ينص عليه القانون الدولي العرفي.⁶⁶ والأهم أنه يعد أيضًا انتهاكًا للقانون الدولي لحقوق الإنسان. وقد حددت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (لجنة السيداو) إنه "من قبيل التمييز أن ترفض الدولة الطرف أن تكفل قانونًا للمرأة أداء خدمات معينة في مجال الصحة الإنجابية."⁶⁷ كما أقرت اللجنة بأن "القوانين التي تُجرّم الإجراءات الطبية التي لا تحتاج إليها إلا المرأة والتي تعاقب من تُجرى لهن هذه الإجراءات" تعتبر عائقًا أمام إتاحة الرعاية الصحية للمرأة.⁶⁸ كما أوصت لجنة حقوق الطفل بأن "تضمن الدول إتاحة الإجهاض الآمن وخدمات الرعاية بعد الإجهاض، بغض النظر عما إذا كان الإجهاض ذاته قانونيًا."⁶⁹

في السنوات الأخيرة، بدأ عدد متزايد من الجهات الفاعلة في رفع أصواتهم بصورة جماعية دعمًا لهذا الموقف. بالنسبة للجنة حقوق الإنسان، ولجنة مناهضة التعذيب والمقرر الخاص للأمم المتحدة بشأن هذا الموضوع، يمكن أن يشكّل الحرمان من الإجهاض للنساء والفتيات اللاتي يحملن من الاغتصاب نوعاً أنواع التعذيب أو المعاملة الوحشية وغير الإنسانية والمهينة.⁶⁰ وفي عام 2013، حث الأمين العام في تقريره بشأن المرأة والسلام والأمن على أن توفر المساعدات الإنسانية والتمويل النطاق الكامل من الخدمات الطبية والقانونية والنفسية الاجتماعية وخدمات سبل المعيشية لضحايا الاغتصاب، "بما في ذلك إتاحة خدمات إنهاء الحمل الناتج من الاغتصاب بصورة آمنة، دون تمييز، وطبقًا لقانون حقوق الإنسان الدولي والقانون الإنساني الدولي."⁶¹ وفي القرار 2122 (2013) أقر مجلس الأمن بأهمية الخدمات الطبية للنساء المتضررات من النزاع المسلح وذكر على وجه الخصوص "ضرورة أن يتاح لهن دون تمييز إمكانية الحصول على خدمات الصحة الجنسية والإنجابية بما في ذلك ما يتصل منها بحالات الحمل الناتج عن الاغتصاب."⁶² منذ عام 2012، اعتمد البرلمان الأوروبي أربعة قرارات على الأقل تدعم وجهة النظر هذه.⁶³ وفي عام 2013 أوصت لجنة السيداو بأن تضمن الدول الأطراف أن تتضمن الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية خدمات الإجهاض الآمن ورعاية ما بعد الإجهاض.⁶⁴ وينطبق كلٌّ من القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي بصورة شاملة، بغض النظر عن التشريعات الوطنية. ويشمل هذا سياسة المعونات لأكثر الجهات المانحة في العالم، وهي الولايات المتحدة، وما لها من أثر في تقييد توفير الإجهاض من قبل وكالات الإغاثة الإنسانية في شتى أنحاء العالم.⁶⁵ وفي مناطق القتال، لا تستطيع النساء

أكثر من نصف وفيات الأمهات
في العالم تحدث في الدول الهشة
المتضررة من النزاعات - وأغلبية
هذه الوفيات يمكن منعها.

التي تلقينها والعلاج المخطط والمتابعة.⁶⁸ كما عملت المجموعة مع أعضاء المجتمع المحلي من خلال الشراكات مع العاملين في مجال الصحة في المجتمع المحلي. وأظهرت نتائج إحدى الدراسات التي أجريت على البرنامج إلى أن إتاحة الرعاية الصحية للناجيات من العنف القائم على نوع الجنس وشركائهن من الذكور قد زادت، وتحسنت جودة الخدمات وشارك أعضاء المجتمع المحلي بصورة أكثر فعالية في الجلسات التعليمية التي عقدت في بداية عمل كل عيادة متنقلة.

في عام 2004، بدأت مؤسسة راماليفينا (FORAL)، وهي منظمة غير حكومية تعمل في مجال الصحة والمجال الاجتماعي، في برنامج للصحة المتنقلة للتصدي لعوائق الحصول على الخدمات والتي حددتها الناجيات من العنف القائم على نوع الجنس وأسرهن في مقاطعة جنوب كيفو الريفية، شرقي جمهورية الكونغو الديمقراطية.⁶⁷ وقد قامت المؤسسة بتوسعة خدماتها الصحية المتنقلة في عام 2010، وطوّرت نظاماً للرصد الإكلينيكي والتقييم لتسجيل تاريخ المرضى وتجاربهم مع العنف الجنسي، والرعاية الطبية

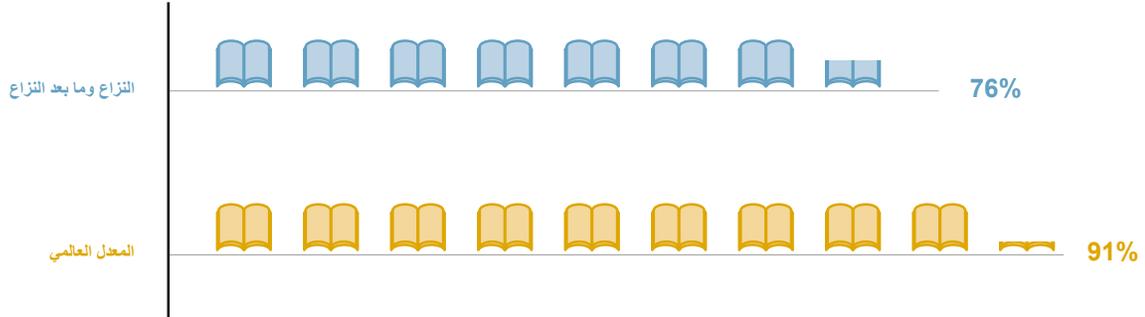
الحق في التعليم

لا تمثل تجربتنا المرافقة الباكستانية ملالا يوسف زاي في 2012، ومئات فتيات المدارس في تشيبوك، نيجيريا، في عام 2014 إلا اثنين من أشهر الأمثلة على كيفية تعرض تعليم الفتيات للهجوم المباشر أثناء النزاع. فالفتيات في الصومال أُجبرن على ترك المدارس ليصبحن 'زوجات' لمقاتلي حركة الشباب. وفي أفغانستان، كثيراً ما تقصف الطالبان مدارس الفتيات، وتهاجم الطالبات بالأحماض وتسمم موارد مياههن وتضع العبوات المفخخة المرتجلة على المسارات التي تستخدمها الفتيات للذهاب إلى المدرسة. ولكل هجوم تأثيره المضاعف على إتاحة التعليم للفتيات. على سبيل المثال، تشير التقديرات إلى أنه في عام 2009، أدت هجمات طالبان وتهديداتهم العنيفة ضد الفتيات وأسرهن ومعلمتهن، إلى توقف 120,000 طالبة و8,000 مُعلّمة عن الذهاب إلى المدارس في ضاحية سوات.⁷⁰ وفي غزة، تم إتلاف 66 في المائة من المدارس أو تدميرها أثناء العمليات العدائية في يوليو/تموز، وأغسطس/آب 2014.⁷¹ وفي أغلبية النزاعات المسلحة في السنوات الأخيرة، استخدمت الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة والقوات الحكومية المدارس للأغراض العسكرية.⁷²

+

"كنت فتاة في أرض
تطلق فيها البنادق
احتفالاً بولادة الابن،
بينما تُخفى فيها البنات
وراء ستار، ودورهن
الوحيد في الحياة هو
مجرد إعداد الطعام
وولادة الأطفال."

ملالا يوسف زاي،
حائزة على جائزة نوبل⁶⁹

صافي نسبة التسجيل المُعدّلة في المدارس الابتدائية، للفتيات، 2013⁷³

انعدام الأمن ونتيجة للمعايير الجنسانية التي تفضل الفتيان على الفتيات⁷⁵ وتجاهه الفتيات اللاجئات وطالبات اللجوء - والنساء من جميع الأعمار اللاتي يسعين إلى استكمال التعليم الثانوي أو التعليم العالي- مصاعب كبيرة في المناطق الحضرية، وبخاصة إذا لم يكن يملكن مصاريف الدراسة، أو إذا كانت المدارس في المجتمع المضيف مكتظة بالفعل. ومن غير المحتمل تمامًا، بالنسبة للنساء والفتيات العائدات من الأسر، وبخاصة إذا كنّ قد أُجبرن على الزواج وأنجنن طفلًا واحدًا على الأقل، أن يلتحقن مرة أخرى بالتعليم⁷⁶ ويعيش ما يقرب من نصف الأطفال الذين تركوا الدراسة في سن المرحلة الابتدائية في المناطق المتضررة من النزاع⁷⁷ حيث تنخفض نسبة التسجيل في التعليم الابتدائي بمقدار 13.53 نقطة مئوية تحت المعدل العالمي⁷⁸ كل عام إضافي من تعليم الفتيات له أثر كبير على وفيات الأمهات، وفيات الأطفال والزواج المبكر، دون أن نذكر الفوائد الاجتماعية والاقتصادية العامة، والتي تسهم إلى حد كبير في الاستقرار العام وبخاصة في بيئات ما بعد النزاع⁷⁹ وقد ثبت أن برامج المساواة بين الجنسين تحسّن من إتاحة التعليم ونتائج التعليم لكل من الفتيات والفتيان، مما يبرهن على الروابط الهامة بين المساواة بين الجنسين وبين فعالية المساعدة الإنسانية⁸⁰.

لا بد من بذل المزيد من الجهد لمواجهة هذه القضية باعتبارها انتهاكًا للقانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ولا بد أن تُولى التوصية العامة القادمة للجنة السيداو بشأن حقوق الفتاة والمرأة في التعليم اهتمامًا خاصًا بالأعمال التي تقوم بها الجهات الفاعلة المسلحة والتزامات الدول. على سبيل المثال، ينبغي أن يقوم القائمين على التعليم، في الأماكن التي شهدت

يؤدي النزاع إلى اتساع الفجوة بين الجنسين في التسجيل بالمدارس والبقاء فيها والإمام بالقراءة والكتابة. عادة ما تحوّل البلدان المتضررة من النزاعات الموارد بعيدًا عن التعليم، ويؤدي انعدام الأمن المتزايد إلى إبعاد التلاميذ والفتيات منهن بصفة خاصة، عن فصول الدراسة. في جنوب السودان، يبلغ احتمال وفاة الفتاة من الحمل أو الولادة ثلاثة أضعاف احتمال إنهاؤها لدراستها الابتدائية⁷⁴ وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، يؤدي الخوف من العنف الجنسي إلى إبعاد عدد غير معروف من الفتيات عن فصول الدراسة. في العديد من البيئات، هناك عدد قليل للغاية من المدرسات، وبخاصة في مناصب السلطة، وهناك قدر ضئيل أو منعدم من المرافق الصحية، والتي تعتبر شديدة الأهمية بالأخص بالنسبة للمراهقات. تبقى الفتيات في المنزل عادة، نظرًا للاستراتيجيات التي تتبعها أسرهن لمواجهة ندرة الموارد أو

كل عام إضافي من تعليم الفتيات له أثر كبير على وفيات الأمهات، وفيات الأطفال والزواج المبكر، وله فوائد اجتماعية واقتصادية.

سواء من خلال الوسائل غير الرسمية أو القانونية، وبخاصة حين يتحتم عليهن التحرك عبر السلطات غير المستجيبة، والمحاكم غير الفعالة والسلوكيات المتحيزة بين أفراد الأسرة والمجتمع.⁸³ ونتيجة لذلك، فإن النسبة المئوية للنساء اللاتي لديهن عقود ملكية لأراضي تنخفض كثيرًا في بيئات النزاع وما بعد النزاع.

هناك الكثير مما يمكن القيام به لسد هذه الفجوة، بما في ذلك من خلال الإصلاح التشريعي، وحملات إصلاح الأراضي، والتغيرات في إجراءات التسجيل.⁸⁴ وحين يكون القانون التشريعي غير مطابق للالتزامات القانون الدولي لحقوق الإنسان المتمثلة في المساواة وعدم التمييز، ينبغي على الجهات الفاعلة الإنسانية والتنمية أن تدعو إلى إلغاء التشريعات التمييزية وتعديل قوانين الزواج والميراث والقوانين المرتبطة بهما لضمان مساواة المرأة في إتاحة الوصول إلى الأراضي والسكن. يمكن أن تستثمر الجهات المانحة في التمثيل القانوني للنساء وغيره من التدابير للتصدي للعوائق العملية التي تواجهها المرأة للوصول إلى العدالة نتيجة للفقر أو الأمية أو التهميش.

ينبغي أن تقوم المنظمات الدولية دائمًا بتسجيل النساء بصورة مستقلة عن أرباب الأسر من الذكور، وتعزيز هذه الممارسة مع الجهات الحكومية المناظرة، والامتناع عن توثيق وتسجيل الأصول السكنية أو الأراضي باسم الذكر البالغ الرئيسي في الأسرة فقط.⁸⁵ ولكن، الممارسات الثقافية والدينية والعرفية، والتي عادة ما تتواجد بالتوازي مع القوانين التشريعية، يمكن أن يكون لها أثرٌ أيضًا على حقوق المرأة المتعلقة بالأراضي والملكية والسكن؛

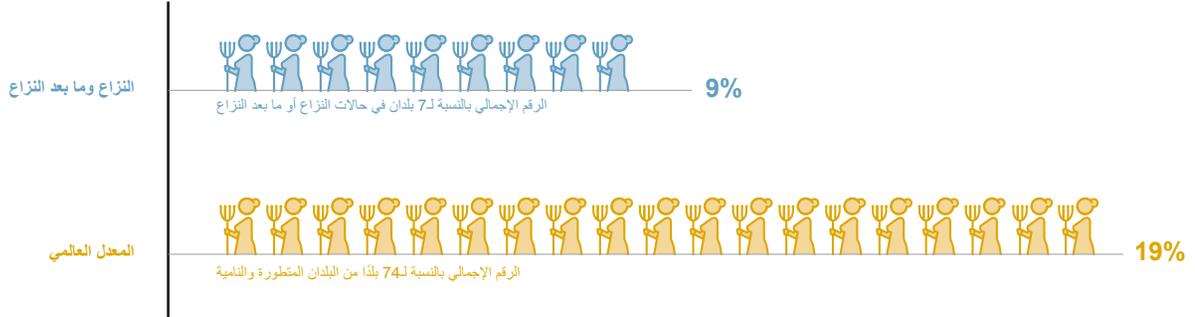
انتهاكات لحقوق النساء والفتيات في التعليم نتيجة النزاع المسلح، بتضمين برامج تعليمية خاصة للتوعية وإصلاح الفتيات المرتبطات بالقوات المسلحة أو اللاتي تزوجن قسرًا أو تشردن أو تم الاتجار بهن.

الحق في الملكية والسكن وسبل المعيشة

إن عدم إتاحة الأراضي أو الانتماء أو التدريب لاكتساب المهارات أو المعلومات، يُخلّ بقدره المرأة على بناء السلام وتعزيز التعافي من النزاع إخلالًا شديدًا. في العديد من البيئات الهشة، لا يتاح للنساء الوصول إلى أصول مثل الأراضي أو قطعان الماشية أو الانتماء أو الأدوات الزراعية أو قوارب وشبكات الصيد. بل يُترك لما يستطعن إنجازَه بأيديهن خلال الأوقات التي لا يقمن فيها برعاية الآخرين. ولهذا أثر كبير ليس على فقرهن وتهميشهن فحسب، بل على قدرتهن على تحسين مجتمعاتهن المحلية وتحديد ملامح مستقبلهن.

كثيرًا ما تستخدم أطراف النزاع المسلح احتلال الأراضي أو تدميرها كاستراتيجية متعمدة من استراتيجيات الحرب. فهم يقومون بمصادرة الأراضي بصورة غير قانونية، وإخلاء شاغليها بالقوة، وتأمين تعاملات الملكية تحت الضغط وتدمير الأدلة الوثائقية على الملكية.⁸¹ بالنسبة للنساء، يمثل انتهاك حقهن في الأرض والسكن جزءًا محوريًا من تجربة الحرب بالنسبة لهن. وفي العديد من الحالات، يكنّ هنّ الموجودات في المنزل حين تستولي الجهات الفاعلة المسلحة أو تدمر ممتلكاتهن، عادة عن طريق العنف. وفي حالات أخرى، في سياق التشريد والعودة، أو فقدان الأسرة أو الانفصال، لا يمكن من الوصول إلى الأراضي إلا من خلال أفراد أسرهنّ الرجال.⁸² ويحتمل أن تواجه الشابات أو الأرمال أو النساء غير المتزوجات أو المطلقات على وجه الخصوص صعوبات في الوصول إلى الأراضي أو حقوق الأراضي. وبالنسبة للنساء من المقاتلات السابقات، أو الحوامل من الاغتصاب بدون زواج أو الموصومات بأي صورة أخرى، ويصبح من الصعب تخطي الصعوبات. حتى حين تنص القوانين على حق المرأة في أن ترث الممتلكات والأراضي، قد لا تدرك النساء هذا أوقد تنقصهن الوثائق والعقود. وسوف تتوافر للقليل منهن الموارد الاجتماعية والاقتصادية اللازمة لمتابعة مطالبهن،

بدون إتاحة الأراضي أو
الانتماء أو التدريب لاكتساب
المهارات أو المعلومات، فإن
ذلك يُخلّ بقدره المرأة على
بناء السلام وتعزيز التعافي من
النزاع إخلالًا شديدًا.

حالات ملكية الأراضي الزراعية للإناث (عقود قانونية)، 2013⁸⁶

الفتيات بالأمان، ومعدلات الجنس غير المرغوب فيه، والسلوكيات الجنسية الخطيرة، والزواج المبكر، وعنف الشريك الحميم والقدرة على التفاوض بشأن مخاطر فيروس نقص المناعة البشرية. على سبيل المثال، أدى المزج بين الائتمان متناهي الصغر والتدريب التشاركي على الأمور الجنسانية وحشد جماعات الدعم الاجتماعي والمجتمعات المحلية إلى خفض عنف الشريك الحميم بمقدار 55 في المائة في الفئة المستهدفة. وقد خلصت تجربة موجهة تستخدم عينات عشوائية أجريت عام 2012 إلى أن برامج التقوية الاقتصادية، حين تم تنفيذها مع التدخلات الاجتماعية، أدت إلى خفض البلاغات التي تقدمها المراهقات أو غنديات عن "ممارسة الجنس بغير رضا" إلى الصفر تقريباً.⁸⁸

الحق في اللجوء والجنسية والوثائق

في القرار 2122 (2013) عبّر مجلس الأمن عن قلقه لتعرض النساء للخطر المرتبط بالتشريد القسري، نتيجة عدم تساوي حقوق الجنسية، والتطبيق المتحيز جنسانياً لقوانين اللجوء والعقبات التي تعترض الوصول إلى وثائق الهوية. في الوقت الحالي، لا يتضمن التعريف الدولي للاجئين على أنه شخص لديه خوف مبرر من الاضطهاد المبني على أساس العرق أو الدين أو الجنسية أو الرأي السياسي أو عضوية جماعة اجتماعية أي ذكر صريح لنوع الجنس- وهو الأمر الذي يظل مناصرو المرأة واللاجئين مستمرون في محاولة تغييره منذ وقت طويل.⁸⁹

وسوف يتم تناول القانونين العرفية والدينية بالتفصيل في الفصل رقم 5: العدالة التحويلية.

مرة أخرى، ترسم مشاركة المرأة في صنع القرار، الطريق المباشر لتحقيق التغيير المجدي، سواء من خلال المؤسسات الرسمية التي تتناول موضوع إصلاح الأراضي أو من خلال منظمات الوساطة غير الرسمية على مستوى المجتمع المحلي التي يتم فيها التحكيم في الخلافات المتعلقة بالأراضي (والتي يهيمن عليها الرجال بأغلبية ساحقة). بعد بضع سنواتٍ من الإبادة الجماعية، بدأت رواندا في برنامج طموح لإصلاح ملكية الأراضي يهدف إلى القضاء على جميع صور التمييز الرئيسية. ففي كل لجنة أراضي أو لجنة مسؤولة عن ترسيم حدود الأراضي المُجمعة، وعن التحكيم والمنازعات والاعتراضات وإصدار التراخيص، كان يلزم أن تمثل النساء 30 في المائة من أعضاء ومفوضي اللجان. ونتيجة لذلك، تمتلك السيدات الآن الحق في التعامل وفي وراث الأراضي، ولا بد أن يحضر كلٌّ من الرجال والنساء أثناء تسجيل الملكية. وفي مارس/آذار 2012، كانت حيازة الأفراد للأراضي الخاصة مقسمة كالتالي: 11 في المائة للنساء و5 في المائة للرجال و83 في المائة ملكية مشتركة بين الزوجين.⁸⁷

بالرغم من قلة الأبحاث التي تتناولها وقلة استغلالها في البيانات الإنسانية (على الرغم من أن معظم تلك البيانات عبارة عن حالات طوارئ امتدت لعدة سنوات) إلا أن التدخلات المتعلقة بالسبل المعيشية التي تستهدف الشباب والمراهقات في البيانات التتموية أثبتت أن لها آثارًا إيجابية على إحساس

وأن تصدر بأسمائهن، ولكن هذا ليس ما يحدث عادة من الناحية العملية.⁹¹ بعض البلدان تطالب النساء بإبراز شهادة زواج قبل السماح لهن بتسجيل المولود. وفي بلدانٍ أخرى، لابد أن يقوم والد الطفل بتسجيل المولود، بغض النظر عن أي قضايا متعلقة بالجنسية أو ما إذا كان الأب معروفاً أم لا.

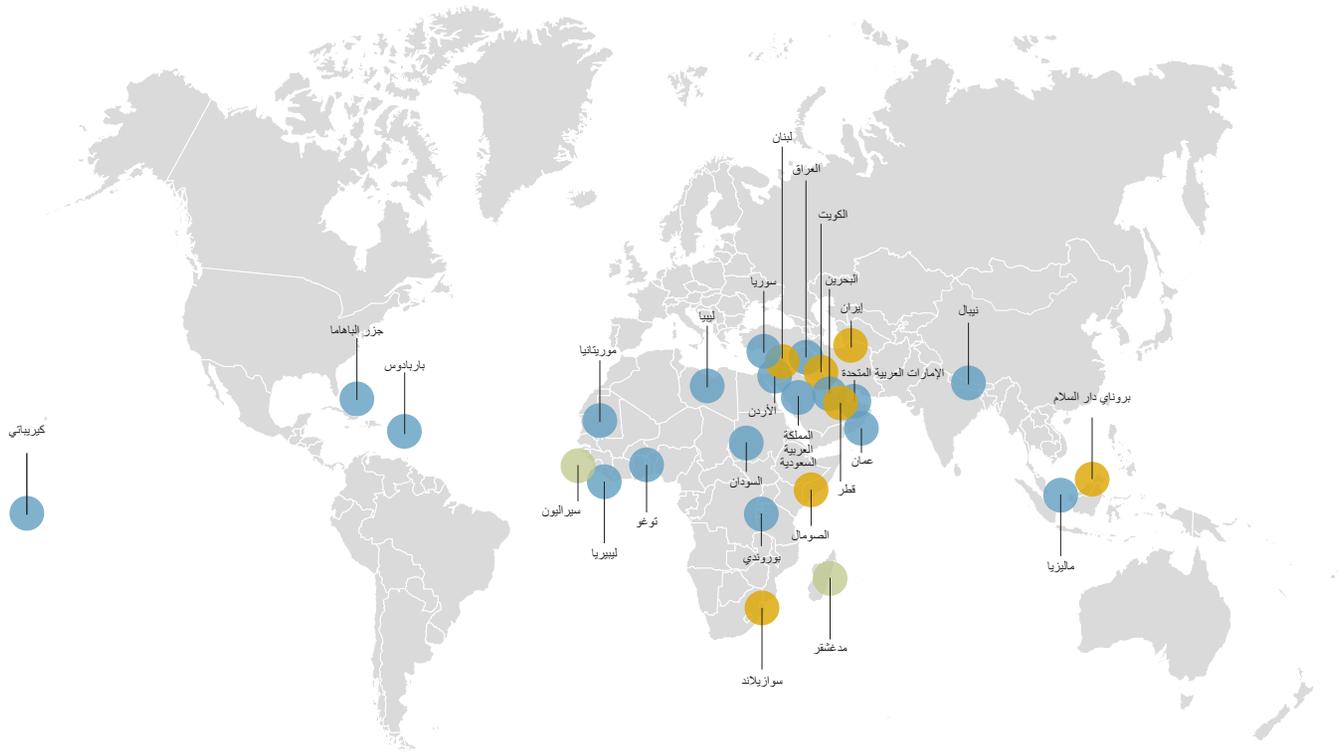
تتسبب قوانين الجنسية التي لا تساوي المرأة بالرجل في منح الجنسية لأطفالهن في انعدام الجنسية، وهي مشكلة تؤثر على 10 مليون شخص على الأقل على مستوى العالم.⁹² وهناك حالياً 27 بلداً في شتى أنحاء العالم تميز ضد المرأة في قدرتها على منح الجنسية لأطفالها.⁹³

إن حالة انعدام الجنسية لها أثرٌ بالغ، وتؤدي إلى تمييز يمكن أن يؤدي إلى الحرمان من الوصول إلى الموارد الأساسية بما فيها الرعاية الصحية والتعليم وفرص الوظائف. ورغم ضخامة التحديات بالنسبة لأي شخص عديم الجنسية، إلا أن النساء والفتيات يعانين من زيادة مخاطر الاستغلال

هناك تحدياتٍ مختلفةٍ تواجه النساء والفتيات اللاتي يهربن من النزاع أو الاضطهاد ويبحثن عن اللجوء، بما في ذلك عدم توافر الوثائق المناسبة التي تثبت بلد المنشأ في الدعاوى المتعلقة بنوع الجنس، وتصنيف المحكمين للعنف الجنسي في حالات النزاع على أنه فعل شخصي وليس اضطهاداً ذا دوافع سياسية.⁹⁰ كما لا تؤخذ عواقب العنف الجنسي، وبخاصة وصمة العار الاجتماعية المرتبطة به، في الاعتبار من قبل المحكمين عند تقييم مخاطر التعرض للمزيد من الاضطهاد أو بدائل النزوح الداخلي.

رغم ازدياد عدد النساء اللاتي يصبحن مسؤولات عن إعالة أسرهن المعيشية نتيجة التشريد، إلا أن قوانين الجنسية التمييزية في كلٍ من بلد الإقامة وبلد المنشأ تحول بينهن وبين امتلاك الممتلكات، أو الوصول إلى حقوق الأرض أو الأحقية في نطاق كامل من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الأخرى. للاجئين الحق في الحصول على وثائق، بما في ذلك وثائق الهوية والسفر، وينبغي أن يكون للنساء والفتيات العائدات نفس الحق في هذه الوثائق

قوانين الجنسية والتمييز ضد المرأة⁹⁴



ملاحظة: يستخدم الشكل نظاماً لونيًا لتقسيم القوانين الخاصة بـ 27 دولة إلى ثلاث فئات: (1) بلدان (الأصفر) لديها قوانين جنسية لا تسمح للأمهات بمنح الجنسية إلى أبنائهن بدون استثناءات أو باستثناءات محدودة؛ (2) بلدان (الأزرق) لديها بعض القيود التي تحول دون التسبب في انعدام الجنسية (مثلاً، لديها استثناءات تسمح للأمهات بمنح الجنسية إلى أبنائهن إذا كان الأب غير معروف أو عديم الجنسية)؛ (3) بلدان (الأخضر الفاتح) تحد أيضاً من منح الجنسية من قبل المرأة ولكن لديها ضمانات إضافية لضمان عدم التسبب في انعدام الجنسية إلا في حالات قليلة للغاية.

+"أثناء انشغال الرجال بالقتال ومحاولة التأكد من سيطرتهم على السلطة، يُترك كل ما في المنزل والمجتمع المحلي في أيدي النساء. ويبدو هذا جلياً حين تنظر إلى مخيم من مخيمات المشردين داخلياً أو اللاجئين: لا تجد رجالاً مسؤولين عن السبل المعيشية لأسرهم."

روث أوجيامبو أوتشينغ،

الفريق الاستشاري رفيع المستوى المعني بالدراسة العالمية،
مقابلة بالفيديو مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2015

الحق في الطعام

من المعروف منذ أمدٍ بعيد أن المعايير الجنسانية وانعدام المساواة بين الجنسين تجعل النساء والفتيات معرضات لخطر انعدام الأمن الغذائي بصفة خاصة. ولا تتحمل النساء والفتيات فقط مسؤولية إطعام أسرهن في المقام الأول في سياق ندرة الطعام، وإنما في العديد من الحالات، وبصفتهم ربات الأسر، تأتي احتياجاتهن الغذائية في المقام التالي لاحتياجات الرجال والفتيان. وبالإضافة إلى ذلك، فإنهن كنساء، وبخاصة في حالات التشرد، عادة ما يُمنعن من كسب الدخل خارج المنزل، وهن عادة أكثر اعتماداً على المساعدات الغذائية. على سبيل المثال، قدّر برنامج الأغذية العالمي أن الأسر المعيشية التي تعولها نساء بين تعداد اللاجئين السوريين في الأردن أكثر اعتماداً على قسائم الطعام التي يقدمها برنامج الأغذية العالمي من الأسر المعيشية التي يعولها رجال.⁹⁷ وفي تعداد لاجئين بهذا الحجم، تُترجم هذه الفجوة إلى تعرض عشرات الآلاف من الأسر المعيشية التي تعولها نساء بشدة إلى الخطر من جراء أية تغييرات في المساعدات الغذائية.

أحد أقدم طرق مراعاة العاملين في مجال المساعدات الإنسانية للمنظور الجنساني كان استهداف النساء والفتيات أثناء توزيع الطعام. على سبيل المثال، في عام 2001، كان ضمان مشاركة اللاجئات في إدارة وتوزيع كل من الأغذية والمواد غير الغذائية من بين أكبر خمسة التزامات لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حيال اللاجئات،¹¹⁷ وكانت سياسة برنامج الأغذية العالمي التي أقرت في نفس العام تقضي بضرورة تحكّم النساء في مستحقات المساعدات الغذائية المقدمة للأسرة في 80 في المائة من توزيعات الطعام التي يقوم بها برنامج الأغذية العالمي.⁹⁹ وبالفعل في عام 2005، كانت أغلبية معسكرات اللاجئين تُوزع على النساء مباشرةً نفس القدر من الطعام الذي توزعه على الرجال.¹⁰⁰

عنف أثناء جمع الحطب خلال السنة الأشهر السابقة، من الضرب إلى الاغتصاب ومحاولة الاغتصاب.¹⁰⁵ وقد نما 'الوصول الآمن إلى الوقود والطاقة' (SAFE) ليصبح قطاعاً كاملاً مستقلاً بذاته،¹⁰⁶ وحققت مشروعات الموافد والوقود من برنامج الأغذية العالمي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومفوضية اللاجئين النسائية وغيرها نجاحاً ملحوظاً في خفض رحلات النساء للحصول على الوقود، بما يصل إلى النصف عادةً. وقد ارتبطت هذه الجهود في بعض الأحيان بخفض العنف وزيادة في استراتيجيات الحماية القائمة على المجتمع المحلي، مثل تحرك النساء في جماعات لجمع الحطب أو مشاركة الرجال بقدر أكبر في جمعه.¹⁰⁷

لا بد من اعتبار توزيع الموافد المقتصدة في استهلاك الوقود والوقود ذاته أمراً أساسياً في حالات الطوارئ الحادة بالتساوي مع توزيع الطعام. والأهم، يجب أن يعتمد تصميم هذه التدخلات وتخطيطها وتنفيذها على النساء أنفسهن في المجتمعات المحلية. إن أثر مشاركة المرأة جلياً. في توركانا، كينيا، أدى تضمين المرأة في لجان المياه والبنية التحتية إلى قدرة النساء على التأثير على موقع نقاط المياه وصيانتها وتصميمها، مما خفض احتمال سير النساء والفتيات لأكثر من 60 دقيقة في الاتجاه الواحد للوصول إلى مياه الشرب بنسبة 44 في المائة.¹⁰⁸ وتعتبر مشاركة النساء في القيادة أمراً حاسماً لضمان تخصيص هذه المبادرات بفعالية لكل سياق وأن تصبح تحويلية ومستدامة على المدى الطويل.

أهمية القيادة النسائية والمساواة بين الجنسين في العمل الإنساني

في عام 2011، قامت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتنظيم العديد من الحوارات مع اللاجئين وتوثيق نتائج المشاورات التي قامت بها مع آلاف اللاجئين، مع التأكيد على احتياجات وأولويات النساء والفتيات.¹⁰⁹ وقد تحدثت النساء عن اضطرارهن للقبول بملاجئ مكتظة وغير صحية، وخدمات صحية وفرص تعليمية غير مناسبة، وإمكانيات كسب السبل المعيشية المحدودة أو المنعدمة والمخاوف اليومية على سلامتهن. ولكن، في كل حوار، عبرت النساء عن رغبتهم في المشاركة الفعالة في صنع القرار - وهو شيء نادراً ما يذكره العاملون في المجال الإنساني كأحد احتياجات المرأة الأساسية. وهذا ليس طموحاً إنشائياً، ولكنه مطلب عالمي من النساء على الأرض، بما في

الفوائد واضحة: تساعد تدخلات توزيع الطعام التي تستهدف النساء بصفة أساسية كمتلقيات على خفض معدلات سوء التغذية عند الأطفال. وتبين دراسة حديثة متعددة الأقطار أن إعطاء النساء الأولوية في توزيع الطعام يرتبط ارتباطاً قوياً بقدر أكبر من التنوع الغذائي، وأنه في بلد واحد، تحقق انخفاض انتشار الجوع بنسبة 37 في المائة.¹⁰¹ تشير دراسات الحالة التي أجراها برنامج الأغذية العالمي في تشاد وجمهورية الكونغو الديمقراطية إلى أن توفير الحصص المنزلية من المؤن للفتيات في آخر عامين لهن من الدراسة الابتدائية يسهم في خفض معدل الزواج المبكر.

ولكن، هذا المعيار لا يتحقق دائماً. أظهر تقييم أجرى مؤخراً في شمال كيفو أن 23 في المائة فقط من النساء المشردات داخلًا و8 في المائة من النساء العائدات مسجلات للحصول على بطاقات حصص المؤن. بل كان الوضع أقل توازناً في حالة المدخلات الزراعية، حيث أعطيت 96 في المائة من المجموعات الزراعية للرجال، في بلد تنتج فيه النساء 75 في المائة من الطعام.¹⁰² وأبلغت اللجان السوريات أنهن اضطررن للانتظار ما بين 8-12 ساعة لتلقي قسائم الطعام وغيرها من الضروريات، وقيل بأن طوابير التوزيع ثاني أكثر المناطق تعرضاً للتحرش الجنسي بعد المنزل.¹⁰³ وتعرض النساء عادة لخطر العنف في الطريق من وإلى نقاط توزيع الطعام، أو في بيوتهن، نظراً لردود فعل الأزواج السلبية إزاء تولي النساء مسؤولية الحصص التموينية للأسرة. وعلى قدم المساواة، قد يستخدم توزيع الطعام والمساعدة لأغراض الاستغلال الجنسي، نظراً لأن أولئك الذين يملكون طعاماً فائضاً (أو مواد غير غذائية) يتسلطون على من لا يملكون الطعام وأن القائمين على توزيع الطعام عادة ما يكونون من الرجال.

خلال العقد الأخير، أعار المجتمع الدولي اهتماماً كبيراً لحقيقة أن النساء والفتيات، في كثير من هذه البيئات غير المستقرة، يضطررن للمشي إلى مسافات بعيدة للغاية للحصول على الطعام أو المياه أو الحطب، في ظروف من الخطر المستمر وانعدام الأمن.¹⁰⁴ على سبيل المثال تنتقل النساء في المعسكرات في تشاد إلى مسافة تبلغ 13.5 كيلو متراً في المتوسط ذهاباً وعودة لجمع الحطب. في كينيا، تنفق اللجان قرابة 40 ساعة شهرياً في جمع الحطب للطهي. في أثناء 2014، وفي كل من تشاد ومعسكر ناكيفال في أوغندا، أبلغت أكثر من 40 في المائة من الأسر المعيشية عن حوادث

النزاع. على سبيل المثال، قتل التسونامي الذي ضرب سريلانكا الممزقة من النزاع في 2004 حوالي امرأة واحدة من بين كل خمس نساء مشردات، وهو أكثر من ضعف معدل الوفيات بين الرجال المشردين. ومع زيادة وتيرة وشدة الكوارث الطبيعية نتيجة تغير المناخ والتدهور البيئي، لا بد أن يستجيب المجتمع الدولي من خلال الاستراتيجيات الشاملة التي تقر بدور المرأة وتحترم حقوقها واحتياجاتها.

حتى وإن لم يُبذل الجهد الكافي لمساعدة النساء والفتيات وحماية حقوقهن والدفاع عنها، إلا أن صورة المصق في عالم المساعدات هي لامرأة أو فتاة مُحْتَاجَة. وعادة ما تُرسم صورة النساء بجانب الأطفال، سواء في الصور أو في صفحات التقارير، ويظهرن دائماً في صورة الضحايا المعرضات للخطر وغير القادرات على الدفاع عن أنفسهن. وقد كان لهذا أثرٌ على السياسات والممارسات. إذ تُركِّز أكثر تدخلاتنا إلحاحاً لمساعدة النساء والفتيات في مواقف الأزمات على حمايتهن وليس على تمكينهن. ومن غير المُحتمل أن يُستَشرَّن بشأن تصميم البرنامج، فضلاً عن المشاركة كشريكات. ولم يحدث، إلا في وقتٍ متأخر نسبياً، أن أعطى المجتمع الدولي قدرًا من الاهتمام لقيادة المرأة في لجان المخيمات، ولتضمين المرأة في التقييمات التشاركية ومشاركة المرأة المتعمدة في برامج التمكين حتى يساعدن أنفسهن وغيرهن بصورة أفضل ويطالبن بحقوقهن.

ذلك من هن في أحلك الظروف. كما أنه أحد الأدوات المتاحة لزيادة فعالية المساعدة الإنسانية، وهو شيء تتبع الحاجة الملحة إليه في السياق الحالي من تزايد الاحتياجات ومحدودية القدرات.

لا بد أن يتبنى مجتمع المساعدات الإنسانية المساواة بين الجنسين باعتبارها مبدأً تنظيمياً محورياً لعمله وأن يعزز قيادة المرأة في العمل الإنساني. فيما بين 2011 و2014، بلغت نسبة البرامج التي لها هدف صريح يتمثل في دعم المساواة بين الجنسين، أو التي تتخذ إجراءات موجهة نحو النساء والفتيات، أقل من اثنين في المائة من جميع البرامج الإنسانية المدرجة في نظام التتبع المالي التابع لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية.¹¹⁰ وعلى الرغم من تزايد الأدلة على أن برامج المساواة بين الجنسين تؤدي إلى تحسين النتائج الإنسانية،¹¹¹ إلا أن العديد من التدخلات تظل غافلة عن المنظور الجنساني، ونادراً ما تُصنَّف البيانات التي يجري جمعها طبقاً للجنس أو العمر، والهوية سحيقة بين المعايير والمبادئ التوجيهية وبين الواقع على الأرض.¹¹² وقد أظهرت الأبحاث التي أجريت مؤخراً أن وجود جماعات نسائية مستقلة يعد أهم العوامل في التصدي للعنف ضد النساء والفتيات. إلا أن تهميش المنظمات النسائية مستمرٌ في تخطيط وتنفيذ الاستجابة الإنسانية - وهو شيء يمكن أن تبدأ الأداة التحفيزية العالمية في مجال المرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني الجديدة في تناوله (انظر الفصل رقم 13: تمويل المرأة والسلام والأمن). كان عام 2014 هو أول مرة يتم تضمين مؤشرات المساواة بين الجنسين فيها ضمن خطط الاستجابة الإنسانية. وفي القمة العالمية الأولى من نوعها للعمل الإنساني في عام 2016، سوف يرسم مجتمع المساعدات الإنسانية مساراً للتوصل إلى أساليب عمل أكثر استدامة ومساواة وفعالية.¹¹³ وينبغي أن تبرز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وقيادتها في تلك المناقشات وفي نتائج القمة.

وجدت دراسة متعددة الأقطار
أن برامج المساواة بين
الجنسين تسهم في تحسين إتاحة
واستخدام الخدمات الإنسانية من
قبل النساء والرجال والفتيات
والفتيان بالإضافة إلى جعل
البرامج أكثر فعالية بشكل عام.

لا تقتصر مبادئ المساواة بين الجنسين في المساعدات الإنسانية على البيئات المتضررة من النزاع ولكنها على نفس القدر من الأهمية في حالة الكوارث الطبيعية. وبصورة متزايدة، فإن للكوارث الطبيعية المؤدية إلى حالات طوارئ وأزمات إنسانية علاقات متشابكة بالنزاع وانعدام المساواة بين الجنسين. يؤدي عدم إتاحة المعلومات والموارد والصور النمطية المترسخة وأوجه انعدام المساواة والقيود الثقافية إلى جعل النساء والفتيات من بين أكثر الفئات عرضة للكوارث الطبيعية - وبخاصة في البيئات المتضررة من

النساء. أدت الأماكن الصديقة للمرأة والأطفال وخدمات الناجيات من العنف القائم على نوع الجنس وبرامج التوعية إلى خفض انتشار مثل هذا العنف في جميع البيئات.

أشارت العديد من الاستقصاءات والمشاورات إلى التحيز الثقافي الأبوي لدى الرجال المحليين والعاملين الذكور في مجال المساعدات الإنسانية بوصفه عائقًا كبيرًا - ورأى الكثيرون أنه العائق الأساسي - الذي يحول دون تلبية احتياجات المرأة بالإضافة إلى مشاركة النساء كشريكات في العمل الإنساني.¹¹⁷ وعادة ما يقاوم العاملون في مجال المساعدات الإنسانية بصورة نشطة تضمين منظور المساواة بين الجنسين في عملهم، متعللين بـ 'طغيان الأمور العاجلة' أو الخوف من الإساءة إلى العادات المحلية. إلا أنه، باستشارة الرجال والنساء في البيئات الإنسانية، وجد الباحثون أنه حين يتعلق الأمر بالمساواة بين الجنسين، فإن الناس يستثنونه من الاستياء العام من فرض أجندات خارجية. في الواقع، عبر الرجال والنساء جميعًا عن تقديرهم على نطاق واسع لتعزيز الجهات الفاعلة الدولية للمساواة بين الجنسين، واستطاعوا الإشارة إلى نتائج إيجابية لمثل هذه الجهود.¹¹⁸ وبعيدًا عن السياسات والمبادئ التوجيهية العديدة التي تعتمد الوكالات الإنسانية بشأن المساواة بين الجنسين، فإن دليل مراعاة المنظور الجنساني للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، الذي نُشر منذ قرابة عقدٍ كامل، يذكر بكل وضوح أنه: "لابد من النظر إلى تعزيز المساواة بين الجنسين باعتباره أمرًا محوريًا

على سبيل المثال، من خلال الانتخابات المنتظمة مع تخصيص حصص لنوع الجنس، وصلت المرأة إلى المساواة في لجان إدارة المخيمات في شرقي نيبال. وفي مستوطنة ميهيبا في زامبيا، أدت حملات تشجيع المرأة على الترشح لانتخابات ممثلي اللاجئين إلى تمثيل النساء بمقدار الثلث، من خط أساس يكاد يصل إلى الصفر، واستجابت النساء للمخاوف بشأن قلة مشاركة المرأة في توزيع الطعام من خلال إنشاء لجان جميعها من النساء. في كولومبيا، تركت النساء بصورة متزايدة المنظمات الوطنية للأشخاص المشردين، والتي تهيمن عليها تقليديًا القيادات من الذكور وتتوجه صوب الإجراءات القضائية دون منظور جنساني، وشكلن منظماتهن النسائية الخاصة، والتي عادة ما تتوجه صوب الاحتياجات الاقتصادية اللازمة للبقاء.¹¹⁴

هناك قدر كبير من الأدلة في قطاع التنمية يثبت أن برامج المساواة بين الجنسين التي تضمن المساواة في إتاحة الخدمات وتمكين النساء والفتيات وتوعية الرجال والفتيان - بما في ذلك قيام الرجال والفتيان بلعب أدوار جنسانية غير تقليدية - تؤدي إلى فوائد كبيرة وصلبة للمجتمع المحلي بأسره. ولدينا الآن الأدلة على أن هذه الفوائد تنطبق على البيئات الإنسانية أيضًا.¹¹⁵ وجدت دراسة متعددة الأقطار قامت بفحص أثر برامج المساواة بين الجنسين على النتائج الإنسانية، أن برامج المساواة بين الجنسين¹¹⁶ تسهم في تحسين إتاحة واستخدام الخدمات الإنسانية من قبل النساء والرجال والفتيات والفتيان بالإضافة إلى جعل البرامج أكثر فعالية بشكل عام. في القطاعات المحددة التي خضعت للدراسة - الصحة والتعليم والمياه والصرف الصحي والنظافة الشخصية (WASH) والأمن الغذائي - ظهر تحسن في الإتاحة وفعالية البرامج بالنسبة لجميع الفئات، مع تحسينات كبيرة موثقة بالنسبة للنساء وأو الفتيات في التعليم والمياه والصرف الصحي والنظافة الشخصية والصحة. على سبيل المثال، في توركانا، كينيا، زادت برامج المساواة بين الجنسين من معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة بين الفتيان، ومن نتائج الصحة بين الفتيات والنساء والرجال، ومن إتاحة الوصول إلى المياه بالنسبة للنساء والرجال والفتيات والفتيان - بالإضافة إلى تسببها في توفير طعام أكثر تنوعًا. في نيبال، تم الربط بين برامج المساواة بين الجنسين وبين زيادة مشاركة النساء في عمليات صنع القرار في الأسر المعيشية والمجتمع المحلي بالإضافة إلى ارتفاع مستويات الثقة بالنفس، والاعتزاز بالنفس والكبرياء بين

تسهم برامج المساواة بين الجنسين
تسهم في تحسين إتاحة واستخدام
الخدمات الإنسانية من قبل النساء
والرجال والفتيات والفتيان
بالإضافة إلى جعل البرامج أكثر
فعالية بشكل عام للنساء والرجال
والفتيات والفتيان.

عال وبوضوح عن القضايا العديدة التي ألقى الضوء عليها في هذا الفصل ولدعوة البلدان للتعامل مع هذه القضايا ضمن أهدافها وخطط عملها الوطنية.

كان من بين الموضوعات الرئيسية الأخرى للمشاورات أن الفشل الجماعي للنظام الإنساني في الإقرار بقدرة منظمات المجتمع المدني المحلية والنساء والفتيات على العمل كشركاء ذوي معارف وخبرات قيمة يؤدي إلى الحد من فعاليتنا بشدة. وتظل جهود دعم صوت المرأة واختيارها في تقييم وتصميم وتوصيل المساعدات هي الاستثناء من القاعدة. ومن بين الفجوات الأخرى التي تم تحديدها في هذه الدراسة احتياجات الناجيات من الاعتصاب من النساء والفتيات اللاتي يتركن مع حملٍ غير مرغوب فيه، والصعوبات التي تواجهها النساء والفتيات اللاتي لا يملكن الوثائق اللازمة لممارسة حقوقهن أو طلب اللجوء، والطرق العديدة التي تُهاجم بها الفتيات في المدارس أو تمنعن من الذهاب إلى المدرسة نتيجة العنف أو انعدام الأمن، والفجوة المقلقة بين الاهتمام بالعنف الجنسي في حالات النزاع وبروزه في الدوائر السياسية العالمية وبين غياب الخدمات الفعلية والعدالة للناجيات على الأرض خارج العواصم والإقصاء المستمر للنساء من الأرض والأصول المنتجة، مما يزيد من اعتمادهن على أقربائهن من الذكور، ومن فقرهن و/أو دورهن التابع.

كما هو الحال بالنسبة لمجالات أخرى، لابد من إجابة الدعوة إلى توفير المزيد من الموارد والمساءلة. رغم إنفاق منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لـ135 مليار دولار في 2014 على المساعدات، والتعاون الثنائي والإغاثة الإنسانية، إلا أن العديد من البرامج والتدخلات المشار إليها في هذا الفصل تلقت قدرًا محدودًا مثيرًا للدهشة من التمويل من الجهات المانحة وأولوية منخفضة من قِبل وكالات الأمم المتحدة والوكالات الإنسانية. وهذا على الرغم من سياسات الجهات المانحة القوية ذاتها والدعوات الرنانة للمساواة بين الجنسين ولمزيد من احترام حقوق النساء والفتيات أثناء النزاع. ينبغي تتبع هذا العجز بصورة منتظمة والإعلان عنه. تعرض الصفحات التالية بعض التوصيات على مستوى المنظومة بأسرها للمضي قُدُمًا، لتضاف إلى التوصيات المحددة للموضوعات والموجودة على مدار الفصل.

بالنسبة لمسؤولية مجتمع المساعدات الإنسانية عن توفير الحماية والمساعدة للمتضررين من حالات الطوارئ.¹¹⁹

الاستنتاجات

أحد الموضوعات التي ظهرت في المشاورات التي أجريت لأغراض هذه الدراسة، هو أن المرأة والسلام والأمن من جانب، والمساواة بين الجنسين في العمل الإنساني، من جانبٍ آخر، لهما نفس الهدف العام، ونفس التركيز على قيادة المرأة وعلى حقوق الإنسان الخاصة بها، ويعطيان نفس القدر من الاهتمام لاحتياجات المرأة وأولوياتها. كما يتعامل كلاهما مع نفس البيئات إلى حدٍ كبير، نظرًا لأن معظم حالات الطوارئ المعقدة ترتبط بالنزاع المسلح وأصبحت مطوّلة بشكل متزايد. في الواقع، دعت النساء في المجتمعات المحلية المتضررة من الكوارث إلى التطبيق الرسمي للقرار 1325 على هذه البيئات أيضًا، نظرًا لأنهن وجدن أنه إطارٌ إرشاديٌّ قيم. ¹²⁰ ويمكن أن يستفيد كلا المجتمعين من العمل معًا على نحوٍ أوثق. على سبيل المثال، يمكن حشد المنظمات النسائية التي تعمل في بناء السلام بسرعة أكبر في العمل الإنساني، وينبغي أن تتضمن خطط العمل الوطنية بشأن القرار 1325 صياغة أكثر حزمًا للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي والعمل الإنساني.¹²¹

بالمثل، على مستوى الأنظمة التي يستخدمها المجتمع الدولي للاستجابة لهذه الفجوات، ينبغي على المهتمين بالعنف القائم على نوع الجنس حصرًا وعلى الذين يركزون بصورة أكثر شمولاً على جميع قضايا المساواة بين الجنسين التي تتأثر بالنزاع المسلح والأزمات أن يضافوا جهودهم على نحوٍ أكثر انتظامًا.¹²² على الرغم من الدعوة المتكررة لسد الفجوة بين الجهات الفاعلة التنموية والإنسانية، إلا أنه لا يوجد هدف واحد من بين 169 هدف منفرد مُدرج تحت أهداف التنمية المستدامة الـ17 يتناول الاحتياجات المحددة للنساء والفتيات - أو المدنيين بصفة عامة - في مناطق النزاع. ويتيح كلٌّ من الاستعراض رفيع المستوى لتنفيذ القرار 1325 في أكتوبر/تشرين الأول 2015 والقمة العالمية للعمل الإنساني لعام 2016 فرصتين للتحديث بصوت

"في المجتمعات المحلية التي
دمرها النزاع، لا بد من حشد
الاستجابات الإنسانية [...]
مع تضمين النساء والفتيات
في تصميم البرامج وتنفيذها
وتقييمها."

بريجيت باليو،

قاضية في جمهورية أفريقيا الوسطى، عضو مجلس إدارة منظمة التضامن
النسائي الإفريقي (Femmes Africa Solidarité) وعضو مؤسس في
جمعية المحاميات في جمهورية أفريقيا الوسطى، أثناء المناقشة المفتوحة التي
نظمها مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن، 2014

التوصيات

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على الدول الأعضاء:

- ✓ التخلص من القوانين واللوائح التمييزية التي تحول دون المساواة الكاملة في إتاحة الحقوق والخدمات الأساسية أثناء النزاع وبعده — بما في ذلك الحق في الحياة والصحة والتعليم والملكية والسبل المعيشية — والتخلص من القوانين واللوائح التمييزية التي تعيق المساواة الكاملة في إتاحة الحقوق والخدمات الأساسية، بما في ذلك الحق في الجنسية.

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

- ✓ ضمان تركيز استعدادات ونتائج القمة العالمية للعمل الإنساني لعام 2016 على المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان للمرأة بالإضافة إلى دمج هذه الموضوعات في جميع الموضوعات الأخرى.

ينبغي على الجهات المانحة، بما فيها الدول الأعضاء والمؤسسات الخاصة:

- ✓ الإلزام الصريح بأن تعتمد جميع البرامج وتطبق مؤشر المساواة بين الجنسين وتوجيهات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ذات الصلة بشأن الاعتبارات الجنسانية والعنف القائم على نوع الجنس والتدخلات في البيئات الإنسانية على مدار دورة المشروع وأن تجعلها شرطاً في جميع طلبات التمويل.

- ✓ زيادة المستويات الحالية من التمويل المستهدف لبرامج النساء والفتيات إلى 15 في المائة كحدٍ أدنى. ينبغي زيادة المستويات الحالية التي تصل إلى 1 في المائة من التمويل تقريباً لمنظمات المرأة المحلية، وتشمل

المدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة، لتصل إلى 5 في المائة على الأقل في غضون الأعوام الثلاثة المقبلة، قبل وضع أهداف أكثر طموحاً بصفة متتابعة في الأعوام التالية. ينبغي أن يضيء تمويل العمليات الأساسية والدعوة وبناء القدرات تمويل المشروعات.¹²³

- ✓ تمويل إنشاء آلية رصد مستقلة تديرها جماعات المجتمع المدني من النساء والمدافعين عن حقوق الإنسان للمرأة لتتبع مدى امتثال المساعدات الإنسانية للأطر والنظم القياسية المعيارية والقانون الدولي لحقوق الإنسان بالإضافة إلى أدائها في مجال المساواة بين الجنسين - بدءاً من تجميع البيانات المصنفة طبقاً للجنس والتحليل المراعي للاعتبارات الجنسانية إلى التطبيق المنهجي لمؤشر المساواة بين الجنسين وإشراك النساء المحليات.

- ✓ الاستثمار في ترجمة جميع الأدوات ذات الصلة الخاصة بالصحة الجنسية والإنجابية ومنع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس والاستجابة لهما إلى اللغات المحلية لضمان المشاركة المحلية والاستدامة. ينبغي إعطاء الترجمة، وبناء القدرات على المدى الطويل، الأولوية التي تسبق الإنتاج المتكرر للأدوات الجديدة والاستراتيجيات والمبادئ التوجيهية وحملات الدعوة من عواصم البلدان المانحة.

ينبغي على الأمم المتحدة وعلى المنظمات غير الحكومية:

- ✓ الالتزام بإنشاء قوى عاملة إنسانية 50 في المائة منها من النساء و100 في المائة منها مدربة في مجال برامج المساواة بين الجنسين وحماية حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة.¹²⁴

ينبغي على الأمم المتحدة:

لإنقاذ الأرواح، طبقاً لمعايير حقوق الإنسان الدولية، بالإضافة إلى الاستجابة لحالات الطوارئ بالنسبة للناجيات من العنف المنزلي والجنسي، بما في ذلك الوسائل العاجلة لمنع الحمل، وخدمات الإجهاض/ ما بعد الإجهاض. لابد من زيادة الاستثمارات في قدرة الأنظمة الصحية المحلية على توفير الرعاية عالية الجودة في مجال الصحة الجنسية والإنجابية للناجيات وأن يتم تحديد مسارات للإحالة إلى الرعاية المتخصصة في جميع البيئات الهشة.

✓ ضمان عضوية هيئة الأمم المتحدة للمرأة في جميع المنتديات رفيعة المستوى المشتركة بين الوكالات ذات الصلة المتعلقة بالسلام والأمن والاستجابة الإنسانية، بما في ذلك اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وفريق كبار الاستشاريين المعني بالسلام والأمن، وذلك لضمان تعميم مراعاة المنظور الجنساني في شتى أنحاء استجابات الأمم المتحدة في النزاعات وحالات الطوارئ.

✓ ضمان دعم النساء المتضررات من الأزمات الإنسانية بما في ذلك اللاجئات والمشرذات داخلياً والنساء عديمات الجنسية، لكي يشاركن بصورة مجدية وعلى قدم المساواة في صنع قرارات المجتمع المحلي، وفي الأدوار القيادية وفي تصميم التدخلات الإنسانية وتنفيذها ورصدها وتقييمها. ينبغي التصدي للعقبات التي تعترض مشاركتهم ضمن تصميم البرنامج.

ينبغي على جميع الجهات الفاعلة، بما فيها الدول الأعضاء والأمم المتحدة والجهات المانحة والمجتمع المدني:

✓ ضمان تدريب جميع العاملين في مجال المساعدات الإنسانية العالمية وفي مجال الرعاية الصحية على الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية

المراجع

1. "تقرير الأمين العام عن حماية المدنيين في النزاعات المسلحة"، UN Doc. S/2015/453 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 18 يونيو/حزيران 2015)، الفقرة 3.
2. Alexander Mattes, "Death Toll in 2014's Bloodiest Wars Sharply Up on Previous Year" (Project for the Study of the 21st Century, March 17, 2015), 1.
3. Global Peace Index 2015: Measuring Peace, Its Causes and Its Economic Value" (Institute for Economics and Peace, 2015).
4. World at War: Forced Displacement in 2014" (United Nations High Commissioner for Refugees, 2015), 9.
5. المرجع السابق، 2.
6. لمزيد من المعلومات عن تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي في النزاعات المسلحة، انظر "International Human Rights Law and International Humanitarian Law in Armed Conflict: Legal Sources, Principles and Actors" (United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), 2011).
7. "تقرير الأمين العام عن حماية المدنيين في النزاعات المسلحة (2015)"، الفقرة 31؛ Jane Hunter and Robert Perkins, "Explosive States: Monitoring Explosive Violence in 2014" (Action on Armed Violence, May 2015), 3.
8. د. هيلين دورهام، مديرة إدارة القانون والسياسيات في اللجنة الدولية للصليب الأحمر، في بيان ألقته أثناء "المنافسة المفتوحة التي نظمها مجلس الأمن بشأن حماية المدنيين في النزاع المسلح، محاضر الاجتماعات" UN Doc. S/PV.7374 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 30 يناير/كانون الثاني، 2015)، 4.
9. "The Crushing Burden of Rape: Sexual Violence in Darfur," Briefing Paper (Medecins Sans Frontieres, March 8, 2005), 4; Tara Gingerich and Jennifer Leaning, "The Use of Rape as a Weapon of War in the Conflict in Darfur, Sudan" (Program on Humanitarian Crises and Human Rights and Physicians for Human Rights, October 2004); "Twenty-First Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council Pursuant to UNSCR 1593 (2005)" (International Criminal Court, Office of the Prosecutor, June 29, 2015), 7.
10. "Flash Human Rights Report on the Escalation of Fighting in Greater Upper Nile: April/May 2015" (United Nations Mission in the Republic of South Sudan, June 29, 2015), 7.
11. "تقرير الأمين العام عن: العنف الجنسي المتصل بالنزاع"، UN Doc. S/2015/203 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 23 مارس/أذار 2015).
12. على الرغم من أن 19 في المائة فقط من المدارس مخصصة للبنات، إلا أنها كانت هدفاً لـ 40% من الهجمات. Marit Glad, "Knowledge on Fire: Attacks on Education in Afghanistan, Risks and Measures for Successful Mitigation" (CARE International, September 2009), 2, 33. انظر أيضًا "Education Under Attack 2014" (Global Coalition
13. Nigeria: Abducted Women and Girls Forced to Join" Boko Haram Attacks," Amnesty International, April 14, 2015, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/04/nigeria-abducted-women-and-girls-forced-to-join-boko-haram-attacks>.
14. Too Young To Wed: The Growing Problem of Child Marriage among Syrian Girls in Jordan" (Save the Children, July 2014); Danielle Spencer, "'To Protect Her Honour' Child Marriage in Emergencies - the Fatal Confusion between Protecting Girls and Sexual Violence" (CARE International UK, 2015).
15. Eliminate Violence against Internally Displaced Women and Girls, Say UN Experts," United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, November 25, 2014, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?LangID=E&NewsID=15343>.
16. من المعتقد أن أقدم البرامج الإنسانية على الإطلاق التي تتناول العنف ضد النساء والفتيات المتضررات من النزاع هو مشروع لهيئة الإنقاذ الدولية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والذي يعود إلى عام 1996 بعنوان "برنامج العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس" في مخيمات اللاجئين في تنزانيا. انظر، Rebecca Holmes and Dharini Bhuvanendra, "Preventing and Responding to Gender-Based Violence in Humanitarian Crises," Network (Paper (Humanitarian Practice Network, January 2014).
17. انظر على سبيل المثال "122 Countries Endorse Historic Declaration of Commitment to End Sexual Violence in Conflict," United Nations Office of the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict, October 2, 2013, <http://www.un.org/sexualviolenceinconflict/press-release/122-countries-endorse-historic-declaration-of-commitment-to-end-sexual-violence-in-conflict>.
18. أطلقت مبادرة منع العنف الجنسي من قبل وزير خارجية المملكة المتحدة وويليام هيغ والمبعوثة الخاصة للأمم المتحدة للاجئين أنجيلينا جولي في عام 2012. في يونيو/حزيران 2014 استضافت المملكة المتحدة "القمة العالمية لإنهاء العنف الجنسي في النزاع" والتي ترتبط بهذه المبادرة. كانت هذه القمة منصة للجمع بين كبار الخبراء العالميين وبين كبار متخذي القرار في العالم للتصدي لهذه القضايا.
19. "Girl Summit 2014," Government of the United Kingdom, accessed September 18, 2015, <https://www.gov.uk/government/topical-events/girl-summit-2014>; UN Doc. "زواج الأطفال والزواج المبكر والزواج بالإكراه"، UN Doc. A/C.3/69/L.23/Rev.1 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 17 نوفمبر/ تشرين الثاني 2014)؛ "القرار بشأن تعزيز الجهود الرامية إلى منع ممارسة تزويج الأطفال والزواج المبكر والزواج القسري والقضاء عليها"، UN Doc. A/HRC/29/L.15 (مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، 1 يوليو/ تموز، 2015)؛ "القرار بشأن تعزيز الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات

28. "الجمهورية العربية السورية: المسح العنقودي متعدد المؤشرات 2006" (المكتب المركزي للإحصاء والمشروع العربي لصحة الأسرة/جامعة الدولة العربية واليونيسيف، فبراير/شباط 2008)؛ "وضع الأطفال في العالم: المراجعة: مرحلة الفرص، 2011" (اليونيسيف، 2011)، Danielle Spencer، "To Protect Her Honour' Child Marriage in Emergencies - the Fatal Confusion between Protecting Girls and Sexual Violence," 6-7.
29. "Inter-Agency Assessment: Gender-Based Violence and Child Protection Among Syrian Refugees in Jordan, with a Focus on Early Marriage" (UN Women, July 2013).
30. Danielle Spencer، "To Protect Her Honour' Child Marriage in Emergencies - the Fatal Confusion between Protecting Girls and Sexual Violence".
31. Julian Murray and Joseph Landry، "Placing Protection at the Centre of Humanitarian Action: Study on Protection Funding in Complex Humanitarian Emergencies" (Global Protection Cluster, September 17, 2013).
32. Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption" (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, NGO Working Group on Women, Peace and Security, International Civil Society Action Network, July 2015).
33. "تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، السيدة مارغريت سيكاغيا،" UN Doc. A/HRC/16/44 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 20 ديسمبر/كانون الأول، 2010).
34. "Health Care and Violence: The Need for Effective Protection," Position Paper (International Committee of the Red Cross, September 25, 2014), 1.
35. Lakshmi Puri، "Words Alone Won't End Violence against Women in Armed Conflict," The Guardian, July 2, 2013, <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2013/jul/02/violence-against-women-armed-conflict>.
36. باكستان وأفغانستان ونيجيريا هي البلدان الثلاث المتبقية التي تعاني من وباء شلل الأطفال في العالم. في باكستان، بدأت الجهات الفاعلة المسلحة في استهداف حملات التطعيم ضد شلل الأطفال، والعاملات في مجال الرعاية الصحية اللاتي يساعدن في تنفيذ تلك الحملات، وذلك حين بدأ زعماء الطالبان في باكستان في إصدار الفتاوى ضدها. في عام 2014، ارتفع عدد حالات شلل الأطفال المسجلة في باكستان ليصل إلى 306. "Polio This Week," Global Polio Eradication Initiative, September 23, 2015, <http://www.polioeradication.org/dataandmonitoring/poliothisweek.aspx>; "Polio Eradication Initiative: Pakistan," World Health Organization في 26 سبتمبر/أيلول 2015، <http://www.emro.who.int/polio/countries/pakistan.html>.
37. ينص المعيار الإنساني على وجود مرضاض واحد لكل 20 شخص، وثلاث مرضاض للنساء لكل مرضاض مخصص للرجال، ولكن الواقع نادراً ما يكون كذلك. بعد الزلزال في هايتي، وجد تقييم أجرته المنظمة الدولية للهجرة ما بين
- الأساسية المعترف بها عالمياً: حماية المدافعات عن حقوق الإنسان، UN Doc. A/RES/68/181 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 30 يناير/كانون الثاني، 2014).
20. على وجه الخصوص، يتولى اليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان قيادة مناطق المسؤولية عن العنف القائم على نوع الجنس على المستوى العالمي (GBV AoR)، والتي تربط بين عمل العديد من وكالات الأمم المتحدة وعشرات من المنظمات غير الحكومية الدولية بشأن العنف القائم على نوع الجنس في حالات الطوارئ. ويتراوح هذا العمل من التنسيق على المستوى القطري إلى تطوير الأدوات، مثل المبادئ التوجيهية المنقحة مؤخراً لدمج تدخلات العنف القائم على نوع الجنس في العمل الإنساني (متاحة من خلال الرابط www.gbvguidelines.org)، إلى النشر السريع للدعم الفني في حالات الطوارئ. للمزيد من المعلومات حول مناطق المسؤولية عن العنف القائم على نوع الجنس، انظر www.gbvaor.net.
21. Jo Spangaro et al., "What Evidence Exists for Initiatives to Reduce Risk and Incidence of Sexual Violence in Armed Conflict and Other Humanitarian Crises? A Systematic Review," ed. Patricia Kissinger, PLoS ONE 8, no. 5 (May 15, 2013): e62600; Charlotte Watts, Mazeda Hossain, and Cathy Zimmerman، "War and Sexual Violence — Mental Health Care for Survivors," New England Journal of Medicine 368, no. 23 (June 6, 2013): 2152-54; Wietse A. Tol et al., "Sexual and Gender-Based Violence in Areas of Armed Conflict: A Systematic Review of Mental Health and Psychosocial Support Interventions," Conflict and Health 7, no. 1 (2013): 16.
22. "Gender-Based Violence in Emergencies" (Humanitarian Policy Group, February 2014); Gerry Mackie et al., "What Are Social Norms? How Are They Measured?" (UNICEF, University of California at San Diego, and the Center on Global Justice, July 27, 2015).
23. Jeanne Ward، "Scoping Mission: South Sudan, May 2011" (Global Protection Cluster, May 2011), 32.
24. Sean Healy and Sandrine Tiller، "Where Is Everyone?: Responding to Emergencies in the Most Difficult Places" (Medecins Sans Frontieres, July 2014).
25. "Gender-Based Violence in Emergencies," 13; Ward، "Scoping Mission: South Sudan, May 2011," 32.
26. "Guidelines for Integrating Gender-Based Violence Interventions in Humanitarian Action: Reducing Risk, Promoting Resilience, and Aiding Recovery" (Inter-Agency Standing Committee, 2015).
27. هناك مؤشرات على أن هذا قد يكون في طريقه للتغيير، حيث صاحب انطلاق حملات مثل "نداء العمل" و"مبادرة منع العنف الجنسي"، و"أمنة منذ البداية" زيادات في التمويل. "New World Bank Project Will Help Survivors of Sexual and Gender-Based Violence in Africa's Great Lakes Region," The World Bank, June 26, 2014, <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/06/26/world-bank-project-survivors-sexual-gender-based-violence-africa-great-lakes>.

49. "Trends in Maternal Mortality, 1990 to 2013," 1-2.
50. "State of the World's Mothers 2014: Saving Mothers and Children in Humanitarian Crises," 72.
51. في تقريره المقدم إلى الدراسة العالمية، أوصى المقرر الخاص المعني بالأشخاص المشردين داخليًا باتباع نهج وقائي من العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس في سياق التشرد الداخلي، بما في ذلك التدريب المُراعي للاعتبارات الجنسانية لمقدمي الخدمات العامة والأمنية والتركيز على المنع داخل المنازل والمجتمعات المحلية. انظر Chaloka Beyani, "Note from the Special Rapporteur on the Human Rights of Internally Displaced Persons: Considerations in Light of the High-Level Review on Progress in Implementing Resolution 1325 on Women, Peace and Security" (United Nations Office of the High Commissioner on Human Rights, March 2015).
52. يركز الهدف رقم 5 من الأهداف الإنمائية للألفية على تحسينات تتعلق بوفاة الأمهات. "أهداف الأمم المتحدة الإنمائية للألفية"، تم الدخول إلى الموقع في 13 مايو/أيار 2015، <http://www.un.org/ar/millenniumgoals/maternal.shtml>.
53. "State of the World's Mothers 2014: Saving Mothers and Children in Humanitarian Crises," 68.
54. "Obstetric Emergencies," in *Because Tomorrow Needs Her* (Medecins Sans Frontiers, 2015).
55. "The Right to an Abortion for Girls and Women Raped in Armed Conflict: States' Positive Obligations to Provide Non-Discriminatory Medical Care under the Geneva Conventions" (Global Justice Center, 2011), 5; "Re: Written Contribution to the Human Rights Committee, Half Day of General Discussion on Article 6 'Right to Life'" (Global Justice Center, June 26, 2015); "Submission from the Global Justice Center: Serving the Needs of People in Conflict by Guaranteeing the Rights Specific to Conflict" (Global Justice Center, May 2015); Jean-Marie Henckaerts et al., eds., *Customary International Humanitarian Law* (Cambridge University Press, 2005). بالإضافة إلى ذلك، تُمنح معاهدات جنيف للأمهات الحوامل "عناية واحترام خاصين" ويشدد البروتوكول الإضافي على ضرورة توفير الرعاية الطبية طبقًا لاحتياجات المرضى.
56. Louise Doswald-Beck, "Letter to President Obama," April 10, 2013.
57. "التوصية العامة رقم 24 المادة 12 من الاتفاقية (المرأة والصحة)"، UN Doc. A/54/38/Rev.1 (لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، 1999)، الفقرة 11.
58. المرجع السابق، الفقرة 14.
59. التعليق العام رقم 15 (2013) بشأن حق الطفل في التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه (المادة 24)، "UN Doc. CRC/C/GC/15 (لجنة حقوق الطفل، 17 إبريل/نيسان، 2013)، الفقرة 70.
60. "Information Series on Sexual and Reproductive Health and Rights: Abortion" (United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), July 2015).
61. "تقرير الأمين العام عن: المرأة والسلام والأمن"، UN Doc. S/2013/525 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 4 سبتمبر/أيلول، 2013)، الفقرة 72(أ).
- فبراير/شباط ومارس/آذار 2010 أن متوسط السكان كان 411 لكل مرحاض، ووصل الرقم إلى أكثر من 900 شخص لكل مرحاض في بعض المواقع. كما وجدت المنظمة الدولية للهجرة أن 33 في المائة من المواقع لا يوجد بها مرحاض، وأنها غير منفصلة طبقًا للجنس وأنها لا تحتوي على أقفال أو إضاءة. ونتيجة لذلك، لم تكن معظم المراحيض تستخدم أو لا تستخدم إلا نادرًا. انظر، Prisca Benelli, Dyan Mazurana, and Peter Walker, "Using Sex and Age Disaggregated Data to Improve Humanitarian Response in Emergencies," *Gender & Development* 20, no. 2 (July 2012): 227.
38. هناك 26.6 في المائة أخرى من المخيمات تفي بالاحتياجات الصحية بنسبة 50-89 في المائة، في حين تفي 19 في المائة من المخيمات بها بنسبة 1-49 في المائة، طبقًا لمسح شمل 94 مخيمًا أجرته مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في 2010.
39. "التوصية العامة رقم 30 المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع"، UN Doc. CEDAW/C/GC/30 (لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، 18 أكتوبر/تشرين الأول، 2013)، الفقرة 37.
40. Meinie Nicolai, "Introduction," in *Because Tomorrow Needs Her* (Medecins Sans Frontiers, 2015).
41. البيانات المقدمة إلى الدراسة العالمية من قبل برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.
42. "القرار 1983 (2011) UN Doc. S/RES/1983 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 7 يونيو/حزيران، 2011).
43. "Strategy for Integrating a Gendered Response in Haiti's Cholera Epidemic," Briefing Note (UNICEF Haiti Child Protection Section/GBV Program, December 2, 2010), 1.
44. World Health Organization, *Integrating Gender into HIV/AIDS Programmes in the Health Sector: Tool to Improve Responsiveness to Women's Needs* (Geneva: World Health Organization, 2009).
45. في كابول قدمت منظمة ميديكا موندiale (Medica Mondiale) خدمات المشورة الجماعية إلى الناجيات من العنف القائم على نوع الجنس لعدة سنوات بعد وقوع الانتهاك أو العنف الجنسي الذي تعرضت له النساء، ولكن أغلبية المشاركات أبلغن عن تحسن في حياتهن الاجتماعية وصحتهن العامة. أظهرت تجربة التدخلات العلاجية في شمال وجنوب كيفو، باستخدام المشورة الفردية لجماعة من الناجيات والمشورة الجماعية لجماعة أخرى من الناجيات، حدوث المزيد من التحسن من خلال العلاج الجماعي. انظر، Rebecca Holmes and Dharini Bhuvanendra, "Preventing and Responding to Gender-Based Violence in Humanitarian Crises," 11.
46. "تقرير الأمين العام عن: المرأة والسلام والأمن"، UN Doc. S/2014/693 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 23 سبتمبر/أيلول، 2014)، المربع رقم 20.
47. "Trends in Maternal Mortality, 1990 to 2013: Estimates" by WHO, UNICEF, UNFPA, The World Bank, and the United Nations Population Division" (World Health Organization (WHO), UNICEF, United Nations Fund for Population Activities (UNFPA), World Bank, United Nations Population Division, 2014).
48. "State of the World's Mothers 2014: Saving Mothers and Children in Humanitarian Crises" (Save the Children, 2014), 1.

70. Global Coalition to Protect Education from Attack, "Submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Discussion on Girls'/ Women's Right to Education (Article 10)," July 7, 2014.
71. "تقرير الأمين العام عن حماية المدنيين في النزاع المسلح (2015)،" الفقرة 33.
72. "Lessons in War 2015: Military Use of Schools and Universities during Armed Conflict" (Global Coalition to Protect Education from Attack (GCPEA), May 2015. ما بين يناير/كانون الثاني 2005 ومارس/أذار 2015، استخدمت القوات المسلحة الوطنية أو الجماعات المسلحة غير التابعة لدولة المدارس والجامعات في 26 بلدًا على الأقل كقواعد أو ثكنات أو معتقلات أو مراكز للاستجواب أو التعذيب أو مواقع مراقبة أو مرافق للتدريبات العسكرية أو مخازن للأسلحة والذخيرة.
73. "تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (2014)،" المربع رقم 19.
74. "Building a Better Future: Education for an Independent South Sudan" (UNESCO, June 2011), 1.
75. "Guidelines for Integrating Gender-Based Violence Interventions in Humanitarian Action: Reducing Risk, Promoting Resilience, and Aiding Recovery"
76. Khristopher Carlson and Dyan Mazurana, "Forced Marriage within the Lord's Resistance Army, Uganda" (Feinstein International Center, Tufts University, May 2008), n. 20; Jeannie Annan et al., "The State of Female Youth in Northern Uganda: Findings from the Survey of War-Affected Youth (SWAY)," April 2008, 53. الإناث اللاتي أجبرن على الزواج وأنجبن طفلًا واحدًا على الأقل في الأسر، يقل احتمال عودتهن إلى المدرسة بمقدار الثلث بالمقارنة باللاتي لم يلدن في الأسر.
77. البيانات مستمدة من: http://en.unesco.org/gem-report/sites/gem-report/files/PR_conflict_en.pdf
78. البيانات مستمدة من معهد الإحصاء التابع لليونسكو (UIS)، لعام 2015، تقديرات بيانات التسجيل لعام 2013: <http://data.uis.unesco.org>
79. "Background Paper on Attacks Against Girls Seeking to Access Education," 20–22.
80. "The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes" (UN Women and the Institute of Development Studies, April 2015).
81. "UNHCR Handbook for the Protection of Women and Girls" (United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2008).
82. وجدت الأبحاث التي أجرتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة في عام 2011، 115 بلدًا على الأقل تقر تحديدًا بحق المرأة في الملكية بالتساوي مع حقوق الرجل. حتى حين تنص القوانين على حق المرأة في أن ترث الممتلكات والأراضي، قد لا تمتلك النساء الوثائق والعقود.
83. "UNHCR Handbook for the Protection of Women and Girls"; "Realizing Women's Rights to Land and Other Productive Resources" (United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), UN Women, 2013).
84. الحقوق المتساوية في السكن والأراضي هي جزء من القانون الدولي لحقوق الإنسان. انظر "العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، 16 ديسمبر/كانون الأول، 1966، 27؛ "اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة"، 18 ديسمبر/كانون الأول، 1979، المادة 14(2).
62. "القرار 2122 (2013)" UN Doc. S/RES/2122 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 18 أكتوبر/تشرين الأول 2013)، القرار 2106 (2013)، UN Doc. S/RES/2106 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 24 يونيو/حزيران، 2013)؛ "تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (2014)؛ Guidance Note of the Secretary-General: Reparations for Conflict-Related Sexual Violence" (United Nations, June 2014).
63. European Parliament, "Resolution on the Situation in Nigeria," 2015/2520(RSP) (European Parliament, April 30, 2015). European Parliament, "Resolution on the Situation of the Yarmouk Refugee Camp in Syria," 2015/2664(RSP) (European Parliament, April 30, 2015); European Parliament, "Resolution on the Millennium Development Goals- Defining the Post-2015 Framework," 2012/2289(INI) (European Parliament, June 13, 2013); European Parliament, "Resolution on Equality between Women and Men in the European Union- 2011," 2011/2244(INI) (European Parliament, March 13, 2012).
64. "التوصية العامة رقم 30 (2013) الصادرة عن السيداو،" 30.
65. The Editorial Board, "Abortion and Women Overseas," The New York Times, March 17, 2013, <http://www.nytimes.com/2013/03/18/opinion/abortion-and-women-overseas.html>; Brian Atwood and Peter Fenn, "The President Should Permit Aid to Allow Abortions for Wars' Rape Victims," The Washington Post, February 13, 2014, https://www.washingtonpost.com/opinions/the-president-should-permit-aid-to-allow-abortions-for-wars-rape-victims/2014/02/13/68cb0298-9359-11e3-84e1-27626c5ef5fb_story.html; Serra Sippel, "Time to Act for Women and Girls Raped in Conflict," Huffington Post, October 29, 2014, http://www.huffingtonpost.com/serra-sippel/time-to-act-for-women-and_b_6069086.html; Michael D. Shear, "Religious Leaders Urge U.S. to Fund Abortions for Rape Victims in Conflicts Abroad," The New York Times, June 4, 2015, <http://www.nytimes.com/2015/06/05/us/rights-leaders-urge-us-to-fund-abortion-for-rape-victims-in-conflicts-abroad.html>
66. حتى إذا كان الممارسون المحليون يمتلكون المعارف والمهارات، فكثيرًا ما لا توجد سلسلة إمداد من منظمة ولا بروتوكول وطني ولا ولاية قانونية تسمح لهم بالتدخل، لذا فقد يفتقدوا المستلزمات أو قد يطلب منهم المشرف عليهم التركيز على أولويات أخرى. للمزيد من المعلومات، انظر، Chen Reis, "Challenges to Achieving the MISP Standard for Clinical Management of Rape in Humanitarian Crises" (SVRI Forum, 2013).
67. Anjalee Kohli et al., "A Congolese Community-Based Health Program for Survivors of Sexual Violence," Conflict and Health 6, no. 1 (August 29, 2012): 1.
68. Rebecca Holmes and Dharini Bhuvanendra, "Preventing and Responding to Gender-Based Violence in Humanitarian Crises," Network Paper (Humanitarian Policy Group, January 2014), 10.
69. Malala Yousafzai and Christina Lamb, I Am Malala: The Girl Who Stood up for Education and Was Shot by the Taliban, First edition (New York, NY: Little, Brown, & Company, 2013).

95. المرجع السابق. انظر أيضًا "التوصية العامة رقم 30 (2013) الصادرة عن السيداو".
96. Emma Batha, "War May Make Hundreds of Thousands of Young Syrians Stateless," Reuters UK, September 17, 2014, <http://uk.reuters.com/article/2014/09/17/uk-foundation-syria-crisis-stateless-idUKKBN0HC1W620140917>
97. "Comprehensive Food Security Monitoring Exercise." 17 May 2015, Jordan" (World Food Programme, May 31, 2015).
98. UNHCR's Commitments to Refugee Women" (United Nations High Commissioner for Refugees, December 12, 2001).
99. World Food Programme, "Policy Commitments to Women: 1996-2001" (World Food Programme, 1995).
100. Benelli, Mazurana, and Walker, "Using Sex and Age Disaggregated Data to Improve Humanitarian Response in Emergencies".
101. "The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes".
102. Benelli, Mazurana, and Walker, "Using Sex and Age Disaggregated Data to Improve Humanitarian Response in Emergencies".
103. "Inter-Agency Assessment: Gender-Based Violence and Child Protection Among Syrian Refugees in Jordan, with a Focus on Early Marriage"; "Are We Listening? Acting on Our Commitments to Women and Girls Affected by the Syrian Conflict" (International Rescue Committee, September 2014).
104. كما أن هذا ينظر إليه عادة باعتباره مسؤولية المرأة، بغض النظر عما إذا كانت حاملاً أو مسنة. Women's Commission for Refugee Women and Children, Beyond Firewood: Fuel Alternatives and Protection Strategies for Displaced Women and Girls. (New York: Women's Commission for Refugee Women and Children, 2006). انظر أيضًا "Safe Access to Fuel and Energy (SAFE) - History of SAFE," <http://www.safefuelandenergy.org/about/history.cfm>, تم الدخول إلى الموقع في 26 سبتمبر/أيلول، 2015.
105. Global Alliance for Clean Cookstoves, "Statistical Snapshot: Access to Improved Cookstoves and Fuels and Its Impact on Women's Safety in Crises" (Global Alliance for Clean Cookstoves and UNHCR, 2014).
106. لا ترتبط مبادرات توفير مواد الطهي النظيفة بكم الأعمال التي تقوم بها النساء والفتيات ولا بتعرضهن للعنف فحسب، وإنما ترتبط أيضاً بعوامل صحية وبيئية هامة. لا زالت معظم النساء في البيئات الإنسانية تطهين على النيران المفتوحة أو مواد مسببة للتلوث، وفي كل عام يموت أكثر من أربعة ملايين شخص من المشاكل الصحية المتعلقة باستنشاق الدخان من مواد الوقود الصلب.
107. انتهت دراسة أجريت عام 2013 إلى وجود روابط إيجابية بين الموافد التي تحقق الكفاءة في استخدام الوقود وبين التوعية بشأن العنف القائم على نوع الجنس وبين انخفاض التعرض لخطر العنف القائم على نوع الجنس أثناء جمع الحطب في كاكوما، كينيا، حيث قَدِّم برنامج الأغذية العالمي الموافد التي تحقق
- و16(1)(ح)؛ باولو سيرجيو بنهيرو، "رد المساكن والممتلكات في سياق عودة اللاجئين والمشردين داخلياً"، UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2005/17 (المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، 28 يونيو/حزيران، 2005). يؤكد المبدأ الرابع من مبادئ بنهيرو على حق المساواة بين الرجال والنساء وعلى الحقوق المتساوية للفتيان والفتيات في السكن والأرض، ورد الممتلكات، بما في ذلك الحق في الضمان القانوني للحيازة، وفي الملكية، وفي المساواة في الإرث، وكذلك في استعمال المساكن والأراضي والممتلكات والتحكم فيها والحصول عليها. وينص صراحة على أن البرامج والسياسات والممارسات الخاصة برد المساكن والأراضي والممتلكات يجب ألا تكون محففة بحق النساء والفتيات، وأن الدول ينبغي أن تعتمد تدابير إيجابية لضمان المساواة بين الجنسين في هذا الصدد.
85. Monica Sanchez Bermudez, Laura Cunial, and Kirstie Farmer, "Life Can Change: Securing Housing, Land and Property Rights for Displaced Women" (Norwegian Refugee Council, March 2014).
86. "تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (2014)", الفقرة 50.
87. "Realizing Women's Rights to Land and Other Productive Resources".
88. Carolyn Caton et al., "Empowered and Safe: Economic Strengthening for Girls in Emergencies" (Child Protection Crisis Network, Women's Refugee Commission, United Nations Children's Fund (UNICEF), 2014). قادت اليونيسيف ومفوضية اللاجئين النسائية الأبحاث والمبادئ التوجيهية للبرامج بشأن تدخلات التقوية الاقتصادية والتي تستهدف المراهقات في البيئات الإنسانية.
89. في عام 2002، أصدرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين اثنين من المبادئ التوجيهية بشأن التقييم المراعي للاعتبارات الجنسانية ومعالجة طلبات اللجوء. انظر، "Guidelines on International Protection within the Context of Gender-Related Persecution within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention And/or Its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees" (United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), May 7, 2002). بالإضافة إلى ذلك، أصدرت العديد من الحكومات، بما فيها أستراليا وكندا والولايات المتحدة وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة بالإضافة إلى الاتحاد الأوروبي أنظمة ولوائح لتوجيه قرارات اللجوء في هذه المنطقة. تطبيقاً لقوانين اللجوء، تستخدم بعض البلدان مبدأ "الإنتماء لمجموعات اجتماعية" لمنح اللجوء للنساء الهاربات من العنف القائم على نوع الجنس.
90. Valerie Oosterveld, "Women and Girls Fleeing Conflict: Gender and the Interpretation and Application of the 1951 Refugee Convention" (United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), September 2012), 20, 41.
91. UNHCR Handbook for the Protection of Women and Girls.
92. "Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness 2015" (United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), March 6, 2015).
93. "Removing Gender Discrimination from Nationality Laws," Good Practices Paper (United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2014), 1.
94. "Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness 2015," 3.

People on the Receiving End of International Aid”
(Cambridge, MA: CDA Collaborative Learning Projects,
(November 2012).

118. المرجع السابق، 63.

119. كما أكدت لجنة السيداو على أن الدول الأطراف ملزمة بتطبيق اتفاقية السيداو في المساعدات الثنائية أو متعددة الأطراف بغرض المساعدات الإنسانية.

"التوصية العامة رقم 30 (2013) الصادرة عن السيداو"، الفقرة 9.

120. تم الإشارة إلى ذلك بصورة متكررة في المشاورات بشأن المساواة بين الجنسين في العمل الإنساني استعدادًا للقمّة العالمية للعمل الإنساني لعام 2016.

121. هناك بعض الاستثناءات البارزة: على سبيل المثال، فإن العمل الإنساني

المستجيب للاعتبارات الجنسانية موضع تركيز صريح في خطة العمل الوطنية النرويجية، رغم أن تضمين المنظور الجنساني ظل يمثل أولوية في المساعدات الإنسانية النرويجية على مدار عدة سنوات. تحدد خطة العمل الوطنية لجورجيا سلسلة من الأهداف، والأنشطة والمؤشرات المتعلقة بها من أجل حماية النساء المشرذات داخليًا بما في ذلك ما يهدف إلى تقييم امتثال التشريعات في جورجيا مع المعاهدات الدولية، والقوانين والاتفاقات والآليات الرامية لضمان حماية النساء المتضررات من النزاع من التهديدات الجسدية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

122. "Contributions to the Global Study on the”

Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security” (Gender Capacity Standby Project (GenCap Project), July 2015

123. يقدم 'نداء العمل من أجل إنهاء العنف ضد النساء والفتيات في حالات

الطوارئ'، والالتزامات الخطية من الدول الأعضاء التي تنبع منه، نموذجًا جديرًا بالاهتمام لتعزيز اعتماد هذه الالتزامات. "A Call to Action on Gender and Humanitarian Reform: From the Call to Action on Violence Against Women and Girls in Emergencies to the World Humanitarian Summit," (Policy Brief (CARE International, September 2014).

124. يمكن بدء التدريب من خلال أكاديمية القيادة الإنسانية الجديدة وبناءً على تدريب

'المساواة بين الجنسين في العمل الإنساني' الذي تقدمه اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وهو حاليًا يتم طوعًا ويكاد يقتصر حاليًا على موظفي المنظمات غير الحكومية بدلًا من موظفي الأمم المتحدة.

الكفاءة في استخدام الطاقة إلى اللاجئين والمجتمعات المحلية التي تستضيفهم.
WFP SAFE Project in Kenya: Kakuma Fuel-Efficient”
Stoves and Gender-Based Violence Study Report”
.(World Food Programme, June 2013

108. "The Effect of Gender Equality Programming on”
Humanitarian Outcomes

109. أدى هذا إلى اعتماد سياسة العمر ونوع الجنس والتنوع: "Age, Gender and Diversity Policy: Working with People and Communities for Equality and Protection” (United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), (June 8, 2011

110. "Funding Gender in Emergencies: What Are the Trends?," Briefing Paper (Global Humanitarian Assistance, September 2014

111. "The Effect of Gender Equality Programming on”
Humanitarian Outcomes

112. "استعادة الإنسانية - دعوات عالمية تنادي بضرورة العمل: توضيح العملية الاستشارية للقمّة العالمية للعمل الإنساني" (الأمم المتحدة، أغسطس/آب 2015)

113. انظر "القمّة العالمية للعمل الإنساني"، 2016، <http://www.whsummit.org>.

114. "UNHCR Input into Global Study on Implementation”
of UNSCR 1325 (2000)” (United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2015

115. "The Effect of Gender Equality Programming on”
Humanitarian Outcomes

116. تعكس برامج المساواة بين الجنسين دمج تحليل جنساني للسياق للمساعدة على ضمان الإتاحة المتساوية والفوائد للنساء، والرجال والفتيات والفتيات وتجنب تعريض أي مجموعة للخطر، وتيسير تكافؤ الفرص للمشاركة في صنع القرارات.

117. يشمل استبيانًا للمجتمع المدني أجري عام 2015 استعدادًا للقمّة الإنسانية العالمية و"مشروع الاستماع." انظر، Mary B. Anderson, Dayna Brown, and Isabella Jean, "Time to Listen: Hearing

The image features a solid blue background with a pattern of thin, light-colored lines radiating from the center, creating a sunburst or starburst effect. In the center of the image, the number '05' is displayed in a large, white, sans-serif font.

05

نحو عصر من العدالة التحويلية

+ "إننا لا نتحدث عن أي سلام. بل نتحدث عن السلام
المستدام القائم على العدل - ونسمي ذلك السلام
الديمقراطي الحقيقي."

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

+ القرار 1325

ويؤكد، في هذا الصدد، ضرورة استثناء تلك الجرائم من أحكام العفو [...] حيثما أمكن؛

يشدد على مسؤولية جميع الدول عن وضع نهاية للإفلات من العقاب ومقاضاة المسؤولين عن الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، بما في ذلك تلك المتعلقة بما تتعرض له النساء والفتيات من عنف جنسي وغيره من أشكال العنف،

2000

2008

+ القرار 1820

النساء والأطفال، بالحماية المتكافئة بمقتضى القانون والمساواة في فرص اللجوء إلى العدالة، ويشدد على أهمية الحيلولة دون إفلات مرتكبي هذه الأعمال من العقاب

يلاحظ أن الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي يمكن أن تشكل جريمة حرب، أو جريمة ضد الإنسانية، أو فعلاً منشئاً لجريمة تتعلق بالإبادة الجماعية، [...] ويطلب إلى الدول الأعضاء أن تمتثل لما عليها من التزامات بمقاضاة الأشخاص المسؤولين عن هذه الأعمال، لضمان تمتع كافة ضحايا العنف الجنسي، ولا سيما

القرار 2122 +

وإذ يسلم في هذا الصدد بضرورة بذل مزيد من الجهد لكفالة أن تتصدى تدابير العدالة الانتقالية للانتهاكات والتعدييات التي تمس الحقوق الإنسانية للمرأة وأن تعالج الآثار المتغايرة التي تلحق بالنساء والفتيات من جراء تلك الانتهاكات والتعدييات ولمسألة النزوح الاضطرابي وحالات الاختفاء القسري وتدمير البنى التحتية المدنية

2013

القرار 2106 +

يلفت الانتباه إلى أهمية وضع نهج شامل للعدالة الانتقالية في حالات النزاع المسلح وما بعد انتهاء النزاعات، يشمل النطاق الشامل للتدابير القضائية وغير القضائية، حسب الاقتضاء

+

"إن نُدرّة الملاحظات القضائية المحلية لجرائم العنف الجنسي، ومحدودية الملاحظات القضائية الدولية لهذه الجرائم ومدى انتشار جرائم العنف الجنسي عالمياً، وبخاصة في مواقف النزاع المسلح، لا تزال تترك فجوة للإفلات من العقاب واضحة لدرجة أنها أصبحت محور تركيز العديد من قرارات مجلس الأمن."

السيدة جين أدونغ أنيوار المبادرات النسائية من أجل
العدل بين الجنسين، النقاش المفتوح لمجلس الأمن بشأن
العنف الجنسي في حالات النزاع، 2013

وقد تضمن النظام الأساسي الذي ينظم عمل هاتين المحكمتين أول صياغة
للاغتصاب كجريمة ضد الإنسانية تستوجب المقاضاة، وقد أعطت الأحكام
التي صدرت عن هذا المحاكم قدرًا غير مسبوق من الإنصاف بالنسبة للجرائم
المرتكبة ضد المرأة. أدى عددٌ من القضايا الفارقة في المحكمة الجنائية الدولية
لرواندا والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، بالإضافة إلى المحكمة
الخاصة لسيراليون، إلى توسعة نطاق القانون الدولي بشأن العنف الجنسي،
وإرساء مبادئ رئيسية تشمل: أن الاغتصاب يمكن أن يكون أداة من أدوات

هناك نقاش يدور اليوم، بين الدوائر الأكاديمية وممارسي حقوق المرأة، بشأن
طبيعة وجودة العدالة في مواقف النزاع المسلح. بالنسبة للبعض، ينبغي إعطاء
الأولوية للعدالة الفردية، من خلال معاقبة مرتكبي الجرائم وإنشاء نظام ردع
حتى لا تتكرر هذه الأفعال مرة أخرى. أما البعض الآخر، فيرى أن العدالة
لا بد أن ينظر إليها في نهاية المطاف من منظور المجتمع الأكبر؛ كيف يمكن
لآليات وعمليات العدالة، بالإضافة إلى توفيرها سبل الانتصاف للأفراد،
أن تساعد المجتمعات أيضًا في الالتئام والتعافي من الانتهاكات السابقة وأن
تمضي قدمًا إلى السلام المستدام.

توفر المشاورات الدائرة في شتى أنحاء العالم مؤشرًا واضحًا على أن العدالة
الفردية ضرورية لجميع النساء اللاتي أصبحن ضحايا. فلديهن إحساس قوي
بالضيم والإساءة العميقة، وافتقاد الأمن من جراء حالات الإفلات من العقاب
التي تُمنح لمرتكبي الجرائم في بعض المواقف في أعقاب الحرب. على سبيل
المثال، بعد محاكمة غاكাকা في رواندا التي شهدت مقابلات بين الضحايا وبين
مرتكبي الجرائم ولكنها أتاحت لهم العودة للعيش في نفس المجتمعات المحلية،
سألت إحدى السيدات بغضب، "إذا أنتم تريدون مني أن أعيش في المنزل
المجاور للرجل الذي اغتصبني وقتل زوجي وأبنائي؟" تعد العدالة الفردية
لأمثالها من النساء بالغة الأهمية وضرورية، ولا بد أن تكون جزءًا من أي
إطار للعدالة يتعامل مع مواقف النزاع.

وفي نفس الوقت، أثناء المشاورات التي جرت في شتى أنحاء العالم لأغراض
الدراسة العالمية، كانت مطالبة النساء بأن تُعامل العدالة كشيء لا ينفصل عن
المخاوف الأوسع نطاقًا بشأن رفاه مجتمعاتهن المحلية من بين الأمور القليلة
التي كان لها صدى أكثر عالميًا. بالنسبة للنساء، اللاتي ترتبط تجاربهن مع
العنف مباشرة بوضعهن غير المتكافئ، تتمثل العدالة في التعامل مع الماضي
بنفس القدر الذي تُعنى فيه بتأمين مستقبل أفضل يشمل ضمانات لعدم التكرار.

زيادة الملاحقة القضائية وسد فجوة الإفلات من العقاب

أدت الفظائع التي ارتكبت في رواندا وفي يوغوسلافيا السابقة إلى إنشاء
محكمتين جنائيتين في التسعينيات (هما المحكمة الجنائية الدولية لرواندا
والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة على التوالي)، وقد شهدنا
تطورات هامة في القانون الدولي بشأن الجرائم القائمة على نوع الجنس.

تعترف بهم المحكمة الجنائية الدولية بصورة رسمية، وللمشاركة في العملية القانونية وللتعبير عن وجهات نظرهن ومصالحهن من خلال ممثل قانوني. ولضمان حماية الضحايا والشهود، يمكن إجراء الجلسات عن طريق الكاميرا، وللمحكمة سلطة الأمر باستخدام أسماء مستعارة، وحذف الأسماء من السجلات العامة والاستماع للشهادة من خلال وسائل بخلاف الحضور الشخصي بما في ذلك من خلال الوسائل التكنولوجية التي تتيح تغيير الصور أو الأصوات.7 وتتطلب أحكام هامة أخرى أن تتوافر لدى طاقم العمل في وحدة الضحايا والشهود الخاصة بالسجل، والمسؤولة عن حماية الشهود ورفاههم، الخبرة في الصدمات المتعلقة بالعنف الجنسي.8

كما يتيح نظام روما الأساسي الحكم بإجراءات جبر الضرر للضحايا، إما من خلال المساهمة المباشرة من الفرد المُدان أو من خلال الصندوق الاستئماني لصالح الضحايا التابع للمحكمة الجنائية الدولية، والأول من نوعه. منذ عام 2008، قدم الصندوق الاستئماني لصالح الضحايا الدعم لأكثر من 110,000 ضحية من ضحايا الجرائم التي تندرج تحت الولاية القانونية للمحكمة، بما في ذلك عشرات الآلاف من الناجيات من العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، من خلال إعادة التأهيل الجسدي والنفسي والدعم المادي.9

ورغم أنه من الواضح وجود أطر لضمان العدالة لجرائم العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي، إلا أن الطريق أمام تشغيلها لا يزال طويلاً. تم توجيه تهم الجرائم القائمة على نوع الجنس في ستة من تسعة مواقف قيد التحقيق من قِبل المحكمة الجنائية الدولية، وفي 14 من 19 قضية تنطوي على جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب.

ورغم أنه من الواضح وجود أطر
لضمان العدالة في جرائم العنف
الجنسي والعنف القائم على النوع
الاجتماعي، إلا أن الطريق أمام
تشغيلها لا يزال طويلاً.

الإبادة الجماعية؛² وأن العنف الجنسي يمكن أن يعتبر نتيجة منتظرة لغيره من الانتهاكات التي تحدث في أوقات الحرب؛³ و أن الزواج القسري يمكن أن يشكل جريمة ضد الإنسانية.⁴ وبالإضافة إلى ذلك، فإن أحكام المحاكم قامت بتعريف العناصر المكوّنة للاغتصاب كجريمة حرب وكجريمة ضد الإنسانية، والاعتداء على الكرامة.⁵

لعل أكبر قدر من التقدم المحرز في هذا المجال على مدار 15 عاماً مضت يتمثل في اعتماد نظام روما الأساسي، والذي أنشأ المحكمة الجنائية الدولية ويمثل الإطار القانوني الأكثر تقدماً وشمولاً حتى الآن بشأن الجرائم القائمة على نوع الجنس. دَوّن نظام روما الأساسي التطورات السابقة وزاد عنها، حيث نصّ صراحةً على أن الاغتصاب والاسترقاق الجنسي والبيع القسري والحمل القسري والتعقيم القسري وغيرها من صور العنف الجنسي تعد جرائم ضد الإنسانية، وجرائم حرب ومكوّناً من مكونات الإبادة الجماعية. ومع عدد الدول الأطراف في نظام روما الأساسي الذي يبلغ 123 دولة تمثل أكثر من 60 في المائة من الأمم جميعاً، تمثل المحكمة الجنائية الدولية عزمًا مشتركاً للنظر إلى ما وراء الحدود الوطنية نحو نظام جمعي للعدالة، مع إعطاء أولوية حاسمة للسعي إلى تحقيق المساءلة عن الجرائم الجنسية والجرائم القائمة على أساس الجنس.⁵

المحكمة الجنائية الدولية - ضمان العدالة في جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس

استناداً إلى تجارب المحاكم السابقة، أكدت المحكمة الجنائية الدولية على الإجراءات المطلوبة لضمان التعامل مع الجرائم القائمة على نوع الجنس بطريقة مناسبة. هناك التزامات محددة بأن يقوم مكتب المدعي العام، وهو أحد الأجهزة الأربعة في المحكمة، باتخاذ التدابير المناسبة لحماية سلامة الضحايا والشهود ورفاههم الجسدي والنفسي وكرامتهم وخصوصيتهم، وبالتحقق في جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس وبتعيين مستشارين متخصصين في هذا المجال.⁶

كان من بين الابتكارات الهامة في نظام روما الأساسي استحداث مشاركة الضحية في إجراءات المحاكمة. وقد وُفّر هذا منصة صلبة للضحايا لكي

التركيز على

العنف الجنسي: بعض النتائج الحديثة

أن المقاتلين السابقين ينظرون إلى الديناميات داخل الجماعات باعتبارها أحد الأسباب الرئيسية، إن لم تكن هي السبب الرئيسي، في ارتكاب العنف الجنسي في حالات النزاع، وحاجة المقاتلين للاستعراض أمام أقرانهم.¹¹ ونتيجة لذلك، فقد شاركت حتى النساء في أعمال العنف الجنسي ضد نساء أخريات. تلقي نتائج هذه الأبحاث منذ عام 2006 الضوء على المزيد من الحاجة إلى المساءلة والمحاکمات والردع كأدوات هامة في مجابهة السلوك الإجرامي للجماعات وزعمائها.

أدت المبادرات الدولية والإقليمية والوطنية بشأن العنف الجنسي ومنعه وملاحقته قضائياً أيضاً، إلى قدر كبير من الأبحاث الأكاديمية في مجال العنف الجنسي في حالات النزاع. ورغم أن الكثير من الأبحاث يشير إلى فجوات في التنفيذ، إلا أن الأعمال الأخيرة في العلوم الاجتماعية ركزت على الديناميات الجماعية والتي تعد محورية لارتكاب العنف الجنسي أثناء النزاع. وتشير المقابلات مع المقاتلين السابقين الذين شاركوا في أعمال العنف إلى أن سلوك زعماء القوات المسلحة والجماعات المسلحة وتأثيرهم يعد جانباً رئيسياً من العنف الجنسي أثناء النزاع.¹⁰ كما أن هناك أبحاث مشابهة تشير إلى حقيقة

ليوغوسلافيا السابقة ونتج عنها تعويض هام عن جرائم العنف الجنسي ضد كل من الرجال والنساء، كانت هناك قاضيات على منصة القضاء.¹² وكانت قضية أكايسو التي نظرت فيها المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، وهي أول مرة يُدان فيها متهم بالاغتصاب كأداة للإبادة الجماعية وكجريمة ضد الإنسانية، قد قدمت للمحاكمة دون تهمة أو أدلة على العنف الجنسي، ومع زعم الادعاء بأنه من المستحيل توثيق الاغتصاب نظراً لأن النساء لن تتكلم عنه.¹³ ولم يتم تعديل صحيفة الاتهام لكي تتضمن هذه الجرائم بعد ظهور الأدلة من خلال الشهادات، إلا نتيجة للدعوات المحلية والدولية من جانب المجتمع المدني النسائي - وبالأخص نتيجة جهود القاضية الوحيدة الموجودة على المنصة¹⁴. رغم أنه ليس بالإمكان افتراض أن القاضيات والموظفات سوف يراعين بالضرورة في عملهن المنظور الجنساني الذي يساهم في حقوق المرأة، ومن الناحية العملية فإنه من الأرجح قيامهن بذلك. ويعطي هذا مصادقية لأهمية تطبيق إطار المرأة والسلام والأمن على المشاركة المتساوية للنساء في جميع جهود العدالة.

ولكن، في الأحكام الثلاثة التي أصدرتها المحكمة حتى الآن، لم يتم إصدار حكم بالإدانة في الجرائم القائمة على نوع الجنس. وللتصدي لهذا السجل، أصدر مكتب المدعي العام في عام 2014 ورقة سياسات بشأن جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس أكدت على التزامه بمحاكمة هذه القضايا. وتمثل ورقة السياسات تحولاً هامة في أساليب مكتب المدعي العام، مما يشير إلى تفعيل النهج المراعي للاعتبارات الجنسانية في الملاحقة القضائية والذي ينبغي أن يتيح للمكتب التعامل مع كامل نطاق جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي التي ترتكب.

تمثيل النساء على جميع المستويات في طاقم عمل المحكمة الجنائية الدولية

يمكن أن يكون ضمان تمثيل النساء في طاقم العمل بالمحكمة، بما في ذلك المناصب العليا، وسيلة هامة لجعل المحاكم أكثر إتاحة بالنسبة للمرأة. فيما بين عامي 1993-2004، في كل قضية نُظِرَ فيها أمام المحكمة الجنائية الدولية

نطاق عريض من الانتهاكات القائمة على نوع الجنس بما يتسق مع التزاماتها بتطبيق النظام محليًا. خلصت الأبحاث التي أجريت عام 2014، والتي تتبع تصديق الدول على نظام روما الأساسي، إلى أنه من بين 122 من الدول الأطراف التي خضعت للدراسة، قامت 95 منها بإدخال تشريعات محلية تالية تتناول العنف ضد المرأة (ولكن ليس بالضرورة الجرائم المتعلقة بالقانون الدولي). ويشير ذلك إلى وجود تأثير متتالي للمعايير الدولية يتم ترجمته وتطبيقه على الصعيد المحلي.¹⁶

مع تطور القانون الدولي، حدث تقدم في المحاكمات المحلية على جرائم العنف الجنسي بوصفه جريمة دولية. في أثناء النزاع المسلح في غواتيمالا، سقطت نساء الشعوب الأصلية من قرية سيبور زاركو ضحايا للاسترقاق الجنسي والمحلي لمدة خمس أعوام، وهن قيد الاحتجاز في ثكنة عسكرية. في 2011، قامت النساء من قرية سيبور زاركو، بدعم من اثنتين من منظمات حقوق المرأة الغواتيمالية، بتقديم أول شكوى قانونية على الإطلاق في النظام القضائي الغواتيمالي ضد جرائم العنف الجنسي المرتكبة أثناء النزاع في البلاد، وهي قضية تلقي الضوء على استخدام الجيش للاغتصاب كسلاح حرب وكأسلوب من أساليب الإبادة الجماعية.¹⁷ كما تستخدم المحاكم الكولومبية بصورة متزايدة الفقه الدولي في قضايا العنف الجنسي. على سبيل المثال، تم اتهام كل من كلودوميرو وسيزار نينو بالاغويرا، وهما عضوان سابقان في القوات الشبه عسكرية، بخطف واغتصاب وتعذيب امرأة. في نوفمبر/تشرين الثاني 2014، نقضت الدائرة الجنائية من المحكمة العليا حكمًا لمحكمة أدنى فشلت في أن تجد أن تهمة الاغتصاب تمثل جريمة حرب. وقد اعتمدت الدائرة، في النتيجة التي خلصت إليها بأن الاغتصاب يرتبط ارتباطًا وثيقًا بالنزاع، وبالتالي يعتبر جريمة حرب، بصورة موسعة على قرارات

رغم أنه ليس بالإمكان افتراض أن القاضيات والموظفات سوف يراعين بالضرورة في عملهن المنظور الجنساني الذي يسهم في حقوق المرأة، ومن الناحية العملية فإنه من الأرجح قيامهن بذلك.

في أكتوبر/تشرين الأول 2012، وجهت الدعوة إلى المحكمة الخاصة لسيراليون لتقديم موزج أمام مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بشأن التقدم المحرز تجاه استكمال ولايتها القانونية. ومما يمثل سابقة هي الأولى من نوعها في تاريخ المحاكم والآليات الدولية، كانت جميع الأطراف الرئيسية في المحكمة - الرئيس والمسجل والمدعي والمدافع - من النساء، مما يمثل واحدًا من أهم رموز تقدم المرأة في المناصب القيادية. على المستوى المؤسسي، تطبق المحكمة الجنائية الدولية تكافؤ الجنسين بين موظفيها- بما في ذلك توفير تمثيل عادل للقضاة من الإناث والذكور، ومكتب المدعي العام وموظفي السجل و تقر بالحاجة إلى تضمين قضاة ذوي خبرات قانونية في العنف ضد النساء والأطفال. ويعكس التشكيل الحالي للمحكمة الجنائية الدولية هذه التطلعات المستجيبة للاعتبارات الجنسانية: فالنساء يشغلن حاليًا 47.9 في المائة من الوظائف بما في ذلك منصب المدعي العام رفيع المستوى وتمثل النساء 10 من 18 قاضيًا.¹⁵ وبالإضافة إلى ذلك، عُين عددٌ من النساء في مناصب عليا تشمل رئيس المحكمة الجنائية الدولية ونائب رئيس المحكمة والمدعي العام والمستشار الخاص للشؤون الجنسانية للمدعي العام.

مع تطور القانون الدولي، حدث تقدم في المحاكمات المحلية على جرائم العنف الجنسي بوصفه جريمة دولية.

المحاكمات التكميلية وعلى المستوى الوطني

من بين المبادئ التأسيسية للمحكمة الجنائية الدولية إنشاؤها كمحكمة للملاذ الأخير، تركز على تحقيق هدف بناء قدرات العدالة الوطنية وأن تتناول حصريًا القضايا الجنائية الأشد استثناءً. في السنوات الأخيرة، قامت عدد من الدول الأطراف في نظام روما الأساسي بتعديل قوانين العقوبات لديها لتجريم

"العنف الجنسي ليس قضية
منفصلة عن قضية المشاركة
[...] فالمتضررات من العيش
في ظل الخوف من العنف
الجنسي أقل قدرة على المشاركة
في العمليات السياسية والوصول
إلى نظام العدالة. لا بد أن تزيد
الدول الأعضاء من عدد النساء
في القضاء [...] كوسيلة لزيادة
إتاحة العدالة للمرأة."

فريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن،
في بيان ألقى بمجلس الأمن أثناء النقاش المفتوح بشأن المرأة والسلام
والأمن عام 2008.

مثل هذه الإجراءات تمثل خطوات إيجابية نحو تغيير ثقافة الإفلات من العقاب في جرائم العنف الجنسي، بالإضافة إلى الإقرار باستخدام العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس كأحد تكتيكات النزاع. كما أنها تبيّن الأثر الذي يمكن أن تقدمه الأطر الدولية لتحفيز المساءلة على المستوى المحلي. وبرغم ذلك، فإن عدد الدعاوى المقامة على المستوى المحلي في جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي لا يزال يمثل نسبة ضئيلة من إجمالي الجرائم المرتكبة، وهناك حاجة ماسة إلى زيادة الخبرات والتمويل ودعم القدرات والإرادة السياسية لضمان التوقف عن مواجهة هذه الجرائم بالصمت والإفلات من العقاب.

وفي النهاية، فإن تحقيق التقدم الكامل لنظام العدالة الدولي وإمكاناته في إنصاف الضحايا لن يتطلب اعتماد تعريفات للجرائم على المستوى المحلي فحسب، وإنما سيتطلب تطبيق هيكل نظام روما الأساسي بأكمله محلياً. يضمن هذا أن تتوافر للدول الأطر الشاملة للتحقيق في العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي وملاحقته قضائياً بوصفه من الجرائم الدولية، كما يضمن وجود إجراءات خاصة لدعم الضحايا والشهود مع ما يناسبها من الموارد الملائمة لتنفيذها، وضمان حكم من أجل إجراءات جبر الضرر اللازمة. ولكل من هذه المكونات أثر هام على إتاحة العدالة للمرأة، وجميعها تمثل جزءاً من نظام روما الأساسي الأشمل، ولكن عادة ما يتم إهمالها في المناقشات الضيقة بشأن التكامل.

المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة من بين مصادر أخرى. وقد أدانت كلا المتهمين بهذه الجريمة وزادت من أحكامهما.¹⁸ أنشئت الدوائر أو المحاكم المتخصصة للتعامل مع الجرائم المتعلقة بالنزاع في بلدان مثل كرواتيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وليبيريا وصربيا وأوغندا، وتم إنشاء وحدات الادعاء والتحقيق للتعامل تحديداً مع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس.¹⁹ وتتطلب مثل هذه المحاكمات أن يكون للولايات القانونية الوطنية القدرة على التحقيق في ومقاضاة العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي باعتبارها جرائم دولية، وهو جهد تسهم فيه أعداد متزايدة من الجهات الفاعلة الدولية. على سبيل المثال، تدعم بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية التحقيقات العسكرية الوطنية والمحاكمات في الانتهاكات الخطيرة من خلال خلايا دعم المحاكمات.²⁰ قامت بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، بالتشاور مع المجتمع المدني وغيره من الشركاء، بالتعاون مع مكتب المدعي العام التابع للمحكمة الجنائية الدولية: تدريب المسؤولين الكونغوليين على التحقيق والمحاكمة في العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس؛ وتقديم الدعم لبعثات التحقيقات؛ وتقوية الرقابة القضائية؛ ورفع الوعي وأنشطة الدعوة، ووضع نظام لحماية الشهود.²¹ وقد أدت هذه الجهود إلى زيادة أعداد أحكام الإدانة المسجلة.²²

التركيز على

مبادرات تقوية قدرات الولايات القانونية الوطنية

استخدام التكنولوجيا في الدفع قداماً بجهود العدالة بالنسبة للعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس المتعلق بالنزاع

تساعد التكنولوجيا الجديدة على التقاط الانتهاكات التي تحدث أثناء النزاع وعلى جمع المزيد من البيانات المفصلة كأدلة على جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس. على سبيل المثال، تقوم منظمة "الأطباء

المناصرون لحقوق الإنسان" في الوقت الحالي بتطوير MediCapt، وهو تطبيق للهواتف المحمولة يمكن للعاملين في مجال الرعاية الصحية استخدامه لتحويل المعلومات الطبية القياسية إلى صورة رقمية أثناء إجراء الفحص الطبي للناجيات من العنف الجنسي، لاستخدامها كدليل في المحاكم.²³ ورغم أن الغرض الرئيسي من تطبيق MediCapt هو المساعدة في محاكمات العنف الجنسي على المستوى الوطني، إلا أن التكنولوجيا تلتقط أيضاً البيانات

الانتقال إلى ما بعد الملاحقة القضائية: جدول أعمال تحويلي للعدالة الانتقالية

**"لا يكفي مجرد توفير العدالة
والعقاب لمرتكبي الجرائم،
نظرًا لأن الكثير من النساء
يرغبن في جبر الضرر
وإعادة التأهيل. وبدون ذلك،
لن تتقدم النساء."**

مشاركة في مشاورات المجتمع المدني الإقليمية في نيبال
لصالح الدراسة العالمية

للمساءلة والسعي لمعرفة الحقائق، ولآليات العدالة الرسمية منها لآليات العدالة التقليدية. أما في بلدان أخرى، فالعكس تمامًا هو الصحيح. ويبرز هذا الأهمية الحاسمة للمشاورات على نطاق واسع مع النساء والمجتمعات المحلية، بما في ذلك من خلال استقصاءات التصورات التي تجرى في مراحل مبكرة من أي عملية تصميم العدالة الانتقالية.³⁰

القيود على آليات العدالة الانتقالية - استبعاد تجارب المرأة

على مدار الخمس عشرة سنة الماضية، انتشرت آليات العدالة الانتقالية، وبخاصة المحاكم الجنائية ولجان تقصي الحقائق، والتي تعد بالمساءلة لمرتكبي الجرائم والإنصاف للضحايا. وتظهر الآن العديد من هذه الآليات كنتيجة للمفاوضات بين الفصائل المتحاربة لإنهاء النزاع العنيف. ولكن، شن الحروب والتفاوض للتوصل لاتفاقات السلام، كانا ولا يزالان من الشؤون التي يهيمن عليها الذكور في غالب الأمر. ويؤثر إقصاء المرأة من طولة مفاوضات السلام، ومن صنع القرار بشأن السلم والأمن بوجه أعم، تأثيرًا سلبيًا على تصميم آليات العدالة فيما بعد النزاع. ونتيجة لذلك، وحتى الآن، أولت العديد من هذه الآليات محدودًا بتجارب المرأة في النزاع وبأولوياتها

لا يمثل دعم آليات وعمليات العدالة الانتقالية مكونًا حاسمًا لجهود تقوية سيادة القانون فيما بعد النزاع فحسب، وإنما يمثل معلمًا معتادًا من معالم التعافي بعد النزاع، وجزءًا لا يتجزأ من جدول أعمال بناء السلام. تتألف العدالة الانتقالية، التي تنبع من افتراض أنه في أعقاب انتهاكات حقوق الإنسان واسعة النطاق، يحتاج النسيج الاجتماعي للمجتمع إلى إعادة بناء، من كافة العمليات والآليات المرتبطة بمحاولة المجتمع التأقلم مع آثار انتهاكات حقوق الإنسان واسعة النطاق. وقد تتضمن آليات قضائية وغير قضائية وعمليات تشمل الإصلاحات المؤسسية والملاحقات القضائية والمصالحة وبرامج جبر الضرر والعدالة التقليدية والتدقيق في تعيين المسؤولين العاميين.

كشفت الأدلة المستمدة من الاستبيانات التي تركز على سلوكيات ومفاهيم العدالة الانتقالية التي أجرتها مبادرة هارفارد الإنسانية وشملت أكثر من 30,000 شخص في ثمان مناطق متضررة من النزاع على مدار عدة سنوات أن النساء يملن إلى أن يكن أقل دراية، ويبلغن عن مستويات أقل من إتاحة آليات العدالة الرسمية والتقليدية بالمقارنة بالرجال.²⁹ وقد وجدت الاستبيانات - وهي تمثل أحد أكبر وأشمل مجموعات البيانات التي تغطي هذه القضايا - أن الفروق القائمة على نوع الجنس في السلوكيات والآراء بشأن العدالة لا يمكن افتراضها، وأن معنى العدالة يتحدد بالسياق. فالسياق يؤثر تأثيرًا كبيرًا على كيفية ترتيب النساء لأولويات آليات العدالة على سبيل المثال. طبقًا للاستبيانات، كانت المرأة أكثر دعمًا في بعض البلدان من الرجال

**لا يمكن افتراض الفروق القائمة
على نوع الجنس في السلوكيات
والآراء بشأن العدالة، وبأن معنى
العدالة يتحدد طبقًا للسياق.**

واحتياجاتها، وبأهمية انعدام المساواة السائد بين الجنسين والذي يحد من مشاركة المرأة المجدية في كل مستوى وكل مرحلة من مراحل الانتقال إلى ما بعد النزاع.

النطاق الضيق لآليات العدالة الانتقالية- والتي تفشل عادة في تناول أوجه انعدام المساواة الهيكلية ونقاط الضعف التي تنتجها نظم الحرب أو الحكم القمعية التي تؤثر على النساء بصورة أكبر من الرجال- له آثار بعيدة المدى على حقوق الإنسان. على سبيل المثال، كان انتهاك الحقوق الذي يمثل محور تركيز آليات العدالة الانتقالية يتعلق بانتهاك الحقوق المدنية والسياسية، مع إعطاء أولوية إما للسلامة الجسدية أو الحرية الشخصية.³¹ ورغم أن هذا يغطي بعض الأضرار التي تتعرض لها المرأة، إلا أنه يتجاهل الطرق التي عادة ما تجعل النساء والفتيات لا يتمتعن بالظروف التي تمكنهن من ممارسة الحقوق المدنية والسياسية في المقام الأول، أو يتجاهل تجاربهن غير المتكافئة مع انتهاكات الحقوق الاجتماعية والسياسية.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذا النطاق الضيق للتركيز يفشل في تناول أوجه انعدام المساواة الهيكلية ونقاط الضعف التي تنتجها نظم الحرب أو الحكم القمعية التي تؤثر على النساء بأعداد أكبر من الرجال- ولها آثار بعيدة المدى على حقوق الإنسان. تعد الولاية القانونية لتدابير العدالة الانتقالية ونطاقها من الأمور ذات الأهمية الخاصة اليوم، ونحن نشهد الاستهداف المباشر لحقوق النساء والفتيات من قبل الجماعات المتطرفة- بما في ذلك استخدام العنف الجنسي كأحد تكتيكات الإرهاب ولكنه يتضمن أيضًا بنفس القدر هجومًا على حقوق المرأة بكامل نطاقها، من التعليم إلى الرعاية الصحية، والحياة الأسرية

تعد الولاية القانونية لتدابير العدالة الانتقالية ونطاقها من الأمور ذات الأهمية الخاصة اليوم، ونحن نشهد الاستهداف المباشر لحقوق النساء والفتيات من قبل الجماعات المتطرفة.

والمشاركة في الحياة العامة. ولابد أن يضع كل من توثيق هذه الجرائم وتحقيق العدالة فيها والمساءلة عنها حقوق المرأة في لب استجاباتها.

تعد جريمة الاختفاء القسري إحدى القضايا التي تلقي الضوء على التحيز الجنساني في إثبات الأضرار طبقًا للأولويات التي تضعها آليات العدالة الانتقالية. ففي حين لا توجد أرقام محددة، إلا أنه طبقًا لفريق الأمم المتحدة العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي، فإن الأغلبية العظمى من حالات الاختفاء المبلغ عنها من الرجال.³² ولكن المرأة تمثل أغلبية أفراد الأسرة المخلّفين، وفي سياقات انعدام المساواة بين الجنسين الموجودة من قبل، فإن خسارة أحد أفراد الأسرة الذكور تؤدي إلى، أو تُفاقم معاناتهن من تمييز اجتماعي واقتصادي.³³ تكشف الأبحاث التي أجريت مؤخرًا عن أثر حالات الاختفاء القسري التي حدثت أثناء الحرب الأهلية اللبنانية (1975-1990) على المرأة، عن معاناة قانونية ومالية وعاطفية قاسية للغاية. فقد تسبب عدم اعتراف لبنان بالوضع القانوني للمفقودين في إنشاء عقبات أمام الوصول إلى الحسابات البنكية التي كانت باسم الزوج، والحصول على وثائق الهوية للأطفال وحل قضايا حضانة الأطفال، والمطالبة بالميراث والزواج مرة أخرى ونقل الملكية من الزوج إلى أحد أفراد الأسرة الآخرين.³⁴ لا يمكن لآليات العدالة الانتقالية التي تركز على انتهاكات الحقوق أن تحتوي أو تتصف مثل هذه التجارب من التمييز والتهميش المنهجين.

تقصي الحقائق

لجان تقصي الحقائق لها إمكانية قيمة في تحويل العلاقات بين الجنسين بعد النزاع. إذ يمكنها أن توفر فرصة غير عادية لإلقاء الضوء على الانتهاكات المهملة، وأن تبحث في ظروف تمكين الانتهاكات المتعلقة بنوع الجنس، وتوفير منتدى للضحايا والناجيات يمكنهن من خلاله تبادل خبراتهن في حالات النزاع، وأن توصي بإصلاحات مؤسسية وتقديم جبر الضرر. رغم أن الأثر التحويلي الكامل للجان تقصي الحقائق لم يتحقق بعد، إلا أن هناك تقدم ملحوظ في مدى مراعاتها للاعتبارات الجنسانية منذ اعتماد القرار 1325. والأمر الهام، أن هناك أمثلة ناشئة للجان تقصي الحقائق تبرز كيف يمكن توسعة الولاية القانونية للعدالة الانتقالية ونطاقها لمجابهة جميع أشكال الانتهاكات التي تتعرض لها المرأة أثناء النزاع.

الزمنية والتنقل مثل تكاليف السفر ورعاية الأطفال؛ وضمان إجراء عمليات الدعوة والمعلومات باللغات المحلية؛ وتوفير وثائق الهوية، عند الحاجة. على سبيل المثال، عقدت لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة الكينية 39 جلسة استماع منفصلة للنساء في شتى أنحاء البلاد،⁴⁰ وقامت بتوفير خدمات الترجمة وتغطية نفقات التنقل ورعاية الأطفال حسب الحاجة لتيسير حضورهن. كما استعانت لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة بخدمات المستشارين لتوفير الدعم النفسي والاجتماعي قبل جلسات الاستماع وأثنائها وبعدها.

في بعض الظروف التي لا ترتاح فيها النساء للتقدم للإدلاء بشهادتهن، قد يلزم إيجاد أساليب بديلة. في تيمور الشرقية، قامت لجنة تقصي الحقائق والاستقبال والمصالحة بجهود للتعويض عن نقص تمثيل شهادات المرأة والتي تضمنت مقابلات موسعة وتاريخ لقضايا 200 من الناجيات مما وفر قدرًا من التاريخ الشفهي الذي يروي تجارب النساء.⁴¹ في ليبيريا، وبدلاً من الإدلاء بشهادتهن شخصياً، قام صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (وهو الكيان السابق لهيئة الأمم المتحدة للمرأة) بتنظيم اجتماعات بين النظراء في المجتمعات المحلية المتضررة حيث يمكن للنساء تبادل تجاربهن ومن ثم نقلها.⁴² وفي هذا السياق، يمكن أن تسهم الشراكات مع جماعات المجتمع المدني النسائية في قدر كبير من دعم قدرة لجان تقصي الحقائق على تناول المسائل الجنسانية، وتقوية شرعيتها.

يمكن أن يقدم التقرير النهائي للجنة تقصي الحقائق، وتوصياتها خارطة طريق هامة للإصلاحات الاجتماعية المراعية للاعتبارات الجنسانية. تضمنت توصيات لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في سيراليون إصلاحات قانونية ومؤسسية خاصة بنوع الجنس، تتضمن الغاء جميع التشريعات التمييزية، وإنفاذ القوانين الجنسانية التقدمية وضمان أن يكون 30 في المائة على الأقل من المرشحين للانتخابات العامة من النساء. وكننتيجة مباشرة لتوصيات لجنة تقصي الحقائق، أقر البرلمان ثلاثة قوانين تخصص بحقوق المرأة وتتصدى للجوانب الرئيسية لانعدام المساواة بين الجنسين. ولكن أفضل لجان تقصي الحقائق من ناحية التصميم سوف تكون محدودة التأثير، إذا لم تتوافر الإرادة السياسية لتنفيذ توصياتها.

في السنوات الخمس عشرة السابقة، كانت لجان تقصي الحقائق في بيرو (2003-2001)،³⁵ وفي تيمور الشرقية (2006-2001) وسيراليون (2004-2002) رائدة في دمج المنظور الجنساني في عملها. كانت لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في بيرو (Comisión de la Verdad y Reconciliación) هي أول لجنة يتم فيها الإقرار بالعنف الجنسي بشكل كامل، وتم الالتزام بتعميم مراعاة المنظور الجنساني من خلال إجراءات تشرف عليها وحدة خاصة للشؤون الجنسانية. يرجع الفضل للجنة تقصي الحقائق والاستقبال والمصالحة في تيمور الشرقية لكونها أحد أفضل الأمثلة على تضمين المنظور الجنساني في لجنة لتقصي الحقائق حتى الآن.³⁶ وقد تم دمج وحدة الشؤون الجنسانية الخاصة باللجنة في نطاق واسع من المجالات، من أخذ البيانات إلى جلسات الاستماع العامة، واستطاعت جلسات الاستماع للضحايا أن تخلص العنف الجنسي بالإضافة إلى انتهاكات حقوق المرأة الاجتماعية والاقتصادية. وينعكس هذا في التقرير النهائي للجنة والذي يبين كيف أدى التهجير القسري إلى نطاق من الأضرار التي تؤثر على المرأة، من المجاعة واستفحال نقاط الضعف إلى الاعتداء الجنسي.³⁷

يعد إطار هيئة الحقيقة والكرامة التونسية مثالاً آخر على التقدم المحرز. فهذه الهيئة الحقيقة والكرامة، والتي أنشئت بموجب قانون العدالة الانتقالية التونسي، تتناول انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك الفساد والاختفاء، بالإضافة إلى الحقوق المدنية والسياسية، وهي مكلفة بوضع برنامج شامل لجبر الضرر الفردي والجماعي للضحايا.³⁸ ولا يتضمن لفظ 'ضحية' الفرد الذي تعرض للأذى فحسب، وإنما يتضمن أيضاً الجماعات وأفراد الأسرة و"كل منطقة تعرضت للتهديم أو عانت من الإقصاء المنهجي."³⁹ وتوفر قدرة الهيئة على النظر في مجموعات الضحايا بالإضافة إلى الانتهاكات الاجتماعية والاقتصادية إطاراً يتيح لها تناول السياق الهيكلي الذي يجعل المرأة معرضة للعنف، بأثر تحويلي.

عادة ما تلزم تدابير محددة لضمان مشاركة المرأة الكاملة في عمليات تقصي الحقائق. ويمكن أن تشمل هذه التدابير حصصاً لتمثيل المرأة في المواقع القيادية، بالإضافة إلى سياسات وإجراءات لحماية أمن وكرامة الضحايا والشهود، لتشجيعهن على التقدم. وتشمل التدابير الأخرى التعويض عن القيود

لجان التحقيق وبعثات تقصي الحقائق

للجنة، والتي منحها مجلس حقوق الإنسان في عام 2013 الولاية القانونية للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان المنهجية وواسعة النطاق في البلاد، نتائج تتعلق بجرائم محددة قائمة على نوع الجنس بالإضافة إلى الآثار الجنسانية لجميع المجالات التسع الرئيسية لانتهاكات حقوق الإنسان التي تقوم الهيئة بالتحقيق فيها. تتضمن الانتهاكات المحددة ضد المرأة الموثقة ما يلي: التمييز السائد على أساس نوع الجنس، والاتجار في النساء والفتيات، والإجهاض القسري وواد الصغار، والعنف الجنسي والانماط الظاهرة المتعلقة بنوع الجنس والعرق في الاختفاءات القسرية.⁵² ويحدد التقرير توصيات محددة تتعلق بنوع الجنس إلى دولة كوريا الشمالية، وتشمل دعوة جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية إلى معالجة "الأسباب الهيكلية التي تجعل النساء عرضة لمثل هذه الانتهاكات."⁵³ وفي أعقاب إصدار التقرير عام 2014، دعت كل من الجمعية العمومية ومجلس الأمن إلى اتخاذ إجراءات لتتعامل مع وضع حقوق الإنسان الخطير في كوريا الشمالية، مع قيام عدد من البلدان بالإشارة إلى نتائج اللجنة في بياناتها.

على مدار السنوات الأربع الماضية، ألفت لجنة التحقيق الموفدة إلى الجمهورية العربية السورية، والتي أنشأها مجلس حقوق الإنسان في عام 2011، الضوء على الدور البارز الذي قام به العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس في النزاع. وقد تناولت وسائل الإعلام النتائج على نطاق واسع وأحيط مجلس الأمن بها عن طريق المفوضين أنفسهم، وعن طريق الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في حالات النزاع.

أبدى مجلس حقوق الإنسان استعداداً متزايداً لأن تتضمن قرارات تأسيس هذه الكيانات، سواء كانت لجان تحقيق أو بعثات تقصي حقائق، اتفاقية السيداو كإطار لتوجيه التحقيقات؛ وذكر جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي صراحة؛ واللغة المناسبة من التزامات مجلس الأمن المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن لضمان المزيد من الاتساق واستخدام نهج موحد. وتذكر بعثة تقصي الحقائق الموفدة حديثاً "تحسين حقوق الإنسان والمساءلة والمصالحة في جنوب السودان"⁵⁴ أن "العوائق المستمرة أمام تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325 (2000) الصادر في 31 أكتوبر/تشرين الأول 2000 لن تُزال إلا من خلال الالتزام المخلص بتمكين المرأة ومشاركتها وحقوق الإنسان الخاصة بها ومن خلال القيادة المنسقة، والمعلومات والإجراءات المتسقة ودعم بناء مشاركة المرأة على كافة مستويات صنع القرار."⁵⁵ ويذكر القرار تحديداً عند طلب تقرير من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان لتقديمه إلى مجلس حقوق الإنسان، الحاجة إلى تضمين انتهاكات العنف الجنسي في هذا الموجز.

في الأعوام الخمسة عشر الأخيرة، تزايدت أعداد لجان التحقيق وبعثات تقصي الحقائق التي أنشأتها الأمم المتحدة. وعادة ما تكون لجنة التحقيق هي الفرصة الأولى للأمم المتحدة لإنشاء سجل تاريخي لانتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة. كما أنها تمهد الطريق للعدالة المناسبة بعد النزاع ولتدابير المساءلة بما فيها المحاكمات. على سبيل المثال، وجدت لجنة التحقيق الدولية لدارفور التابعة للأمم المتحدة أن الجرائم التي ارتكبت في المنطقة تضمنت الاغتصاب والعنف الجنسي 'المنتشر والمنهجي' على نطاق يصل إلى حد الجرائم ضد الإنسانية. وفي ضوء هذه النتيجة ونتائج أخرى، أدت لجنة التحقيق الدولية لدارفور مباشرة إلى إحالة مجلس الأمن الوضع في دارفور إلى المحكمة الجنائية الدولية.⁴⁹ وأثبت تقرير لجنة التحقيق بشأن غينيا أن 109 امرأة على الأقل تعرضن للاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي، وأن هذه الجرائم في حد ذاتها قد تمثل جرائم ضد الإنسانية. قامت المحكمة الغينية المحلية بتوجيه الاتهام للعديد ممن وصفتهم لجنة غينيا بأنهم متهمون أساسيون - بما في ذلك الرئيس السابق داديس كامارا - مما يبين كيف يمكن لمثل هذه اللجان أن تسهم على المستوى المحلي في ضمان العدالة لجرائم العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي.

بالنظر إلى الدور الهام الذي تلعبه جهات التحقيق هذه في إرساء أساس عمليات العدالة الانتقالية، يمكن أن يسهم وجود تركيز مخصص داخلها على العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس إسهاماً كبيراً في تدابير الحقيقة والعدالة والانتصاف الأكثر مراعاة للاعتبارات الجنسانية.⁵⁰ منذ عام 2009، تضمنت كل لجنة تحقيق تابعة للأمم المتحدة تتعلق بالنزاع مستشاراً للشؤون الجنسانية/محققاً في العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، منتدباً من هيئة الأمم المتحدة للمرأة إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان كجزء من فريق التحقيق.⁵¹ وقد ألقى هؤلاء الخبراء الضوء على طبيعة العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس ومداه، وضمنوا تناول الاعتبارات الجنسانية بطريقة ملائمة في التحقيقات وفي تحليل انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. كما حاولوا ضمان إجراء المقابلات مع ضحايا وشهود العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي دون إلحاق المزيد من الضرر بهن، وجمع المعلومات بشأن جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي وتوثيقها بصورة مناسبة.

لعل أقوى تقرير لجنة حتى الآن من المنظور الجنساني كان تقرير لجنة التحقيق في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية. تضمن التقرير النهائي

+ "التعويضات التحويلية" [...]

تعني إرجاع الأراضي
إلى أصحابها، المقرون
بإعادة توزيع الأراضي
وإتاحة الائتمان والمهارات
وسبل تحويل الأرض إلى
مصدر للسبل المعيشية.
'التعويضات التحويلية'
تعني توفير جراحات
الناصر للناجيات من
الاغتصاب، بالإضافة إلى
مهارات توليد الدخل.

فومزيل ملامبو نكوكا، المدير التنفيذي لهيئة
الأمم المتحدة للمرأة

وقد برزت الحاجة لضمان التشاور مع النساء وقدرتهن على المشاركة الفعالة في عمليات جبر الضرر في دراسة بحثية قائمة على استبيان حول العدالة الانتقالية أجرتها مبادرة هارفارد الإنسانية، وكان من بين أسباب ذلك أن الدراسة كشفت عن انطباعات مختلفة للنساء والرجال بشأن جبر الضرر.⁵⁸ على سبيل المثال، في كوت ديفوار، كانت النساء أكثر احتمالاً بما يقرب من ثلاث مرات لذكر التعويض المالي بالمقارنة بالرجال، في حين كان الأمر

من الواضح أن وجود الخبرة الموجهة، والولايات القانونية الشاملة، والإرادة المؤسسية للتحقيق في الانتهاكات المرتكبة ضد النساء والفتيات في لجان التحقيق وبعثات تقصي الحقائق تؤثر تأثيراً عميقاً على فعالية هذه الجهات. ولكن إجراءات المتابعة المتعلقة بنتائج هذه الجهات لا تكون دائماً بنفس القوة. أحد الطرق الممكنة لضمان تأثير نتائج هذه الجهات على الإجراءات بشكل أفضل يتمثل في تشجيع قنوات المعلومات غير الرسمية المتزايدة بين هذه الجهات وبين مجلس الأمن، وبالأخص فيما يتعلق بتزويد المشاورات والإجراءات القطرية المحددة بالمعلومات بالنسبة للبلدان الموجودة على جدول أعمال المجلس (انظر الفصل 11: مجلس الأمن).

جبر الضرر

رغم الأهمية الحاسمة للمحاكمات الجنائية وتقصي الحقائق في مكافحة الإفلات من العقاب وإعادة سيادة القانون، إلا أن هذه الآليات وحدها لا يمكنها أن تحقق التحول الاجتماعي المطلوب لضمان عدم وقوع مثل هذه الانتهاكات مجدداً، ولتحقيق الإنصاف المستحق للضحايا أو تخفيف آثار تلك الجرائم على الناجيات ومجتمعاتهن المحلية. وتحقيقاً لهذه الغايات، فإن إجراءات جبر الضرر المستدامة والتحويلية للضحايا تمثل حقاً وجانباً لا يتجزأ من بناء السلام.

المحكمة الجنائية الدولية لديها تعريف واسع لإجراءات جبر الضرر في حكمها الأول في قضية لوبانغا.⁵⁶ حيث تتضمن التدابير المقترحة التعويضات المالية، وإعادة الملكية، و جبر الضرر الجماعي والإجراءات التشريعية والإدارية والاعتذارات وتخليد الذكرى، من بين أشياء أخرى. وتشكل إجراءات جبر الضرر أهمية خاصة بالنسبة للنساء، نظراً لأنها تقدم إقراراً بحقوقهن كمواطنات، وتعد أسلوباً من أساليب تحقيق العدالة، وموارد حاسمة للتعافي وتسهم في تحويل أوجه انعدام المساواة المتأصلة في مجتمعات ما بعد النزاع.⁵⁷ ولكن، على الرغم مما يمكن أن تحققه، إلا أن إجراءات جبر الضرر هي أقل آليات العدالة تنفيذاً وتمويلاً في مرحلة ما بعد النزاع. وحيثما تم تنفيذ البرامج، فقد كانت في كثير من الأحيان تدريجية، وتتأخر لعدة سنوات، ويتم بقدر ضئيل من التشاور- وفي النهاية تكون ذات قيمة جبرية ضئيلة بالنسبة للضحايا.

النسبة المنوية من المستجيبات اللاتي يرين أنه في حالة تقديم إجراءات جبر الضرر فإنها لا بد أن تكون للأفراد/للمجتمع المحلي/لكليهما⁵⁹



أن تربط إجراءات جبر الضرر الفردية بالتحويلات الهيكلية.⁶¹ ولكن، عدد قليل للغاية من برامج جبر الضرر يرتبط بتجارب النساء أثناء النزاع، ويُغفل الإنصاف بشأن العنف الإيجابي، مثلاً - بما في ذلك الحمل القسري والتعقيم القسري والإجهاض القسري - بالإضافة إلى العديد من الانتهاكات الاجتماعية والاقتصادية التي تتعرض لها المرأة أثناء النزاع.⁶²

التقدم المحرز في نهج جبر الضرر

هناك بعض التقدم المحرز ولكن: على سبيل المثال، من خلال هيئة الإنصاف والمصالحة المغربية، تم تحقيق نهج مراعي للاعتبارات الجنسانية لجبر الضرر من خلال الإقرار بأضرار محددة وقعت على المرأة (تتضمن أقارب الضحايا المباشرين)، والإقرار بالتمييز في النهج السابقة لجبر الضرر وتعريف الهجمات الجنسية كقوة من الانتهاكات التي تستحق التعويض.⁶³

على العكس في جمهورية أفريقيا الوسطى. وقد ذكرت النساء بصفة عامة الحاجة لدعم الاستشارات النفسية أكثر من الرجال، باستثناء شمال أوغندا. وعند السؤال عما إذا كانت إجراءات جبر الضرر يجب أن تقدم فردياً أم جماعياً، أم كلاهما، فضّل المستجيبون عادة جبر الضرر الجماعي، باستثناء شمال أوغندا أيضاً. لكن من المهم، أنه في جميع البلدان، أعربت نسبة أكبر من النساء عن تفضيلهن لجبر الضرر الفردي بالمقارنة بالرجال.⁶⁰ ويلقي هذا الضوء على أهمية ضمان التشاور مع المرأة وقدرتها على المشاركة الفعالة في عمليات جبر الضرر.

على مدار العقد الماضي، تقاربت السياسات والفقهاء بشأن الحاجة لأن تكون عمليات جبر الضرر ذات أثر تحويلي، وبخاصة فيما يتعلق بالنساء والفتيات. وقد ذكرت المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه أنه نظراً لأن العنف المرتكب ضد النساء كأفراد عادة ما يصب في أنماط من التهميش المسبق والمنهجي غالباً، فإن "تدابير الإنصاف لا بد من

والدعم.⁶⁴ يعد الربط بين عمليات جبر الضرر مع إصلاح الأراضي والممتلكات أحد عناصر النهج التحويلي لجبر الضرر.⁶⁵

ربما كان أكبر تقدم في مجال جبر الضرر في السنوات الأخيرة يتمثل في زيادة الاستعداد السياسي لجبر ضرر ضحايا العنف الجنسي المتعلق بالنزاع. أصدرت محكمة جرائم الحرب في البوسنة حكمًا تاريخيًا في يونيو/حزيران 2015، منح أول تعويض على الإطلاق لضحية من ضحايا الاغتصاب في وقت الحرب.⁶⁶ و تطور عدد من البلدان أيضًا تشريعات محددة في هذا المجال. في عام 2014، أصدرت حكومة ليبيا قرارًا يدعو إلى جبر ضرر ضحايا العنف الجنسي أثناء حكم القذافي وأثناء الانتفاضة الليبية عام 2011.⁶⁷ ويعرض القرار 12 وسيلة للإغاثة، تتضمن الدعم المالي

يمكن أن تكون إجراءات جبر الضرر التي تأخذ شكل إعادة ملكية الأراضي أمرًا حاسمًا بالنسبة للمرأة، وبخاصة في البلدان التي يمكن أن يؤدي فيها افتقارهن إلى حقوق ملكية الأراضي والميراث من الناحية القانونية والعملية قبل النزاع إلى درجات عالية من الشك، وانعدام الأمن، والتهميش الاقتصادي بعد النزاع. يتضمن قانون الضحايا في كولومبيا إعادة ملكية الأراضي لمن فقدوها بصورة تعسفية أو من تم تهجيرهم نتيجة للنزاع المسلح الداخلي. وتتضمن احكام القانون تدابير خاصة لحماية حقوق المرأة، مثل إعطاء الأولوية للنساء للعائلات للأسر المعيشية في العمليات القضائية والإدارية، والنص على تقديم اهتمام خاص بالنساء في معالجة طلبات إعادة الملكية، وإعطائهن الأولوية في إتاحة المنافع الأخرى مثل الائتمان والتعليم والتدريب

التركيز على

المذكرة التوجيهية للأمين العام بشأن جبر الضرر عن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات

- في عام 2014، أصدرت الأمم المتحدة المذكرة التوجيهية للأمين العام بشأن جبر الضرر عن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات، والتي توفر المعلومات عن مشاركة الأمم المتحدة في جبر الضرر. تطرح المذكرة ثمانية مبادئ رئيسية لضمان الانتصاف الفعال:
- أن ينطوي جبر الضرر المناسب لضحايا العنف الجنسي المتعلق بالنزاع على مزيج من صور مختلفة من جبر الضرر.
- ينبغي أن يتاح جبر الضرر القضائي و/أو الإداري لضحايا العنف الجنسي المتعلق بالنزاع كجزء من حقوقهن في الحصول على الانتصاف العاجل والمناسب والفعال.
- ينبغي أن يكمل جبر الضرر الفردي والجماعي وأن يؤازر بعضه البعض.
- ينبغي أن يسعى جبر الضرر لأن يكون تحويليًا، ويشمل ذلك التصميم والتنفيذ والأثر.
- ينبغي أن يدعم التعاون التنموي التزام الدول بضمان إتاحة جبر الضرر.
- ينبغي ضمان المشاركة المفيدة للضحايا والتشاور معهن في وضع خرائط جبر الضرر وتصميمها وتنفيذها ورصدها وتقييمها.
- ينبغي إتاحة جبر الضرر المؤقت العاجل لتلبية الاحتياجات الفورية وتجنب الأضرار غير القابلة للإصلاح.
- ينبغي وضع القواعد الإجرائية المناسبة للدعوى التي تنطوي على العنف الجنسي وجبر الضرر.

سبيل المثال، يتطلب توفير بعض صور الرعاية الصحية المتخصصة لضحايا أخطر الانتهاكات مركزاً عاملاً للرعاية الصحية بالقرب من مكان سكن الضحايا. ويتطلب توفير المنح الدراسية لأبناء المختفيات أو المعتصبات أو العذبات أو المقتولات مدرسة عاملة يمكنها توفير التعليم الجيد.⁷⁴ وبالإضافة إلى ذلك، في السياقات التي تأثرت فيها المجتمعات المحلية بأسرها بالنزاع، فإن ربط جبر الضرر الفردي بجبر ضرر المجتمع المحلي وبرامج التنمية الموجهة يمكن أن يخفف من خلق خطوط صدع جديدة للتظلم.⁷⁵ على سبيل المثال، فإن المبالغ النقدية التي تُدفع مرة واحدة، حتى وإن كانت كبيرة، لا يمكنها أن تنصدي لفقير المجتمعات المحلية المهمشة والذي قد يكون عاملاً جذرياً للنزاع.

وفي سياق متصل، في حين يعطي بعض الضحايا الأولوية للعدالة الفردية - معاقبة مرتكبي الجرائم وإنشاء نظام للردع لكيلا تتكرر هذه الأفعال مرة أخرى - إلا أنه بالنسبة لغيرهم، يجب النظر إلى العدالة في نهاية المطاف من منظور المجتمع المحلي الأعم. وبالتالي فمن المهم أن يوضع في الاعتبار كيف يمكن لآليات وعمليات العدالة، بالإضافة إلى توفيرها سبل الانتصاف للأفراد، أن تساعد المجتمعات أيضاً في الالتئام والتعافي من الانتهاكات السابقة وأن تمضي قدماً نحو السلام المستدام. يمكن أن يكمل جبر الضرر الفردي والجماعي العدالة التي تتم عن طريق إقامة الدعاوى، مما يضمن كلاً من الانتصاف وإعادة البناء المجتمعي. كما يمكن أيضاً أن يتضمن جبر الضرر الجماعي تدابير رمزية، مثل النُصَب التذكارية والاعتذارات وإعادة مراسم الدفن. بالنسبة للنساء، يمكن أن يمثل الإقرار الرمزي بانتهاك حقوقهن كإعادة تأكيد لتساوي حقوقهن كمواطنات.

إدارة التوقعات

في قضيتها الأولى، وضعت المحكمة الجنائية الدولية إطاراً شاملاً لجبر الضرر.⁷⁶ وقد تركت مهمة تنفيذ إجراءات جبر الضرر هذه للصندوق الاستئماني لصالح الضحايا التابع للمحكمة الجنائية الدولية، والذي أنشأته الدول الأطراف، بقدر قليل من الموارد. ويقوم الأمناء حالياً بعملية إعداد خطة التنفيذ بقدر كبير من الصعوبة. على الرغم من أن الدعوة لجبر الضرر تعتبر صالحة في الأساس من الناحية النظرية، إلا أنه من الناحية العملية، ليس

والنفسى للضحايا. ورغم أن لجنة جبر الضرر لم تُنشأ بعد، إلا أن القرار حظي بالترحيب كخطوة غير مسبوقة من جانب الحكومة. صدق مجلس كوسوفو على قانون في عام 2014 يقر قانونياً بوضع الضحايا المدنيين للعنف الجنسي أثناء النزاع المسلح،⁶⁸ واعتمد برلمان كرواتيا مؤخراً قانوناً يمنح جميع ضحايا العنف الجنسي في وقت الحرب مدفوعات لمرة واحدة، وتعويضاً شهرياً مدى الحياة، وإتاحة المساعدة القانونية، وتأمين صحي إضافي إلزامي، وفحوصات طبية سنوية منتظمة، شاملة الإقامة في مؤسسات تقدم الخدمات والمساعدة لقدامى المحاربين وضحايا الحرب.⁶⁹

كما هو الحال بالنسبة لجميع تدابير العدالة في جرائم العنف الجنسي، ينبغي أن يضع تصميم برامج جبر الضرر في اعتباره التحديات الخاصة للوصول والوصم، وأن يسترشد بالحساسيات الجنسانية والثقافية التي تشمل مبدأ 'عدم التسبب في الأذى'. ينبغي الاهتمام باعتماد قواعد إجرائية تحمي مصالح الضحية وتوفر تدابير معقولة ومناسبة لعبء الإثبات، والذي يعتبر أكثر صعوبة بالنسبة لجرائم العنف الجنسي المتعلق بالنزاع. قد تمثل برامج جبر الضرر الإدارية أدوات هامة لتوفير الإنصاف لهذه الانتهاكات بعينها.⁷⁰

في بيرو، استخدمت العديد من الآليات لتسجيل الضحايا، بما في ذلك إعلانات قادة المجتمع المحلي وتحليل معلومات السياق.⁷¹ في شيلي، لم تكن مدفوعات جبر ضرر التعذيب تتطلب من الضحايا الكشف عن تجاربهم مع التعذيب أو إثباتها. فقد كانت حقيقة اعتقالهم في مركز معروف باستخدامه المكثف للتعذيب تعني دفع التعويض دون الحاجة لتحمل عبء الإثبات.⁷² وقد يطبق مثل هذا الفكر المبتكر على جرائم العنف الجنسي لإيجاد طرق بديلة عن الحاجة للإفصاح العلني وعبء الإثبات.⁷³

الربط بين جبر الضرر وبين عامة السياسات والجهات الفاعلة للتنمية

رغم أن الحق في جبر الضرر والحق في التنمية مختلفين ومنفصلين، إلا أن تنسيق البرامج والاستراتيجيات والجهات الفاعلة يمكن أن يساعد على تحقيق كلا الحقلين بصورة أفضل. فلكي تحقق برامج جبر الضرر الفعالية الكاملة، وبخاصة في سياقات الانتهاكات واسعة النطاق والفقير، فإن الروابط التكميلية لابد أن تتم بين سياسات التنمية الموجهة وبين الجهات الفاعلة في مجال التنمية، حتى حين يقتصر جبر الضرر على الصور الفردية للانتصاف. على

النزاعات المتاحة للأشخاص، وبالأخص المرأة، وهي عادة لا تعطي نتائج إيجابية للنساء والفتيات.

رغم أنها تمثل مبدأ مختلفاً عليه، إلا أن التعددية القانونية تشير إلى نظم توجد فيها قوانين مختلفة وأنظمة قانونية مختلفة في نفس الوقت. وقد تتضمن هذه القوانين توليفات مختلفة من القانون المدني المدون، أو القانون الديني أو النظم القانونية العرفية أو قوانين الشعوب الأصلية أو التحكيم المجتمعي أو غيرها من إجراءات تسوية المنازعات. وقد تكون هذه النظم رسمية أو غير رسمية. بعض النظم تعترف بها الدولة وتقبلها، وبعضها يكون بخلاف ذلك. رغم أن النظم القانونية التعددية يمكن أن تؤدي إلى عدم اليقين وأن تولد تحديات، إلا أنها أيضاً توفر فرصاً للنساء للتفاوض وتحقيق أهدافهن في العدالة.⁷⁸

وتعد الصومال مثلاً تؤدي فيه العديد من الأنظمة القانونية المتقاطعة، وفي بعض الأحيان المتناقضة، بجانب المعايير الثقافية، إلى تقويض حقوق المرأة. فبموجب القانون العرفي، قد تجبر المرأة الصومالية المغتصبة على الزواج من مغتصبها. فالإغتصاب مسألة ينبغي تسويتها بين قبيلتين للحفاظ على السلام، وحماية شرف الضحية، والقضاء على الإقصاء الاجتماعي، وضمان قيام قبيلة المغتصب بدفع مهرها بالكامل.⁷⁹ وفي المقابل، فإن القانون الرسمي ينص على عقوبة السجن، والشريعة الإسلامية توجب عقوبة الإعدام على جريمة الإغتصاب إذا كان المغتصب متزوجاً، و90 جلد إذا كان المتهم غير متزوج.⁸⁰ ثلاثة أنظمة تؤدي إلى ثلاثة نتائج لنفس الجريمة بناءً على مفاهيم مختلفة للحقوق وأصحاب الحقوق.

نظراً لأن الهدف من الكثير من أنظمة العدالة غير الرسمية هو استعادة السلام وليس توفير الإنصاف للأفراد، فإن هذا يمكن في أحيان كثيرة أن يعني استمرار التمييز ضد المرأة وحرمانها من حقوق الإنسان.⁸¹ في بعض السياقات، يمكن أن يؤدي 'اختيار المنتديات' من الناحية النظرية إلى توفير الخيارات للمتنازعين، مما يتيح لهم استكشاف خيارات لنتائج المرضية. ولكن، هذا الخيار نادراً ما يكون مفيداً بالنسبة للمرأة بسبب المجتمع المحلي والضغط الاجتماعي.

هناك سوى عدد محدود من المؤسسات، وبخاصة في مجتمعات النزاعات، التي تمتلك القدرة على تلبية احتياجات برامج جبر الضرر المبتكرة. لذلك، من المهم إدارة التوقعات منذ البداية، للتأكد مما هو واقعي وممكن قبل تقديم الوعود للضحايا بشأن جبر الضرر.

إتاحة العدالة للمرأة في البيئات القانونية التعددية

يشجع القانون الإنساني الدولي والقرار رقم 1325 والقرارات الستة اللاحقة بشأن المرأة والسلام والأمن، الدول على تعزيز وحماية إتاحة العدالة للمرأة من خلال عمليات المساءلة في مرحلة ما بعد النزاع، والقيام، على قدم المساواة، بإصلاحات قانونية وقضائية لضمان إتاحة العدالة وسيادة القانون للجميع.

حوالي 80 في المائة من الدعاوى أو المنازعات يجري حلها من خلال أنظمة العدالة الموازية، مما يشير إلى أن أكثر النساء في البلدان المتقدمة يصلن إلى العدالة من خلال بيئة قانونية تعددية.⁷⁷ إلا أنه من الناحية العملية، قد تؤدي التعددية القانونية إلى تحديات معينة بالنسبة للمرأة، وبخاصة حين تكون مؤسسات الدولة ضعيفة كما هو الحال عادةً في أعقاب النزاع. وبوجه خاص، فإن توفير العدالة للنساء في وسط نزاع نشط أمرٌ صعب بطبيعته. فأنظمة العدالة الرسمية تكون إما دمرت أو قوضت، وقد تكون الدولة قد فقدت ثقة شعبها. في هذه المواقف، فإن مؤسسات العدالة غير الرسمية والقوانين العرفية المستخدمة للوساطة عادة ما تكون الأماكن الوحيدة للعدالة وتسوية

من الناحية العملية، يمكن أن تسبب التعددية القانونية تحديات خاصة للمرأة، وبخاصة عندما تكون مؤسسات الدولة ضعيفة كما هو الحال عادةً في أعقاب النزاع.

التركيز على

أنظمة العدالة غير الرسمية ودور الزعماء التقليديين والدينيين

مع سعي معظم الأشخاص للحصول على العدالة من خلال أنظمة العدالة غير الرسمية، وبخاصة في بيئات النزاع وما بعد النزاع، يمكن أن يلعب الزعماء الدينيون والتقليديون دورًا هامًا في حماية وتعزيز حقوق المرأة.

تغلب هيمنة الرجال على النظم القانونية التي تطبق القوانين الدينية والعرفية وقوانين الشعوب الأصلية وهي تشجع على التفسيرات الأبوية للثقافة ونادرًا ما تعاقب على العنف القائم على نوع الجنس على وجه الخصوص.⁸² ولكن القانون العرفي قابل للتكيف ويمكن أن يتغير بالطرق التي تعكس تطور القيم في المجتمع. على سبيل المثال، في أفغانستان، بعد الزعماء الدينيون من بين 'أصحاب الوصاية' على صنع القرارات المحلية، وبخاصة فيما يتعلق

باحترام حقوق المرأة. على الرغم من مواجهة حقوق المرأة للمقاومة على المستوى الوطني إلا أن الزعماء الدينيين على المستوى المحلي أبدوا اهتمامًا بحماية حقوق المرأة من خلال إطار إسلامي. وقد عملت منظمات المجتمع المدني مع الفقهاء المسلمين على المستوى الإقليمي لوضع منهج تعليمي عن حقوق المرأة في الإسلام. وقد ذكر الأئمة المشاركون في المشروع في حُطْبِهِم حقوق المرأة الدينية والقانونية في الميراث العائلي والتوظيف والتعليم والمشاركة في الحياة السياسية واتخاذ القرار فيما يختص بأجسادهن. وعلى الرغم من صعوبة قياس أثر هذه الحُطْب، إلا أن الدراسات التي أجريت من خلال مشروعات مختلفة تشير إلى أن معدلات الفصل في القضايا لصالح النساء المتنازعات قد تضاعفت ثلاث مرات.⁸³

المبادئ الدستورية، بما في ذلك المساواة بين الجنسين، فإنه من الناحية العملية عادة ما يظل الواقع بالنسبة للمرأة حافل بالتمييز المنهجي.

في بوروندي، وعلى الرغم من النص على مبدأ المساواة بين الجنسين وعدم التمييز على أساس الجنس في دستور عام 2005،⁸⁵ إلا أن بعض الجوانب الهامة من الحياة الأسرية مثل الميراث وأنظمة الملكية الزوجية لا تزال تخضع للقانون العرفي، والذي يميز ضد النساء⁸⁶ حيث يمنعهن من أن يرثن الأرض من آبائهن أو أزواجهن.

نظرًا لأن فترة ما بعد النزاع عادة ما تكون مصحوبة بإصلاحات دستورية أو تشريعية، فإنها تمثل فرصة هامة لتعميق المساواة بين الجنسين والتساوي في الحقوق عبر جميع النظم القانونية. وكما سبق الذكر، فإن الإصلاح التشريعي في حد ذاته لا يضمن التغيير الاجتماعي. ولكن، تحقيق الاتساق بين الأنظمة القانونية التعددية وبين المعايير القانونية الدولية يمكن أن يلعب دورًا فارقًا في تطوير فهم مشترك لحقوق الإنسان. يعد التأكيد على أولوية القوانين الدستورية

رغم عظم التحديات التي تواجه تأمين إتاحة العدالة للمرأة في البيئات الهشة وبيئات ما بعد النزاع، إلا أن التعددية القانونية يمكن استخدامها بصورة إيجابية، مع تدخلات من خلال برامج تستند إلى تحليل خاص بالسياق بشأن كيفية استخدام وتنقل المرأة بين نظم العدالة المختلفة، وسبب اختيار أحدها في مقابل الآخر، وما هي النتائج، وكيف يؤثر ذلك على حياتهن.⁸⁴ وهناك عدد من الأمثلة للحكومات والجهات الفاعلة الدولية، والمنظمات النسائية التي تشارك في أنظمة قانونية مختلفة لكي تحدث تغييرًا إيجابيًا.

الإصلاحات المؤسسية

يمكن أن تزيد صعوبة إصلاح الأنظمة القانونية التعددية، بما في ذلك سياقات ما بعد النزاع، حين يكون القانون العرفي أو الديني مستثنى من أحكام المساواة الدستورية. وبالإضافة إلى ذلك، حتى حين ينص الدستور على أن ممارسة سلطات الزعماء التقليديين والدينيين ينبغي أن تتم بما يتفق مع

والممثلات القانونيات والموظفات الإداريات في المحاكم)، بالإضافة إلى أعلى مستويات التأثير على السياسات (مثل التشريعات والقاضيات وفي الجهات الرقابية المهنية) أن ينشئ أنظمة عدالة أكثر استجابة للاعتبارات الجنسانية.⁸⁹ على سبيل المثال، ترتبط زيادة عدد ضابطات الشرطة ارتباطاً إيجابياً مع زيادة الإبلاغ عن العنف الجنسي.⁹⁰ وكذلك، في النظر في الاحتياجات الخاصة بالسجينات، بما في ذلك إتاحة العدالة، فإن التوازن المناسب بين الجنسين في طاقم العمل في السجن يعتبر أمراً هاماً لضمان تلبية هذه الاحتياجات واحترام الحقوق. يمكن تيسير مشاركة المرأة في القطاع القضائي بصورة فعالة من خلال البرامج التي تشجع النساء على سلوك المسارات الوظيفية القانونية، والتي تدعم الفرص التعليمية أو تستخدم الحصص.

عبر كل هذه الأساليب لضمان العدالة، هناك حاجة لضمان أن تستند الإتاحة على فهم لأصحاب الحقوق. ويتطلب هذا تلبية الاحتياجات المختلفة المرتبطة بعوامل مثل السن والثقافة والعرق والدين والحالة الاجتماعية والاقتصادية والموقع، والتي لا بد أن توضع في الاعتبار بالتساوي عند تصميم الاستجابة.

نظرًا لأن فترة ما بعد النزاع عادة ما تكون مصحوبة بإصلاحات دستورية أو تشريعية، فإنها تمثل فرصة هامة لتعميق المساواة بين الجنسين والتساوي في الحقوق عبر جميع النظم القانونية.

على القوانين الدينية، والعرفية وقوانين الشعوب الأصلية، بالإضافة إلى الإلزام بأن تتسق هذه القوانين مع المعايير الدستورية الخاصة بالمساواة خطوة ضرورية نحو ضمان حماية حقوق المرأة وتعزيزها.⁸⁷

مشاركة المرأة في إتاحة العدالة

يمكن لمشاركة المرأة في جميع مواقع وصور العدالة أن يكون لها أثر تحويلي في حد ذاتها. في تيمور الشرقية، أدى عمل الزعيمات الشعبيات النسائيات مع نظام زعيم القرية (أو 'السوكو') إلى زيادة التزامات زعماء السوكو بإحالة حالات العنف القائم على نوع الجنس إلى أنظمة العدالة الرسمية. وقد أدى ذلك بنجاح إلى خفض حوادث العنف المنزلي. وقد شهدت النساء اللاتي شاركن في مثل هذه الآليات بالثقة اللاتي أصبحن يتحلين بها، ويقدرتهن على فهم قضايا السلام والأمن، وهو ما أتاح لهن بدوره اتخاذ إجراءات بالنيابة عن مجتمعاتهن المحلية بأسرها.⁸⁸

وقد أظهرت البيانات أنه في قطاع العدالة الرسمي، يمكن لاستخدام النساء في الخطوط الأمامية لتقديم الخدمة (مثل الشرطة ومسؤولات الإصلاحات،

في قطاع العدالة الرسمي، يمكن لاستخدام النساء في الخطوط الأمامية لتقديم الخدمة (مثل الشرطة ومسؤولات الإصلاحات، والممثلات القانونيات والموظفات الإداريات في المحاكم)، بالإضافة إلى أعلى مستويات التأثير على السياسات (مثل التشريعات والقاضيات وفي الجهات الرقابية المهنية) أن ينشئ أنظمة عدالة أكثر استجابة للاعتبارات الجنسانية.

إتاحة العدالة أثناء احتدام النزاع

أثبتت المراكز الشاملة التي تقدم للناجيات نطاقًا من الخدمات في موضع واحد، مثل الرعاية الصحية والاستشارات النفسية والوصول إلى محققي الشرطة والمساعدة القانونية، أنها نموذج ناجح.



في وسط النزاع، تكون إتاحة العدالة في أقصى درجات الندرة، مما يؤثر بصفة خاصة على الفئات المهمشة والأقليات، بما في ذلك النساء والفتيات.⁹¹ وتميل الهياكل القانونية التي ينبغي أن تحمي السكان إلى أن تكون غير متاحة و/أو مدمرة. حتى الآليات التقليدية لتسوية المنازعات يمكن أن تتضرر، نتيجة لاحتمال أن يكون الزعماء التقليديين أنفسهم قد شردوا، أو سُجنوا وفي بعض الأحيان عذبوا وقتلوا. على سبيل المثال، في دارفور، ورغم أن الاغتصاب والصور الأخرى من العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس من بين الخصائص المتوطنة للنزاع، إلا أن إتاحة العدالة، وبخاصة بالنسبة للنساء والفتيات، تكاد تكون منعدمة. وقد أغلقت العديد من المحاكم، إما من قبل الحكومات أو المتمردين، أو تم تجميدها بفعل العنف والتشريد.⁹² وفي بعض الحالات استولى عليها جيش التحرير السوداني، وأغلقت المحاكم العرفية واستبدلت بمحاكم شبه عسكرية، والتي ذكرت التقارير أنها تحابي المقاتلين على المدنيين وبعض الجماعات العرقية على البعض الآخر.⁹³ كما زاد النزاع من صعوبة تسوية النزاعات عن طريق الآليات التقليدية، نظرًا لأن الزعماء التقليديين أنفسهم شردوا، أو سجنوا أو في بعض الأحيان عذبوا وقتلوا. ومن الواضح أنه في مواقف النزاع، فإن تشغيل كل من آليات العدالة الرسمية وغير الرسمية يتعرض للخطر، مما يؤثر على إتاحة العدالة بصفة خاصة بالنسبة للفئات المهمشة والأقليات، بما في ذلك النساء والفتيات.⁹⁴ وقد اعتمدت الأمم المتحدة عددًا من المبادرات لتقوية استجابات العدالة على المستوى الوطني أثناء النزاع، بما في ذلك المراكز متعددة الخدمات (كما هو الحال في صوماليلاند وبوروندي)، ومكاتب المرأة في أقسام الشرطة في العراق، والمحاكم المتنقلة في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، والخط الساخن للشرطة الوطنية لضحايا العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس في مالي.

مبادرات التمكين القانوني

يعد تحسين إتاحة المساعدة القانونية وتقديم الخدمات القانونية للناجيات من العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس- بما في ذلك تقديم المساعدة الطبية والنفسية والاجتماعية والاقتصادية- مكونًا هامًا لإتاحة العدالة الشاملة لهن بشكل عام. في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، قام برنامج الأمم

المتحدة الإنمائي بدعم شبكة كبيرة من عيادات المساعدة القانونية للتصدي للإفلات من العقاب، وبخاصة بالنسبة لجرائم العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي. وتشمل هذه العيادات المساعدات الطبية والنفسية الاجتماعية والقانونية، وقد بدأت مؤخرًا في التعامل مع مشاكل إعادة الإدماج الاجتماعي التي تواجهها ضحايا العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس من خلال الدعم النفسي الاجتماعي، وفصول محو الأمية والدعم الاجتماعي الاقتصادي والتعليم لزماء المجتمع المحلي بشأن السلوكيات تجاه الناجيات.⁹⁵ وقد أثبتت المراكز متنوعة الخدمات التي تقدم خدمات عديدة للناجيات في مكان واحد، مثل الرعاية الطبية والاستشارات النفسية وإتاحة محققي الشرطة والمساعدة القانونية، أنها نموذج ناجح يحقق الدمج بين الخدمات القانونية وبين الاحتياجات الأعم للناجيات من خلال نهج منسق بين أخصائيي الصحة الذين عادة ما يكونون أول نقطة اتصال، وبين الشرطة.

يفضل معرفتهم بالأنظمة القانونية التعددية، وفهمهم للهياكل الاجتماعية السياسية المحلية، يمكن أن يكون المساعدون القانونيون ذوي قيمة عالية في دعم المرأة للتنقل بين الأنظمة المختلفة (الرسمية وغير الرسمية) بما يحقق مصلحتهم.⁹⁶ ويمكن أن ييسروا الوصول إلى الأنظمة الرسمية بالإضافة إلى توفير بدائل يمكن للنساء التوجه إليها حين لا تقر المؤسسات المحلية بحقوقهن الرسمية. تدير منظمة نساء توركانا في التنمية (TWADO) برنامجًا للمساعدات القانونية يركز بصفة خاصة على رصد القضايا التي تنطوي على

مجال للمرأة لتحدي القيم والإجراءات الثقافية التي تؤدي إلى استدامة التمييز المنهجي وتعيق وصولهن للعدالة. في المرتفعات الشرقية وفي مقاطعة سيمبو في بابوا غينيا الجديدة، هناك عدد من المجتمعات المحلية التي قامت بنجاح بتسوية النزاعات المحلية من خلال إنشاء منندياتها الخاصة لاستعادة السلم وتسوية النزاعات. وفي ضاحية كوب بمقاطعة سيمبو، توفر منظمة نساء كوب من أجل السلام التدريب على حقوق الضحايا والليات، بما في ذلك استخدم اتفاقية السيداو، لزعماء القرى ومسؤولي المحاكم. وقد أدى هذا إلى قرار بتعيين 'ضباط شرطة المجتمع المحلي' الذين يعملون كهزمة وصل ما بين المجتمع المحلي وأقرب نقطة شرطة في الضاحية.⁹⁸

لابد من الدمج بين الإصلاح
القانوني ودعم المساعدة القانونية
وبين رفع الوعي والحوار بين
أصحاب المصلحة من الدول ومن
غير الدول، وبين النساء سواء في
البيئات الريفية أو الحضرية.

العنف ضد النساء والأطفال في منطقة توركانا النائية في كينيا. ويتم انتدابهن إلى عمليات تسوية المنازعات العرفية المحلية حيث يقمن بتقديم مدخلات للقضايا التي تتعلق بحقوق المرأة. كما يقمن برصد العملية بالنسبة للقضايا التي ينبغي إحالتها إلى المحاكم الرسمية ويدعمن الأسر للوصول إلى تلك الآلية.⁹⁷

بالنسبة للمعتقلات والسجينات، تعتبر إتاحة المساعدة القانونية أمراً حيوياً لضمان محاكمة عادلة وحكم عادل، وبخاصة عندما يوضع في الاعتبار أن السجينات عادةً ما يكن ضحايا للاعتداء أو يعانين من مرض عقلي، وأنهن يظنن مقدمات الرعاية الأول بالنسبة لأطفالهن. في دارفور، على سبيل المثال، قامت البعثة المشتركة للأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في دارفور بدعم إنشاء مكتب للمساعدة القانونية في السجون، والتي أفادت حتى الآن أكثر من 550 سجيناً (من بينهم رجال). وقد يسرت بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا الوصول إلى سجلات المساجين من خلال بناء قدرات وطنية في مجال إدارة بيانات السجون، مما أدى إلى انخفاض الاحتجاز قبل المحاكمات بنسبة 27 في المائة.

لتعظيم الأثر، لابد من الدمج بين الإصلاح القانوني ودعم المساعدة القانونية وبين رفع الوعي والحوار بين أصحاب المصلحة من الدول ومن غير الدول، وبين النساء سواء في البيئات الريفية أو الحضرية. وهذا يساعد في إتاحة

التوصيات

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمجتمع المدني:

بالنزاعات.

- ✓ اعتماد نهج قائم على العدالة التحويلية في وضع البرامج التي تتيح وصول المرأة إلى العدالة، بما في ذلك تطوير التدخلات التي تدعم النظم القانونية للتصدي للمعايير الاجتماعية والثقافية القائمة وسياقات عدم المساواة التي تشجع على التمييز ضد المرأة وتمكّن من ارتكاب الانتهاكات المتعلقة بالنزاعات.
- ✓ ضمان توافر الخبرات في مجال الشؤون الجنسانية لدى آليات وعمليات المساءلة المسؤولة عن منع التطرف العنيف والاستجابة له لتمكينها من القيام بذلك، في ضوء المعدل المتزايد للهجمات المتعمدة على حقوق المرأة بما في ذلك العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس من قِبل الجماعات المتطرفة.

ينبغي على المجتمع المدني:

- ✓ الدعوة إلى تصديق الدولة على نظام روما الأساسي والتنفيذ المحلي له، واعتماد التشريعات الوطنية التي تتفق مع المعايير الدولية في مجال حقوق المرأة بما في ذلك تشريعات محددة بشأن جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس.

العدالة الانتقالية ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

- ✓ الاستثمار في تصميم وتنفيذ تدابير العدالة الانتقالية المراعية للمنظور الجنساني والتي تقر بتجارب النساء في حالات النزاع وتستجيب لها ولاحتياجاتهن من العدالة والمساءلة.

الملاحقة القضائية ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

- ✓ الاستثمار في تقوية نظم العدالة الوطنية لكي تقوم بالتحقيق في ومقاضاة الجرائم الدولية، بما في ذلك العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، طبقاً لمبدأ التكامل. ويشمل هذا من خلال:
 - دعم الأطر القانونية التي تجمع بين تعريفات وعناصر جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، وإجراءات دعم الضحايا والشهود وأحكاماً لجبر الضرر بما يتسق مع المعايير الدولية، والتي تشمل نظام روما الأساسي.
 - العمل المشترك وتقديم الخبرات لضمان امتلاك الدول للقدرات اللازمة للتحقيق في ومقاضاة العنف القائم على نوع الجنس المتعلق

- ✓ إعطاء أولوية لتصميم وتنفيذ برامج جبر الضرر المراعية للاعتبارات الجنسانية ذات الأثر التحويلي، ويتضمن ذلك تنفيذ المذكرة التوجيهية بشأن جبر الضرر عن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات؛ جبر الضرر عن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات الصادرة عن الأمين العام.

- ✓ اتخاذ تدابير محددة لضمان مشاركة النساء الفعالة ومنظمات المجتمع المدني في تصميم وتنفيذ ورصد وتقييم آليات العدالة الانتقالية، لضمان تضمين تجارب المرأة في حالات النزاع، وتلبية احتياجاتهن الخاصة وأولوياتهن والتصدي لجميع الانتهاكات التي عانين منها.

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

✓ الاستثمار في بناء القدرات المستجيبة للاعتبارات الجنسانية لقطاع العدالة من خلال:

- توفير تدريب على مراعاة الاعتبارات الجنسانية لجميع الجهات الفاعلة في قطاع العدالة وبخاصة المشاركين في تقديم الخدمات المتعلقة بالعدالة بما في ذلك الزعماء التقليديون والأخصائيون الصحيون والشرطة.

- دعم زيادة مشاركة المرأة على جميع المستويات في تقديم خدمات العدالة، عبر كل من الأنظمة الرسمية وغير الرسمية، من خلال تدابير يمكن أن تضمن نظام الحصص ودعم تعليم المرأة في المجالات القانونية بما في ذلك تقديم المنح الدراسية.

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمجتمع المدني:

✓ التعاون في تصميم وتنفيذ مبادرات التمكين القانوني التي تبني ثقة المرأة وتتيح لها الوصول إلى نظم العدالة، وتمكن النساء من أن يصبحن مشاركات فاعلات في السير من خلال هذه النظم.

✓ دعم النساء من القاعدة الشعبية لقيادة آليات العدالة التقليدية والمشاركة فيها.

ينبغي على الدول الأعضاء:

✓ ضمان تطبيق ضمانات المساواة الدستورية على جميع القوانين وأنظمة العدالة، بما يتسق مع القانون الدولي.

المراجع

- Crimes Under International Criminal Law,” New England Journal of Public Policy 19, no. 1 (September 21, 2003): 124.
15. "الدراسة العالمية بشأن المرأة والسلام والأمن: المعلومات مقدمة من المحكمة الجنائية الدولية" (المحكمة الجنائية الدولية، 20 مايو/أيار، 2015).
16. Fionnuala Ni Aoláin, "Gendered Harms and Their Interface with International Criminal Law," International Feminist Journal of Politics 16, no. 4 (October 2, 2014): 630.
17. Sepur Zarco: First Case of Sexual Slavery Will Be Heard in Guatemalan Courts,” Network In Solidarity With The People Of Guatemala (NISGUA), July 8, 2015, <http://nisgua.blogspot.com/2015/07/sepur-zarco-first-case-of-sexual.html>.
18. Colombia Supreme Court of Justice, Appeal Criminal Board, SP15512-2014, Radicación No. 39392 Daniela Kravetz, "Recent Developments in Colombian Jurisprudence on Conflict-Related Sexual Violence," IntLawGrrls, April 15, 2015, <http://ilg2.org/2015/04/15/recent-developments-in-colombian-jurisprudence-on-conflict-related-sexual-violence>.
19. مجلس حقوق الإنسان، "دراسة تحليلية تركز على العنف الجنساني والجنسي في سياق العدالة الانتقالية، تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان" UN Doc. A/HRC/27/21 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 30 يونيو/حزيران، 2014)، الفقرة 32.
20. Improving Women's Access to Justice During and After Conflict: Mapping UN Rule of Law Engagement” (UN Women, United Nations Development Programme (UNDP), 2013), 39.
21. Complementarity and Transitional Justice: Synthesis” of Key Emerging Issues for Development,” Discussion Paper (United Nations Development Programme (UNDP), November 16, 2012), 9.
22. Progress and Obstacles in the Fight against Impunity” for Sexual Violence in the Democratic Republic of the Congo” (United Nations Organisation Stabilization Mission in the Democratic Republic of Congo (MONUSCO), United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), April 2014), para. 29 & 31.
23. „MediCapt,” Physicians for Human Rights” تم الدخول إلى الموقع في 26 سبتمبر/أيلول، 2015، <http://physiciansforhumanrights.org/medicapt/?referrer=https://www.google.com>
24. Sucharita S.K. Varanasi, "Using Technology to End Impunity for Mass Atrocities, Including Rape," International Justice Monitor, May 26, 2015, <http://www.ijmonitor.org/2015/05/using-technology-to-end-impunity-for-mass-atrocities-including-rape>
1. Maria Butler, Abigail Ruane, and Madhuri Sastry, "The Pieces of Peace: Realizing Peace Through Gendered Conflict Prevention," Submission to the Global Study (Women's International League for Peace and Freedom, 2015), 22.
2. انظر، "توحيد قوانا من أجل السلام - السياسة والشراكة والناس،" UN Doc. A/70/95-S/2015/446 (الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة، 16 يونيو/حزيران، 2015)؛ O'Reilly, Ó Súilleabháin, and Paffenholz, "Reimagining "Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes
3. Prosecutor v. Radislav Krstic (Trial Judgment), IT-98-33-T (International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia 2001).
4. Prosecutor v. Alex Tamba Brima, Brima Bazy Kamara and Santigie Borbor Kanu (the AFRC Accused)(Appeal Judgment), SCSL-2004-16-A (2008); Jennifer Gong-Gershowitz, "Forced Marriage: A 'New' Crime Against Humanity?," Northwestern Journal of International Human Rights vol. 8, no. 1 (Fall 2009): 53-76
5. Is the International Community Abandoning the Fight against Impunity?," Women's Voices - Women's Initiatives for Gender Justice, March 2015
6. نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 2002، 42(9)؛ "لائحة مكتب المدعي العام،" ICC-BD/05-01-09 (المحكمة الجنائية الدولية، 23 إبريل/نيسان، 2009).
7. "القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة الجنائية الدولية،" UN Doc. PCNICC/2000/1/Add.1 (اللجنة التحضيرية للمحكمة الجنائية الدولية، 2 نوفمبر/تشرين الثاني، 2000)، القاعدتان 87، 88.
8. نظام روما الأساسي الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية، 68(2) و(3)؛ "القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة الجنائية الدولية،" القواعد 89-93.
9. TFV Strategic Plan 2014-2017” (The Hague: Trust” (Fund for Victims, August 2014).
10. Elisabeth Wood, "Variation in Sexual Violence During War," Politics & Society 34, no. 3 (September 2006): 307-41.
11. المرجع السابق.
12. Julie Mertus et al., Women's Participation in the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY): Transitional Justice for Bosnia and Herzegovina (Hunt Alternatives Fund, 2004), 11
13. Binaifer Nowrojee, "We Can Do Better: Investigating and Prosecuting International Crimes of Sexual Violence," paper presented at the OTP Colloquium, Arusha, (November 2004); Human Rights Watch, ed., Shattered Lives: Sexual Violence during the Rwandan Genocide and Its Aftermath (New York: Human Rights Watch, 1996).
14. كانت هذه هي القاضية نافانثام بيلاي، والتي أصبحت فيما بعد مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. انظر، Richard Goldstone and Estelle Dehon, "Engendering Accountability: Gender

25. أنشئت مجموعة أدوات KoBo لجمع بيانات الاستبيان تحديداً بالنسبة للبيانات التي تمثل تحدياً مثل البيانات المتضجرة من النزاعات، ولتيسير إنشاء نماذج الاستطلاع للاستبيانات وجمع البيانات على الأجهزة الذكية وتحليلها لحظياً. انظر، "KoBoToolbox: Data Collection Tools for Challenging Environments"، تم الدخول إلى الموقع في 26 سبتمبر/أيلول، 2015، <http://www.kobotoolbox.org>.
26. يرفع فريق الخبراء تقريره مباشرة إلى الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في حالات النزاع ويتألف من خبراء من إدارة عمليات حفظ السلام و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمفوضية السامية لحقوق الإنسان.
27. "تقرير الأمين العام عن : العنف الجنسي المتصل بالنزاعات"، UN Doc. S/2015/203 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 23 مارس/أذار 2015)، 96.
28. تشمل المهام الأخرى فريق خبراء إلى سريلانكا وبعثات تقصي الحقائق إلى جمهورية أفريقيا الوسطى والعراق وليبيا وبشأن جماعة بوكو حرام، ولجنة التحقيق التابعة للاتحاد الإفريقي بشأن جنوب السودان.
29. أجريت الأبحاث بدعم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة. شملت البلدان رواندا والعراق وشمال أوغندا وشرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، وجمهورية أفريقيا الوسطى وليبيريا وكوت ديفوار وكمبوديا. أجريت الاستبيانات في الفترة ما بين 2002-2013. انظر، Phuong N. Pham and Patrick Vinck, "Gender and Transitional Justice: Evidence from Multi-Country Surveys on Attitudes and Perceptions about Transitional Justice" (Harvard Humanitarian Initiative, UN Women, Brigham and Women's Hospital, (May 2015).
30. المرجع السابق، 3. في مثال آخر يلقي الضوء على أهمية التشاور مع المرأة والمجتمعات المحلية، شارك صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة في عامي 2004 و 2005 في تنظيم مؤتمرين بشأن العدل بين الجنسين بمشاركة القيادات النسائية من 12 بلداً من البلدان التي تمر بنزاعات أو في فترة ما بعد النزاعات، وقد أبدى ملاحظات رئيسية مقاربة وتوصيات بشأن الاحتياجات الخاصة بالعدالة، وقد أشير إلى الكثير منها في هذا الفصل. انظر، صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة والاتحاد الدولي للمساعدات القانونية "تقرير العدل بين الجنسين في ظروف ما بعد الصراع: السلام بحاجة إلى المرأة، والمرأة بحاجة إلى العدل" (17-15 سبتمبر/أيلول 2004) UN Doc. S/2004/862 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 26 أكتوبر/تشرين الأول، 2004)؛ وزارة الخارجية السويدية وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة والاتحاد الدولي للمساعدات القانونية، "تقرير الاجتماع الرفيع المستوى عن بناء الشراكات من أجل النهوض بالعدل بين الجنسين في المجتمعات الخارجة من الصراع (ستوكهولم، السويد، 26-25 أغسطس/آب 2005)،" UN Doc. A/60/444-S/2005/669 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس الأمن، 25 أكتوبر/تشرين الأول، 2005).
31. "التوصية العامة رقم 30 المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع"، UN Doc. CEDAW/C/GC/30 (لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، 18 أكتوبر/تشرين الأول، 2013)، الفقرة 76. Nahla Valji, "A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women," Guidance Paper (UN Women, October 2012).
32. الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي التابع لمجلس حقوق الإنسان، "تعليق عام بشأن النساء المتأثرات بالاختفاء القسري"، UN Doc. A/HRC/WGEID/98/2 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 14 فبراير/شباط 2013)، الفقرة 4.
33. Polly Dewhirst and Amrita Kapur, "The Disappeared and Invisible: Revealing the Enduring Impact of Enforced Disappearance on Women" (International Center for Transitional Justice, March 2015), 6.
34. المرجع السابق، 19-23، 28.
35. "Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice" (UN Women, 2011), 95.
36. Valji, "A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women," 12.
37. المرجع السابق.
38. "قانون أساسي بشأن بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها" (الجمهورية التونسية، وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية، 15 ديسمبر/كانون الأول 2013) المادة 39.
39. المرجع السابق، المادة 10.
40. Truth, Justice and Reconciliation Commission (TJRC), Kenya, "Report of the Truth, Justice and Reconciliation Commission, Vol I," 2013, 105-106.
41. Vasuki Nesiah, et al., "Truth Commissions and Gender: Principles, Policies, and Procedures" (International Center for Transitional Justice, July 2006), 18.
42. مجلس حقوق الإنسان، "دراسة تحليلية تركز على العنف الجنساني والجنسي في سياق العدالة الانتقالية، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (2014)" الفقرة 9.
43. Graeme Simpson, Edin Hodzic, and Louis Bickford, "Looking Back, Looking Forward: Promoting Dialogue through Truth-Seeking in Bosnia and Herzegovina" (United Nations Development Programme (UNDP), June 2012), 80-81.
44. Marieme Helie Lucas, "The Women's Court in the Former Yugoslavia," Portside, May 8, 2015, <http://portside.org/2015-05-11/bosnie-sarajevo-women-s-court-former-yugoslavia>.
45. Andrea Oskari Rossini, "Sarajevo, the Women's Tribunal," Osservatorio Balcani E Caucaso, May 11, 2015, <http://www.balcanicaucaso.org/eng/Regions-and-countries/Bosnia-Herzegovina/Sarajevo-the-Women-s-Tribunal-161486>.
46. انعقدت المحاكمة بطلب من مركز إعادة تأهيل المرأة (WOREC) والتحالف الوطني للمدافعات عن حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة، وناغاريك أواج، ومنتدى الدعوة. "Women's Tribunal in Nepal Hears from Survivors of Sexual Violence in Armed Conflict," Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, December 15, 2014, <http://apwld.org/womens-tribunal-in-nepal-hears-from-survivors-of-sexual-violence-in-armed-conflict>.
47. Women's Tribunal on Sexual Violence on Women During Conflict, "Verdict" (Kathmandu, Nepal: Women's Tribunal on Sexual Violence on Women During Conflict, December 8, 2014), 5.
48. Cambodian Defenders Project, "Panel Statement for the Women's Hearing: True Voices of Women under the Khmer Rouge Regime" (Phnom Penh, Cambodia: (Cambodian Defenders Project, December 7, 2011).

49. "القرار 1593 (2005)" UN Doc. S/RES/1593 (2005) (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 31 مارس/أذار، 2005)، الفقرة 1.
50. مجلس حقوق الإنسان، "دراسة تحليلية تركز على العنف الجنساني والجنسي في سياق العدالة الانتقالية، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (2014)" الفقرة 30.
51. في عام 2011، طلب الأمين العام للأمم المتحدة من هيئة الأمم المتحدة للمرأة ضمان إمداد كل لجنة من لجان التحقيق بخبرات في مجال التحقيقات في العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس. انظر "تقرير الأمين العام عن : المرأة والسلام والأمن"، UN Doc. S/2011/598 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 29 سبتمبر/أيلول، 2011)، الفقرة 69. منذ عام 2009، تم الإمداد بمحقيقي أو مستشاري العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس إلى لجان التحقيق في غينيا-كوناكري وكوت ديفوار وليبيا والجمهورية العربية السورية، وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وجمهورية أفريقيا الوسطى وإريتريا وغزة (2014).
52. "Report of the Detailed Findings of the Commission of Inquiry on Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea," UN Doc. A/HRC/25/CRP.1 (مجلس حقوق الإنسان، 7 فبراير/شباط، 2014)، الفقرة 963-975.
53. المرجع السابق، الفقرة 1220(i).
54. مجلس حقوق الإنسان، "بعثة تقصي الحقائق لتحسين حقوق الإنسان والمساءلة والمصالحة في جنوب السودان"، UN Doc. A/HRC/29/L.8 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 30 يونيو/حزيران، 2015).
55. المرجع السابق، 2.
56. International Criminal Court, Trial Chamber I, Situation in the Democratic Republic of the Congo in the Case of the Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo, ICC- 01/04- (2012) 66-85 (01/06).
57. Valji, "A Window of Opportunity: على سبيل المثال: Making Transitional Justice Work for Women," 16-19.
58. Pham and Vinck, "Gender and Transitional Justice: Evidence from Multi-Country Surveys on Attitudes and Perceptions about Transitional Justice".
59. المرجع السابق، 11.
60. المرجع السابق، 11.
61. انظر مجلس حقوق الإنسان، " تقرير المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، رشيدة مانجو،" UN Doc. A/HRC/14/22 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 23 أبريل/نيسان، 2010)، الفقرة 24. انظر أيضاً "التوصية العامة رقم 30 (2013) الصادرة عن السيداو." الفقرة 79. "ينبغي لتدابير جبر الضرر أن تسعى إلى تغيير أوجه اللامساواة الهيكلية التي أفضت إلى انتهاكات حقوق النساء، والاستجابة لاحتياجات النساء المحددة والحيلولة دون تكرار الانتهاكات".
62. Ruth Rubio-Marin, "Reparations for Conflict-Related Sexual and Reproductive Violence: A Decalogue," William & Mary Journal of Women and the Law 19, no. 1 (2012): 69-104.
63. Valji, "A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women," 19. كانت استحقاقات جبر الضرر السابقة في المغرب تستند إلى مفهوم الميراث الذي يعطي الأولوية الأكبر للأبناء الذكور على الزوجات وعادة ما يترك الأراامل مُعدّات أو معتمدات على أقربائهن من الذكور للبقاء. أوصى تقرير لجنة تقصي الحقائق بإيجاد عملية تسمح للسيدات اللاتي يتولين إعالة أسر معيشية بتلقي التعويضات مباشرة وعلى قدم المساواة، بدلاً من تلقّيها من خلال أكبر الأقارب الذكور كما ينص على ذلك قانون الميراث في الشريعة.
64. Colombian Congress, Victims and Land Restitution Law, Law 1448, 2011, 114-118; "Guidance Note of the Secretary-General: Reparations for Conflict-Related Sexual Violence" (United Nations, June 2014).
65. Fionnuala Ni Aolain, Catherine O'Rourke, Aisling Swaine, "Transforming Reparations for Conflict-Related Sexual Violence: Principles and Practice," Harvard Human Rights Journal, Forthcoming, Minnesota Legal Studies Research Paper No. 15-02 (March 2, 2015).
66. "Bosnian Court Grants Wartime Rape Victim Compensation in Landmark Ruling," The Guardian, June 24, 2015, <http://www.theguardian.com/world/2015/jun/24/bosnian-court-grants-wartime-victim-compensation-landmark-ruling>.
67. "تقرير الأمين العام عن : العنف الجنسي المتصل بالنزاعات،" UN Doc. S/2014/181 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 13 مارس/أذار 2014)، الفقرة 72.
68. مجلس جمهورية كوسوفو، بشأن تعديل وتكميل القانون رقم L-054/04 بشأن وضع حقوق الشهداء والعجزة وقدامى المحاربين وأعضاء جيش تحرير كوسوفو، وضحايا العنف الجنسي للحرب، والضحايا المدنيين وعائلاتهم، القانون رقم، L-172/04 2014.
69. Zoran Radosavljevic, "Croatia Passes Law to Compensate War Rape Victims," Reuters, May 29, 2015, <http://uk.reuters.com/article/2015/05/29/uk-croatia-rape-idUKKBN0OE1M820150529>.
70. هناك شرح للعديد من هذه الأساليب في Carla Ferstman, Mariana Goetz, and Alan Stephens, ed., Reparations for Victims of Genocide, War Crimes and Crimes against Humanity: Systems in Place and Systems in the Making (Leiden: Nijhoff, 2009), الفصل رقم 6.
71. Correa, "Integrating Development and Reparations for Victims of Massive Crimes," n. 28.
72. "Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice"; Correa, "Integrating Development and Reparations for Victims of Massive Crimes," n. 28.
73. Nahla Valji, "Gender Justice and Reconciliation," Occasional Paper, Dialogue on Globalization (Friedrich Ebert Stiftung, November 2007).
74. Correa, "Integrating Development and Reparations for Victims of Massive Crimes," 21-22.
75. "Reparations, Development and Gender," Report of the Kampala Workshop (UN Women, United Nations Development Programme (UNDP), December 1, 2010). للاطلاع على مناقشة جبر الضرر التحويلي وارتباطه بالتنمية، انظر "A Transformative Approach to Transitional Justice: Building a Sustainable Peace for All: Summary Document and Analysis" (Permanent Mission of the United Arab Emirates to the UN, Georgetown University Institute for Women, Peace and Security, UN Women, February 24, 2015), <http://wps.unwomen.org/en/highlights/uae-panel-discussion-transitional-justice-as-transformative-building-a-sustainable-peace-for-all>.

- ضد المرأة: بوروندي، " UN doc. CEDAW/C/BDI/4 (اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، 6 مارس/أذار، 2007)، الفقرة 19، 20، 43.
87. مجلس حقوق الإنسان، "تقرير الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة (2015)،" الفقرة 58.
88. Evaluation of the 'From Communities to Global Security Institutions' Program" (UN Women, (International Solutions Group, September 2014).
89. انظر على سبيل المثال، "Improving Women's Access to Justice During and After Conflict: Mapping UN Rule of Law Engagement," 40.
90. Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice," 59-61.
91. اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، "التوصية العامة رقم 33 بشأن لجوء المرأة إلى القضاء،" UN Doc. CEDAW/C/GC/33 (اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، 23 يوليو/تموز، 2015)، الفقرة 9.
92. Jerome Tubiana, Victor Tanner, and Musa Adam Abdul-Jalil, "Traditional Authorities' Peacemaking Role in Darfur," Peaceworks (United States Institute of Peace, 2012), 48.
93. المرجع السابق، 49.
94. "التوصية العامة رقم 33 (2015) الصادرة عن السيداو،"
95. "Strengthening the Rule of Law in Crisis-Affected and Fragile Situations: Global Programme Annual Report 2014" (United Nations Development Programme (UNDP), 2015), 23.
96. "Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice"
97. "Role of Traditional Leaders and Customary Justice Mechanisms," UN Women Virtual Knowledge Centre to End Violence against Women and Girls, تم الدخول إلى الموقع في 23 سبتمبر/أيلول، 2015، <http://www.endvawnow.org/en/articles/1684-role-of-traditional-leaders-and-customary-justice-mechanisms.html>
98. Informal Justice Systems: Charting a Course for Human-Rights Based Engagement" (UN Women, UNICEF, United Nations Development Programme (UNDP), 2012), 28.
76. International Criminal Court- Trial Chamber I, Situation in the Democratic Republic of the Congo in the Case of the Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo, ICC- 01/04- (01/06 (International Criminal Court 2012).
77. "Accessing Justice: Models, Strategies and Best Practices on Women's Empowerment" (International Development Law Organization, 2013), 12. مجلس حقوق الإنسان، "تقرير الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة،" UN Doc. A/HRC/29/40 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 2 إبريل/نيسان، 2015)، الفقرة 53.
78. Brian Z Tamanaha, "Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global," Sydney Law Review (2008): 375.
79. Joakim Gundel and Ahmed A. Omar "Dharbaxo," "The Predicament of the 'Oday': The Role of Traditional Structures in Security, Rights, Law and Development in Somalia" (Danish Refugee Council and Oxfam Novib, November 2006), 55; Andre Le Sage, "Stateless Justice in Somalia: Formal and Informal Rule of Law Initiatives" (The Centre for Humanitarian Dialogue, 2005), 37 and n. 33; Alejandro Bendaña and Tanja Chopra, "Women's Rights, State-Centric Rule of Law, and Legal Pluralism in Somaliland," Hague Journal on the Rule of Law 5, no. 1 (March 2013): 54-55.
80. Bendaña and Chopra, "Women's Rights, State-Centric Rule of Law, and Legal Pluralism in Somaliland," 48.
81. Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice," 69.
82. مجلس حقوق الإنسان، "تقرير الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة (2015)،" الفقرة 54.
83. Palwasha L. Kakar, "Engaging Afghan Religious Leaders for Women's Rights," Peace Brief, Peace Brief (United States Institute of Peace, June 18, 2014), 3.
84. Bendaña and Chopra, "Women's Rights, State-Centric Rule of Law, and Legal Pluralism in Somaliland"
85. Burundi's Constitution of 2005" (Constitute Project," 2005), 13, 22.
86. اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، "النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة 18 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز

The background of the image is a solid blue color with a pattern of thin, light blue lines radiating from the center, creating a sunburst or starburst effect. In the center of the image, the number '06' is written in a large, white, sans-serif font.

06

الحفاظ على السلام في عالم يتجه بشكل متزايد نحو العسكرة

+ "ينبغي أن يأتي وقت، لا نحتاج فيه في الحقيقة
للإشارة إلى القرار 1325، لأننا قمنا بتعميم دور
المرأة في حفظ وبناء السلام بالكامل، وسوف
يكون الموضوع مجرد ظاهرة طبيعية."

نيتومبو ناندي-ندابتواه، وزيرة الخارجية الناميبية، مقابلة بالفيديو مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة.

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

+ القرار 1325

يعرب عن استعداده لمراعاة المنظور الجنساني في عمليات حفظ السلام، ويحث الأمين العام على أن يكفل احتواء جميع العمليات الميدانية على عنصر جنساني حيثما كان ذلك مناسباً

2000

2009

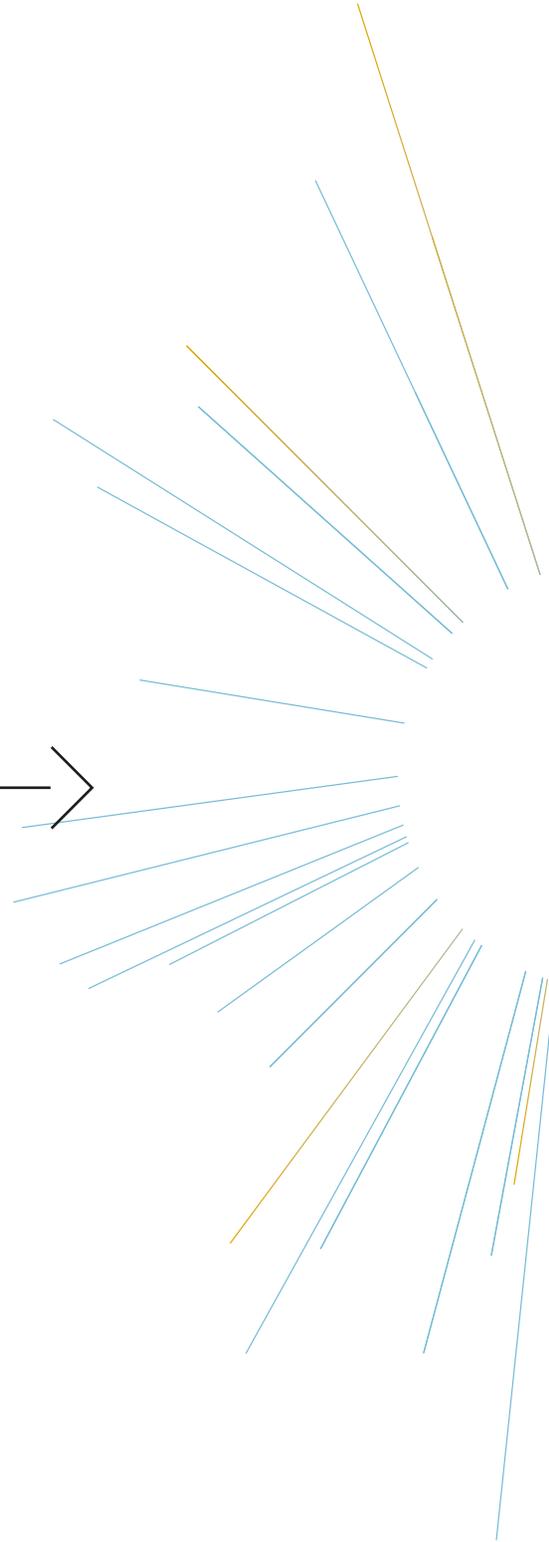
+ القرار 1888

يطلب إلى الأمين العام أن يواصل بذل الجهود وتكثيفها لتنفيذ سياسة عدم التسامح مطلقاً إزاء الاستغلال والانتهاك الجنسيين في إطار عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام؛ ويحث البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة على اتخاذ إجراءات وقائية مناسبة، تشمل التدريب بهدف التوعية قبل مرحلة النشر وفي الميدان، وغير ذلك من الإجراءات الكفيلة بضمان المساءلة التامة في حالات إقدام أفرادها على مثل هذا السلوك

القرار 2106 +

ينوه بالدور الذي تضطلع به وحدات
الأمم المتحدة لحفظ السلام في منع
العنف الجنسي، ويدعو، في هذا الصدد،
إلى إدراج تدريب عن العنف الجنسي
والجنساني يراعي كذلك الاحتياجات
المتمايزة للأطفال

2013



+"لابد من أن نستعرض ونعيد تعريف دور القوات المسلحة والغرض منها في سياق اليوم."

إحدى المشاركات في مشاورات المجتمع المدني
الإقليمية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ لصالح
الدراسة العالمية

ذلك الحين، زاد الإنفاق العسكري السنوي بما يقرب من 60 في المائة.² أو ما يكافئ 2500 عاماً من إنفاق المنظمات الدولية الداعية إلى نزع السلاح وعدم انتشاره.³ وبالإضافة إلى العمليات العسكرية من طرف واحد، هناك الآن قائمة مطولة من المهام العسكرية التي تدعمها الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، مثل حلف الناتو والاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي وجامعة الدول العربية.

زادت موازنة حفظ السلام في الأمم المتحدة إلى ثلاثة أضعاف في الخمسة عشر عاماً الأخيرة، وفي حين زاد عدد الموظفين المدنيين في بعثات حفظ السلام بمقدار 50 في المائة،⁴ تضاعفت أعداد الموظفين المرتدين للزني العسكري ثلاث مرات من 34,000 في عام 2000 إلى 106,000 في عام 2015. وتستمر البعثات الآن لفترات تبلغ ثلاثة أضعاف البعثات السابقة.⁵ في عام 2015، أدارت إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني 16 بعثة لحفظ السلام، كما أدارت دعم الأمم المتحدة لمهام الاتحاد الإفريقي في الصومال ورقماً قياسياً من أعداد الموظفين المخولين. وقد أقرت الولايات القانونية والسياسات الأخيرة بأن قوات حفظ السلام لابد أن تكون قوة جاهزة

حين قامت الناشطات النسائيات لأول مرة بعرض القضايا ذات الاهتمام على المنتدى الدولي متعدد الأطراف في العشرينيات، كانت هذه القضايا تتعلق بالسلام مع رأي قوي مضاد للعسكرة. كان العالم قد شهد حرباً خلّفت الخراب والدمار على نطاق واسع ولأول مرة، كانت هناك جهود دولية منسقة لضمان 'عدم تكرار ذلك مطلقاً'. وبفضل جذورها في حركات السلام وحملات مناهضة العسكرة، كان دور المرأة النشط على المسرح العالمي يتسم دائماً بالحسم في ربط حقوق المرأة بالسلام وبناء السلام. ومع استمرار العالم في التعرض لدورات مطولة وعميقة من النزاعات، فإن الدروس المستفادة من النشاط المنسق على مدار قرنين من الزمان ينبغي أن تبرز إلى المقدمة.

في جوهرها، أرادت الحركة التي مارست الضغط لاعتماد القرار 1325 عام 2000 أن تقوم بنفس ما قام به مؤسسو الأمم المتحدة وكاتبو ميثاقها في 1945: قدر أقل من الحروب وقدر أكبر من الاستثمارات في الرفاه الإنساني، بدلاً من التسلح. كانت أقوى قوة دافعة للمناصرين لإصدار قرار بشأن المرأة والسلام والأمن-مستلهمين الحركات النسائية والمسالمة الممتدة على مدار قرن من الزمان - تتمثل في الرباط بين المساواة بين الجنسين والسلام.

بعد اعتماد القرار 1325 بخمسة عشر عاماً، من الواضح أن المجتمع الدولي لم يحقق المساواة بين الجنسين ولا وجد سلاماً مستداماً. على العكس، يبدو أننا نتحرك في الاتجاه المضاد-بعيداً عن العناصر الأساسية المتفق عليها في منهاج عمل بيجين في المؤتمر العالمي الرابع للمرأة في عام 1995، والتي تشمل التزامات بخفض الإنفاق العسكري المفرط، والتحكم في إتاحة الأسلحة، وتعزيز الصور غير العنيفة في تسوية النزاعات، وتبني ثقافة السلام.

في الأونة الأخيرة، انتشرت النزاعات المسلحة بمعدل أسرع من قدرتنا على التعامل معها بفعالية. وقد وقع هذا الانتشار في سياق زيادة العسكرة، والتي انعكست على كل من النمو المطرد للموازنات العسكرية بالإضافة إلى الاستخدام المتكرر للقوة العسكرية لتسوية الخلافات. في عام 2000، كانت تقديرات الإنفاق العسكري العالمي قد تجاوزت بالفعل التريليون دولار.¹ ومنذ

منذ عام 2000، بذلت الجيوش الوطنية والشركاء العاملون معها في مجال المرأة والسلام والأمن جهودًا لتحسين التوازن بين الجنسين في القوات المسلحة، بدءًا من الجنود العاديين، وحتى كبار المسؤولين والزعماء؛ للتأكد من أخذ القضايا الجنسانية في الاعتبار عند تصميم وتخطيط وإجراء وتقييم عمليات السلام؛ والقضاء على أعمال الاستغلال الجنسي أو الانتهاك الجنسي أو التحرش الجنسي التي ترتكبها قواتها، ومنع العنف الجنسي المتعلق بالنزاع وغيره من انتهاكات حقوق الإنسان، أو الاستجابة لها في المجتمعات المحلية التي تعمل فيها. ورغم أن هناك بعض التقدم الواضح، إلا أن الكثير منه تم من خلال تدابير تدريجية وفي بعض الأحيان مُخصصة لم تبلغ بعد حد تحويل الهياكل والعقليات العسكرية، أو عكس الاتجاه السائد نحو زيادة الموازنات العسكرية أو الاعتماد المفرط على الحلول العسكرية (والذي ستجري مناقشته بمزيد من التفاصيل في الفصل رقم 8: منع النزاعات).

في نهاية الأمر، بالنسبة لمناصري السلام المستدام والأمن المرتبطين بالتنمية وحقوق الإنسان، تكمن قيمة جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، في قدرته على إحداث التغيير وليس في زيادة تمثيل المرأة في النظم القائمة للاستجابة العسكرية.

وليس هناك شك أن وجود النساء يزيد الوعي بقضايا المرأة في مسارح العمل ويساعد على منع الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي للسكان المحليين ويحسنّ الفعالية التشغيلية.

في عام 2000، كانت تقديرات الإنفاق العسكري العالمي قد تجاوزت بالفعل التريلين دولار.

ومنذ ذلك الحين، زاد الإنفاق العسكري السنوي بما يقرب من 60 في المائة.

للاستخدام، ويشمل ذلك الاستخدام الاستباقي، لحماية المدنيين،⁶ وهي مهمة أصبحت تمثل تحديًا أكبر من واقع أن هذه المهام أصبحت توفد بشكل متزايد في بيئات مضطربة وغير آمنة، وحيث هناك القليل من أو لا سلام ليحفظ.

تركز الدراسة بأكملها على الحاجة إلى التجريد من السلاح ووضع استراتيجيات فعالة لمنع النزاع والحماية الغير عنيفة للمدنيين. وهي واحدة من الرسائل والاستنتاجات الرئيسية التي ظهرت بقوة من المشاورات والمناقشات العالمية. ولكن، لا يمكن إنكار أن القوات المسلحة، سواء الوطنية أو الدولية، إلى جانب الجماعات المسلحة، سوف تستمر في لعب دور رئيسي في جدول أعمال السلام والأمن الخاص بالأمم المتحدة. ويؤدي هذا بالضرورة إلى إثارة تساؤل بشأن مشاركة المرأة في القوات العسكرية. على الرغم من أن البعض يناقش ما إذا كان ينبغي لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن - والذي يضرب بجذوره في الكفاح السلمي المضاد للعسكرة - أن يتضمن هذه المسألة ضمن أهدافه ودعوته، ولا شك أن وجود المرأة يزيد من الوعي بقضايا المرأة في مسارح العمل، ويساعد على منع الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي للسكان المحليين، ويحسنّ من الفعالية التشغيلية.⁷ وبالإضافة إلى ذلك، فإن الالتزام بالمساواة في ظل السيدا يتطلب إعطاء المرأة نفس فرص التوظيف التي تعطى للرجل، حتى داخل الهياكل العسكرية.

النساء في القوات المسلحة الوطنية

- الإصلاحات التي تتناول التحرش الجنسي والانتهاكات الجنسية داخل القوات؛ و

- تغيير المنشآت والزي العسكري والمعدات.

أغلبية البلدان التي اتخذت مثل هذه التدابير هي من بلدان حلف الناتو. في عام 2000، قامت خمس بلدان فقط من هذا التحالف العسكري بالإبلاغ عن سياسات وتشريعات محددة لمشاركة المرأة في القوات المسلحة. بحلول عام 2013، كانت هذه السياسات مطبقة في جميع بلدان حلف الناتو الـ 28¹⁹. على سبيل المثال، في عام 2000 كانت ستة بلدان فقط من حلف الناتو تطبق تجنيد الرجال والنساء على قدم المساواة. في عام 2013، أتاح جميع أعضاء حلف الناتو هذه الفرصة، على الرغم من وجود العديد من المناصب في عدد من البلدان التي لا تزال غير متاحة للنساء، وبخاصة في المناصب القتالية، والغواصات والدبابات. ولكن، بالرغم من أن هذه التغييرات في السياسات تعتبر هامة، إلا أن متوسط تمثيل المرأة لم يرتفع إلا بقدر ضئيل من 7.4 في المائة في عام 1999 إلى 10.6 في المائة في عام 2013.

بعض البلدان غير الأعضاء في حلف الناتو لديها نسب مئوية أعلى من النساء في قواتها المسلحة. على سبيل المثال، في الأرجنتين، حيث تم اعتماد تدابير لتجنيد النساء والاحتفاظ بهن في جميع أفرع القوات المسلحة، تبلغ نسبة النساء الآن 14.2 في المائة في الجيش و16.4 في المائة في القوات البحرية و22.6 في المائة في القوات الجوية و16.2 في المائة في القوات بأسرها.²⁰ وقد ركز أحد هذه التدابير على السماح للنساء في القوات المسلحة بتلقي الدعم وممارسة حقوقهن في خدمات الصحة الجنسية والإنجابية دون عقبات أو تأخير- وتم نقل العاملين في المستشفيات العسكرية الذين كانت لديهم اعتراضات بدافع الضمير على إنهاء الحمل إلى أماكن أخرى، وتم فتح مراكز رعاية خصيصًا للأطفال الذين يعمل والديهم في قوات الأمن.²¹ في جنوب أفريقيا، التي تحظى بأحد أعلى النسب المئوية لمشاركة المرأة في القوات المسلحة، فإن 34 في المائة من إجمالي القوات المسلحة الآن من النساء و يهدفون الى الوصول إلى 40 في المائة.

وبالإضافة إلى ذلك، هناك الآن العديد من الضابطات في قوات الدفاع الوطنية في جنوب أفريقيا برتبة اللواء، وتشارك النساء في العمليات القتالية،

ويتولين قيادة الطائرات المقاتلة والدبابات.²²

على مدار أكثر من عقدين، قام عدد متزايد من البلدان بزيادة النسبة المئوية من النساء في القوات المسلحة. وقد قامت، مؤخرًا، العديد من البلدان الأخرى بمثل ذلك حيث اعتمدت مؤسساتها العسكرية الوطنية سياسات جنسانية أو وقعت على خطط العمل الوطنية بشأن المرأة والسلام والأمن.¹⁷ وقد تضمنت بعض التدابير الرامية إلى زيادة تمثيل الإناث ما يلي:¹⁸

- حملات التوظيف الموجهة؛
- إزالة العوائق وإقصاء النساء من بعض فئات الوظائف العسكرية؛
- تحسين مسارات التوظيف وتنويعها؛
- استخدام صور الضابطات في الحملات الدعائية وحملات الاتصالات؛
- إجراء الدراسات الاستقصائية والدراسات بشأن توظيف النساء والاحتفاظ بهن في القوات المسلحة؛
- تتبع البيانات الدقيقة لتمثيل المرأة وخبراتها في القوات المسلحة؛
- تغيير سياسات الأسرة؛

في عام 2000، قامت خمس بلدان فقط من هذا التحالف العسكري بالإبلاغ عن سياسات وتشريعات محددة لمشاركة المرأة في القوات المسلحة. في عام 2013، كانت هذه السياسات مطبقة في جميع بلدان حلف الناتو الـ 28.

الشمالية، ذات النسب المئوية التي تتراوح ما بين ثمانية و20 في المائة من النساء في القوات المسلحة بقدر أكبر من الأفراد الذين يرتدون الزي العسكري والموظفين المدنيين في بعثات الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وليس في بعثات الأمم المتحدة. تبلغ نسبة تمثيل الإناث في مشاركة بعض البلدان مثل زيمبابوي وروسيا البيضاء 40 في المائة، ولكنها من إجمالي قوات يبلغ 85 وخمس فقط على الترتيب.³² وهناك استثناءات واضحة من هذا الاتجاه: إثيوبيا (ثاني أكبر مشارك، يبلغ تمثيل الإناث 6.3 في المائة) وغانا (تاسع أكبر مشارك، 10.2 في المائة) ونيجييريا (عاشر أكبر مشارك، 6.8 في المائة) وتنزانيا (الحادية والعشرين من حيث المشاركة، 5.2 في المائة) وجنوب أفريقيا (الرابعة عشر من حيث المشاركة، 15.6 في المائة) وأوروغواي (العشرون من حيث المشاركة، 7.2 في المائة) جميعها تتجاوز المتوسط العالمي بكثير وتنتشر أعداداً أكبر من قوات حفظ السلام.³³

وتسعى بعض أكبر البلدان المساهمة بقوات إلى تحسين التوازن بين الجنسين لديها. في عام 2014، أصبحت ضابطين من بنغلاديش أول طيارتين مقاتلتين في تاريخ البلاد، وبدأت القوات الجوية في بنغلاديش عملية لضمان أن تكون نسبة 20 في المائة على الأقل من الضباط من النساء.³⁴ تضاعف عدد النساء في قوات الدفاع الرواندية إلى ثلاث مرات في السنوات العشر الأخيرة، وسوف يتطلب قدرًا أكبر من الزيادة لتحقيق هدف رواندا المتمثل في ضمان أن يكون 30 في المائة على الأقل من قواتها لحفظ السلام من النساء.³⁵

في الأونة الأخيرة، هناك بعض التقدم المشهود في تعيين النساء في المناصب القيادية. حيث تم تعيين أول قائدة للقوات في بعثة للأمم المتحدة، وهي كريستين لوند من النرويج، في عام 2014، مما يجعلها المرة الأولى التي تكون فيها كلٌّ من القيادتين المدنية والعسكرية للبعثة - وهي قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص - من النساء. وقد تم الوصول إلى أعلى نسبة في مايو/أيار 2015 - حيث كان ما يقرب من 40 في المائة من بعثات حفظ السلام تحت قيادة امرأة، وهو رقم قياسي تاريخي.³⁶

لا يوجد مصدر واحد يحتوي على بيانات متسقة وشاملة بشأن التوازن بين الجنسين في القوات المسلحة في شتى أنحاء العالم.³⁷ ويحتوي الجدول الموجود في صفحة 141 على تقديرات لنسبة تواجد المرأة في القوات المسلحة لأكثر البلدان مساهمةً بقوات.

ولكن هذه التباين الإيجابية تتباين تباينًا شديدًا مع الإيذاء المستمر والتمييز ضد المرأة في المؤسسات العسكرية الوطنية في العديد من البلدان. على سبيل المثال، في عام 2013، وجدت لجنة في الكونغرس الأمريكي أن 23 في المائة من النساء في القوات المسلحة في الولايات المتحدة تعرضن لاتصال جنسي غير مرغوب فيه منذ التحاقهن بالخدمة، يتراوح ما بين اللمس والاعتصاب.²⁶ في عام 2015، ذكرت التقارير أن قائد القوات المسلحة الإندونيسية دافع عن ممارسة اختبارات العذرية لجميع المجنّدات.²⁷ وفي كثير من الأحيان، تتعرض النساء في القوات المسلحة للتمييز في مساراتهن الوظيفية العسكرية، ويجري تخطيهم في الترقيات والفرص - بما في ذلك العمل ضمن قوات حفظ السلام - أو يتم تعيينهن في مهام وضعية لا تتناسب مع تدريبهن. في باكستان، تتنافس النساء على 32 مكانًا في الكلية الحربية الباكستانية سنويًا، بالمقارنة بما يقرب من 2000 مكان مخصص للرجال.²⁸

مشاركة المرأة في الوحدات العسكرية لبعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة

أعداد رائدة في مناصب حفظ السلام العسكرية

يتم نشر أعداد متدنية للغاية من العسكريين من النساء في بعثات حفظ السلام الحالية.

في المتوسط، تمثل المرأة ثلاثة في المائة فقط من القوات العسكرية في بعثات الأمم المتحدة حتى يوليو/تموز 2015، وأغلبية هؤلاء يشغلن وظائف الدعم.²⁹ ولم يرتفع هذا العدد منذ عام 2011، وفي الواقع، لم يرتفع إلا بصورة قليلة على مدار العقد الماضيين - من واحد في المائة من النساء في قوات حفظ السلام في عام 1993 - على الرغم من الدعوات المتكررة لمشاركة المزيد من النساء في حفظ السلام منذ اعتماد القرار 1325 عام 2000.

أحد أكثر الأسباب التي تساق لتبرير هذا العدد المتدني هو أن النسبة المئوية للنساء في القوات المسلحة الوطنية لبعض أكبر البلدان المساهمة بقوات منخفضة في حد ذاتها.³¹ على سبيل المثال، لا يوجد لدى أكبر ثلاثة بلدان مساهمة بقوات - وهي بنغلاديش والهند وباكستان سوى أعداد ضئيلة من النساء في قواتها المسلحة. وبالعكس، فإن العديد من البلدان التي لديها نسبة مئوية مرتفعة من النساء في القوات المسلحة تسهم بعدد قليل من قوات حفظ السلام في بعثات الأمم المتحدة. عادة ما تسهم البلدان الأوروبية وبلدان أمريكا

**إن تواجد النساء على
المستوى الميداني، وبخاصة
في مواقع القيادة، يشجّع
النساء والفتيات الأخريات على
المشاركة والقيادة [...].**

فريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن،
في بيان ألقى بمجلس الأمن أثناء النقاش المفتوح بشأن المرأة والسلام
والأمن عام 2008.

سهولة الوصول إليها ومصداقيتها لدى السكان المحليين. كما تؤدي مشاركة النساء في قوات حفظ السلام إلى تحسين التوعية المستهدفة للنساء في المجتمعات المضيفة. وهذا أمرٌ شديد الأهمية للعديد من الأسباب، بما في ذلك استغلال إلمام المرأة باستراتيجيات الحماية المحلية التي تؤثر على النساء، وعلى قدرتهن على توفير الإنذار المبكر، وهو ما سيتم مناقشته بالتفصيل في الفصل رقم 8: منع النزاعات. والجدير بالذكر أيضًا أنه لم يسبق أبدأ اتهام أي من النساء العاملات في قوات حفظ السلام بالاستغلال والإساءة الجنسية في البعثة.

يشدد الطلب على الضابطات العسكريات في فرق حماية الموظفين المشتركة وفي فرق التحقيقات التي تنتظر في حوادث تتعلق بضحايا أو شهود من النساء. ويسهمن في وجود تنسيق قوي بين المدنيين والعسكريين، ويمكنهن الوصول بشكل أكثر فعالية، بالتعاون مع نظرائهم من المدنيين والشرطة، في التواصل مع المدنيين في البلد المضيف والتفاعل معهم، نظرًا لأنهن يظهن أقل تهديدًا ويسهل التواصل معهن في نظر السكان المتضررين.⁴¹

وبالإضافة إلى ذلك، على الرغم من أن كفاءات المرأة المهنية تتجاوز هذه المجالات، إلا أن القادة ذكروا أن الضابطات العسكريات لديهن ميزة خاصة مقارنة في تفتيش المنازل والتفتيش الذاتي، وفي التعامل مع الناجيات من العنف القائم على نوع الجنس، وفي العمل في السجون النسائية وفحص النساء في مواقع نزع السلاح والتسريح.

زيادة مشاركة المرأة في قوات حفظ السلام العسكرية

قام كل من الأمين العام للأمم المتحدة، وإدارة عمليات حفظ السلام، من خلال مكتب مستشار الشؤون العسكرية، بتشجيع البلدان المساهمة بقوات على نشر المزيد من النساء - على الأقل بنفس نسبة النساء الموجودات في قواتها المسلحة الوطنية. وقد قام مكتب الشؤون العسكرية بتعيين مستشار للشؤون الجنسانية العسكرية بدوام كامل برتبة عقيد للعمل في المقر الرئيسي، وقد بدأ في إنشاء شبكة حافظات السلام العسكريات لإنشاء مجال للدعم المتبادل، والإرشاد، والتدريب والدعوة بين العسكريات في الأمم المتحدة.⁴³ وقد بدأت هيئة الأمم المتحدة للمرأة مؤخرًا في إجراء دورات تدريبية لمدة أسبوعين خصيصًا للضابطات العسكريات، كجزء من فرص التنمية المهنية التي تهدف

النسبة المئوية للعسكريين من الإناث في القوات المسلحة، البلدان الـ 15 الأكثر مساهمة بالقوات في بعثات الأمم المتحدة الميدانية، 2015³⁸

البلد المساهم بقوات	% من النساء في القوات المسلحة
بنغلاديش	3
باكستان	1
الهند	4
إثيوبيا	7
رواندا	2
نيبال	2
السنگال	4
غانا	17
نيجيريا	10.5
مصر	*
الصين	*
إندونيسيا	2
تنزانيا	*
المغرب	3
جنوب أفريقيا	34

* الأرقام غير متاحة بالنسبة لهذه البلدان التي تساهم بقوات.

الدور الرئيسي للعاملات في قوات حفظ السلام

تم الإقرار بأن مشاركة المرأة في المكون العسكري من قوات حفظ السلام تمثل عاملاً حاسماً يساهم في نجاح المهمة، سواء في الأطر المعيارية للأمم المتحدة بشأن حفظ السلام والمرأة والسلام والأمن،³⁹ أو من قِبل القادة الميدانيين أنفسهم على الأرض.⁴⁰ وهم يذكرون أن النساء في قوات حفظ السلام يوسعن من نطاق المهارات والقدرات في جميع فئات العاملين، ويحسن من الفعالية التشغيلية في جميع المهام، ويحسن الصورة الذهنية للبعثة، ومدى

لم يسبق أبدأ اتهام أي من النساء العاملات في قوات حفظ السلام بالاستغلال والإساءة الجنسية في البعثة.

النساء في الوحدة، ورتبتهن ووظائفهن، والتدريب التخصصي بشأن القضايا الجنسانية الذي أكملته الوحدة، بما في ذلك التدريب السابق للانتشار على العنف الجنسي المتعلق بالنزاع، والامتثال للسياسة القائمة بشأن تدقيق حقوق الإنسان الخاصة بموظفي الأمم المتحدة.⁴⁴ وقد تكررت هذه التوصية في تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة. وينبغي أن ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتشكيل القوة، والذي يقترح أي البلدان يُطلب منها تعهدات و أي التعهدات تُقبل. ومن بين الخيارات الأخرى التي يمكن للدول الأعضاء أخذها في الاعتبار، تقديم استحقاقات عينية. ويمكن أن يكون كلا النوعين من الاستحقاقات بمثابة حوافز ترتبط بزيادات يمكن قياسها في أعداد النساء في البعثات العسكرية.⁴⁵

وبالمثل، ينبغي أن تخصص موازنات حفظ السلام اعتمادات كافية لتحسين استيعاب أعداد أكبر من النساء داخل الوحدات العسكرية من خلال التغييرات اللازمة في مرافق البعثة وحياتها. ويمكن أن يتضمن ذلك ترتيبات خاصة للأسرة أو للإجازات بالنسبة للنساء،⁴⁶ ومرافق البعثة المناسبة والكافية للنساء - من أماكن السكن والمرافق الصحية إلى مجالات وأنشطة الرفاه والترفيه والرعاية الطبية الخاصة في مجال أمراض النساء والزي العسكري أو الدروع الجسدية المحددة طبقاً لنوع الجنس؛⁴⁷ والاستثمار في السلامة الداخلية للمعسكر، من بين أشياء أخرى. ويمكن أن تدعم هذه الاستثمارات بشدة من خلال اعتماد تحليل الموازنات المراعي للاعتبارات الجنسانية كممارسة موحدة عند وضع موازنات عمليات السلام. ويمكن أن يتيح ذلك بيانات أكثر دقة بشأن كيفية تأثير الإنفاق على مراعاة الاعتبارات الجنسانية في البعثات وكيفية تيسيره لزيادة أعداد مشاركة النساء.

مشاركة المرأة في عنصر الشرطة لبعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة

في عام 2000، حين اعتمد القرار 1325، أصبحت لين هولاند أول امرأة أمريكية تخدم في منصب شرطي ضمن بعثة حفظ سلام حين التحقت بالمهمة في كوسوفو لمساعدة ضحايا الاغتصاب. كذلك في كوسوفو، كانت شاهزادي غولفام، وهي أول ضابطة شرطة باكستانية تبتعث ضمن بعثة حفظ سلام، تساعد على تجنيد النساء لخدمة الشرطة في كوسوفو.⁴⁸ وفي الآونة الأخيرة،

+ "في الميدان، كنت دائماً من تُطلب للعمل مع النساء المحليات-كن أكثر ثقة في."

الرائدة خاديسا سي من الجيش السنغالي، والتي خدمت في بعثتي حفظ السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية وليبيريا⁴²

إلى زيادة إشراك النساء في عمليات حفظ السلام. وبالمثل، كثيراً ما تضمنت الولايات القانونية لتفويض المهام بمجلس الأمن دعوة الدول أن تضع في اعتبارها تمثيل المرأة في مساهماتها من القوات. إلا أن هذه التوصيات لا يتم إنفاذها، ولا توجد آلية للبحث على الامتثال لها.

الاستثمار في مشاركة المرأة

عند النظر في طرق زيادة مشاركة المرأة، نادراً ما يطرح خيار الحوافز المالية. تتضمن التوصيات التي صدرت مؤخراً من الفريق الاستشاري الخاص المعني بتسديد تكاليف قوات حفظ السلام ومن الأمين العام علاوة مخاطرة (للأفراد في الوحدات التي تعمل بدون قيود وتحمل قدرًا استثنائيًا من المخاطر)، وعلاوة "قدرات تمكينية رئيسية" (بالنسبة للوحدات التي تتولى نشر العناصر التمكينية الرئيسية ومُضاعفات القوة، والتي دائماً ما يزداد عليها الطلب مع نقص المتاح)، وعلاوة استعداد (بإضافة مدفوعات إضافية لمرة واحدة إذا كان الأفراد المدربون والمعدات مستعدين خلال فترة زمنية قصيرة للغاية، كحافز لتحسين التدريب قبل نشر القوات والاستعداد بصفة عامة).

ينبغي أن تضع الدول الأعضاء في اعتبارها اعتماد علاوة للتوازن بين الجنسين، تحدد من خلال مجموعة معينة من المعايير: النسبة المئوية من

في عام 2009، أطلقت الأمم المتحدة حملة لها هدف طموح يتمثل في ضمان أن تمثل المرأة خمس إجمالي قوات الشرطة في الأمم المتحدة بحلول عام 2014. على الرغم من زيادة نسبة النساء منذ ذلك الحين، إلا أن الحملة لم تحقق هدفها بعد.⁵⁵ فقد طلبت شعبية الشرطة من الدول الأعضاء نشر نفس نسبة النساء التي لديها في قواتها الشرطة الوطنية، وأن تراجع سياسات التوظيف ومعايير نشر القوات لديها لتحديد أية أوجه لانعدام المساواة أو عوائق تحول دون التحاق المرأة ولتحديد ما إذا كانت معايير التوظيف الوطنية في بعثات الأمم المتحدة تطابق معايير الأمم المتحدة للتوظيف في البعثات. بالنظر إلى معايير الاختيار المطبقة التي تتعلق بالحد الأدنى من سنوات الخدمة الوطنية السابقة، والرتبة وغيرها من المتطلبات، يبدو أن الأمر يستحق التفكير في تطبيق إما تدابير 'تفضيلية' أو تدابير 'خاصة' لزيادة نطاق النساء المؤهلات للنشر. على سبيل المثال، يمكن أن يمثل شرط الخدمة الوطنية السابقة لمدة خمس سنوات للتأهل للنشر كضابط شرطة مدني في الأمم المتحدة قيلاً؛ بدلاً من ذلك، يمكن الأخذ في الاعتبار خفض عدد السنوات (ثلاث سنوات مثلاً) بالنسبة للمرشحات من النساء لفترة تجريبية.

كما دأبت شعبة الشرطة على إبراز دور المرأة في شرطة الأمم المتحدة. فقد أطلقت الشبكة الدولية لشرطة حفظ السلام وجائزة دولية لحفظ السلام. وهي تجري أنشطة منتظمة للإرشاد والتواصل والتدريب في شتى أنحاء العالم على استراتيجيات زيادة أعداد النساء في شرطة الأمم المتحدة وقوات الشرطة الوطنية، وهي تتعاون بشأن المشروعات التي تهدف إلى تقوية مهارات محددة تحتاجها الشرطة لاجتياز اختبار المساعدة على الاختيار في الأمم المتحدة. والأهم، أن شعبة الشرطة تحاول أيضاً تلبية احتياجات المرأة المحددة للمرافق التي تشمل المساكن المنفصلة وهي تعمل لضمان ألا يتم فصل النساء في المهام وأن يكون لهن نفس الوضع الوظيفي وهي مشكلة خطيرة نادراً ما يتم توثيقها.

تعميم المنظور الجنساني في عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة

تحقق تقدم ملموس في جهود دمج المنظور الجنساني في عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة. في عام 2000، كانت لدى بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية

احتفل بأول وحدة شرطة مُشكلة بالكامل من النساء الهندييات، والتي نُشرت للمرة الأولى في ليبيريا عام 2007 واحتذي بها بعد ذلك في بنغلاديش⁴⁹، لكونها تسهم في تحسين توعية المرأة في المجتمعات المحلية. كما يرجع الفضل اليهن في إلهام المرأة الليبيرية بالالتحاق بقوة الشرطة، والتي زاد فيها تمثيل المرأة من 13 إلى 21 في المائة خلال خمس سنوات.⁵⁰ في هايتي، تقوم الشرطيات النزويجيات والكندييات والأفريقيات الفرانكفونيات بتدريب وإرشاد ومصاحبة الشرطة الوطنية الهايتية للاستجابة لحالات العنف المنزلي والاعتداء الجنسي.⁵¹ في النزويج، 35 في المائة من ضباط الشرطة الذين يخدمون في عمليات السلام الدولية من الإناث، وفي 2014 كان أربع من تسع قادة وحدات من النساء.⁵²

لا يقتصر التأثير الإيجابي لوجود المزيد من النساء في عنصر الشرطة للبعثات على المسائل التي تؤثر على المرأة بصفة خاصة. فقد وجد أن

+

"الأمر الذي جرّبته هو أن النساء المحليات حين يرين أنك امرأة، فإن وجوههن تشرق. يبدو الأمر كأنهن يجدن صلة. فيشعرن بالتقارب."

هيوستن بانيراس من جنوب أفريقيا مفوضة الشرطة للبعثة المشتركة للأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في دارفور⁵³

وجودهن في قطاع الأمن يخفض بشكل كبير معدلات الشكاوى من سوء السلوك، وإساءة استخدام القوة، أو استخدام الأسلحة بشكل غير مناسب، وتميل النساء إلى أن يكن أقل سلطوية في تعاملهن مع المواطنين والضباط ذوي الرتب الأدنى.⁵⁴

تم تنظيم 'أيام مفتوحة' لاجتماع قيادات جماعات المجتمع المدني النسائية مع قيادات البعثات بالإضافة إلى شبكات تنبيه المجتمع المحلي، وفرق الحماية المشتركة ودوريات جمع الحطب ومشروعات التعاون المدني العسكري التي تشمل الموافد المقتصدة في استهلاك الوقود وأوعية المياه المزودة بعجل لتجنيب النساء والفتيات بعض الرحلات الخطرة خارج المعسكرات لجمع الحطب أو الحصول على المياه. وقد تضمنت المشروعات المستجيبة للاعتبارات الجنسانية ذات الأثر المرتفع بناء الملاجئ والمراحيض المناسبة وأماكن الاستحمام في المعسكرات، وتكوين وحدات شرطة جميعها من الإناث.

تبين التقارير من بعثات جمهورية الكونغو الديمقراطية وهايتي ودارفور أن دوريات الحماية داخل المعسكرات ومجموعات المشردين داخليًا وحولها، بالإضافة إلى مرافقة النساء أثناء الأنشطة المعيشية، قد ساعدت في ردع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس. ساعدت المحاكم المتنقلة، والمساعدة القانونية وتوفير بناء القدرات المستدامة والدعم الإرشادي للمدعين العموم والقضاة والمحققين القضائيين ووحدات الشرطة المتخصصة وخدمات الدفاع العامة، على زيادة أعداد الملاحقات القضائية والإدانات عن جرائم العنف الجنسي في البيئات المتضررة من النزاع مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية أو غينيا أو سيراليون أو الصومال.

رغم أن هذا الابتكارات واعدة، إلا أنها للأسف تظل متفرقة ومحدودة، وفي أغلب الأحيان عبارة عن مشروعات تجريبية ومبادرات خاصة أكثر منها

وتتضمن الآن جميع الولايات القانونية لقوات الأمم المتحدة لحفظ السلام تقريبًا أحكامًا محددة بشأن المرأة والسلام والأمن، كما تتضمن جميع الأوامر التوجيهية للمكونات العسكرية والشرطية من البعثات تعليمات محددة للتعامل مع أمن المرأة.

فقط مستشارين للشؤون الجنسانية، وكانت هناك وحدة متخصصة للشؤون الجنسانية في خمس بعثات حفظ السلام فقط، وعادة ما كانت تتألف من ضابط واحد معين حديثًا لمنصب كان جديدًا تمامًا في ذلك الوقت.⁵⁶ والآن، يوجد وحدات متخصصة للشؤون الجنسانية لدى جميع بعثات حفظ السلام متعددة الأبعاد،⁵⁷ وهي تنشر أيضًا مستشارين في مجال حماية المرأة - وهو ما أصبح إلزاميًا لأول مرة في قرار مجلس الأمن رقم 1888 في 2009. وتتضمن الآن جميع الولايات القانونية لقوات الأمم المتحدة لحفظ السلام تقريبًا أحكامًا محددة بشأن المرأة والسلام والأمن، كما تتضمن جميع الأوامر التوجيهية للمكونات العسكرية والشرطية من البعثات تعليمات محددة للتعامل مع أمن المرأة.

في السنوات القليلة الماضية، حدثت ابتكارات عديدة مراعية للاعتبارات الجنسانية في عمليات السلام مُصممة لتنفيذ التزامات حقوق الإنسان، وحماية المدنيين والمرأة والسلام والأمن. وتشمل هذه الابتكارات: إنشاء ترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ بشأن العنف الجنسي المتعلق بالنزاع؛ والتدريب القائم على السيناريوهات وخلايا دعم الملاحقات القضائية والمحاكم المتنقلة المخصصة للعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس؛ ومجموعة أدوات الممارسات الفضلى لشرطة الأمم المتحدة بشأن حفظ النظام والمنهج الدراسي لتدريب شرطة الأمم المتحدة على منع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس في بيئات مابعد النزاع والتحقيق فيهما؛ ووحدات شرطة خاصة مهمتها الوحيدة هي التصدي للعنف القائم على نوع الجنس (كما في هايتي منذ عام 2010).

رغم أن هذا الابتكارات واعدة، إلا أنها للأسف تظل متفرقة ومحدودة، وفي أغلب الأحيان عبارة عن مشروعات تجريبية ومبادرات خاصة أكثر منها عملاً جوهريًا للعملية بأكملها.

من بين 33 أساساً للقياس اعتمدها هذه البعثات الخمس، لم يشر أي منها بصفة خاصة إلى القضايا المتعلقة بنوع الجنس أو إلى المساواة بين الجنسين.

رقيق المستوى المعني بعمليات السلام "الخبرة المحددة والحقوق والاحتياجات وأدوار النساء والفتيات في مواقف النزاع لا يتم تضمينها عادة في التحليل الأولي والتقييمات الأولية وبالتالي فهي لا تؤثر على الاستراتيجيات الصلبة لتصميم المهام وتشكيل الولايات القانونية".⁶²

بالمثل، هناك حاجة لاهتمام مُنسَق بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في تقليص البعثة وانسحابها. وقد ركز على هذا البيان الرئاسي لمجلس الأمن لعام 2012،⁶³ وتقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن لعام 2012، والذي ألقى الضوء على "مخاوف ارتباط تخفيض البعثات بانخفاض مستويات التمويل والاهتمام المعطى للالتزامات المساواة بين الجنسين، وانحسار في مستويات الأمن والحماية للنساء والفتيات".⁶⁴

أوصت دراسة الهيكل الجنساني في الميدان، التي قامت بها هيئة الأمم المتحدة للمرأة والكيانات الشريكة لها ضمن 'استعراض القدرات المدنية' في 2012 بأنه بمجرد بدء بعثة حفظ السلام أو البعثة السياسية الخاصة بالتفكير في تخفيض البعثة، فمن الضروري أن تخطط الوحدة الجنسانية ووحدة التخطيط التشغيلي لتسليم العمل المرتبط بالشؤون الجنسانية إلى الفريق القطري للأمم المتحدة وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، مع الاحتفاظ بالقدرات الداخلية على تعميم مراعاة المنظور الجنساني في خطط وأنشطة البعثات. ذكر تقرير الأمين العام لعام 2013 بشأن المرأة والسلام والأمن أحد أمثلة الممارسات الجيدة في هذا الشأن والذي يبرز خطة العمل المشتركة التي اتفقت عليها البعثة في تيمور الشرقية وفريق الأمم المتحدة القطري لتسليم مهام البعثة المتعلقة بالشؤون الجنسانية تدريجياً إلى الفريق القطري أثناء فترة التخفيض.⁶⁶

عملاً جوهرياً للعملية بأكملها. وهي تقتصر إلى الدعم المتسق من قبل قيادة البعثة،⁵⁸ وتمثل تادية للالتزام مفروض أكثر من كونها أداة صلبة لتحسين الفعالية التشغيلية لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وقد تم بالفعل إلقاء الضوء على العديد من أوجه القصور هذه من قبل إدارة عمليات حفظ السلام في 2010 في الدراسة الصادرة عنها بعنوان "دراسة تأثير عشر سنوات على تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325".⁵⁹

التدريب

القائمة المتزايدة من المواد التدريبية بشأن نوع الجنس والاستغلال الجنسي والإساءة الجنسية وبشأن منع العنف الجنسي والاستجابة له، جميعها من الأمور المرحب بها، وقد ساهمت بصورة ملحوظة في نقل التدريب من مجرد مفاهيم مجردة إلى تعليم عملي قائم على السيناريوهات يمكن للجنود أن يربطوه بالواقع.⁶⁰ كما زاد طول هذه الفترات التدريبية ومدى تكرارها، من أربعين دقيقة أثناء التوجيه الأولي الذي يعطى للوافدين الجدد في البعثة - كما هو الحال بالنسبة لجميع مجالات تنفيذ الولاية القانونية - إلى دورات تدريبية متخصصة تستمر الآن لمدة أسبوع أو أكثر. ورغم تأكيد قرارات مجلس الأمن على أهمية التدريب المحدد في هذه المجالات،⁶¹ إلا أنه لا يزال من غير الواضح ما إذا كانت البلدان المساهمة بقوات تقوم بذلك بصورة منهجية. هناك حاجة لنهج أكثر ترشيحاً في هذا الصدد، بما في ذلك قضاء وقت أقل في وضع نظم التدريب الجديدة، ووقت أطول في التنفيذ المتسق للتدريب والاستفادة من الممارسات الجيدة.

إشراك المرأة وتلبية احتياجاتها الأساسية بدءاً من تصميم البعثة وحتى انسحابها

إذا أريد ان تستجيب بعثات حفظ السلام بفعالية لاحتياجات السكان المحليين، فلا بد من إعطاء الأولوية لإشراك المرأة والتشاور معها داخل القطر في تصميم البعثات ذاته وحتى انسحابها. ينبغي أن ترسل البعثات إشارات واضحة وملموسة منذ البداية تدل على التزامها واحترامها للسلامة الجسدية للمرأة وإعطاء الأولوية لأمن المرأة والاستثمار في التعافي تحت قيادة المرأة. وللأسف، لم يحدث ذلك بصورة متسقة. كما ذكر الفريق المستقل

الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي من قِبَل أفراد حفظ السلام

منذ ثلاثة عشر عامًا، أشار تقييم الخبراء المستقلين لأثر النزاع المسلح على النساء ودور النساء في بناء السلام إلى هذه القضية في فصله المعني بالعنف ضد المرأة

"على الرغم من الميزة الواضحة لوصول أفراد حفظ السلام والتي تتمثل في زيادة إحساس السكان المحليين بالأمن، إلا أنه قد يكون له تداعيات سلبية. فقد يزيد العنف الجنسي ضد النساء والبالغاء، وبخاصة بغناء الأطفال، بسبب تدفق الموظفين ذوي الحالة المادية المرتفعة نسبيًا في المواقف التي يكون فيها اقتصاد المجتمعات المحلية مدمرًا ولا يتوافر للنساء خيارات للتوظيف. في كيسانغاني وغوما في جمهورية الكونغو الديمقراطية، أخبرنا أعضاء المجتمعات المحلية أن أفراد حفظ السلام كانوا يشترطون الجنس من الفتيات وأن الواقيات الذكرية يمكن رؤيتها بوضوح مبعثرة في الحقول القريبة من معسكرات الأمم المتحدة. وأخبرتنا امرأة محلية أن الفتيات 'يستلقين ببساطة أمام الرجال في الحقول على مرأى من الناس نظرًا لعدم السماح لهن بالدخول إلى 12 معسكرًا'. كما سمعنا قصصًا مشابهة في البلقان وعن الظروف في كمبوديا بعد وصول قوات حفظ السلام.⁷⁰

في البعثات الحالية التي تقودها إدارة عمليات حفظ السلام، البعثات الوحيدة التي حددت أسس قياس لتتبع التقدم المحرز أو لتوجيه قراراتها بشأن إعادة التشكيل أو الانسحاب هي بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا وبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان وعمليات الأمم المتحدة في كوت ديفوار وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي. تغطي أسس القياس موضوعات تشمل الأمن والاستقرار والحوارات الوطنية والمصالحة واستعادة سلطة الدولة وإصلاح القطاع الأمني وتعزيز وحماية حقوق الإنسان والمساعدات الإنسانية والانتخابات الحرة والنزاهة وإنشاء نظام مستقل وموثوق للقضاء والعقوبات، والتحسينات الملموسة في الظروف المعيشية للسكان، وعمليات السلام الشاملة، والتنمية المستدامة، ونزع السلاح الفعال وتفكيك الميليشيات وتدريب الشرطة الوطنية وبناء قدراتها. من بين 33 أساسًا للقياس اعتمدها هذه البعثات الخمس، لم يشر أي منها بصفة خاصة إلى القضايا المتعلقة بنوع الجنس أو إلى المساواة بين الجنسين. وبالإضافة إلى ذلك، تُقاس أسس قياس البعثات من خلال عدد من المؤشرات. من بين 105 مؤشرًا، هناك خمس مؤشرات فقط تشير إلى القضايا الجنسانية، ويتعلق معظم هذه بالعنف الجنسي.⁶⁷ ويعني هذا ضمناً أن بعثات حفظ السلام يمكن أن تُثم انسحابها دون تقييم ما إذا كانت البعثة قامت بتلبية احتياجات المرأة المحددة أو الأحكام الخاصة بنوع الجنس في الولاية القانونية للبعثة. كما يشير هذا إلى أن البعثات لا تُعمم مراعاة المنظور الجنساني على النحو الكافي في أطر الرصد الخاصة بها بصفة عامة.⁶⁸

وفي النهاية، يمكن تقوية جهود تعميم مشاركة المرأة والتشاور معها على نحو أكثر فعالية - في تصميم البعثة وتنفيذها وانسحابها- من خلال الاستخدام الأكثر فعالية للخبرات والموارد الجنسانية الموجودة بالفعل داخل المنظومة ككل، سواء في الأمانة العامة أو في الوكالات والصناديق والبرامج. وقد ترددت أصداً هذا في التوصيات الصادرة بناءً على استعراض كل من عمليات السلام وهيكل حفظ السلام.⁶⁹ وسيتم تناول تقوية التنسيق والاتساق والتكامل بالإضافة إلى الخبرات الموجهة في الهيكل الجنساني للأمم المتحدة في الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة.

لقد لوثت هذه المشكلة سمعة بعثات حفظ السلام وأخرجت الأمم المتحدة بشدة.



- على الرغم من بذل الكثير من الجهد للتصدي لهذه القضية، وأن الوعي بشأنها يختلف بشدة بين موظفي الأمم المتحدة الآن عما كان عليه منذ خمسة عشر عامًا، إلا أنه لا يمكن إنكار أن هذه المشكلة قد لوثت سمعة بعثات حفظ السلام وأخرجت الأمم المتحدة بشدة. ورغم أن الكثير من عمل البعثات يظل خافيًا إلى حد بعيد عن السكان المتضررين والجمهور بصفة عامة، إلا أن حوادث الاستغلال والانتهاك الجنسي هي التي تستمر في جذب اهتمام كل من المجتمع الدولي والمجتمعات المحلية التي تنتشر فيها قوات حفظ السلام. أثناء المشاورات التي أجريت لصالح الدراسة العالمية، كانت النساء من القارة الأفريقية قلقات بصفة خاصة من هذه القضية نظرًا لأن معظم أنشطة حفظ السلام الإقليمية والدولية تتم هناك. وهي ظاهرة مخيفة بحق حين يتحول من يحميك إلى من يفترسك. ومن المهم أن ترسل الأمم المتحدة إشارات تدل على التزامها القوي بمواجهة هذه القضية وحلها حلاً نهائيًا.
- في نطاق الإبلاغ عن الاستغلال الجنسي والإساءة الجنسية، هناك إجماع على طبيعة المشكلة وتعقيداتها. تتضمن النقاط الرئيسية المتفق عليها ما يلي:
 - هذه القضية لا تخص فقط الأفراد العسكريين، وعادة لا تخصهم حتى بنسبة أكبر من غيرهم؛
- أحزرت الأمم المتحدة بعض التقدم، وإن كان محدودًا للغاية، في العقد الأخير، كما يظهر من خلال انخفاض الاتهامات وزيادة الاستجابة من بعض الدول الأعضاء في متابعة الاتهامات؛
- ولكن، يمثل عدد الاتهامات - الذي يبلغ بضع عشرات سنويًا - نسبة ضئيلة من الانتهاكات الفعلية؛
- رغم أن معظم الضحايا من النساء والفتيات، إلا أن الرجال والفتيان يتضررون أيضًا، والأغلبية العظمى منهم لا يشعرون بالأمان عند الإبلاغ أو طلب الإنصاف؛
- لا تقوم الدول الأعضاء بالتحقيق في العديد من الاتهامات بصورة مناسبة، أو تُعتبر دون أساس أو تسوى بتدابير تأديبية متساهلة للغاية أو يعقوبات جنائية؛
- على الرغم من الانطباع السائد على نطاق واسع بأن الاستغلال الجنسي والانتهاكات الجنسية تتعلق بصفة أساسية باستغلال الموظفين الميدانيين لتوفر التعاملات الجنسية أو الجنس من أجل البقاء بسهولة بالمخالفة لسياسة الأمم المتحدة بعدم التهاون مطلقًا، إلا أن ما يقرب من نصف الاتهامات يتعلق بجرائم فاضحة، منها الاعتصاب.

التركيز على

سياسة الأمم المتحدة لعدم التهاون إطلاقًا مع الاستغلال والاعتداء الجنسيين

وتحظر 'نشرة الأمين العام بشأن تدابير خاصة للحماية من الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي' النشاط الجنسي مع الأطفال (الأشخاص دون سن 18 عامًا)،⁷² و'تُنهي بشدة' عن العلاقات الجنسية بين موظفي الأمم المتحدة وبين المستفيدين من المساعدة.⁷³ ولكن، ولرئيس البعثة أن يستعمل تقديره في تطبيق هذا المعيار 'في حال تجاوز عمر المستفيدين من المساعدة 18 سنة، وحيث تبرر ظروف الحالة الاستثناء من تطبيق المعيار'.⁷⁴

تحظر سياسة الأمم المتحدة بشأن عدم التسامح مطلقًا مبادلة المال أو الوظيفة أو السلع أو الخدمات أو غيرها من المساعدات بالجنس؛ وتحظر على قوات حفظ السلام الدخول في علاقات جنسية مع الأشخاص الذين يقل عمرهم عن 18 عامًا تحت أي ظرف؛ وتثني بقوة عن العلاقات الجنسية غير القائمة على معاملات بين أفراد الأمم المتحدة وبين المستفيدين المحليين من المساعدات، ولكنها لا تحظرها، نظرًا لأن هذه العلاقات 'تقوم على ديناميات للقوى غير متكافئة بطبيعتها' و'تتال من مصداقية ونزاهة أعمال الأمم المتحدة'.⁷¹

- يمكن الاختلاف في كيفية ضمان المساءلة عبر الولايات القضائية المختلفة.⁷⁵ وهناك دعوة متزايدة لاتخاذ المزيد من الإجراءات وبخاصة في أعقاب الاتهامات الجديدة ضد قوات الاتحاد الأفريقي في الصومال والقوات الفرنسية في جمهورية أفريقيا الوسطى، والتقييم السلبي بشكل عام من قبل فريق خبراء كلفته الأمم المتحدة بزيارة أربع بعثات يعتقد أن المشكلة فيها واسعة الانتشار.⁷⁶

إنهاء الإفلات من العقاب

- استثمرت الأمم المتحدة، على مدار العقد الماضي، قدرًا كبيرًا من الطاقة والموارد لإنشاء وحدات خاصة بالسلوك والانضباط في كل بعثة ومقر، وقد صدرت عن الأمين العام توصيات عديدة، تكلف الجهات الفاعلة ذات الصلة، بما في ذلك الدول الأعضاء بوصفها صاحبة الولاية القضائية الأساسية على قواتها، باتخاذ إجراءات أكثر صرامة للتحقيق في الاتهامات ومعاقبة مرتكبيها والانتصاف للضحايا. وتشمل هذه الإجراءات، كما أكد على ذلك الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة:⁷⁷

- قيام الأمين العام بالإبلاغ عن الإجراءات المتخذة وغير المتخذة من قبل كل دولة من الدول الأعضاء لمتابعة الاتهامات الموثوقة بجرائم الاستغلال والاعتداء الجنسي - مع ذكر البلدان صراحة بدلاً من مجرد ذكر الرقم الإجمالي للاتهامات أو الاستجابات.
- إنشاء فرق استجابة فورية داخل البعثات، متاحة للنشر خلال 1-2 يوم لجمع الأدلة والحفاظ عليها وحماية الضحايا.

- منع البلدان المدرجة في القوائم المرفقة بتقارير الأمين العام بشأن الأطفال والنزاعات المسلحة، والعنف الجنسي المتعلق بالنزاع من المساهمة بقوات، إلى أن تُرفع من القوائم.
- مراجعة مذكرة التفاهم النموذجية مع البلدان المساهمة بقوات لكي تشترط وجود ضباط تحقيقات وطنيين داخل الوحدات وتدريب معتمد لجميع القوات بشأن الاستغلال والاعتداء الجنسي.

- الانتهاء من التحقيقات في حالات الاستغلال والاعتداء الجنسي خلال ستة أشهر - وسوف يتعين على جهات التحقيق التابعة للأمم المتحدة الإبلاغ عن مدى الالتزام بهذا التوقيت، ويُطلب من الدول الأعضاء الالتزام بنفس التوقيت.
 - إعادة أفراد القوات والوحدات بأسرها وقادة الوحدات، بناءً على أوامر الأمين العام، إلى بلادهم لإخفاقهم في منع انتهاكات متكررة أو المعاقبة عليها. كما يمكن أن تحجب الأمم المتحدة ميداليات الخدمة، وأن تتوقف عن دفع البدلات وبدلات الإعاقة اليومية وتعليق دفع التعويضات المتعلقة بذلك للعسكريين الذين يجري التحقيق معهم.
 - تطبيق نطاق من التدابير الإدارية، بناءً على طلب الأمين العام، بالنسبة لموظفي الأمم المتحدة: حجب منح الإجازة السنوية المترابطة ومنح الإعادة إلى الوطن المُستحقة في العادة وقت الانفصال عن المنظمة، واعتبار الأفراد في إجازات بدون راتب حتى انتهاء التحقيقات والعمليات التأديبية.
- كما ذكر الفريق رفيع المستوى أن الحصانة للموظفين المدنيين لا تنطبق على الجرائم الجنسية ولذا لا ينبغي أن تكون وسيلة للإفلات من العقاب.⁷⁸ إن الحصانة من الملاحقة القضائية لم يُفصَد منها أبداً، ولا تنطبق على أفراد الأمم المتحدة المتهمين بارتكاب الاستغلال والاعتداء الجنسي. تعتبر امتيازات الحصانة وظيفية وتعلق بتأدية الوظائف الرسمية. ويجب تعجيل عملية رفع الأمين العام لهذه الحصانة أو توضيح أنها لا تنطبق لضمان عدم تأخير تنفيذ أي إجراءات قانونية مطبقة.
- هذه خطوات هامة بلا شك، ولكن هناك المزيد مما يمكن إنجازه. يجب عدم السماح للبلدان التي لا تنفذ مرارًا وتكرارًا تأكيدات الخطية بالتحقيق مع جنودها وملاحقتهم قضائيًا بالمساهمة في قوات بعثات حفظ السلام. طبقًا للتوصيات التي تضمنها تقرير زيد⁷⁹ منذ عقد مضي، ولم تنفذ حتى الآن، إذا كان لدى الأمم المتحدة أدلة ظاهرة على سوء السلوك، فينبغي أن يكون البلد التابع له المتهم بارتكاب الجريمة مُلزَمًا بمقاضاته. وإذا لم تقم بذلك، فينبغي أن تلتزم بتقديم تفسير مُفصّل لأسباب ذلك. وكما دعت المنظمات غير الحكومية في 2015،⁸⁰ يجب أن تقوم الأمم المتحدة بتمكين لجنة تحقيق مستقلة من

قد يتطلب قبول الدولة المضيفة للمساعدة القانونية الدولية المقدمة لنظامها القانوني المحلي؛ و

(2) تبادل ممارسة الولاية القضائية بين الدولة المضيفة ودول أخرى؛ حيث يمكن على سبيل المثال أن تحقق الدولة المضيفة في الجريمة وتقاضياها، بينما تقدم الدولة التي يحمل المجرم جنسيتها مرافق الحراسة لتنفيذ أي حكم بالسجن.

ولكن، الخيار المفضل - و الذي يمكن أن يعبر عن التزام الأمم المتحدة والبلدان المساهمة بقوات لإنهاء هذا النوع من السلوك كلياً- هو إنشاء محكمة دولية، تُنشأ بموجب معاهدة بين الدول، تمتلك الولاية القضائية لمحاكمة موظفي الأمم المتحدة الميدانيين وجميع فئات قوات حفظ السلام.

في حين يمكن أن يكون لمثل هذا المقترح تداعيات هامة تتعلق بالموارد وغيرها - بما في ذلك إدخال تغييرات على الترتيبات الحالية التي يخضع بموجبها أفراد الوحدات العسكرية للولاية الجنائية الحصرية للدول المُرسلة لهم- إلا أنها تعتبر إسهامات قيمة في النقاش الدائر بشأن إنهاء الإفلات من العقاب. في المرحلة الانتقالية، وطبقاً للسياق ولطبيعة العملية في البلد المعني، ينبغي التفكير في أن يطلب من البلدان المساهمة بقوات رفع الحصانة عن أفرادها فيما يتعلق بالاتهامات الموثوقة بارتكابهم جرائم جنسية خطيرة، لإتاحة محاكمتهم من قِبل سلطات الدولة المضيفة.

يمثل التدريب السابق للانتشار أحد أهم التدابير الواجب اتخاذها لمنع العنف والاعتداء الجنسي. ولا بد أن يكون التدريب السابق للانتشار بشأن منع العنف والاعتداء الجنسي شاملاً وقائماً على سيناريوهات لجميع القوات. ويجب أيضاً إعطاء القادة تدريباً مفصلاً مع التركيز الإضافي على المسائل المتعلقة بالمساءلة والإبلاغ والتحقيق. ينبغي أيضاً أن يخضع الممثلون الخاصون للأمين العام وقادة القوات لتدريب على مدار أسبوع في المقر الرئيسي على منع العنف الجنسي والإساءة الجنسية وغيرهما من مسائل الحماية.

"لا أستطيع أن أعبر بالكلمات عن مدى أسفي وغضبي وخجلي من التقارير المتكررة على مدار السنوات عن ارتكاب قوات الأمم المتحدة لجرائم الاستغلال والانتهاك الجنسيين. حين تنشر الأمم المتحدة قوات

ينبغي أن يكون البلد التابع له المتهم بارتكاب الجريمة مُلزماً بمقاضاته. وإذا لم يقوموا بذلك، فينبغي أن يلزموا بتقديم تفسير مُفصّل لأسباب ذلك.



إجراء تحقيق واسع النطاق بشأن الاستغلال والانتهاك الجنسيين وبشأن التعامل مع الاتهامات سواء من قِبل الدول الأعضاء أو الأمم المتحدة نفسها، بما في ذلك التحقيق في أسباب عدم التطبيق المنهجي للسلطات العديدة التي تمتلكها لوضع الأفراد موضع المساءلة عن أفعالهم. أنشئ فريق استعراض مستقل في يونيو/حزيران 2015 لاستعراض استجابة الأمم المتحدة لاتهامات الاستغلال والاعتداء الجنسي من قِبل القوات العسكرية الأجنبية التي لا تدرج تحت قيادة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى، وينبغي توسعة مثل هذا النوع من التحقيقات للاستجابة بشكل عام في المنظومة بأسرها.

في حين ينبغي على الأمم المتحدة المشاركة مع الدول لضمان تطبيق أكثر صرامة للإطار القانوني القائم فيما يتعلق بالأفعال الجنائية التي يرتكباها أفرادها، سواء كانوا عسكريين أو مدنيين، و ينبغي أيضاً استكشاف سبل جديدة لضمان المساءلة. ينبغي النظر مجدداً في اقتراح معاهدة دولية تقوم الدول بموجبها بالتحقيق مع المتهمين بارتكاب الجرائم ومقاضاتهم وتسليمهم وبتقديم المساعدة القانونية المتبادلة.⁸¹

وقد عرض الخبراء الأكاديميون والقانونيون الخيارات التالية الممكنة لضمان المساءلة بشأن الجرائم الخطيرة التي يرتكباها أفراد الأمم المتحدة، بما فيها الجرائم الجنسية:⁸²

(1) إنشاء محاكم مختلطة بين الدولة المضيفة وبين الأمم المتحدة، والذي

المجتمع المحلي آمنة. وبالإضافة إلى ذلك، اقترح الأمين العام إنشاء صندوق استئماني مشترك، ولكن هذا مخصص لتمويل أنشطة المنع وزيادة الوعي والتوعية المجتمعية وليس لتعويض الضحايا. الدعوات المتكررة لإنشاء برامج لمساعدة الضحايا لم يصبحها تخصيص الموارد والتوجيهات التشغيلية اللازمة.

يشجع فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام الأمانة العامة على "بدء مشاورات مع الدول الأعضاء، لضمان المشاركة الفعالة للمجتمعات المحلية وضحايا الاستغلال والاعتداء الجنسي، لوضع نماذج مناسبة للتعويضات. ينبغي أيضاً أن تدعم الدول الأعضاء قيام الأمين العام بإنشاء برنامج فعال لمساعدة الضحايا يمتلك الموارد المناسبة لدعم الضحايا من الأفراد والأطفال الذين ولدوا نتيجة الاستغلال والاعتداء الجنسي".⁸⁴ ولا يقدم التقرير أفكاراً محددة، ولكنه يدعو إلى تخصيص جوانب من التمويل على المستوى القطري. ويعد تخصيص الكيانات الدولية التي تعمل على الأرض لمبالغ مالية لهذا الغرض - إما بناءً على حجم تواجدها الميداني أو على مشاركة موظفيها في الاتهامات - أمراً يمكن أخذه في الاعتبار وتجربته.

حماية المدنيين غير المسلحين

أوجز الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة أحد المبادئ التنظيمية الرئيسية لتقريره الصادر في عام 2015 كالتالي:

"إن السلام الدائم لا يتحقق ولا يستدام من خلال العمل العسكري والمساعدة التقنية، وإنما من خلال الحلول السياسية [...]. يجب أن يكون محور الجهود والاستثمارات الوطنية والإقليمية والدولية تجنب نشوب الحروب، لا تسوية النزاعات المؤدية إليها [...]. يجب أن تكون الاستراتيجيات غير المعتمدة على السلاح في مقدمة الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة لحماية المدنيين".⁸⁵

المخاوف المتعلقة بزيادة التحول للعسكرة تتعادل في مواجهة دعوات التدخل العسكري لمنع حدوث الفظائع، وضد الانتقادات المتكررة التي توجه إلى قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة نتيجة سلبيتها وعدم اتخاذها لموقف

حفظ السلام، فإننا نقوم بذلك لحماية أكثر الأشخاص ضعفاً في العالم في أكثر الأماكن بؤساً في العالم. لن أتسامح مطلقاً مع أي فعل يؤدي إلى أن يستبدل الناس ثقفتهم بالخوف. [...] إنني اعتقد أن الأعداد المخيفة من الاتهامات التي رأيناها في العديد من البلدان... تتحدث عن الحاجة لاتخاذ إجراءات على الفور. لقد طغح الكيل.

"أريد القادة أن يعلموا أنهم مسؤولون عن قواتهم وشرطتهم ومدنييهم. ولابد أن يضمنوا تلقي الجميع للتدريب والتدريب في مجال حقوق الإنسان بصفة مستمرة. أريد أن تعلم الدول الأعضاء أنني لا أستطيع القيام بذلك بمفردي. إن المسؤولية تقع على كاهلهم في النهاية لكي يضعوا الأفراد الذين يرتدون الزي العسكري موضع المساءلة ولا بد أن يتخذوا إجراءات وقائية وعقابية حاسمة. أريد أن يعلم مرتكبو الجرائم أنهم إذا ارتكبوا جريمة، فسوف نقوم بكل ما في وسعنا لملاحقتهم وتقديمهم للعدالة. أريد أن يعلم الضحايا أننا سوف نسعى جاهدين للالتزام بمسؤوليتنا المؤسسية لحماية أمنهم وكرامتهم."

تعليقات الأمين العام للصحافة بشأن الاتهامات الخطيرة بجرائم العنف الجنسي الموجهة إلى قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى، 12 أغسطس/آب 2015.

مساعدة ضحايا الاستغلال والاعتداء الجنسيين

يتمثل أحد الأبعاد الأخرى الهامة في هذه المشكلة في النقص المستمر في مساعدة ضحايا الاستغلال والاعتداء الجنسيين ودعمهم. وقد اعتمدت الجمعية العمومية قراراً عام 2008 بالموافقة على استراتيجية مساعدة الضحايا - بغض النظر عن ثبوت الادعاءات - عن طريق تدابير تشمل الرعاية الطبية والمأوى في حالات الطوارئ والطعام والملبس والمستلزمات الأساسية والمساعدة القانونية والمشورة النفسية والمساعدة في دعوى إثبات الأبوّة.⁸³ وقد طُلب من كيانات الأمم المتحدة ذات الصلة أن تنفذ الاستراتيجية بأسلوب فعال ومُنسق. بعد سبع سنوات، تكاد هذه الآليات الرامية لمساعدة الضحايا تكون غير موجودة، ولا يمكن المبالغة في وصف مدى إلحاح هذه القضية. على سبيل المثال، قنوات الشكاوى غير معروفة وغير مفهومة ولا يعتبرها

"هناك شيء خاطئ للغاية في
نظام يأتمن [المتمردين] الأكثر
عنفًا [...] على تشكيل مستقبل
السكان. تستمر المؤسسة
العسكرية في كونها حجر عثرة
أمام بناء سلام مستدام نظرًا
لأنها تعزز استخدام العنف
والعسكرة."

إحدى المستجيبات لاستبيان منظمات المجتمع المدني، تعمل على المستوى العالمي في
مناطق النزاع في آسيا والشرق الأوسط وشمال أفريقيا



كان من بين الموضوعات المتكررة في المشاورات التي أجريت لأغراض هذه الدراسة أن قيادة المرأة تمثل استراتيجية حماية في حد ذاتها.

حين يحتاج المدنيون إلى الحماية. وقد ساد كلا الشعورين خلال المناقشات حول حفظ السلام وحماية المدنيين لأكثر من عقدين. ولكن، هناك مجال كافٍ للجمع بين الفكرتين من خلال تعزيز ودعم إجراءات الحماية غير العنيفة، والتي يمكن أن تزيد الجهات الفاعلة العسكرية وشركائها من الشرطة والمدنيين من استغلالها.

الغرض من البعثات هو تنفيذ واجباتها في حماية المدنيين ليس من خلال توفير الحماية المادية المباشرة فحسب، وإنما من خلال الحوار والمشاركة وإنشاء بيئة واقية أيضاً.⁸⁶ ومن بين الموضوعات التي تكررت في المشاورات التي أجريت لأغراض هذه الدراسة أن قيادة المرأة تمثل استراتيجية حماية في حد ذاتها. فمن ناحية، يؤدي تمكين المرأة وحماية حقوق المرأة إلى تقليل تعرض النساء للخطر ويحسن من قدرتهن على حماية أنفسهن والمطالبة بحقوقهن. وفي المقابل، فإن تمثيل المرأة ومشاركتها في القيادة وآليات الحماية - مثل القيادة السياسية والإدارة العامة والقوات المسلحة والشرطة والمؤسسات الأمنية الوطنية ولجان مخيمات اللاجئين وآليات حماية المجتمعات المحلية وكيانات المساءلة من بين أشياء أخرى - يعد أمراً أساسياً لضمان حماية أفضل للنساء والفتيات. وفي هذا السياق، ورغم أهمية استجابة مهام الحماية في البعثة وأنشطتها لأكثر التهديدات انتشاراً بين النساء والفتيات في منطقة عملها، إلا أن العديد من هذه المهام والأنشطة لا تتطلب تبادل النيران. تتضمن القائمة غير الشاملة للتدخلات التي قامت بها بعثات حفظ السلام والتي يمكن النظر في زيادة نطاقها وتكرارها ما يلي:

- الاهتمام الخاص بمخاطر أو تهديدات حماية المرأة في فرق الحماية المشتركة وفرق التحقيق المشتركة.
- التشاور مع النساء في تقييم التهديدات ومشاركات المجتمع المحلي (في إنشاء آليات الحماية المجتمعية وشبكات الإنذار وتصميم مخطط المعسكر وما إلى ذلك).
- تخصيص أنشطة الحماية طبقاً لأنماط تحرك النساء ونشاطهن الاقتصادي (دوريات جمع الحطب، دوريات مسارات المياه، دوريات الحقول، دوريات الأسواق والمرافقين).
- إنشاء مجالات آمنة في المعسكرات للنساء والفتيات.
- تعيين مراقبات للانتخابات وإعطاء اهتمام خاص للعنف الانتخابي القائم على نوع الجنس.
- برامج الاتصال في الإذاعة والهواتف الخلوية للنساء للإبلاغ عن التهديدات وضمان إعلام المجتمع المحلي بالمخاطر.
- توفير مظلة أمنية ومرافقين للمدافعات عن حقوق المرأة والمنظمات التي تعمل في مجال حقوق المرأة أو العنف القائم على نوع الجنس.
- إنشاء أنظمة لتحديد خصائص مرتكبي الجرائم من خلال مركز تحليل البعثة المشترك والتي تتضمن أنماط الهجمات ضد النساء والفتيات بما في ذلك العنف الجنسي المتعلق بالنزاع وتتبع الخسائر المدنية المصنفة طبقاً للجنس.⁸⁷
- إعطاء اهتمام خاص لحماية المرأة في تنفيذ المجالات الموضوعية من المهمة، مثل أنشطة نزع السلاح والتسريح، وإصلاح قطاع الأمن والعدالة الانتقالية وتطهير الألغام والتحكم في الأسلحة الصغيرة.
- إخلاء السكان المعرضين للخطر من المناطق الخطيرة.

على سبيل المثال، تعمل منظمة قوة السلام غير العنيفة (Nonviolent Peaceforce) في جنوب السودان منذ 2010. وحين أبلغت نساء جنوب السودان المتواجرات في موقع حماية المدنيين في بينتيرو أن الجنود يغتصبوهن عند خروجهن من المجمع السكني للحصول على المياه أو الحطب، بدأت المجموعة في إرسال شخص مدني أو أكثر للذهاب معهن. لم تُهاجم أي امرأة أثناء مرافقتها.⁸⁹ وفي السنة الماضية، وفرت منظمة قوة السلام غير العنيفة أكثر من 1,000 صحبة للأشخاص المعرضين للخطر وبصفة أساسية للنساء والأطفال في شتى أنحاء جنوب السودان. في غونجلي، يسرت منظمة قوة السلام غير العنيفة الحوارات بين المجتمع المحلي وقوات حفظ السلام الشرطة والعسكرية التابعة لبعثة الأمم المتحدة، بما في ذلك عقد اجتماعات تأمين المجتمع المحلي للنساء فقط للتعبير عن مخاوفهن بشأن الحماية. تناوبت شرطة الأمم المتحدة، والشرطة الوطنية ومنظمة قوة السلام غير العنيفة، على إرسال الدوريات لتمشيط المناطق التي شهدت هجمات أكثر على النساء. وبالإضافة إلى ذلك، فقد تم تشكيل عشر فرق من قوات حفظ السلام للمرأة وتدريبهن بواسطة منظمة قوة السلام غير العنيفة، للتدخل في خطط الزواج المبكر وإعادة الأطفال وإدماجهم والوساطة بين القبائل المتحاربة ومرافقة الناجيات من الاغتصاب والمشاركة مع الزعماء المحليين. في الوقت الحالي، تمتلك منظمة قوة السلام غير العنيفة أكثر من 150 موظفًا في 11 موقعًا ميدانيًا ومقرهما الرئيسي في جوبا. 40 في المائة من موظفيها من جنوب السودان و40 في المائة منهم من النساء.

حماية المدنيين غير المسلحين هي منهجية توفر الحماية المباشرة للمدنيين وتحد من العنف، وقد زادت ممارستها والاعتراف بها. في السنوات القليلة الماضية، أثبتت فعاليتها على نحو خاص لحماية النساء والفتيات. وتشير التقديرات إلى أنه، منذ عام 1990، قامت 50 من منظمات المجتمع المدني بتطبيق أساليب حماية المدنيين غير المسلحة، والتي بدأتها بعض المنظمات مثل قوة السلام غير العنيفة (Nonviolent Peaceforce) ومنظمة شفاء العنف (Cure Violence) ومنظمة ألوية السلام الدولية (Peace Brigades International)، في 35 منطقة نزاع.⁸⁸

تقوم هذه المنظمات بنشر مدنيين مدربين بصورة احترافية وغير مسلحين يوفرهم الحماية الجسدية المباشرة من خلال التواجد ويدعمون آليات الحماية المحلية. ويشمل هذا، على سبيل المثال، المرافقة الوقائية والتمركز ومرافقة وقف إطلاق النار ومحاربة الشائعات والإنذار المبكر والاستجابة المبكرة وبناء الثقة والحوار متعدد المسارات والوساطة على المستوى المحلي ودعم المنظمات المحلية الملتزمة بالحماية والمصالحة وحقوق الإنسان. ومن المثير للاهتمام أن أعداد النساء تمثل ما بين 40 إلى 50 في المائة من الأفراد الذين تنتشرهم هذه المنظمات، وهي نسبة مئوية أعلى بكثير من بعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة.

اليوم تتضمن قتالاً بين جهات فاعلة غير حكومية وبين الحكومة أو جهات فاعلة غير حكومية أخرى. في السنوات الأخيرة، ألقت الأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة الدولية الضوء على انتهاكات حقوق الإنسان و الاعتداءات التي تقوم بها الجهات الفاعلة غير الحكومية، مذكراً هذه الجماعات بالتزاماتها بموجب القانون الإنساني الدولي وبعواقب ارتكاب الجرائم. كما ذكرهم الأمين العام للأمم المتحدة في قوائم 'الإشهار والفضح' التي تتضمن الانتهاكات الخطيرة المرتكبة ضد الأطفال أو العنف الجنسي في حالات النزاع. كما كانت هناك أمثلة من الحوار البناء والمشاركة البناءة، بما في ذلك توقيع الجهات الفاعلة غير الحكومية على خطط العمل أو التعهدات. على سبيل المثال، يحدث قراراً لمجلس الأمن رقم 1960 (2010) ورقم 2106 (2013) جميع الأطراف على تحديد وتنفيذ التزامات محددة وموقوتة لمجابهة العنف الجنسي. وفي هذا الصدد، وقع الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي، نيابة عن منظومة الأمم المتحدة، على إعلانات مع العديد من الحكومات بالإضافة إلى المشاركة مع الدول غير الأطراف في النزاعات المسلحة بشأن منع العنف الجنسي المتعلق بالنزاع والاستجابة له.⁹¹

وكانت هناك أمثلة من الحوار البناء والمشاركة البناءة، بما في ذلك توقيع الجهات الفاعلة غير الحكومية على خطط العمل أو التعهدات.

يصف الفصل رقم 8: منع النزاعات بمزيد من التفصيل أهمية مشاركة المرأة في الاستراتيجيات قصيرة الأمد لمنع النزاعات، بما في ذلك آليات الإنذار المبكر والحوار المجتمعي على المستوى المحلي وغرف عمليات المرأة حيث ترصد النساء في الفئات السكانية المتضررة علامات تصاعد العنف.

لحماية المجال الإنساني، يدعو الكثيرون للحماية من خلال التواجد، والتي أثبتت فعاليتها حتى ان لم تكن في صورة تواجد عسكري مسلح، بل عن طريق أفراد عسكريين أو مدنيين غير مسلحين من قوات السلام.⁹⁰ ويفضل الآخرون استثمار قدر أكبر بكثير من الموارد والاهتمام في الإجراءات الوقائية التي تتناول الأسباب الجذرية للنزاع وقواه الدافعة الاقتصادية، وترعى تعليم السلام في المدارس وبين المواطنين بصفة عامة، وتزيد الوعي بحقوق المرأة والذكورة وعلاقتها بالعنف في سياق معين.

الاشتراك مع الجهات الفاعلة غير الحكومية

على الرغم من إقرار نظام روما الأساسي بالمسؤولية الجنائية الفردية لأعضاء الجهات الفاعلة غير الحكومية عن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، إلا أن هذه الجهات الفاعلة عادة ما تكون غير مقبولة كجزء من المجتمع الدولي، وتعرض العديد من الدول بشدة على الجهات الفاعلة الدولية أو الإقليمية التي تتعامل معها، نظراً لأن هذا قد يزيد من شرعيتها ووضعها. ولكن، من بين طرق المساهمة في توفير بيئة حماية دون اللجوء للعنف يكون باشتراك الجهات الفاعلة المسلحة غير الحكومية. الغالبية العظمى من الحروب

التوصيات

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على الدول الأعضاء:

الأعضاء للاستثمار في قدرات مراكز التدريب على حفظ السلام الوطنية بالنسبة لأكثر البلدان مساهمة في القوات، حتى تصبح خصائص ثابتة في منهج التدريب الخاص بهم قبل الانتشار.

✓ تحديد أهداف محددة لتحسين توظيف المرأة في قواتها المسلحة، وفي المناصب العليا من مؤسساتها الأمنية، والإبقاء عليها وترقيتها.

✓ التصدي لظاهرة الإفلات من العقاب وعدم وجود مساعدات لضحايا

✓ ضمان أن يخضع كل جندي يتم نشره بالتدقيق الكامل، والتدريب

الاستغلال والانتهاك الجنسيين من خلال التنفيذ الكامل لتوصيات

والمساءلة عن أفعاله، ويشمل ذلك حين يقوم باعتداء أو انتهاك بشأن النساء والفتيات.

الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام¹⁰¹ وتقرير الأمين العام السنوي الصادر مؤخرًا بشأن الاستغلال والانتهاك الجنسيين.¹⁰² وبالإضافة إلى ذلك:

✓ الالتزام بالتعاليم وأساليب التخطيط التي تأخذ في الاعتبار أثر كل عملية

• يجب عدم السماح للبلدان التي لا تنفذ مرارًا وتكرارًا تأكيداتها الخفية بالتحقيق مع جنودها وملاحقتهم قضائيًا بالمساهمة في قوات بعثات حفظ السلام.

نشر قوات أو عملية عسكرية على النساء والفتيات، وينظر في استخدام أساليب الحماية العسكرية غير المسلحة كوسيلة مفضلة أو تكميلية للحماية، حسب الحاجة.

ينبغي على الأمم المتحدة بالتعاون مع الدول الأعضاء:

• إذا حصلت الأمم المتحدة على أدلة ظاهرة على سوء السلوك، فينبغي أن يكون البلد التابع له المتهم بارتكاب الجريمة مُلزماً بمقاضاته، وإذا لم يقوموا بذلك، فينبغي أن يلتزموا بتقديم تفسير مُفصّل للنتائج التي توصلت إليها.

✓ تشجيع الدول الأعضاء على نشر المزيد من الضابطات في بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام من خلال اعتماد حوافز مالية مثل علاوة المساواة بين الجنسين.

• يجب أن تقوم الأمم المتحدة بتمكين لجنة تحقيق مستقلة من إجراء تحقيق واسع النطاق بشأن الاستغلال والانتهاك الجنسيين وبشأن التعامل مع الاتهامات سواء من قِبل الدول الأعضاء أو الأمم المتحدة نفسها، بما في ذلك التحقيق في أسباب عدم التطبيق المنهجي للسلطات العديدة التي تمتلكها لوضع الأفراد موضع المساءلة عن أفعالهم.

✓ ضمان وضع الموازنات المراعية للمنظور الجنساني والتتبع المالي للاستثمارات في مجال المساواة بين الجنسين في البعثات من خلال طلب قيام خبراء موازنات حفظ السلام ومسؤولي التخطيط، بالإضافة إلى الخبراء في مجال الموازنات المراعية للمنظور الجنساني، بمراجعة موازنات البعثة وإصدار توصيات بشأن المنهجية والقدرات اللازمة.¹⁰⁰

• النظر في المشاركة مع الدول لدعم إنشاء محكمة دولية تمتلك الولاية القانونية لمحاكمة موظفي الأمم المتحدة وجميع فئات العاملين في حفظ السلام المتهمين بارتكاب الجرائم الخطيرة، بما فيها الانتهاكات الجنسية.

✓ ضمان توفير التدريب القائم على السيناريوهات لجميع أفراد حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة بشأن القضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين —من تعميم مراعاة المنظور الجنساني في عمليات السلام إلى منح العنف الجنسي المتعلق بالنزاعات والتصدي له —من خلال دعوة الدول

موظفوها بصورة متكررة باتهامات الاستغلال والإساءة الجنسيين.¹⁰³

- ✓ تعزيز تمكين المرأة ووسائل الحماية غير العنيفة، مع أخذ النطاق الكامل لقضايا حماية المرأة والتدخلات التي تتناولها في الاعتبار —بما في ذلك القيادة النسائية وتمكين المرأة— أثناء التخطيط للمهام وتنفيذها وإعداد التقارير بالإضافة إلى مناقشة السياسات الخاصة بحماية المدنيين في سياق عمليات السلام.
- ✓ زيادة نطاق دعمهم لحماية المدنيين غير المسلحة ودعم هذه الحماية في البلدان المتضررة من الصراعات بما في ذلك العمل جنبًا إلى جنب مع عمليات السلام.

• تقديم مقترحات محددة على الأرض بشأن كيفية تمويل آليات مساعدة الضحايا وتفعيلها، بما في ذلك التمويل من خلال الصناديق المشتركة في كل بلد أو من خلال الموازنة التشغيلية للجهات التي يعمل لديها المتهم.

- ✓ اتخاذ خطوات نحو تحسين تنظيم جميع المتعاقدين من القطاع الخاص الذين تستخدمهم الأمم المتحدة والرقابة عليهم وبخاصة فيما يتعلق بالاستغلال والانتهاك الجنسيين. يجب أن تراجع الأمم المتحدة المبادئ التوجيهية المستخدمة لتنظيم هذه الشركات، وأن تنفذها بالكامل، بما في ذلك من خلال حرمان الشركات بشكل مؤقت أو دائم من الحصول على عقود أخرى والاحتفاظ بسجل مركزي للشركات الذين ارتبط

المراجع

1. Sam Perlo-Freeman et al., "Trends in World Military Expenditure, 2014," SIPRI Fact Sheet (Stockholm International Peace Research Institute, April 2015), 1
2. المرجع السابق.
3. "You Get What You Pay For" (Women's International League for Peace and Freedom, 2014), 13
4. "Field Support Update," Quarterly Update (United Nations Department of Field Support (DFS), January 2015).
5. "توحيد قوانا من أجل السلام - السياسة والشراكة والناس," UN Doc. A/70/95-S/2015/446 (الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة، 16 يونيو/حزيران، 2015).
6. "تقييم تنفيذ ولايات حماية المدنيين في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام ونتائجها," UN Doc. A/68/787 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 7 مارس/ آذار، 2014).
7. Neha Bhat, "No Man's Land: Does the Gender Crimes Framework of the ICC Statute Cover 'Gender Based' Targeting through Signature Drone Strikes?," SSRN Scholarly Paper (Rochester, NY: Social Science Research Network, September 24, 2013); "Women in Peacekeeping," United Nations Peacekeeping إلى الموقع في 26 أغسطس/ آب، 2015، <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/women/womeninpk.shtml>
8. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)،" الفقرة 201
9. "تقرير المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، كريستوف هاينز،" UN Doc. A/HRC/23/47 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 9 إبريل/نيسان، 2013).
10. "Living Under Drones: Death, Injury, and Trauma to Civilians From US Drone Practices in Pakistan" (International Human Rights and Conflict Resolution Clinic at Stanford Law School, Global Justice Clinic at NYU School of Law, September 2012), 82
11. Vivian Salama, "Living in Terror Under a Drone-Filled Sky in Yemen," The Atlantic, April 29, 2013, <http://www.theatlantic.com/international/archive/2013/04/living-in-terror-under-a-drone-filled-sky-in-yemen/275373>
12. "Living Under Drones: Death, Injury, and Trauma to Civilians From US Drone Practices in Pakistan," 82
13. Naureen Shah et al., "The Civilian Impact of Drones: Unexamined Costs, Unanswered Questions" (Center for Civilians in Conflict, Columbia Law School Human Rights Clinic, 2012), 20
14. Sarah Holewinski, "Just Trust Us: The Need to Know More about Civilian Impact of Civilian Drone Strikes," in Drone Wars: Transforming Conflict, Law, and Policy,
15. Shah et al., "The Civilian Impact of Drones: Unexamined Costs, Unanswered Questions," 20
16. "Bhat, "No Man's Land
17. يمكن العثور على أمثلة لهذه السياسات والخطط في التقارير الوطنية السنوية لأعضاء حلف الناتو المقدمة إلى لجنة الناتو المعنية بالمنظور الجنساني، أو في المعلومات المقدمة من البلدان إلى التقرير السنوي للأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن. كما ذكر، هناك العديد من البلدان التي لديها خطط عمل محددة معتمدة من قبل مؤسساتها الدفاعية (مثل الأرجنتين وبلغاريا وأيرلندا).
18. تشكيلة من تدابير رئيسية ذكرتها البلدان في معلوماتها المقدمة إلى الدراسة العالمية.
19. "Submission of NATO to the Global Study" (North Atlantic Treaty Organization (NATO), March 23, 2015). كما أشير إلى أمثلة على الممارسات الجيدة من قبل البلدان المنفردة في معلوماتها المقدمة إلى الدراسة العالمية. تراوحت النسبة المئوية من النساء في القوات المسلحة السلوفينية ما بين 15 إلى 16 في المائة خلال العقد الماضي. في البوسنة والهرسك، تضاعفت النسبة المئوية للنساء في القوات المسلحة والشرطة في غضون خمس سنوات فقط منذ اعتماد خطة العمل الخاصة بها. رغم استجابة 23 من المرشحات الإناث فقط لدعوة القوات المسلحة للالتحاق في عام 2008، إلا أن 600 امرأة تقدمن للالتحاق في 2013. كان هذا نتيجة مباشرة لتدابير محددة. على سبيل المثال، قامت وزارة الأمن بتخفيض متطلبات الخبرة العملية للنساء من ثمان سنوات إلى خمس سنوات كأحد معايير المشاركة في بعثات حفظ السلام.
20. Marcela Donadio and María de la Paz Tibiletti, "Atlas Comparativo de La Defensa En América Latina Y Caribe" (RESDAL Latin America Security and Defence Network, 2014), 134-141
21. "محاضر اجتماعات المناقشة المفتوحة التي نظمها مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن،" UN Doc. S/PV.7289 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 28 أكتوبر/تشرين الأول، 2014)، الفقرة 28.
22. Siphwe Dlamini on the Role of Women in the SANDF (SABC Digital News, 2015), <https://www.youtube.com/watch?v=M1muHLaWGNw>
23. David Morrison, "Address to the Closing Plenary Session at the Global Summit to End Sexual Violence (in Conflict)" (London, UK, June 13, 2014)
24. "Recruitment and Retention of Women in the Australian Defence Force: Brief for Department of Foreign Affairs and Trade," Submission to the Global Study (Australian Government, Department of Defence, 2015)
25. المرجع السابق.
26. "Sexual Assault in the Military," Statutory Enforcement" Report (U.S. Commission on Civil Rights, September 2013). انظر أيضًا "تقرير المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، رشيدة مانجو: بعثة الولايات المتحدة الأمريكية،" UN Doc. A/HRC/17/26/Add.5 (مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، 1 يونيو/حزيران، 2011)، الفقرة 22-31.

37. معظم البيانات المتاحة تتعلق ببلدان حلف الناتو وبلدان أمريكا اللاتينية.
38. بناءً على بيانات تم جمعها لأغراض الدراسة العالمية، تشمل بيانات من مصادر متاحة علنيًا، ومناقشات مع مستشاري الشؤون الجنسانية لمختلف القوات المسلحة الوطنية، والباحثين صابرينا كريم وكايل بيردزلي اللذان قاما بجمع بيانات بشأن ما يقرب من 50 من البلدان المساهمة بقوات من مصادر مختلفة للمعلومات.
39. "Women, Peace and Security," United Nations Peacekeeping, تم الدخول إلى الموقع في 22 يوليو/تموز، 2015، <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/women/wps.shtml>.
40. انظر على سبيل المثال المقدمة التي كتبها قائد القوات اللواء باولو سييرا في "Promoting Women, Peace and Identifying Security." Piloting Military Gender Guidelines in UNIFIL" (United Nations Interim Force in Lebanon, June 2014), 4.
41. انظر على سبيل المثال، "Integrating a Gender Perspective into the Work of the United Nations Military in Peacekeeping Operations," DPKO/DFS Guidelines (United Nations Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support (DPKO/DFS), March 2010), 19.
42. Ryan Lenora Brown, "Would More Female Soldiers Improve UN Peacekeeping Missions?," Christian Science Monitor, September 21, 2015, <http://www.csmonitor.com/World/Africa/2015/0921/Would-more-female-soldiers-improve-UN-peacekeeping-missions>.
43. "Female Military Peacekeepers Network," United Nations Peacekeeping, تم الدخول إلى الموقع في 22 يوليو/تموز، 2015، <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/military/femalenetwork.shtml>.
44. "Human Rights Screening of United Nations Personnel," United Nations Policy (United Nations, December 11, 2012).
45. في هذا المسح الذي زود بالمعلومات آخر جولة من مفاوضات تسديد التكاليف، ذكرت البلدان التي خضعت للمسح أن تكلفة توظيف وتدريب ونشر الموظفين أكثر، مما قد يكون تبريرًا مباشرًا للتقديم للحجج لمعدل مختلف لرد التكلفة. هناك بلد واحد على الأقل أبلغ عن قيامه مؤخرًا بإدخال بدل إضافي للمرأة لتشجيعها على الالتحاق بالقوات المسلحة. وهناك بلد آخر ذكر أن هناك بدل سفر إضافي لأفراد القوات من النساء لتيسير تواصلهن مع أبنائهن. أبلغ عدد من البلدان التي شملتها العينة عن عناصر محددة من الملابس التي تعطي للنساء والمسكن المنفصلة. بينما أبلغت بلدان أخرى عن تكاليف إضافية لتغطية المسائل الصحية الخاصة بالمرأة. كانت التكاليف الإضافية ترجع بصفة أساسية إلى الاحتياجات والمرافق المحددة للنساء (والتي تشمل إجازات الوضع والمرافق الصحية) أو التكاليف المقدمة في صورة تكلفة المرافق أو الزي لتيسير دمج المرأة في القوات المسلحة. انظر، "نتائج الاستقصاء المنفج الرامي إلى وضع معدلات موحدة للمبالغ المسددة إلى البلدان المساهمة بقوات، حسب ما وافقت عليها الجمعية العامة في قرارها 261/67 عن تقرير الفريق الاستشاري الرفيع المستوى المعني بمعدلات السداد إلى البلدان المساهمة بقوات،" UN Doc. A/68/813 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 26 مارس/أذار، 2014).
46. تتحدد إجازة الأسرة من خلال القوات المسلحة الوطنية المُرسلة للبعثة.
27. "It's a Good Thing': Military Chief on Virginity Testing of Female Recruits," The Jakarta Globe, May 16, 2015, <http://thejakartaglobe.beritasatu.com/news/good-thing-military-chief-virginity-testing-female-recruits>.
28. Aeyliya Husain, "Meet Pakistan's Lady Cadets," Foreign Affairs, August 17, 2014, <https://www.foreignaffairs.com/articles/south-asia/2014-08-17/meet-pakistans-lady-cadets>.
29. "تقرير الأمين العام عن : المرأة والسلام والأمن،" UN Doc. S/2015/716 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 17 سبتمبر/أيلول 2015)، 80.
30. "Women in Peacekeeping"; Charlotte Anderholt, "Female Participation in Formed Police Units: A Report on the Integration of Women in Formed Police Units of Peacekeeping Operations" (U.S. Army Peacekeeping & Stability Operations Institute, September 2012).
31. انخفاض النسبة المئوية للنساء في القوات المسلحة في البلدان المساهمة بقوات ليس هو السبب الوحيد الذي يُذكر. عادة، لا تهتم النساء بعمليات حفظ السلام إذا كانت لديهن مسارات وظيفية أفضل في بلادهن أو إذا لم يتوفر لهن الدعم العائلي الذي يسمح لهن بالرحيل لدورة واحدة أو أكثر. كما تُذكر عادة قلة الخبرة في استخدام الأسلحة النارية والعربات ذات ناقل الحركة اليدوي كمانع آخر يحول دون الدخول.
32. ولكن ينبغي ملاحظة أن النسبة المئوية في البعثات عادة ما تكون أقل من النسبة المئوية في القوات المسلحة الوطنية. والأبرز في هذا الصدد، بناءً على المعلومات الوطنية المقدمة للدراسة العالمية، هو أن النسبة المئوية للنساء في القوات المسلحة في ألبانيا زادت بانتظام من 12 في المائة في عام 2010 إلى ما يقرب من 18 في المائة حاليًا، ولكن النسبة المئوية للنساء الموفدات ضمن قوات حفظ السلام من ألبانيا تتراوح ما بين 1 إلى 1.5 في المائة. تمثل النساء ما يقرب من 4 في المائة من القوات المسلحة الهندية، ولكنهن يمثلن أقل من 1.7 في المائة من القوات الموفدة. طبقًا لدراسة كريم وبيردسلي (2015)، تصدر لاحقًا، فإن القادة والمسؤولين عن التوظيف عادة ما يأخذون اعتبارات السلامة والاعتبارات الثقافية في الاعتبار عند اتخاذ قرارات بشأن مشاركة النساء في البعثات.
33. "Monthly Summary of Troop Contribution to UN Operations" (Department of Peacekeeping Operations (DPKO), July 31, 2015).
34. Hasan Jahid Tusher, "Country Gets First Female Combat Pilots," The Daily Star, December 18, 2014, <http://www.thedailystar.net/country-gets-first-female-combat-pilots-55874>; "Air Force to Have 20pc Women Officers," The News Today, March 12, 2015, http://www.newstoday.com.bd/index.php?option=details&news_id=2405408&date=2015-03-12.
35. Georgina Holmes, "Gendering the Rwanda Defence Force: A Critical Assessment," Journal of Intervention and Statebuilding 8, no. 4 (October 2, 2014): 329.
36. تم حساب هذه البيانات سنويًا من خلال هيئة الأمم المتحدة للمرأة لصالح تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن. انظر، "تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (2015)،" الفقرة 114..

47. يتم توفير الدرع البشري من خلال القوات المسلحة الوطنية المُرسلة للبعثة.
48. Anderholt, "Female Participation in Formed Police Units: A Report on the Integration of Women in Formed Police Units of Peacekeeping Operations," 25
49. قامت بنغلاديش بنشر وحدة شرطة مشكلة بالكامل من النساء في هايتي منذ عام 2010.
50. Laura Bacon, "Liberia Leans In," Foreign Policy إلى الموقع في 23 سبتمبر/أيلول، 2015، <https://foreignpolicy.com/2013/06/03/liberia-leans-in>.
51. UN Peacekeeping - on the Front Lines to End" Violence against Women," UN News Centre, March 8, 2013, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=44325#.VgWRhstVhBc>.
52. Norway's Input to the Secretary-General's Report on Women, Peace and Security 2014, and to the Global Study on UNSCR1325," Global Study Submission (March 2015)
53. Interview with Hester Paneras, Police Commissioner for the African Union - UN Mission in Darfur," UN News Centre, November 11, 2013, <http://www.un.org/apps/news/newsmakers.asp?NewsID=98>.
54. Security Sector Reform Integrated Technical Guidance" Notes" (United Nations SSR Task Force, 2012); Anderholt, "Female Participation in Formed Police Units: A Report on the Integration of Women in Formed Police Units of Peacekeeping Operations
55. يتألف عنصر الشرطة في البعثات من أفراد شرطة من الرجال والنساء ومن وحدات شرطة مُشكلة. على الرغم من أن المرأة تمثل حاليًا 18 في المائة ممن يجري توظيفهم بصورة فردية، إلا أن النسبة المتوقعة تنخفض إلى 10 في المائة عند إضافة الوحدات الشرطة المشكلة. "Gender Statistics by Mission for the Month of May 2015" (Department of Peacekeeping Operations (DPKO), May 2015
56. Elisabeth Rehn and Ellen Johnson Sirleaf, "Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building," Progress of the World's Women (New York, NY: United Nations Development Fund for Women, 2002), 67–68
57. بالتنسيق مع المكونات الخاصة بنوع الجنس والعدالة وغيرها من المكونات، حسب الاقتضاء، يسهم مكُون حقوق الإنسان في عمليات السلام التي تقوم بها الأمم المتحدة، من بين أشياء أخرى، في تحليل العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس؛ ووضع استراتيجيات فعالة لمنع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس والاستجابة له؛ ودعم وضع أو تنفيذ القوانين والسياسات والمؤسسات والممارسات التي تضمن مساواة النساء والفتيات في الحقوق وحماية جميع الأفراد من الجرائم الجنسية والجرائم القائمة على نوع الجنس طبقًا لمعاهدات حقوق الإنسان المُلزِمة؛ وضمان المساواة عن الانتهاكات ومعالجة الضحايا. انظر، "Policy on Human Rights in Peacekeeping Operations and Political Missions" (Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Department for Peacekeeping Operations
- (DPKO), Department of Political Affairs (DPA), (Department of Field Support (DFS), 2011، الفقرة 50.
58. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)،" الفقرة 239 (6).
59. "Ten-Year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping" (New York: United Nations Department of Peacekeeping Operations (DPKO), Department of Field Support (DFS), 2010
60. هناك أمثلة جيدة على التدريب بشأن القضايا الجنسانية تم الإبلاغ عنها ذاتيًا من قبل شيلي وكرواتيا وهولندا ولاتفيا وفرنسا والسويد والنرويج والبرتغال وإيرلندا والسويد ورومانيا وماليزيا وبلغاريا وأيسلندا وليتوانيا والنمسا والأرجنتين وأسبانيا وسلوفاكيا وفنلندا.
61. "القرار 1960 (2010)" UN Doc. S/RES/1960 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 16 ديسمبر/كانون الأول 2010)، الفقرة 10؛ "القرار 2122 (2013)" (UN Doc. S/RES/2122 (2013) (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 18 أكتوبر/تشرين الأول، 2013)، الفقرة 9.
62. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)،" الفقرة 239(2).
63. "بيان من رئيس مجلس الأمن،" UN Doc. S/PRST/2012/23 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 31 أكتوبر/تشرين الأول، 2012)، 2.
64. "تقرير الأمين العام عن : المرأة والسلام والأمن،" UN Doc. S/2012/732 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 2 أكتوبر/تشرين الأول 2012)، الفقرة 61.
65. Carole Doucet, "UN Gender Architecture in Post-Conflict Countries" (UN Women, UN Wide Inter-Agency Task Team, September 20, 2012
66. "تقرير الأمين العام عن : المرأة والسلام والأمن،" UN Doc. S/2013/525 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 4 سبتمبر/أيلول، 2013)، الفقرة 14.
67. بناءً على حسابات أجرتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة تستند إلى تقارير البعثات العامة.
68. تعد بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان من الاستثناءات الملحوظة من هذا الاتجاه، وهي بعثة سياسية تحت قيادة إدارة الشؤون السياسية، والتي تزر أسس قياسها بالإشارات إلى المسائل الجنسانية.
69. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)،" الفقرة 242؛ "تحدي الحفاظ على السلام،" UN Doc. A/69/968-S/2015/490 (فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015، 29 يونيو/حزيران، 2015)، الفقرة 159.
70. Rehn and Sirleaf, "Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building," 14
71. "Sexual Exploitation and Abuse Policy," United Nations Conduct and Discipline Unit إلى الموقع في 23 سبتمبر/أيلول، 2015، <https://cdu.unlb.org/Policy/>

87. على سبيل المثال، تمتلك بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية قاعدة بيانات لجمع وتحليل المعلومات المتاحة للمكونات المختلفة للمهمة بشأن حوادث العنف الجنسي المتعلق بالنزاع ومركبها. انظر، "UN Action against Sexual Violence in Conflict: Progress Report 2010-2011" (UN Action against Sexual Violence in Conflict, 2011)، الفقرة 21.
88. Janzen, "Shifting Practices of Peace: What Is the Current State of Unarmed Civilian Peacekeeping?"
89. "Case Studies of Unarmed Civilian Protection" (Nonviolent Peaceforce, July 2015).
90. Liam Mahony, "Proactive Presence: Field Strategies for Civilian Protection" (Centre for Humanitarian Dialogue, 2006); Liam Mahony, "Non-Military Strategies for Civilian Protection in the DRC" (Fieldview Solutions, March 2013); Hugo Slim and Andrew Bonwick, "Protection: An ALNAP Guide for Humanitarian Agencies" (London: Overseas Development Institute, August 2005); Randy Janzen, "Shifting Practices of Peace: What Is the Current State of Unarmed Civilian Peacekeeping?," Peace Studies Journal 7 (December 2014); Canan Gündüz and Raul Torralba, "Evaluation of the Nonviolent Peaceforce Project with the Civilian Protection Component of the International Monitoring Team in Mindanao, Philippines" (Initiatives for International Dialogue, May 6, 2014).
91. Joint Communiqué of the Republic of South Sudan and the United Nations on the Prevention of Conflict-Related Sexual Violence," Office of the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict, October 12, 2014, <http://www.un.org/sexualviolenceinconflict/joint-communicue/joint-communicue-of-the-republic-of-south-sudan-and-the-united-nations-on-the-prevention-of-conflict-related-sexual-violence>
92. Moshe Schwartz and Jennifer Church, "Department of Defense's Use of Contractors to Support Military Operations: Background, Analysis, and Issues for Congress" (Congressional Research Service, May 17, 2013), 2.
93. "استخدام المرتزقة وسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير المصير: مذكرة من الأمين العام،" UN Doc A/69/338 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 14 أغسطس/آب، 2014)، الفقرة 11.
94. "Implementing the Women, Peace and Security Agenda and Reducing Armed Violence: A Submission for the 2015 High-Level Review of the Women, Peace and Security Agenda," Submission to the Global Study (Global Alliance on Armed Violence, April 2015), 21.
95. Paul Lewis, Oliver Laughland, and Roger Hamilton, "UN Paid Millions to Russian Aviation Firm since Learning of Sex Attack on Girl," The Guardian, July 30, 2015, <http://www.theguardian.com/world/2015/jul/30/united-nations-utair-congo-sexual-attack>; Megan Nobert, "Aid Worker:
- .SexualExploitationandAbusePolicy.aspx
72. "نشرة الأمين العام: تدابير خاصة للحماية من الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي،" UN Doc. ST/SGB/2003/13 (أمانة الأمم المتحدة، 9 أكتوبر/تشرين الأول، 2003)، الفقرة 3.2 (ب). هناك استثناء إذا كان الموظف متزوجاً بصورة قانونية من الشخص دون سن 18 عاماً ولكنه أكبر من سن الرشد أو سن القبول في البلد الذي يحملان جنسيته. المرجع السابق، الفقرة 4.4.
73. نشرة الأمين العام بشأن تدابير خاصة للحماية من الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي (2003)،" الفقرة 3.2 (د).
74. المرجع السابق، الفقرة 4.5.
75. يخض العسكريون حصرًا للولاية القانونية الجنائية للبلد المساهم بالقوات، ويمكن محاكمة مسؤولي الأمم المتحدة والخبراء في البعثات إما أمام الدولة المضيفة أو أمام الدولة التي يحمل المتهم جنسيته إذا كان لديهم ولاية قضائية خارج الاقليم.
76. Thelma Awori, Catherine Lutz, and Paban J. Thapa, "Expert Mission to Evaluate Risks to SEA Prevention Efforts in MINUSTAH, UNMIL, MONUSCO, and UNMISS," November 3, 2013.
77. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)،" 76-77.
78. المرجع السابق، xiii.
79. زيد رعد الحسين "استراتيجية شاملة لمنع الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في المستقبل،" UN Doc. A/59/710 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 24 مارس/آذار، 2005).
80. "The Campaign," Code Blue, تموز، 2015، <http://www.codebluecampaign.com/about-the-campaign>
81. فريق الخبراء، "تقرير فريق الخبراء القانونيين المعني بضمان مساءلة موظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في بعثات عما يُرتكب من أفعال إجرامية في عمليات حفظ السلام،" UN Doc. A/60/980 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 16 أغسطس/آب، 2006)، الفقرة 62 – 68.
82. Carla Ferstman, "Criminalizing Sexual Exploitation and Abuse by Peacekeepers," Special Report (United States Institute of Peace, September 2013).
83. "استراتيجية الأمم المتحدة الشاملة لمساعدة ودعم ضحايا الاستغلال والانتهاك الجنسيين من جانب موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها،" UN Doc. A/RES/62/214 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 7 مارس/آذار، 2008)، الفقرة 5 (ج)، 6-8.
84. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)،" الفقرة 267.
85. المرجع السابق، الفقرة 84.
86. "The Protection of Civilians in UN Peacekeeping," DPKO/DFS Policy (Department of Peacekeeping Operations / Department of Field Support (DPKO/DFS), (April 2015).

100. حتى إذا كانت بعض فئات الإنفاق مؤهلة للموازنة المراعية للمنظور الجنساني والتتبع المالي، ينبغي أن يقوم الخبراء في مجال حفظ السلام والموازنة المراعية للمنظور الجنساني بتحديد ذلك، وتقديم النصح بشأن المنهجية الواجب استخدامها أو ما إذا كان التركيز ينبغي أن ينصب إما على تصميم الموازنة أو تتبع الإنفاق أو (وهو المفضل) كليهما.

101. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)،" 76-77.

102. "تقرير الأمين العام عن : التدابير الخاصة للحماية من الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي،" UN Doc. A/69/779 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 13 فبراير/شباط، 2013).

103. مستمد من تقرير فريق الأمم المتحدة العامل لعام 2014 بشأن استخدام المرتزقة، (A/69/338) الفقرة 80، 82-83. على الرغم من أن توصيات الفريق العامل لا تتعلق إلا ببعض شركات الأمن المتعاقدة مع الأمم المتحدة، إلا أنها ينبغي أن تُفهم على أنها تنطبق على جميع أنواع الشركات المتعاقدة مع الأمم المتحدة.

"I Was Drugged and Raped by Another Humanitarian in South Sudan," The Guardian, July 29, 2015, <http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/jul/29/aid-worker-rape-humanitarian-south-sudan-sexual-violence>.

96. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)،" 76-77.

97. "مذكرة مفاهيمية بشأن صك محتمل ملزم قانوناً بشأن تنظيم الشركات الأمنية العسكرية الخاصة" (الفريق العامل المعنى باستخدام المرتزقة كوسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير المصير، 9 إبريل/ نيسان 2015)، 4.

98. " مذكرة من الأمين العام بشأن استخدام المرتزقة كوسيلة لانتهاك حقوق الإنسان وإعاقة ممارسة حق الشعوب في تقرير المصير (2014)."

99. "المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان" (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان 2011)، الفقرة 7 (ب).

07

بناء مجتمعات شاملة ومسالمة في أعقاب النزاع

+ "يجب أن يكون النوع الجنساني في قلب التنمية
الاجتماعية والاقتصادية وتوطيد السلام. دعم النساء في
مبادراتهن هو دعمٌ للأمة بأسرها."

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

+ القرار 1325

(ب) اتخاذ تدابير تدعم مبادرات السلام المحلية للمرأة [...] والتي تشرك المرأة في جميع آليات تنفيذ اتفاقات السلام؛

يطلب إلى جميع الأطراف الفاعلة المعنية، عند التفاوض على اتفاقات السلام وتنفيذها، الأخذ بمنظور جنساني، يشمل [...]:

(ج) اتخاذ تدابير تضمن حماية واحترام حقوق الإنسان للمرأة والفتاة، وخاصة ما يتعلق منها بالدستور والنظام الانتخابي والشرطة والقضاء

(أ) مراعاة الاحتياجات الخاصة للمرأة والفتاة أثناء الإعادة إلى الوطن وإعادة التوطين وما يتعلق من هذه الاحتياجات بإعادة التأهيل وإعادة الإدماج والتعمير بعد انتهاء الصراع؛

2000

2008

+ القرار 1820

يشدد على الدور المهم الذي يمكن أن تقوم به لجنة بناء السلام بقيامها [...] بإدراج سبل معالجة العنف الجنسي [...].، فيما تسديه من مشورة وتقدمه من توصيات [...].، وفي كفالة التشاور مع المجتمع المدني النسائي وتمثيله فعليا

القرار 2122 +

يحث جميع الأطراف المعنية بما فيها، الدول الأعضاء وكيانات الأمم المتحدة على أن تدعم عملية تنمية قدرات المؤسسات الوطنية، [...]، وقدرات شبكات المجتمع المدني المحلي وتعزيزها بهدف توفير مساعدات مستدامة للنساء والفتيات المتضررات من حالات النزاع المسلح وما بعد انتهاء النزاع

2009

2013

القرار 1889 +

يحث الدول الأعضاء على كفالة تعميم مراعاة المنظور الجنساني في جميع عمليات وقطاعات بناء السلام والانتعاش بعد انتهاء النزاع

مع ازدياد مشاركة الأمم المتحدة أكثر فأكثر في إعادة بناء المجتمعات بعد الحرب، فقد بدأت في اعتماد مبادئ وممارسات مشتركة بناءً على الدروس المستفادة. أحد الدروس يتمثل في فهم أنه في مجتمعات ما بعد النزاع، حيث تضعف مظاهر سيادة القانون مع إتاحة الأسلحة على نطاق واسع، يتزايد دائمًا العنف ضد المرأة في جميع صورته ويصبح مشكلة كبرى للمجتمع بأسره. وفي بعض الأحيان قد يؤدي أيضًا إلى قضايا تتعلق بالاتجار في البشر والاتجار في المخدرات وتهريب البشر. وتعتبر الحاجة إلى نشر قوة شرطية فعالة على الفور - سواء وطنية أو دولية - أي قوة مدربة على التعامل مع العنف ضد المرأة، من الحاجات الملحة. وللأسف، في العديد من السياقات، يأتي هذا الإدراك متأخرًا، بعد أن تكون الكثيرات من النساء قد عانين من انتهاكات كبيرة تصعب تجربتهن مع السلام.

في مواقف أخرى، وبدلاً من الممارسات العالمية، هناك حاجة حقيقية إلى فهم الواقع المحلي، وحاجة أكبر لأظمة البرامج الوطنية والدولية. عادة ما تؤدي نهاية الحرب إلى ارتفاع عدد النساء المُعيلات للأسر المعيشية ذوات الحاجة الملحة لمهارات حتى تتمكن هؤلاء النساء من البقاء والنمو في أعقاب النزاع مباشرة. لذلك، لا بد أن يكون هناك وضع خرائط تفصيلية للحقيقة الفعلية للمكان، بالتشاور المباشر مع النساء: ما الذي يردن عمله، وطبيعة السوق، وطبيعة المهارات المتاحة ونوع الخطط التي ينبغي أن تضعها الحكومة. ولن يتم تطوير البرامج المناسبة للنساء في مواقف ما بعد النزاع إلا بعد القيام بعملية رسم الخرائط هذه. لا تقوم معظم المؤسسات الدولية بعمليات رسم الخرائط هذه، ولا تقوم بها الحكومات الوطنية كذلك. ونتيجة لهذه السياسات التي توضع بمبدأ 'حجم واحد يناسب الجميع'، يُهدر قدر كبير من التمويل، نظرًا لأن البرامج ليست مفيدة بالفعل بالنسبة للنساء، ولا تساعدن على الإستمرار في حياتهن. لا بد أن تكون متطلبات وضع الخرائط التفصيلية شرطًا أساسيًا لأي جهد في مجال بناء السلام.

قيادة المرأة ومشاركتها

ظهرت آثار عدم وجود خرائط واضحة لمخاوف النساء بقوة في المشاورات التي أجريت لصالح الدراسة العالمية، وكشفت عن الكثير مما يتعلق بحالة ومستوى دمج المرأة ومشاركتها في جهود بناء السلام. أكدت النساء في

إذا لم يتم إشراك المرأة منذ اللحظات الأولى للمساعي الهادفة لإنهاء العنف إلى المراحل الأخيرة من توطيد السلام، فإن احتمال الانتكاس يصبح أرجح كثيرًا.

البلدان المتضررة من الصراعات والمتعافية منها إلى أنهن يفتقرن إلى الفرص الاقتصادية اللازمة للبقاء، وأنهن ما زلن يواجهن العنف يوميًا في منازلهن ومجتمعاتهن المحلية، ويعانين من أجل التكيف مع الأعباء الثقيلة من الرعاية والاعتماد عليهن، وما زلن يتحملن الآثار النفسية والجسدية للصراع دون دعم أو تقدير. وتشكل جميع هذه التحديات حواجز، بطريقة أو بأخرى، أمام مشاركتهن في بناء السلام.

وطوال المشاورات، كررت رسالة واحدة نفسها بصورة متسقة: بغض النظر عن الأدوار القيادية التي قد لعبتها النساء أثناء النزاع، إلا أنهن وجد أنفسهن ممنوعات إلى درجة كبير من المشاركة في مننديات صنع القرار لبناء مجتمع جديد بمجرد انتهاء النزاع. كما يعني هذا مشاركتهن في عدد محدود من عوائد السلام الناتجة عن ذلك. أقصبت المرأة بصورة روتينية من عمليات ما بعد النزاع التي تحدد توزيع السلطة وأنماط تقاسم الثروة وأولويات التنمية الاجتماعية ونهج العدالة. وبالإضافة إلى ذلك، لم يكن بمقدورهن التوجه إلى الحكومات المحلية أو الوطنية للحصول على المساعدة، نظرًا لأن الدولة ذاتها كانت عادة في مرحلة إعادة بناء وتعاني من الضعف أو تكون معرضة للخطر إلى درجة تحول دون قيامها بدورٍ مجزٍ. في هذا السياق، لم يقد المجتمع الدولي بالدور الذي ينبغي عليه القيام به في وضع مشاركة المرأة في جهود التعافي وإعادة البناء في بؤرة استراتيجيات بناء السلام إلا في أحيانٍ قليلة.

والعاطفية وبانعدام الأمن والعنف الذي تستمر النساء والفتيات في التعرض له بعد التوصل إلى اتفاق سلام، والتي تمثل عقبات واضحة أمام مشاركتهن في بناء السلام.⁵ فالصدمة التي تنتج من الحرب يمكن أن تكون لها آثار طويلة الأمد على قدرة النساء على المضي قدمًا، وللأسف، فإن الدعم النفسي الاجتماعي المتاح نادرًا ما يستطيع أن يواجه حجم الصدمة والألم الذي تتحمله النساء عادة في سياقات بناء السلام. الفصل رقم 4: حماية الحقوق يتناول الدعم النفسي الاجتماعي بالتفصيل، واصفًا إياه بأنه ضرورة، وليس رفاهية، للتعافي بعد النزاع.

ألقى استعراض عام 2015 لهيكل بناء السلام في الأمم المتحدة الضوء على أهمية المصالحة والتعامل مع الصدمة الناتجة من النزاع على المدى الطويل، واحتواء النزعة الاجتماعية للعنف، والتي عادة ما تظهر، إذا تركت دون معالجة، من خلال ارتفاع معدلات العنف المنزلي في فترة بناء السلام.⁶ في المشاورات التي أجريت من أجل الدراسة العالمية على مستوى العالم، تحدثت النساء عن تجاربهن مع تصاعد العنف المنزلي في فترة ما بعد النزاع، وشرحن أن ضعف أو غياب مؤسسات سيادة القانون كان أحد أكبر العوامل التي أسهمت في هذا الإنتهاك. الفصل رقم 5: العدالة التحويلية، تستكشف الدراسة العالمية كيف تعتبر إتاحة العدالة للنساء أمرًا حاسمًا لبناء مجتمعات مسالمة بعد النزاع.

إلا أن النساء الداعيات إلى السلام على الأرض عادة ما تكون لهن أهمية كبيرة في إعادة وصل نسيج المجتمع بعد أن مزقه النزاع. أثبتت الأبحاث على مدار الخمس عشرة سنة الماضية بصورة راسخة أن مشاركة النساء تبني سلامًا أقوى وأكثر قدرة على الصمود نظرًا لأنها توسّع من عوائد السلام لتشمل ما هو أبعد من الأطراف المتحاربة، وتُشرك دوائر يمكنها تعزيز القبول الاجتماعي لاتفاق السلام (مزيد من التفاصيل في الفصل رقم 3: مشاركة المرأة). طبقًا لما أكدته استعراض هيكل بناء السلام في الأمم المتحدة الذي أجري مؤخرًا، فإن مشاركة المرأة تعد أمرًا حاسمًا للتعافي الاقتصادي، والشرعية السياسية والتماسك الاجتماعي: " بدون إشراك المرأة منذ اللحظات الأولى للمساعي الهادفة لإنهاء العنف وإلى المراحل الأخيرة من توطيد السلام، فإن اخطار الانتكاس تزداد بشكل كبير."¹

ما بين 2003 إلى 2010، كانت كل حرب أهلية اندلعت استثنائيًا لحرب أهلية سابقة.² ويمكن اعتبار حوالي نصف البنود المخصصة للنزاع والمدرجة حاليًا في جدول أعمال مجلس الأمن بمثابة حالات انتكاس إلى النزاع.³ وبالنظر إلى أهمية مشاركة النساء في منع الانتكاس إلى النزاع، فإن إقصائهن يؤثر ليس على حياة النساء والفتيات وعلى أسرهن ومجتمعاتهن المحلية فحسب، ولكنه يعيق أيضًا جهود المجتمعات لتحقيق الاستقرار ككل.

من الواضح أن هناك حاجة إلى إعادة تصور 'بناء السلام' بطريقة مجدية بالنسبة للنساء والفتيات - مع الاستفادة من قدراتهن ومساهماتهن، وتطوير استراتيجيات للدمج تفر بأدوارهن وخبرتهن المتنوعة في النزاع. لا يمثل بناء السلام الشامل والتحويلي هذا مجرد سلسلة من الأنشطة، أو مربعات اختيار تم وضع علامة عليها لتفيد بمشاركة النساء. إنه نهج يتطلب مجابهة انعدام المساواة النظامي بين الجنسين، والذي يعد من بين الأسباب الجذرية للنزاع.

للقضاء على انعدام المساواة بين الجنسين في جميع أشكاله - من الفقر والإقصاء على أساس الجنس إلى التمييز الهيكلي، وانتهاكات حقوق الإنسان - يجب أن تمكّن مبادرات بناء السلام النساء والفتيات اقتصاديًا وسياسيًا واجتماعيًا. ويجب أن تتضمن استراتيجيات طويلة الأمد للتنمية التي تفيد النساء والفتيات على المستوى الشعبي، وتبني قدرتهن على العمل الفردي والجماعي.⁴ ينبغي أن تعتنى هذه المبادرات بنفس القدر بالصدمة البدنية

ينبغي أن تعتنى هذه المبادرات
بنفس القدر بالصدمة البدنية
والعاطفية وبانعدام الأمن والعنف
الذي تستمر النساء والفتيات في
التعرض له بعد التوصل إلى اتفاق
سلام، والتي تمثل عقبات واضحة
أمام مشاركتهن في بناء السلام.

التركيز على

هيكل بناء السلام في الأمم المتحدة والمرأة والسلام والأمن

في عام 2010، قدم الأمين العام، استجابةً لطلب محدد من مجلس الأمن، تقريراً حول 'مشاركة المرأة في بناء السلام'. وقد أكد التقرير أن المرأة "شريك بالغ الأهمية في دعم الركائز الثلاث للسلام الدائم، وهي: الانتعاش الاقتصادي، والتماسك الاجتماعي، والشرعية السياسية" ووضع خطة طموحة لدعم مشاركة المرأة في بناء السلام وتقويتها والاستفادة منها.⁷

وتُزَم خطة عمل الأمين العام ذات النقاط السبع بشأن بناء السلام المراعي للاعتبارات الجنسانية الأمم المتحدة بالتقدم في العديد من المجالات

المواضيعية والبرامجية. وهي تشمل زيادة ملموسة في تمويلها للمساواة بين الجنسين، وتحديد هدف ميدني يتمثل في ضمان تخصيص 15 في المائة على الأقل من الصناديق التي تديرها الأمم المتحدة دعمًا لبناء السلام لمشروعات هدفها الأساسي هو تلبية احتياجات المرأة الأساسية وأو النهوض بالمساواة بين الجنسين وأو تمكين المرأة.⁸ وقد ظلت خطة العمل أداة هامة للتخطيط ووضع الأهداف. مع ذلك، ومن الأدلة التي تم جمعها لأغراض هذه الدراسة، يتضح أنه على الرغم من إحراز بعض التقدم في مجال العمليات، إلا أنه لم يتم استشعار الأثر الكافي في الحياة اليومية للنساء في سياقات ما بعد النزاع.

أوجه انعدام المساواة وإضعاف قوة الدولة على مجابهة احتياجات النساء المحددة من خلال البرامج والاستحقاقات.

يستعرض الفصل نهجي العدالة الشاملة والعدالة التحويلية لبناء السلام من خلال التركيز على ثلاثة جوانب رئيسية لبناء السلام بعد النزاع - التمكين الاقتصادي والحكم بعد النزاع وبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن.

النساء لا 'يأكلن' السلام.

النساء يردن برامج تدمج

مبادرات بناء السلام مع

التمكين الاقتصادي.

مشاركة في مناقشة جماعة التركيز التي عقدت لأغراض الدراسة العالمية في أوغندا

التمكين الاقتصادي للمرأة من أجل بناء السلام

للنزاع تكاليفٌ مالية مدمرة على المجتمعات، ليس أقلها تدمير الاقتصاد المحلي. ونتيجة لذلك، فإن سياقات ما بعد النزاع تتميز بإعادة البناء السريعة للهياكل الاقتصادية الوطنية. وكثيراً ما يكون تركيز إعادة البناء على تحرير الاقتصاد وإصلاح السوق - اللذان يمثلان بصورة متزايدة مكوناً قياسيًّا لجهود إعادة البناء بعد النزاع بغرض دمج الدولة الجديدة في الاقتصاد العالمي.⁹ يمكن لهذه الإصلاحات، والتي تميل إلى خفض سلطة الدولة على الاقتصاد، من خلال القيام بذلك أن تؤدي إلى زيادة عبء الرعاية على النساء وتفاقم

تشير الدراسات أيضًا إلى أنه حين تتحكم النساء في الدخل، فإنهن أكثر قدرة على ضمان الأمن لأنفسهن ولأطفالهن، وعلى المشاركة في أنشطة المجتمع المدني والإسهام في الحكم الشامل، وبخاصة على المستويات المحلية، مما يسهم إسهامًا حيويًا في استقرار الأسرة والمجتمع المحلي.



بالإضافة إلى ذلك، في أعقاب النزاع، عادة ما تُوجَّه الاستثمارات الخارجية والمحلية إلى البنية التحتية والأسواق وتنمية القوى العاملة، والصناعات الاستخراجية والزراعة التجارية. تُظهر أحدث بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أنه على الرغم من أن الجهات المانحة في لجنة المساعدة الإنمائية تستثمر مبالغ كبيرة في القطاعين الاقتصادي والإنتاجي في الدول والاقتصادات الهشة، إلا أن نسبة مئوية ضئيلة منها تستهدف المساواة بين الجنسين كهدف أساسي. على سبيل المثال، من بين 10 مليارات دولار أمريكي استثمرت سنويًا في الفترة 2012-2013، ذهب 439 مليون دولار أمريكي منها فقط إلى تعزيز المساواة بين الجنسين كهدف أساسي.¹⁰

من الواضح أن هذا المجال لم يمثل أولوية بالنسبة للمؤسسات الدولية أو الدول، على الرغم من الأدلة الواضحة على أن استهداف تمكين المرأة يعجّل في الحقيقة من التعافي الاقتصادي. وجدّيزًا بالذكر أن العديد من أسرع اقتصادات العالم نمواً، والتي خرجت من النزاع مؤخرًا، تدين بنجاحها جزئيًا إلى دور النساء المتزايد في الإنتاج والتجارة وريادة الأعمال.¹¹ وقد شملت استراتيجيات النمو السريع في هذا السياق تعزيز تعليم الفتيات وتوسعة إتاحة التوسع الزراعي والائتمان للنساء. بالإضافة إلى ذلك، قامت هذه الدول، من خلال التصدي للتمييز والصور النمطية الضارة والهياكل الأبوية والإقصاء الذي يجعل النساء والفتيات معرضات لخطر العنف والفقر، باتخاذ خطوات تمكنهن من المشاركة بصورة مجدية وفعالة في المجالات العامة والخاصة، وأن يصبحن قوة دافعة في الاقتصاد.

وقد أقرت لجنة بناء السلام بأثر مشاركة النساء على النمو الاقتصادي في إعلان صدر عام 2013 والذي أكدت فيه اللجنة بأن " التمكين الاقتصادي للمرأة يسهم إسهامًا كبيرًا في فعالية الأنشطة الاقتصادية والنمو الاقتصادي في مرحلة ما بعد انتهاء النزاع، ويؤدي إلى تحسين نوعية تدابير وسياسات الانتعاش الاقتصادي ونتائجها الاجتماعية وإلى تحقيق التنمية المستدامة."¹² وبعيدًا عن النمو الاقتصادي، هناك فوائد أخرى هامة لتمكين المرأة الاقتصادي بالنسبة لمجتمع يسعى إلى بناء السلام. تبين التجارب والأدلة أنه من الأرجح أن تنفق المرأة دخلها على احتياجات الأسرة والتي تشمل

الرعاية الصحية والتعليم، مما يسهم بنسبة أكبر في التعافي الاجتماعي بعد الصراعات.¹³ كما تشير الدراسات إلى أنه حين تتحكم النساء في الدخل، فإنهن أكثر قدرة على ضمان الأمن لأنفسهن ولأطفالهن،¹⁴ وعلى المشاركة في أنشطة المجتمع المدني والإسهام في الحكم الشامل، وبخاصة على المستويات المحلية، مما يسهم إسهامًا حيويًا في استقرار الأسرة والمجتمع المحلي.¹⁵ وبالمثل، فإن دور المرأة التقليدي في العديد من المجتمعات كمديرات للموارد الطبيعية يعني أن استهداف منتجات الطعام - إلى جانب الإقرار القانوني بحقوقهن في الأرض والسكن والملكية - يمكن أن يؤدي إلى نواتج إيجابية بالنسبة للأمن الغذائي في أعقاب النزاع.¹⁶ وقد وجد أحد التحليلات التي أجريت عبر مجموعة من البلدان أن المجتمعات المحلية المتضررة من النزاع والتي شهدت أسرع معدلات التعافي الاقتصادي وخفض الفقر هي تلك التي تشير التقارير إلى تمتع النساء فيها بمستويات أعلى من التمكين.¹⁷ ففي رواندا على سبيل المثال، أدت المبادرات التي تزيد من قيادة المزارعات في تعاونيات المزارعين، ومن إتاحة خدمات الإرشاد لهن، إلى

بناء السلام والتعافي إلى التركيز على بناء المجال الاقتصادي للرجال - بدلاً من بنائه لكل من النساء والرجال- بغية إعادة إشراكهم وإعادة دمجهم في مجتمعاتهم المحلية من خلال مبادرات خلق الوظائف وزيادتها.²²

التعافي الاقتصادي التحويلي والشامل والمُنصف

لكي يحوّل التعافي الاقتصادي أوجه انعدام المساواة الكامنة، يجب أن تُقدّم للنساء خيارات للسبل المعيشية تتجنب ترسيخ أوجه انعدام المساواة بين الجنسين والصور النمطية.²³ وهذا خطأ وقعت فيه في الماضي العديد من البرامج ذات الإدارة الدولية. على سبيل المثال، كانت خيارات المقاتلات السابقات محدودة بين أنشطة مثل تصفيف الشعر وحياسة الملابس، وكلا منهما يمكن أن يعرضهن لحياة من الأجور الضئيلة وظروف العمل السيئة.²⁴ وبدلاً من هذا، ينبغي توسعة الفرص المعيشية للنساء وأن تمتد أيضاً إلى القطاعات التي يهيمن عليها الرجال من الناحية التقليدية، بما في ذلك الصناعات الاستخراجية وإدارة الموارد الطبيعية. في سيراليون، أطلق مشروع "المرأة خلف عجلة القيادة" في عام 2014 من مكتب الرئيس، والذي وفّر فرصاً لقيادة سيارات الأجرة للنساء. وقد عزز هذا من التمكين الاقتصادي للمرأة، ووفّر خدمة للسكان، ودخلًا للنساء، وساعد في الوقت ذاته على عكس الصور

زيادة في الإنتاجية، وبالتالي إلى إسهام أكبر في الأمن الغذائي الوطني، وتحسين وضع المرأة داخل المجتمع المحلي.¹⁸ وتقدّر منظمة الأغذية والزراعة أن إتاحة الأصول والائتمان للمزارعات بنفس القدر المتاح للرجال يمكن أن يساعد على زيادة محاصيلهن بمقدار 20 إلى 30 في المائة.¹⁹ ويشير هذا إلى أن إمكانيات الزراعة كمحرك للنمو الاقتصادي ونواتج السلام بصفة عامة يمكن زيادتها من خلال استهداف المزارعات.

رَبَاتِ الأسر المعيشية وعبء الرعاية

تتحول الأسر المعيشية نتيجة التشرد المتعلق بالنزاع، والتجنيد الإجباري والخسائر البشرية، والتي عادة ما تترك النساء في دور ربّات الأسر في وسط مجتمعات عادة ما تكون أبوية للغاية.²⁰ في نيبال، تحدثت أرامل المختفين بشكل مؤثر عن معاناتهن اليومية للبقاء وتوفير الرزق لأسرهن (كما يرد بمزيد من التفصيل في الفصل رقم 5: العدالة التحويلية). بغض النظر عن تكوين الأسرة المعيشية، فإن النساء والفتيات المتضررات بالفعل بصورة غير متناسبة من عبء الرعاية على المستوى العالمي يجدن أن مسؤولياتهن قد تفاقمت بعد النزاع، في حين قد تكون المرافق التعليمية والصحية والخدمات الاجتماعية قد تم تدميرها أو أصبح من الصعب الوصول إليها.

في الوقت ذاته، على الرغم من أن غياب رب الأسرة نتيجة النزاع يزيد من أعباء الرعاية بالنسبة للنساء والفتيات - وعادة ما يزيد من تعرضهن للأخطار أيضاً - فإن هذه التحولات الديموغرافية تمثل أيضاً فرصاً جديدة وهامة لمشاركة النساء في المجالات والأنشطة التي يهيمن عليها الرجال عادةً، بما في ذلك الأنشطة الاقتصادية التي يهيمن عليها الذكور. على سبيل المثال، وجدت الأبحاث التي أجرتها منظمة إيزيس النسائية للتبادل الثقافي الدولي في شمالي أوغندا (2001) والسودان (2007) وليبيريا (2008) أن النساء اللاتي تمكن من التعافي من النزاع كنّ أكثر اعتماداً على أنفسهن اقتصادياً ممّا كنّ عليه في الماضي.²¹ يكمن التحدي في تقوية مكاسب المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وتوسعتها مع عودة الرجال إلى المنزل، لمنع الانتكاس إلى معايير ما قبل النزاع التي تعيد المرأة إلى المجال المنزلي، وترسخ الصور الجنسانية النمطية القديمة. ويعد هذا هاماً بصفة خاصة نتيجة ميل جهود

جديرٌ بالذكر أن العديد من أسرع اقتصادات العالم نمواً، والتي خرجت من النزاع مؤخراً، تدين بنجاحها جزئياً إلى دور النساء المتزايد في الإنتاج والتجارة وريادة الأعمال.

على تحقيق المطالب البدنية والفنية للوظيفة أثرًا قويًا، مما قوى من وضع النساء داخل مجتمعاتهن المحلية ووفر مصدرًا للدخل.²⁶

التمطية المتعلقة 'بعمل النساء'.²⁵ تقوم دائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام بتوظيف النساء لإزالة الألغام في بلدان تشمل أفغانستان وجنوب السودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية. وقد كان للنساء اللاتي أُثبتن قدرتهن

التركيز على

الصناعات الاستخراجية وإدارة الموارد الطبيعية

النزاع على الموارد الذي يوجب العنف الشديد ضد المرأة في جمهورية الكونغو الديمقراطية،²⁸ إلى الآثار الصحية السلبية على النساء والأطفال نتيجة ممارسات التنقيب غير الآمن عن النفط في دلتا النيجر، نيجيريا.²⁹ كما يستمر إقصاء النساء إلى حد بعيد من فرص الوظائف في القطاع، على الرغم من أدوارهن التقليدية وخبرتهن في إدارة الموارد الطبيعية.

كشفت المشاورات مع منظمات المجتمع المدني النسائية في الجنوب العالمي عن انطباعات منتشرة بأن الشركات متعددة الجنسيات يتم إشراكها من أجل "تنمية" البلدان من خلال الصناعات الاستخراجية على حساب السكان المحليين.³⁰

يمكن للإدارة الشاملة والمنصفة والمستدامة للموارد الطبيعية في أعقاب النزاع أن تلعب دورًا حاسمًا في بناء السلام وتحويل أوجه انعدام المساواة الاجتماعية.³¹ لكي تجني المرأة الفوائد الاقتصادية من هذا القطاع، يجب أن يكون لها حقوق أراضي معترف بها قانونًا، وأن تُمكن من المشاركة والقيادة في صنع القرار في المنزل والمجتمع المحلي والمجتمع الأوسع بشأن كيفية استخدام الموارد الطبيعية.

"في بلدي ترتبط النزاعات المسلحة باستغلال الموارد الطبيعية، والذي تموله الشركات متعددة الجنسيات."

مجبية على الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني لأغراض الدراسة العالمية، من جمهورية الكونغو الديمقراطية

في العديد من بلدان ما بعد النزاع، تدفع الصناعات الاستخراجية بالتعافي الاقتصادي وتُعد موردًا حاسمًا للموازنة الوطنية. وبدل على ذلك، مثلًا، الاعتماد الضخم على موارد النفط من قبل أحدث بلدين انضما إلى المجتمع الدولي وهما: تيمور الشرقية وجنوب السودان

يعترف مجلس الأمن بصورة متزايدة بالدور الذي تلعبه الموارد الطبيعية في تأجيج النزاع، حيث طلب من بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى العمل مع السلطات في جمهورية أفريقيا الوسطى لوضع استراتيجية وطنية للتعامل مع الاستغلال غير المشروع للموارد الطبيعية وتهديتها.²⁷ الأبعاد الجنسانية للصناعات الاستخراجية وإدارة الموارد الطبيعية معقدة وتتراوح ما بين قضايا مثل

يكمن الخطر في أن التعافي الاقتصادي بالنسبة للنساء كثيرًا ما يُترجم إلى الائتمان متناهي الصغر أو المؤسسات متناهية الصغر فحسب ، في حين يستمر الرجال في الهيمنة على المشروعات التي تتم على نطاق واسع.

طبقًا لما ورد في منهاج عمل بيجين، يمكن أن يشجع على تغيير تحويلي في المؤسسات وقد وجد أنه يؤدي إلى خيارات مختلفة في الإنفاق الاجتماعي. ويمكن لهذا، في حد ذاته، أن يتصدى لبعض التهميش وأوجه انعدام المساواة الكامنة التي تؤدي إلى النزاع. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المشاركة المتساوية والمجدية والفعالة للمرأة في مؤسسات الحكم والعمليات السياسية بعد النزاع يضمن أن يعكس صنع القرار مجموعة أكبر من وجهات النظر.

سواء في الضغط من أجل وضع الدستور أو تحقيق اللامركزية في العمليات بأسلوب يستجيب للاعتبارات الجنسانية أو من خلال دعم النساء كناخبات ومرشحات في الانتخابات، فمن الواضح أن أعضاء المجتمع المدني من النساء يلعبن عادة دورًا رئيسيًا في تحويل المجال السياسي. طبقًا لتقرير التنمية في العالم لعام 2012، فإن "الصوت الجماعي للنساء - سواء من خلال المشاركة المباشرة في مؤسسات صنع القرار أو من خلال تشكيل سياق القرارات - يمكن أن يؤدي إلى سياسات وبرامج وقوانين تختلف تمامًا عن تلك التي كان يمكن أن تنتج بدونه. وبالتالي فإن توفير بيئة يمكن لأصوات النساء أن تندمج فيها إلى صوت جماعي يمكن بالتالي أن يعزز تدخل النساء والمزيد من المساواة بين الجنسين.³⁴ على سبيل المثال، في الصومال، حيث يتم إقصاء النساء عادة من مجال السياسة القبلي القاصر على الرجال، قامت النساء بتركيز طاقتهن السياسية على تنظيم المجتمع المدني - عن طريق رصد انتهاكات حقوق الإنسان حتى يمكن تقديم مرتكبيها إلى العدالة حين توجد المؤسسات المناسبة، ونزع سلاح شباب المليشيات وإعادة إدماجهم والدعوة من أجل حقوق المرأة.³⁵

كشفت مناقشات جماعة التركيز التي عقدت لأغراض الدراسة العالمية أن المبادرات التي تُقاد محليًا تعتبر موردًا رئيسيًا للتمكين الاقتصادي للمرأة، وتوفر إحساسًا بملكية الأمن الاقتصادي. نجحت بعض المشروعات مثل قروض المجتمع المحلي والتعاونيات المُدرّة للدخل في توفير مصدر دخل مستقر للنساء في بوروندي ورواندا على سبيل المثال.³² ولكن، يكمن الخطر في أن التعافي الاقتصادي بالنسبة للنساء كثيرًا ما يُترجم إلى الائتمان متناهي الصغر أو المؤسسات متناهية الصغر فحسب ، في حين يستمر الرجال في الهيمنة على المشروعات التي تتم على نطاق واسع. طبقًا لما تعكسه جهود مصرف التنمية الإفريقي في سياقات ما بعد النزاع، فإن رؤية التعافي الاقتصادي ينبغي أن تكون تحويلية وطويلة الأمد، وألا تُقيّم حالة الاقتصاد الموروث فحسب، وإنما ما سيكون عليه الاقتصاد في المستقبل، وكيف يمكن وضع النساء في موضع يتيح لهن القيادة والإسهام والاستفادة من برنامج تعافي تحويلي.³³

وأخيرًا، يجب أن تتناول المبادرات الاقتصادية التحويلية الاحتياجات الاقتصادية المتباينة بين النساء والفتيات في مرحلة التعافي من النزاع، مع تُهَج مخصصة للفئات المعرضة للخطر الاقتصادي بشكل خاص، بما في ذلك الأشخاص المشردون داخليًا واللاجئين والشعوب الأصلية والنساء والفتيات ذوات الإعاقة والنساء المسنات ومجتمع المثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية من بين فئات أخرى. وكما هو الحال بالنسبة للتمكين الاقتصادي للمرأة بوجه عام، فإن تمكين كل من هذه الفئات سوف يسهم في قوة المجتمعات المسالمة والديمقراطية وقدرتها على التكيف.

المرأة في ظل نظام الحكم بعد النزاع

عادة ما يكون بناء السلام في أعقاب النزاع مباشرة مصحوبًا بإصلاحات شاملة في مجالي السياسة والحكم، يقصد منها مجابهة الأسباب الجذرية للنزاع والإقصاء السياسي والإفلات من العقاب وغياب سيادة القانون، والحكم المركزي والتهميش الاقتصادي. وبعد وضع أساسات المجتمع فيما بعد النزاع، تمثل الإصلاحات في مجال الحكم فرصة سانحة لكي يتم تحويل الهياكل الاجتماعية التمييزية ولتعزيز حقوق الإنسان للمرأة ومشاركتها وإشراكها على نحو مفيد. إن السعي لتحقيق هدف 'التوازن بين الجنسين'،

مشاركة المرأة في الهيئات المنتخبة

بالنسبة لمشاركة النساء.⁴⁰ وحتى يوليو/تموز 2015، في بلدان النزاع وما بعد النزاع التي اعتمدت فيها الحصص الانتخابية المُشرّعة، كانت النساء يمثلن ما يقرب من 23 في المائة من البرلمانين بالمقارنة بنسبة 15 في المائة في البلدان التي لا تنص فيها التشريعات على حصص. وقد ظهرت نسب تمثيل مشابهة في عام 2014، حيث شغلت النساء 23 في المائة من المقاعد البرلمانية في البلدان التي تستخدم حصصًا جنسانية انتخابية، و10 في المائة حيثما لا تستخدم الحصص.⁴¹

تحقق الحصص أقصى فعالية حين تتم موامتها مع السياق القطري وتصحبها آليات إنفاذ. قد تكون الحصص الانتخابية مصحوبة بنطاق من التدابير، يشمل التدريب الموجهة للمرشحات، وحملات التوعية العامة بشأن حق المرأة في المشاركة في العمليات السياسية والانتخابية، والعمل مع الهيئات المناسبة لضمان تمكن النساء من المشاركة في بيئة آمنة ومأمونة. جميع هذه التدابير تعمل على مجابهة التمييز الثقافي والقانوني القائم والذي يحول دون المشاركة الكاملة للمرأة في صنع القرار السياسي، وهي حقيقة تكتسب أهمية خاصة مع تطور المجال السياسي في أعقاب النزاع. وبالتالي، فإن وجود النساء في مناصب صنع القرار له أثر توضيحي هام: أن الحياة العامة ليست مجالاً قاصراً على الرجال.⁴² وهناك مثال إيجابي توضحه حالة أفغانستان، حيث شهدت الحصص الجنسانية زيادة ليس فقط في انتخاب النساء في البرلمان، ولكن في تسجيل النساء كناخبات وكمشاركات في المسيرات والمظاهرات العامة، وكمرشحات.⁴³

ثبت أن دمج النساء في العمليات السياسية بعد النزاع يفيد المجتمعات بأسرها. وقد وجدت الدراسات أن الدول ذات النسب العالية من النساء في البرلمان أقل فساداً،⁴⁴ وأن النساء يملن إلى تركيز الجانب الأكبر من مقترحاتهن التشريعية على التشريعات المتوجهة إلى الخدمات الاجتماعية - الحقوق والتعليم والصحة بما في ذلك الصحة الجنسية والإنجابية - بما يفيد المجتمع بأسره.⁴⁵ ولكن، على الرغم من التقدم المُحرز في بعض المجالات، تستمر النساء العاملات بالسياسة في مجتمعات ما بعد النزاع في مواجهة صور نمطية جنسانية ضارة، وعوائق ثقافية وقانونية وتمييز مما لا يمكن مجابهته من خلال الحصص الجنسانية وحدها. يشكل العنف الموجه ضد النساء العاملات

على مدار الخمس عشرة سنة الماضية، تم قطع خطوات واسعة في مجال تمثيل المرأة في البرلمانات في بلدان ما بعد النزاع. العديد من البلدان التي تحظى بأعلى تمثيل للنساء على المستوى العالمي هي أيضاً تلك الخارجة من النزاع، بما في ذلك أفغانستان وأنغولا وبوروندي وكرواتيا والعراق وموزمبيق وناميبيا ونيبال ورواندا وصربيا وجنوب السودان.³⁶ وقد اعتمد العديد من هذه البلدان تدابير مؤقتة خاصة نتيجة لجهود العديد من الجهات الفاعلة، بما في ذلك أنصار المرأة، أثناء مفاوضات السلام وبعدها. 'التدابير الخاصة المؤقتة' هي أدوات، وسياسات وممارسات تهدف إلى تعجيل المساواة الفعلية بين الرجال والنساء،³⁷ وقد تتضمن برامج الدعوة والدعم، وتخصيص الموارد أو إعادة تخصيصها، والتوظيف الموجّه والترقيات الموجهة وأنظمة الحصص.³⁸

كان للحصص الانتخابية بوجه خاص أثراً قابلاً للقياس الكمي على تمثيل المرأة في بلدان النزاع وما بعد النزاع، مما أسهم في تحقيق التوازن الإجمالي بين الجنسين في هيئاتها الوطنية المنتخبة.³⁹ أوصى تقرير المرأة والحرب والسلام الصادر عام 2002، بتخصيص حصة قدرها 30 في المائة كحدٍ أدنى بالنسبة لمناصب صنع القرار، في نتيجة واضحة بالنسبة لقيمة الحصص

كان للحصص الانتخابية بوجه خاص
أثراً قابلاً للقياس الكمي على تمثيل
المرأة في بلدان النزاع وما بعد
النزاع، مما أسهم في تحقيق التوازن
الإجمالي بين الجنسين في هيئاتها
الوطنية المنتخبة

تشير الأدلة إلى أن تواجد المرأة في الخطوط الأمامية لتقديم الخدمات - سواء كوكيلات في مراكز الاقتراع أو كضابطات شرطة أو كمسؤولات عن التسجيل أو قاضيات أو موظفات في المحكمة أو معلّمات أو مقدمات للرعاية الطبية أو كوكيلات للإرشاد الزراعي - يؤدي إلى خدمات أفضل جودة لكل من الرجال والنساء.

آنا لوكاتيليا، "نوع الجنس والحكم بعد النزاع: فهم التحديات"⁴⁸

بالسياسية عقبة كبيرة على وجه الخصوص، ولا تزيده سياقات انعدام الأمن
إلا شدة. في العراق، على سبيل المثال، تم استهداف النساء أثناء حملاتهن
الانتخابية،⁴⁶ وفي المناطق الواقعة تحت سيطرة داعش، تم إعدام النساء
اللاتي ترشحن للمناصب السياسية.⁴⁷

التحول إلى اللامركزية المراعي للاعتبارات الجنسانية وتقديم الخدمات العامة

عادة ما تتضمن إصلاحات الحكم بعد النزاع التحول إلى اللامركزية حتى
يمكن أن تؤول سلطة صنع القرار إلى مستويات الحكومة الأقرب من المجتمع
المحلي. نظرًا لأن صنع القرار الرأسمالي يميل أكثر إلى الابتعاد عن مصالح
 واحتياجات الفئات المختلفة في المجتمع المحلي، وأقل احتمالاً لتفضيلها، فإن
التحول إلى اللامركزية يمكن أن يمثل نقطة دخول هامة لترجمة القوانين
الوطنية والسياسات والأطر إلى المستوى المحلي. ويمكن أن يكون لمثل هذه
العمليات أثر كبير على مجابهة الأسباب الجذرية للنزاع.

انصب معظم التركيز في تعزيز مشاركة المرأة بعد النزاع على الانتخابات
على المستوى الوطني. وبالمقارنة، لم تحظ مشاركة المرأة في هياكل الحكم
الرسمية إلا بقدر ضئيل من الاهتمام. هذه الأمور شديدة الأهمية، ليس فقط

التركيز على

المساواة بين الجنسين والتحول إلى اللامركزية في تيمور الشرقية ونيبال

في نيبال، لم تكن النواتج إيجابية بنفس القدر. على الرغم من وجود قانون
صدر في فترة ما بعد النزاع يلزم لجان الخدمات الأساسية على المستوى
المحلي بتضمين عضوات من النساء، إلا أن النساء أنفسهن لا زلن يشعرن
بالتردد في التعبير عن أنفسهن إلا عند مناقشتهن لقضايا في اجتماعات قاصرة
على النساء. ويشير هذا إلى أن بناء القدرات للزعيمات النسائيات المحليات
لا بد أن يصاحبه أيضًا جهود لزيادة تمثيلهن.⁵⁰

في تيمور الشرقية، دخلت جماعات المجتمع المدني النسائية والجهات الفاعلة
الدولية في شراكات للدعوة إلى تضمين مكّون أقوى للمساواة بين الجنسين
في عملية التحول إلى اللامركزية بعد الاستقلال. وقد نجحت مساعيهم، وفي
عام 2009 ألزم 'قانون قيادة المجتمع المحلي' أن يكون هناك ثلاث نساء من
بين زعماء القرية السبع. وبالإضافة إلى ذلك، ألزم التوجيه الوزاري الصادر
عام 2010 أن تمثل النساء نسبة 50 في المائة في كل مجلس من مجالس
المقاطعات الفرعية.⁴⁹

+

"يجب إعطاء الأولوية لإصلاح الهياكل الأساسية الاجتماعية وتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية - وإلا فإن المرأة ستواصل تحمل عبء مفرط من الرعاية، في سياقات يؤدي فيها النزاع إلى زيادة عدد المعالين والأشخاص ذوي الإعاقة."

فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015 "تحدي الحفاظ على السلام"⁵³

إصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بعد النزاع

إن إصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج للمقاتلين السابقين عمليتان تقوم من خلالهما الدول الخارجة من النزاع بتحقيق الاستقرار في الوضع الأمني حتى يمكن تحقيق التعافي والتنمية على المدى الطويل. يمكن للنساء والفتيات أن يتضررن من هذه العمليات كضحايا للعنف أو عضوات في الجماعات المسلحة، وزعيمات سلام في المجتمع المحلي ومدافعات عن حقوق الإنسان ومواطنات عاديات. على مدار الخمس عشرة سنة الماضية، أدت زيادة الوعي بالديناميات الجنسانية داخل قطاع الأمن إلى مزيد من الاهتمام بالاحتياجات والقدرات المحددة للنساء والفتيات كمقاتلات سابقات، وأعضاء في المجتمعات المحلية المضيفة ومستخدمات لخدمات الأمن.

لأنها تمثل أكثر واجهة متاحة مع الدولة بالنسبة للمجتمعات المحلية، بل لتوصيل الخدمات الاجتماعية أيضاً. حين تكون السلطة لامركزية، فقد تكافح النساء لكي تُسمع أصواتهن إذا كان الحكم المحلي تحت سيطرة نخبة محلية من الرجال الأقوياء.

يمكن لتقديم الخدمات الفعال والشامل أن يلعب دوراً في تخفيف حدة النزاع من خلال تخفيف التوتر والاحتقان بين أطراف النزاع بشأن الخدمات الأساسية الرئيسية. يعتبر استئناف تقديم الخدمات العامة الأساسية وتحسينها أحد العوائد الحاسمة للسلام، وهو يشير إلى نظام جديد وشامل للحكم والاستقرار.⁵¹ إن لتوفير الاحتياجات الأساسية مثل الأمن والمياه وإتاحة الطعام والصحة - بما في ذلك الصحة الجنسية والإنجابية - آثار عميقة على النساء والفتيات. في بيئة ما بعد النزاع، تجابه النساء عوائق محددة تحول دون الوصول إلى الخدمات العامة، بما في ذلك التهديد بالعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس في البيئات غير الآمنة، والصعوبات في النقل، والتمويل ورعاية الأطفال، والتهemis المستمر من عمليات صنع القرار. تواجه النساء الريفيات بوجه خاص عقبات كبرى في الوصول إلى المياه والصرف الصحي والرعاية الصحية.

يمكن أن يمثل تضمين المساءلة أمام النساء المحليات في التخطيط وتقديم الخدمات في السياقات الهشة وسياقات ما بعد النزاع إسهاماً كبيراً في تحسين النواتج الاجتماعية والسياسية والاقتصادية بالنسبة للنساء. بالإضافة إلى ذلك، فإن استهداف النساء كمستفيدات من مبادرات تطوير البنية التحتية، والتحويلات النقدية، والسلع والخدمات المدعمة لا يحسن من فعالية مثل هذه التدخلات الإجمالية فحسب، ولكنه يمكن أن يخفف أيضاً من الفقر الجنساني في المجتمعات المتضررة من النزاع، وأن يكون بمثابة أداة لإعادة البناء والحماية الاجتماعية من خلال تيسير الترابط الاجتماعي والاقتصادي.⁵²

إن مشاركة الحكومة والأمم المتحدة مع النساء في مرحلتي التصميم وصنع القرار في أنظمة تقديم الخدمات العامة - بما في ذلك الرصد والتقييم - قد أثبتت أنها عامل أساسي في ضمان وصول أصوات النساء من متلقيات الخدمة إلى صانعي القرار، ووصول الخدمات عالية الجودة إلى النساء.

+"نريد أن نصبح زعيماً سياسياً، وأن نوجه المجتمع، ولكننا لا نملك الموارد اللازمة لمجرد البقاء."

مقاتلة سابقة،
زيارة الدراسة العالمية إلى نيبال

القاصرات أو المعاقات أو المصابات بالصدمة.

منذ عام 2000، دعا مجلس الأمن إلى النظر في احتياجات النساء في عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج من خلال بعثات حفظ السلام في بعض قراراته المحددة بالنسبة لبلد ما. ورغم أن هذا هو الحال بالنسبة لبعض القرارات المحددة لبلد ما، بما في ذلك القرارات المتعلقة ببيروني، وكوت ديفوار، وليبيريا وجنوب السودان والسودان وهايتي،⁵⁹ إلا أن الإشارات الإجمالية إلى نوع الجنس ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج لا تزال محدودة. ويقدم تحليل تنفيذ نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في بلدان مثل ليبيريا وسيراليون ونيبال وكولومبيا استنتاجات متشابهة من ناحية أن التقدم في السياسات لا يُترجم بالضرورة إلى تحقيق نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج على نحو أفضل بالنسبة للنساء.

ورغم النجاح النسبي للعديد من برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في تعميم مراعاة المنظور الجنساني في مراحل نزع السلاح والتسريح الأولية، إلا أن مكونات إعادة الإدماج فيها قد عانت من قصور، حيث تتناول إما بطريقة غير كافية أو غير مناسبة احتياجات وتجارب المقاتلات والمؤيدات والمُعالات. وهذا نتيجة مباشرة لاستمرار فشل برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج على نطاق أوسع، في تقييم وتناول أدوار النساء والفتيات بفعالية كوكيلات أثناء النزاع. وبدلاً من ذلك، فإن النهج تظل تؤكد الصور النمطية، حيث تظهرن فقط كضحايا، وتفشل في استغلال مهارتهن القيادية.⁶⁰ على سبيل المثال، في ليبيريا، ركز تدريب المهارات للمقاتلات السابقات

تشير قرارات مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن إلى نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن من منظور التخطيط والتنفيذ والمساءلة. وقد تم وضع الإرشادات الفنية، سواء داخل الأمم المتحدة أو خارجها، لمساعدة الممارسين وصانعي السياسات على تفعيل الإطار المعياري، وعلى تصميم وتنفيذ استراتيجيات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن المستجيبة للاعتبارات الجنسانية في الميدان.⁵⁴ وبالإضافة إلى ذلك، و نتيجة للإطار المعياري المتطور والإرشادات التشغيلية المتطورة، فقد بذلت جهود هامة لتعميم مراعاة المنظور الجنساني في سياسات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن وفي تنفيذها. وقد أدى هذا إلى بعض الممارسات الجيدة في الميدان من جانب، وإلى إلقاء الضوء على الفجوات والتحديات المستمرة من جانب آخر.

نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج

تم توجيه النقد للعديد من عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في التسعينيات نتيجة تجاهل المنظور الجنساني. على الرغم من وجود النساء والفتيات في الجماعات المسلحة، سواء في القتال النشط أو في أدوار الدعم، إلا أن تصميم نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وتنفيذه لم يأخذ احتياجاتهن في الاعتبار. على سبيل المثال، في ليبيريا وسيراليون، أدت معايير "لا أسلحة، لا دخول" إلى إقصاء العديد من النساء المؤهلات، وبخاصة من كنّ في أدوار الدعم.⁵⁵ بالإضافة إلى ذلك، فإن مواقع التسريح كانت كثيرًا ما تفتقر إلى المرافق والمعدات المناسبة للنساء والفتيات، وفشلت بمرج إعادة الاندماج في توفير فرص معيشية مستدامة وتمكينية.⁵⁶

على الرغم من أن الجهل باحتياجات النساء والفتيات كان في معظم الأحيان نتيجة مجرد السهو،⁵⁷ إلا أنه في عديد من الحالات الأخرى، تم تحييد النساء اللاتي قمن بأدوار قيادية في الجماعات المسلحة عمدًا إلى أدوار تقليدية أكثر من خلال جهد في غير موضعه، لتسهيل إعادة إدماج نظرائهن من الرجال سياسيًا واقتصاديًا.⁵⁸ وسواء كان عن عمد أو بغير عمد، فإن استبعاد النساء والفتيات من نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج لم يؤدي إلى صعوبات لهن كأفراد فحسب، وإنما إلى فرص ضائعة لدعم وتقوية القدرات القيادية لهؤلاء النساء من المقاتلات السابقات. وأخيرًا، فإن النهج التي تتجاهل المنظور الجنساني تفشل في تقييم دور المرأة في المجتمع المحلي المتلقي، وبخاصة دورهن في دعم إعادة الإدماج الاجتماعي للمقاتلات السابقات، بما في ذلك

إصلاح قطاع الأمن

عادة ما تحمل أجهزة القطاع الأمني في سياقات ما بعد النزاع إرث كونها المرتكب الرئيسي لأعمال العنف أثناء النزاع. ونتيجة لذلك، يمكن أن تربط المجتمعات المحلية بين الشرطة والقوات المسلحة وبين التهديدات والعنف والتخويف والإساءة. لذلك، فإن إصلاحها لكي تصبح مؤسسات ديمقراطية وفعالة وتتمس بالشفافية يعد أمراً أساسياً لكسب ثقة الجمهور في عملية بناء السلام.

تعتبر عمليات التدقيق في قطاع الأمن، والتي تستبعد مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من التوظيف في قطاع الأمن، أدوات هامة بصورة حاسمة لحماية المدنيين ممن لهم سجل في ارتكاب الانتهاكات.⁶⁸ يجب ربط مثل هذه العمليات مع عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج لضمان عدم دمج المقاتلين السابقين الذين ارتكبوا انتهاكات قائمة على نوع الجنس في قطاع الأمن. إن الفشل في المشاركة في عملية التدقيق، بما في ذلك البحث عن جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، يضع المجتمعات في خطر وقوع المزيد من العنف من الجهات الفاعلة الخطيرة، ويمثل حاجزاً كبيراً أمام السعي للحصول على مساعدة الدولة في مجال العدالة، ويسبب انخفاض إيمان الجمهور وثقته في مؤسسات سيادة القانون، ويُهمش الضحايا ويرسل رسالة مفادها أن العنف القائم على نوع الجنس والعنف الجنسي مقبول اجتماعياً.⁶⁹ تتضمن التدابير الأخرى لتطوير الرقابة الداخلية والمساءلة داخل قطاع الأمن الإبلاغ الواضح والتدابير التأديبية والجنائية في حالة وقوع التمييز والتحرش والاعتداء الجنسي من قبل قوات الأمن ضد أعضاء المجتمع المحلي أو الزملاء من الضباط.

يمكن أن تساعد زيادة تمثيل ومشاركة النساء والمدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة والمنظمات النسائية في عمليات إصلاح قطاع الأمن - وفي قطاع

على الأنشطة التي ينظر إليها باعتبارها تخص المرأة مثل الحياكة وتصفيف الشعر.⁶¹ وقد رسّخت هذه الأنشطة الأدوار الجنسانية التقليدية كما أنها، في غياب تحليل مراعي للاعتبارات الجنسانية لسوق العمل، لم تمثل في النهاية خيارات اقتصادية مجدية وقابلة للتطبيق للسبل المعيشية. في نيبال، لم يتم دمج سوى عدد قليل من المقاتلات السابقات في الجيش أو دخولهن الحياة السياسية. الأغلبية العظمى "أصبحت مختفيات وعُدن بهدوء إلى مجتمعاتهن المحلية، موصومات بشدة ومغلوباتٍ على أمرهن."⁶² مثل هؤلاء النساء، في نيبال وغيرها، من بين الكثيرين الذين تركوا ولم تشملهم عمليات بناء السلام.

على الرغم من أن بعض برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج قد جاهدت لتحويل "التصرفات الذكورية العنيفة" إلا أن التدخلات الصلبة في هذا المجال تعد ناشئة.⁶³ ومن نفس المنطلق، تمثل عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج التي تفصل برامج الأطفال والبالغين مشكلات هيكلية وتفشل في تناول الاحتياجات المحددة للفتيات. على سبيل المثال، العديد من الفتيات دون سن الثامنة عشر واللاتي كنّ مؤهلات لبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج للأطفال في سيراليون لم يعتبرن أنفسهن أطفالاً، "إمّا لأنهن كنّ أمهات بالفعل أو نظراً لفقدان والديهن وبعضهن كنّ قد قمن بأدوار البالغين لعدة سنوات."⁶⁴ وقد أدى هذا إلى عدم تسجيل العديد من الفتيات في برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج للأطفال. بالإضافة إلى ذلك، فإن المستويات المرتفعة من الصدمة النفسية الاجتماعية التي تتعرض لها النساء والرجال والفتيات والفتيان نتيجة العنف المتعلق بالنزاع لم يتم تناولها أيضاً على نحو كافٍ من قبل برامج إعادة الإدماج.⁶⁵

عادة ما تعتمد عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج ضمناً على عمل النساء بدون أجر في المجتمع المحلي لرعاية المعاقين أو الصغار أو المرضى أو المقاتلين السابقين المصابين بالصدمة. في سيراليون، طلبت دراسة استقصائية من مقاتلين سابقين أغلبهم من الذكور أن يحددوا الأشخاص الذين لعبوا دوراً هاماً في مساعدتهم على إعادة الاندماج؛ وقد ذكر 55 في المائة منهم أسماء نساء في المجتمع المحلي.⁶⁶ لعبت صانعات السلام على المستوى الشعبي في ليبيريا دوراً حاسماً في تخفيف حدة التوتر بشأن عودة المقاتلين السابقين إلى المجتمعات المحلية ذاتها التي ارتكبوا فيها أعمال العنف.⁶⁷ يمكن لبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج أن تستفيد من زيادة المشاركة والتنسيق مع صانعات السلام كشرىكات، وصاحبات مصلحة وموارد قيمة في تصميم وتنفيذ عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

يمكن لتقديم الخدمات الفعّال والشامل
أن يلعب دوراً في تخفيف حدة النزاع
من خلال تخفيف التوتر والاحتقان بين
أطراف النزاع بشأن الخدمات الأساسية
الرئيسية.

بعض التحديات التي يواجهونها في تحسين مهاراتهم في الإلمام بالقراءة والكتابة، مثل الورديات والواجبات الأسرية التي لا يمكنها في الغالب أن تستوعب جداول الفصول الدراسية المنتظمة.⁷⁴ كما يسهم الدعم المتبادل، في صورة الإرشاد والتواصل الشبكي بين الموظفين في خلق بيئة داعمة بشكل عام للنساء في قطاع الأمن. لعبت شبكات شرطة الأمم المتحدة من الإناث والتي أنشئت داخل بعثة حفظ السلام في دارفور، جنوب السودان وهاتي دوراً حاسماً في المساعدة على إنشاء شبكات شرطية نسائية وطنية داخل خدمات الشرطة التابعة للدولة المضيفة.⁷⁵

وكان من بين الابتكارات الهامة خلال السنوات الخمس عشرة الأخيرة إنشاء وحدات حماية خاصة في بلدان مثل أفغانستان وغينيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وليبيريا وسيراليون ورواندا وتيمور الشرقية.⁷⁶ وعادة ما يقتصر شغل الوظائف في هذه الوحدات على الإناث أو على الرجال والنساء المدربين تدريباً خاصاً على التعامل مع ضحايا العنف القائم على نوع الجنس. وقد حققت الوحدات أكبر نجاح لها في زيادة الوعي بحقوق المرأة داخل المجتمع المحلي، والإسهام في إعادة بناء الثقة، وبخاصة لدى النساء، في مؤسسات قطاع الأمن.⁷⁷ وفي بعض الحالات، أدت الوحدات إلى زيادة معدلات الإبلاغ والإدانة، وساعدت على توسعة إتاحة الخدمات للناجيات، مثل خدمات الدعم والإحالة. في غينيا، على سبيل المثال، زادت القضايا من 82 إلى 689 خلال العام الذي أعقب إنشاء وحدة الحماية الخاصة.⁷⁸

لكن الوحدات الخاصة تواجه عدداً من التحديات. وتتراوح هذه التحديات بين الروابط غير الكافية مع السلطة القضائية، والتي تؤدي إلى محدودية الملاحظات القضائية، إلى نقص البنية التحتية المناسبة لتنفيذ الجلسات بمجرد وصول القضايا إلى المحاكم. في بعض الحالات يجب على الناجيات السفر لمسافات طويلة لمجرد الوصول إلى الوحدات الخاصة. لكي تستفيد الوحدات الخاصة من فعاليتها، فإنه من الضروري أن يتم دمجها في الهياكل العامة لقطاعي الأمن والعدالة، وأن تستفيد من السلطات والتمويل والقدرات اللازمة لتنفيذ واجباتها.

الأمن ذاته - على تشكيل مؤسسات أمنية متجاوبة وممثلة للسكان بصفة عامة. وفي هذا الصدد، هناك دور حيوي للمنظمات النسائية والمدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة وبخاصة في أمن المجتمع المحلي وفي الرقابة على قطاع الأمن.

إن وجود النساء يمكن أن يحوّل ثقافة مؤسسية يهيمن عليها الرجال وأن يعزز احترام حقوق الإنسان داخل الأجهزة الأمنية.⁷⁹ وبالإضافة إلى ذلك، فإنه من خلال إدخال مهارات وكفاءات مختلفة، يمكن أن تساعد زيادة مشاركة النساء على إنشاء جهاز أمني أكثر شرعية وتمتعاً بالثقة. ويمكن أن يؤدي هذا إلى تحسين النواتج الشرطية للمجتمع المحلي، مثل تحسين معدلات الإبلاغ عن العنف ضد المرأة، وجمع الاستخبارات، والتعامل مع الشاهدات والضحايا والمشتبه فيهن من النساء. تشير البيانات من 39 بلداً إلى وجود ترابط إيجابي بين زيادة نسبة الشرطيات وبين معدلات الإبلاغ عن الاعتداءات الجنسية.⁷¹

على الرغم من الأثر الإيجابي لضابطات الشرطة، إلا أن النسبة العالمية للنساء في قوات الشرطة الوطنية تظل منخفضة، بمتوسط يبلغ 9 في المائة.⁷² ولكن، هناك بعض الممارسات الإيجابية التي تتم في بعض البلدان، بما في ذلك استخدام التدابير الخاصة المؤقتة لزيادة أعداد المجندات الجديدي،⁷³ وتوفير التدريب لبناء القدرات والمهارات لتشجيع النساء على الالتحاق. في أفغانستان، حيث تبلغ نسبة الأميات بين النساء في الشرطة الوطنية الأفغانية ما بين 70 و80 في المائة، يقدم برنامج مبتكر لمحو الأمية من خلال تطبيق قائم على الهواتف المحمولة لمساعدة ضابطات الشرطة على التغلب على

إن وجود النساء يمكن أن يحوّل ثقافة مؤسسية يهيمن عليها الرجال وأن يعزز احترام حقوق الإنسان داخل الأجهزة الأمنية.

وحدات الأشخاص المعرضين للخطر في قوات الشرطة الوطنية في تيمور الشرقية

يشجعون الإبلاغ عن الجرائم وإقامة الدعاوى من خلال مساعداتهم الشخصية للناجيات والمشاركة المباشرة على المستوى الشعبي. هناك شبكة تكميلية من خمس وثلاثين مركزًا للمجتمع المحلي في شتى أنحاء تيمور الشرقية تقدم للناجيات خدمات الوساطة والتعافي البدني والعاطفي، والمساعدات القانونية والتدريب لاكتساب المهارات. وقد أصبحت المراكز مجالات لبناء القدرات ولعقد اجتماعات المنظمات النسائية، وبالتالي تطورت لتصبح موردًا للتمكين لجميع النساء، وليس فقط للناجيات من العنف القائم على نوع الجنس.

على الرغم من نجاح هذا النهج، إلا أن هناك حاجة ماسة للمزيد من الموارد لتوسعة أثره - ولا يزال ضباط وحدات الأشخاص المعرضين للخطر يفتقرون إلى المركبات الكافية وغيرها من المعدات، مما يجعل الوصول إلى الناجيات في المناطق النائية أمرًا صعبًا.

"أنا هنا لمساعدة الناجيات في استخدام شبكة الإحالة، والحصول على العلاج الطبي إذا احتجته، والحصول على الاستشارات لكي يتمكن من التحسن بعد تعرضهن للصدمة. وأنا أساعد على رفع قضاياهن إلى مكتب المدعي العام. ولهذا السبب أصبحت ضابطة شرطة."

الرقبية أميليا دي جيسوس أمارال، قائدة وحدة الأشخاص المعرضين للخطر ضمن قوات الشرطة الوطنية في تيمور الشرقية⁷⁹

في عام 2000، أنشأت شرطة الأمم المتحدة في تيمور الشرقية وحدة الأشخاص المعرضين للخطر للتحقيق في قضايا العنف المنزلي والانتهاكات الجنسية والجرائم ضد الأطفال والاتجار بالبشر.⁸⁰ وتعتبر وحدة الأشخاص المعرضين للخطر حاليًا مكونًا حاسمًا في قوة الشرطة الوطنية في تيمور الشرقية. ويعد ضباطها المتفرغون موارد قيمة للمجتمعات المحلية، حيث

الاستنتاجات

بالمرأة والبرلمانيات والمجموعات الجنسانية، والمنظمات النسائية في تحديد أولويات بناء السلام وصنع القرار والرقابة.

- بالنسبة للنساء على الأرض، ليس هناك معنى للفصل بين مجالات التدخل. لا يمكن للنساء الوصول إلى الأسواق إذا كانت الطرق غير متاحة. لا يمكن للنساء حرق الأرض ما لم يتم تطهيرها من الألغام. لا يمكن للنساء أن يستفدن من الأنشطة المدرة للدخل إذا كن، أو أقربائهن، يعانون من الإصابة أو الصدمة ويحتجن إلى الرعاية. يجب أن يكون الدعم النفسي الاجتماعي متاحًا للنساء والفتيات، إذا أريد لهن إعادة بناء حياتهن بصورة مستدامة.

المهم، أن النساء أكن على حاجتهن لبرامج شاملة على المدى الطويل تهدف إلى إحداث تغييرات تنظيمية. بدون مثل هذه التغييرات التنظيمية لتيسير وإتاحة المشاركة السياسية والأمن الاقتصادي والسلامة الجسدية، فإن النساء والفتيات لن يتمكن من تحقيق إمكاناتهن كأفراد، بالإضافة إلى دورهن كمساهمات نشطات في بناء السلام والتنمية.

عبر عناصر بناء السلام المختلفة، ظهرت مخاوف مماثلة من المشاورات التي أجريت لأغراض الدراسة العالمية مع النساء في سياقات ما بعد النزاع:

- لا يزال مجال بناء السلام المراعي للاعتبارات الجنسانية يعاني من نقص الموارد وعدم كفاية الخبرة والقدرات وبخاصة على المستوى القطري.
- على مستوى السياسات، لا بد من اتخاذ خطوات لتحسين مشاركة النساء في صنع القرار بشأن أولويات بناء السلام وتخصيص التمويل على المستوى القطري وضمان مشاركة النساء بصورة كاملة ومجدية وعلى قدم المساواة في برامج بناء السلام خلال مراحل التصميم والتنفيذ والرصد.
- ينبغي أن تشارك الوزارات الجنسانية أو المؤسسات الوطنية للنهوض

التوصيات

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

- ✓ وضع إرشادات حول السياسات الاقتصادية الكلية في مرحلة ما بعد النزاع تأخذ الأبعاد الجنسانية في الاعتبار وتعطي الأولوية للإنفاق العام على إعادة بناء الخدمات الحيوية بالنسبة للمرأة.
- ✓ تصميم برامج التعافي الاقتصادي والسياسات الاقتصادية الكلية بأسلوب مراعي للاعتبارات الجنسانية وتقييم أثرها على الأمن الاقتصادي وحقوق الإنسان للمرأة.

- ✓ ضمان أن تسبق جميع جهود بناء السلام على المستوى المحلي عمليات رسم خرائط لتحديد أي البرامج ذات صلة بالنسبة للمجتمعات المحلية المتضررة من الحرب، وأنها سوف يحقق تمكين المرأة على نحو أكثر فعالية. يجب ألا تكون هناك سياسة تعمل بمبدأ 'حجم واحد يناسب الجميع'.

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

التمكين الاقتصادي للمرأة من أجل بناء السلام

ينبغي على الدول الأعضاء:

- ✓ اشتراط المشاركة الفعالة والمُجدية للمرأة في صنع القرار والتخطيط بالنسبة لأي برنامج تعافي اقتصادي تدعمه الأمم المتحدة.
- ✓ تصميم وتنفيذ ورصد برامج التعافي الاقتصادي والسياسات الاقتصادية الكلية بأسلوب مراعي للاعتبارات الجنسانية وتقييمها لمعرفة أثرها على الأمن الاقتصادي للمرأة.

- ✓ التشاور مع الزعيمات المحليات، بما في ذلك المدافعات عن حقوق الإنسان، بشأن اتفاقات الامتياز التي تم التفاوض بشأنها كجزء من جهود إعادة البناء بعد النزاع، وضمن تمثيل المرأة بنسبة 30 في المائة كحد أدنى في جميع هيئات صنع القرار بالنسبة للموارد الطبيعية للبلاد.

ينبغي على الأمم المتحدة:

المرأة في ظل نظام الحكم بعد النزاع

ينبغي على الدول الأعضاء في مرحلة ما بعد النزاع:

- ✓ اعتماد تدابير تشريعية وسياسية للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والحياة العامة للبلاد، وضمن توافر الفرص للمرأة على نحوٍ متساوٍ للمشاركة في هياكل الحكم الجديدة بعد انتهاء النزاع. يشمل هذا اعتماد تدابير خاصة مؤقتة للإسراع بتحقيق المساواة بين الجنسين في جميع مناصب صنع القرار.

- ✓ تصميم برامج للتعافي الاقتصادي تستهدف تمكين المرأة، وتتحدى الصور النمطية الخاصة بنوع الجنس بدلاً من أن ترسخها، وتتطلع إلى الأمام نحو الدور التحويلي الذي يمكن أن تقوم به المرأة في اقتصاد المستقبل.
- ✓ تصميم البرامج مع وضع المشاركة المفيدة والفوائد النهائية في الاعتبار بالنسبة للنساء الريفيات، والأرامل والنساء المعيلات للأسر المعيشية.

- ✓ تخصيص حصص للمرأة تبلغ 40 في المائة على الأقل من فرص التوظيف في مجال تقديم الخدمات على المستوى المحلي.

- ✓ تطوير واستخدام أدوات مراعية للمنظور الجنساني يمكن أن ترسم خرائط وتحلل السياقات والأسواق المحلية لتنفيذ أنشطة السبل المعيشية ذات الصلة على المستوى المحلي، والمراعية لظروف النزاع والتي تمكن المرأة بدلاً من أن تدفعها أكثر نحو الفقر.

- ✓ توفير وثائق الهوية للنساء والفتيات كأولوية أولى أثناء النزاع وبعده، لكي يقمن بالتسجيل للتصويت، ويحصلن على الأراضي ويتمكنن من

إصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج ينبغي على الدول الأعضاء:

- ✓ تضمين نهج مراعي للاعتبارات الجنسانية في إصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، ليس لضمان استجابتها لخبرات المرأة الخاصة في حالات النزاع فحسب، وإنما لضمان المشاركة الكاملة للنساء وضمان تناول حقوقهن ووجهات نظرهن بصورة مناسبة.
- ✓ وضع وتنفيذ استراتيجيات لزيادة مشاركة وقيادة المرأة في القوات المسلحة وخدمات الشرطة ومؤسسات الدفاع ونظام العقوبات والسلطة القضائية.
- ✓ ضمان تعزيز إصلاح قطاع الأمن لبيئات العمل صديقة الأسرة وغير التمييزية الخالية من جميع أشكال التحرش والعنف داخل القطاع الأمني، لزيادة مشاركة العاملات فيها والحفاظ عليهن وترقيتهن.
- ✓ فحص المرشحين للعمل في خدمات القوات المسلحة والخدمات الشرطة الجديدة أو التي يُعاد تشكيلها بحثاً عن جرائم العنف الجنسي وغيرها من انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، مع إيلاء عناية خاصة للسرية وحماية ضحايا العنف الجنسي.

ينبغي على الأمم المتحدة:

- ✓ تضمين التحليل المراعي للاعتبارات الجنسانية والمراعاة التامة لحقوق الإنسان الخاصة بالمرأة في التخطيط وتنفيذ إصلاح قطاع الأمن/نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج حتى لا تحول متطلبات الدخول دون وصول المرأة إليها، وحتى لا تؤدي فرص إعادة الإدماج إلى المزيد من ترسيخ الصور النمطية الضارة المتعلقة بنوع الجنس أو التمييز بناءً على نوع الجنس أو تنتهك حقوق الإنسان للمرأة.

- ✓ (إدارة عمليات حفظ السلام) ينبغي أن تضمن تكامل إجراءات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج/إصلاح قطاع الأمن المراعية

الحصول على الخدمات والاستحقاقات الاجتماعية بما في ذلك التعليم والخدمات الصحية.

- ✓ اعتماد تدابير لتقديم خدمات تستهدف النساء تحديداً وتأخذ في الاعتبار العبء غير المتناسب عادةً الذي تواجهه النساء نتيجة مسؤولياتهن عن تقديم الرعاية، بما في ذلك تقديم منح الأطفال للأسر المعيشية؛ وحوافز التعليم للفتيات؛ والرعاية الصحية المجانية والمتاحة بجودة عالية، بما في ذلك الصحة الجنسية والإنجابية، للأمهات الحوامل والأطفال الصغار؛ وغيرها من التدابير المصممة لتخفيف عبء العمل غير مدفوع الأجر ورعاية الأسرة.

ينبغي على الأمم المتحدة:

- ✓ الاستمرار في ضمان شمول المساعدة التقنية في الانتخابات التي تجري في أعقاب النزاع على توجيه النصح بشأن التدابير الخاصة المؤقتة. يجب أن تخصص صناديق التمويل المشترك للانتخابات حدًا أدنى يبلغ 15 في المائة من تمويلها لمشاركة النساء. ينبغي أن يتم دعم الكيانات الانتخابية لتطوير قدراتها في مجال جمع البيانات المراعي للاعتبارات الجنسانية وإدارة البيانات المصنفة على أساس الجنس.

- ✓ توفير المساعدة الفنية لإصلاح الإدارة العامة، لمساعدة الحكومات في تنفيذ المخططات التي تحقق تكافؤ الجنسين في الخدمة المدنية.

- ✓ تيسير إتاحة مشاركة المنظمات النسائية الشعبية والمدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة في التخطيط للخدمات الأساسية وتقديمها في سياقات الأزمات، مع وضع تداعياتها على أمن المرأة في الاعتبار وكذلك أعباء الرعاية التي كثيراً ما تكون غير متساوية.

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

- ✓ توفير فرص بناء القدرات القيادية للقيادات النسائية الوطنية والمحلية.

والشركات العسكرية والأمنية الخاصة والجهات الفاعلة في مجال الرقابة على قطاع الأمن ونظام العقوبات. كما يجب أن تشرك الرجال والفتيان لتدعيم المساواة بين الجنسين داخل عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن، ولمنع انتهاكات حقوق الإنسان والاستجابة لها، بما في ذلك الانتهاك الجنسي.

للاعتبارات الجنسانية ضمن تخطيط المهمة مع التمويل المخصص والخبرات في الشؤون الجنسانية وإعداد التقارير بانتظام عن مراعاة الاعتبارات الجنسانية في نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن ضمن تقارير البعثة والملخصات التي تُرفع إلى مجلس الأمن.

ينبغي على الأمم المتحدة وغيرها من مقدمي الخدمات:

✓ ضمان مراعاة عمليات إعادة الدمج لاعتبارات الصدمة وتحسين إتاحة خدمات الدعم النفسي الاجتماعي وجودتها.

✓ ضمان مشاركة موظفات يرتدين الزي العسكري في جميع بعثات السلام الخاصة بالأمم المتحدة في تنفيذ برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج/إصلاح قطاع الأمن، نظرًا لقيامهن بدور رئيسي في بناء الثقة، وبخاصة في أنشطة المسح الأمني وتوفير الأمن في مواقع التسريح.

ينبغي على الأمم المتحدة والدول الأعضاء:

✓ ضمان وجود الخبرات في مجالات الشؤون الجنسانية ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج/إصلاح قطاع الأمن أثناء مفاوضات اتفاقات السلام الرسمية للتأكد من مشاركة المرأة في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن.

✓ تيسير مشاركة القيادات والمنظمات النسائية في جميع مراحل نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج/إصلاح قطاع الأمن

✓ ينبغي أن تضم المشاركة جميع أطراف الجهات الفاعلة المشاركة في إصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك الزعماء العرفيون والدينيون،

المراجع

1. "تحدي الحفاظ على السلام،" UN Doc. A/69/968-S/2015/490 (فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015، 29 يونيو/حزيران، 2015)، الفقرة 56.
2. "تقرير عن التنمية في العالم 2011: الصراع والأمن والتنمية" (البنك الدولي، 2011)، 57.
3. "تقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015 (2015)" الفقرة 57.
4. "Beyond 2015 for Women, Peace and Security: CARE International Position on the 15th Anniversary of UNSCR 1325" (CARE International, 2015), 4.
5. في الواقع، يمكن أن تصبح ناشطات السلام والزعيقات النسائيات هدفًا للعنف والتهديدات بسبب دورهن تحديدًا في تحدي سلطة النخبة ومواجهة المفسدين المحتملين. Jacqui True, "Women, Peace and Security in Post-Conflict and Peacebuilding Contexts," Norwegian Peacebuilding Resource Centre, Policy Brief, March, 2013, 2.
6. "تقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015 (2015)" الفقرة 54.
7. "تقرير الأمين العام عن : مشاركة المرأة في بناء السلام،" UN Doc. A/65/354-S/2010/466 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 7 سبتمبر/أيلول، 2010)، الفقرة 7.
8. المرجع السابق، الفقرة 36.
9. Fionnuala Ní Aoláin, Dina Francesca Haynes, and Naomi R. Cahn, On the Frontlines: Gender, War, and the Post-Conflict Process (Oxford: Oxford Univ. Press, 2011), 245–248; Graciana del Castillo and Edmund S. Phelps, Rebuilding War-Torn States: The Challenge of Post-Conflict Economic Reconstruction, 1. publ (Oxford: Oxford Univ. Press, 2008), 1.
10. "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts," Submission to the Global Study (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Development Assistance Committee Network on Gender Equality (GENDERNET), March 2015), 7.
11. "تقرير الأمين العام بشأن مشاركة المرأة في بناء السلام (2010)"، "3؛ Power, Voice and Rights: A Turning Point for Gender Equality in Asia and the Pacific: Asia-Pacific Human Development Report" (United Nations Development Programme (UNDP), 2010).
12. "إعلان: التمكين الاقتصادي للمرأة من أجل بناء السلام،" UN Doc. PBC/7/OC/3 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 26 سبتمبر/أيلول، 2013)، الفقرة 4.
13. Justino, Patricia et al., "Quantifying the Impact of Women's Participation in Post-Conflict Economic Recovery," Working Paper (Households in Conflict Network, November 2012), 20–21.
14. يتضمن هذا السلامة من العنف المنزلي، حيث يزيد احتمال ترك النساء المتاح لهن الدخل أو الفوائد الاجتماعية للبيئات التي تحدث فيها الإساءة.
15. UN Women Executive Director Michelle Bachelet Visits Rural Women's Land Rights Project in Morocco," UN Women, March 7, 2012, <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2012/3/un-women-executive-director-michelle-bachelet-visits-rural-women-s-land-rights-project-in-morocco>; "UN Women in Eastern Europe and Central Asia" (UN Women, 2012), 7, 11, <http://www.unwomen.org/~media/headquarters/media/publications/unifem/unwineasterneuropeandcentralasia.pdf?v=1&d=20140917T101024>.
16. ذكر تقرير الأمين العام لعام 2014 بشأن المرأة والسلام والأمن أن تسعة في المائة فقط من ملاك الأراضي في سياقات النزاع وما بعد النزاع هن من النساء، في مقابل تسعة عشر في المائة في سياقات أخرى. انظر "تقرير الأمين العام عن : المرأة والسلام والأمن،" UN Doc. S/2014/693 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 23 سبتمبر/أيلول 2014)، الفقرة 50. للمزيد من المعلومات بشأن حقوق المرأة في الأراضي وغيرها من الموارد الإنتاجية، انظر "Realizing Women's Rights to Land and Other Productive Resources" (United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), UN Women, 2013).
17. Justino, Patricia et al., "Quantifying the Impact of Women's Participation in Post-Conflict Economic Recovery," 23.
18. "Final Evaluation of the Gender and Democratic Governance Programme" (UN Women, International Solutions Group, 2014).
19. "The State of Food and Agriculture: Women in Agriculture: Closing the Gender Gap for Development" (Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2011), 5.
20. الزيادة في عدد الأسر المعيشية التي ترأسها إناث في المجتمعات المتضررة من النزاع موجودة في كل مكان، وتحدث في سياقات متباينة مثل السودان وكولومبيا، حيث شهد كل منها زيادة قدرها 30 في المائة في السنوات التي أعقبت النزاع المطول. في بعض الحالات، يكون عدد المعالين في الأسر المعيشية التي ترأسها إناث أكثر بعد النزاع من الرجال، بما في ذلك الأيتام وكبار السن، مما يؤدي إلى ارتفاع أعباء الرعاية والإعالة. للحصول على بيانات بشأن نسب الإعالة في الأسر المعيشية التي ترأسها إناث والنسب التي تمثلها من إجمالي الأسر المعيشية في السياقات المتضررة من النزاع. انظر، Justino, Patricia et al., "Quantifying the Impact of Women's Participation in Post-Conflict Economic Recovery," 13–14. (يرجع تاريخ هذا الرقم إلى عام 2002).
21. Yaliwe Clarke, "Gender and Peacebuilding in Africa: Seeking Conceptual Clarity," African Peace and Conflict Journal 6, no. 1 (June 2013): 90.
22. "التوصية العامة رقم 30 المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع،" UN Doc. CEDAW/C/

35. Faiza Jama, "Somali Women and Peacebuilding," in Women Building Peace, Accord Insight (Conciliation Resources), 2013.
36. تقع هذه البلدان في الثلث الأول من الدول طبقاً لترتيب الاتحاد البرلماني الدولي بناءً على نسبة تمثيل الإناث. Inter-Parliamentary Union, "Archived Data: Women in National Parliaments," May 1, 2015, <http://www.ipu.org/wmn-e/world-arc.htm>.
37. انظر "اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة"، 18 ديسمبر/كانون الأول، 1979، 3؛ "التوصية العامة رقم 25 بشأن الفقرة 1 من المادة 4 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المتعلقة بالتدابير الخاصة المؤقتة" (لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، 2004)، الفقرة 24-15.
38. "التوصية العامة رقم 25 (2004) الصادرة عن السيدا"، الفقرة 22.
39. "تقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015
40. Elisabeth Rehn and Ellen Johnson.79 الفقرة "، (2015)، Sirlleaf, "Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building," Progress of the World's Women (New York, NY: United Nations Development Fund for Women, 2002), 102.
41. "تقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015 (2015)" الفقرة 79.
42. انظر على سبيل المثال، Christina Wolbrecht and David E. Campbell, "Leading by Example: Female Members of Parliament as Political Role Models," Am J Political Science American Journal of Political Science 51, no. 4 (2007): 921-39; Lonna Rae Atkeson, "Not All Cues Are Created Equal: The Conditional Impact of Female Candidates on Political Engagement," The Journal of Politics 65, no. 4 (November 1, 2003): 1040-61; Lori Beaman et al., "Female Leadership Raises Aspirations and Educational Attainment for Girls: A Policy Experiment in India," Science 335, no. 6068 (February 3, 2012): 582-86.
43. "Women Could Make the Difference as Afghanistan Turns out to Vote - CNN.com," CNN 18 يونيو/حزيران، 2015، <http://www.cnn.com/2014/04/07/world/asia/afghanistan-election-women-influence/index.html>.
44. David Dollar, Raymond Fisman, and Roberta Gatti, "Are Women Really the 'Fairer' Sex? Corruption and Women in Government" (The World Bank, October 1999); "Are Women Leaders Less Corrupt? No, but They Shake Things up," Reuters, December 4, 2012, <http://www.reuters.com/article/2012/12/04/us-women-leaders-corruption-idUSBRE8B306O20121204>.
45. Swanee Hunt, "Let Women Rule," Foreign Affairs, June 2007.
46. Sam Dagher, "Iraqi Women Vie for Votes and Taste of Power," The New York Times, January 29, 2009, sec. International / Middle East, <http://www.nytimes.com/2009/01/29/world/middleeast/29election.html>.
47. Isis Iraq News: Militants Execute Two Female"
- GC/30 (لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، 18 أكتوبر/تشرين الأول، 2013)، الفقرة 49.
23. تحذر مذكرة توجيهية صادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من الخطر الشائع لترسيخ الأدوار الجنسانية من خلال اختيار مشروعات التوظيف في برامج التعافي الاقتصادي، وتشجع على تحديد وتجنب مثل هذه المخاطر المتعلقة بنوع الجنس في مرحلة التخطيط للمشروع. "Emergency Employment and Enterprise Recovery," Guidance Note (United Nations Development Programme, January 2013), 15.
24. Helen S. A. Basini, "Gender Mainstreaming Unraveled: The Case of DRR in Liberia," International Interactions 39, no. 4 (September 1, 2013): 548.
25. Abibatu Kamara, "Sierra Leone News: Women at the Wheel Project Launched," AWOKO, May 5, 2014, <http://awoko.org/2014/05/05/sierra-leone-news-women-at-the-wheel-project-launched>.
26. UNMAS 2013 Annual Report 2013" (United Nations Mine Action Service, 2013), 13.
27. "القرار 2217 (2015)" مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 28 إبريل/نيسان، 2015، الفقرة 33(ج).
28. "Violence against Women in Eastern Democratic Republic of Congo: Whose Responsibility? Whose Complicity?" (International Trade Union Confederation, November 2011), http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_violence_rdc_eng_lr.pdf.
29. Molly M. Ginty, "Pollution Risks Worse for Developing World Women," Women's E News, May 20, 2013, <http://womensenews.org/story/environment/130518/pollution-risks-worse-developing-world-women>.
30. Karen McMinn, "Candid Voices from the Field: Obstacles to Delivering Transformative Change within the Women, Peace and Security Agenda: Initial Research Findings for the Global Study on the Implementation of UNSCR 1325" (Cordaid, Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict, and the Women Peacemakers Program, June 2015).
31. "Women and Natural Resources: Unlocking the Peacebuilding Potential" (United Nations Environmental Programme (UNEP), UN Women, United Nations Peacebuilding Support Office (PBSO), United Nations Development Programme (UNDP), 2013).
32. Focus Group Discussion Report for the Civil Society Organization (CSO) Survey: Civil Society Input to the Global Study on Women, Peace and Security" (Global Network of Women Peacebuilders, ICAN, NGO Working Group on Women, Peace and Security, Cordaid, May 2015), 20.
33. انظر على سبيل المثال، "Investing in Gender Equality for Africa's Transformation" (African Development Bank Group, Office of the Special Envoy on Gender, 2015).
34. "تقرير عن التنمية في العالم 2012: المساواة بين الجنسين والتنمية" (البنك الدولي، 2012)، 182.

56. Sarah Douglas, Vanessa Farr, Felicity Hill, Wenny Kasuma, "Getting It Right, Doing It Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration" (United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), October 2004).
57. تشير المقابلات مع المقاتلات السابقات في ليبيريا وسيراليون إلى أن الأسباب الرئيسية لانخفاض التسجيل في نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج تتعلق بقلّة المعلومات والشعور بالخزي والخوف من الوصم والانتقام والإقصاء الاجتماعي ونزع سلاحهن من قِبَل قادتهن. لم تُرد النساء اللاتي هربن من جماعاتهن المسلحة وعدن إلى أسرهن أن تربطن أنفسهن مرة أخرى بهذه الجماعات من خلال برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. انظر، Basini, "Gender Mainstreaming Unraveled"; Megan MacKenzie, "Securitization and Desecuritization: Female Soldiers and the Reconstruction of Women in Post-Conflict Sierra Leone," *Security Studies* 18, no. 2 (June 12, 2009): 241-61.
58. Ilja A. Luciak, *After the Revolution: Gender and Democracy in El Salvador, Nicaragua, and Guatemala*, 2001, 165.
59. هذه هي القرارات S/RES/1509 و S/RES/1528 و S/RES/1545 و S/RES/1590 و S/RES/1996 على الترتيب.
60. "Basini, "Gender Mainstreaming Unraveled"
61. المرجع السابق، 548.
62. Roshmi Goswami, "UNSCR 1325 and Female Ex-Combatants: Case Study of the Maoist Women of Nepal," May 2015, 11.
63. Virginia Bouvier, "Gender and the Role of Women in Colombia's Peace Process" (UN Women, April 27, 2015).
64. MacKenzie, "Securitization and Desecuritization," 254.
65. في ليبيريا، على سبيل المثال، تم تقديم الاستشارات الجماعية المخصصة إلى النساء في مواقع معسكرات التجميع، ولكن الدعم النفسي الاجتماعي لم يمثل سوى ثلاثة في المائة من الموازنة ولم يستمر أثناء عملية إعادة الإدماج. Basini, "Gender Mainstreaming Unraveled," 551.
66. Jacqueline O'Neill, "Engaging Women in Disarmament, Demobilization, and Reintegration: Insights for Colombia" (Institute for Inclusive Security, March 31, 2015), 3.
67. Leymah Gbowee, *Mighty Be Our Powers: How Sisterhood, Prayer and Sex Changed a Nation at War* (Beast Books, 2011).
68. Megan Bastick and Daniel de Torres, *Implementing the Women, Peace and Security Resolutions in Security Sector Reform*.
69. "تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان: دراسة تحليلية تركز على العنف الجنساني والجنسي في سياق العدالة الانتقالية،" UN Doc. A/HRC/27/21 (مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، 30 يونيو/حزيران، 2014)، الفقرة 59.
70. "Gender-Responsive Security Sector Reform"
71. "Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice" (UN Women, 2011), 59.
48. Ana Lukatela, "Gender and Post-Conflict Governance: Understanding the Challenges," in *UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security* (UN Women, 2012), 19.
49. Lukatela, "Gender and Post-Conflict Governance: Understanding the Challenges"
50. Melissa MacLean, "Realizing Their Needs: Women's Access to Public Services in Sector Decentralization" (International Development Research Center, n.d.), <http://www.idrc.ca/EN/Documents/realizing-their-needs-access-public-service.pdf>.
51. Erin McCandless, "Peace Dividends and Beyond: Contributions of Administrative and Social Services to Peacebuilding" (United Nations Peacebuilding Support Office, 2012), 2.
52. Rebecca Holmes and Nicola Jones, "Rethinking Social Protection Using a Gender Lens," Working Paper (Overseas Development Institute, October 2010), 15–18, 36.
53. "تقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015 (2015)" الفقرة 55.
54. اعتمد الاتحاد الإفريقي وغيره من المنظمات الإقليمية في إفريقيا، أيضاً أطراً بشأن إصلاح قطاع الأمن تدمج القرار 1325، بما في ذلك على سبيل المثال إطار الاتحاد الإفريقي لإصلاح قطاع الأمن. انظر "إطار سياسة حول إصلاح القطاع الأمني" (أديس أبابا، إثيوبيا: الاتحاد الإفريقي، 2013)؛ "Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards" (United Nations, 2014), 205–216; "Gender-Responsive Security Sector Reform," in *Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes* (United Nations SSR Task Force, 2012); Megan Bastick and Daniel de Torres, *Implementing the Women, Peace and Security Resolutions in Security Sector Reform, Gender and Security Sector Reform Toolkit* (DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2010); "The OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice," February 25, 2008, sec. 9: Integrating Gender Awareness and Equality.
55. على الرغم من هذا الدرس المستفاد، وفي الآونة الأخيرة، كان برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج الوطني في جمهورية أفريقيا الوسطى الموقع في مايو/أيار 2015 يستند أيضاً إلى معايير "لا أسلحة، لا دخول" لذا فإن العديد من المقاتلات السابقات يتعرضن لخطر الإقصاء. "Accord" Sure Les Principes de Desarmement Demobilisation Reintegration et Rapatriement (DDRR) et D'integration Dans Les Corps En Uniforme de L'etat Centrafricain Entre Le Gouvernement de Transition et Les Groupes Armes," May 2015, 3; Basini, "Gender Mainstreaming Unraveled," 544; Dyan Mazurana and Khristopher Carlson, *From Combat to Community: Women and Girls of Sierra Leone* (Women Waging Peace, the Policy Commission, Hunt Alternatives Fund, 2004), 3.

76. Tara Denham, "Police Reform and Gender" (Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), UN-Instraw, OSCE/ODIHR, 2008), 18 باستيئك وآخرون، "إصلاح الشرطة المراعي للاعتبارات الجنسانية في المجتمعات الخارجة من النزاعات"، ضمن الدليل المرجعي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة بشأن المرأة والسلام والأمن (هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2009)، 5.
77. باستيئك وآخرون، "إصلاح الشرطة المراعي للاعتبارات الجنسانية في المجتمعات الخارجة من النزاعات"،
78. "Rapport Semestriel Programme Conjoint de Prevention et Reponse Aux Violences Basees Sur Le Genre En Guinee" (Peacebuilding Fund, UN Peacebuilding Support Office, 2014), 5
79. "In Timor-Leste Communities Mobilize to Confront Domestic Violence" (UN Women, April 26, 2013).
80. المرجع السابق.
72. القيم الإجمالية تستند إلى 99 بلدًا لها بيانات متاحة (2009) عن الشرطة. المرجع السابق، 60.
73. على سبيل المثال، قررت رواندا حصة قدرها 30 في المائة للنساء في قوات الشرطة، وقد وصلت، حتى 2012 إلى 20 في المائة. Ricci Shyrock, "Rwandan Police Force Sees Influx of Female Officers," Voice of America, March 26, 2012, <http://www.voanews.com/content/rwanda-144435515/180045.html>
74. "Afghan Female Police Officer Literacy Rates Improve Through Mobile Phone Programme," UN Police Magazine, January 2014, 14
75. United Nations Department of Peacekeeping Operations, "Connect Online with the International Network of Female Police Peacekeepers," UN Police Magazine, January 2014. قامت أيضًا شبكة الأمم المتحدة الدولية للنساء المشاركات في شرطة حفظ السلام بتقوية علاقاتها الشبكية من خلال إطلاق موقع إلكتروني مخصص لتعزيز منظور الشرطة النسائية في عمليات حفظ السلام الدولية، وتقويته والنهوض به، www.womenspoliceinternetwork.org

08

منع النزاع: أصول جدول أعمال المرأة والسلام والأمن

+ "يهدف مجال المرأة والسلام والأمن إلى منع الحرب وليس
إلى جعل الحرب أكثر أماناً للنساء."

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

+ القرار 1325

السلام والأمن وتعزيزهما، وعلى ضرورة
زيادة دورها في صنع القرار المتعلق بمنع
الصراعات وحلها

يؤكد مجددًا الدور الهام للمرأة في منع
الصراعات وحلها وفي بناء السلام، ويشدد
على أهمية مساهمتها المتكافئة ومشاركتها
الكاملة في جميع الجهود الرامية إلى حفظ

2000

2008

+ القرار 1820

يحث الأمين العام ومبعوثيه الخاصين على دعوة
النساء إلى المشاركة في المناقشات ذات الصلة
بمنع وحل النزاع، وصون السلام والأمن، وبناء
السلام في مرحلة ما بعد النزاع؛ ويشجع كافة
الأطراف على المشاركة في تلك المحادثات
لتسهيل المشاركة المتكافئة والكاملة للمرأة على
مستويات صنع القرار

يحث الأمين العام ومبعوثيه الخاصين على دعوة
النساء إلى المشاركة في المناقشات ذات الصلة
بمنع وحل النزاع، وصون السلام والأمن، وبناء
السلام في مرحلة ما بعد النزاع؛ ويشجع كافة
الأطراف على المشاركة في تلك المحادثات
لتسهيل المشاركة المتكافئة والكاملة للمرأة على
مستويات صنع القرار؛

القرار 2106 +

يؤكد أن العنف الجنسي، حين يُستخدم أو يُوعز باستخدامه كوسيلة من وسائل النزاع أو تكتيك من تكتيكاته أو في إطار هجوم واسع النطاق أو منظم ضد السكان المدنيين، قد يؤدي إلى استفحال حالات النزاع المسلح وإطالة أمدها إلى حد كبير، وقد يشكل عائقًا أمام إعادة إرساء السلم والأمن الدوليين؛ ويؤكد في هذا الصدد أن اتخاذ الإجراءات الفعالة لمنع وقوع مثل هذه الأعمال والتصدي لها يسهم إسهامًا كبيرًا في صون السلم والأمن الدوليين؛ ويشدد على أن مشاركة المرأة أساسية لأي استجابة على صعيد المنع والحماية

2013

القرار 2122 +

يطلب إلى الأمين العام ومبعوثيه وممثليه الخاصين في بعثات الأمم المتحدة موافاة المجلس، في إطار الإحاطات التي يقدمونها بانتظام، بأخر ما يستجد من معلومات عن مدى التقدم في دعوة المرأة بطرق منها، إجراء مشاورات مع المجتمع المدني بما فيه، المنظمات النسائية، إلى المشاركة في المناقشات المتصلة بمنع نشوب النزاع وتسويته وصون السلم والأمن وبناء السلام بعد انتهاء النزاع

+

"كان اعتماد قرار مجلس الأمن رقم 1325 نقطة تحول حقيقية، وهناك الكثير مما ينبغي الاحتفاء به في هذا الإنجاز. ولكن ينبغي علينا أيضًا استخدامه لتحدي الأسس الداعمة للسلام والأمن الدوليين اللذان يتم تسويقهما وعسكرتهما."

فيليسيتي روبي الأمينة العامة للرابطة النسائية الدولية للسلام والحرية وقت اعتماد القرار³ 1325

الأمد على مؤسسات الدولة وتطبيع العنف وما يرتبط به من آثار، تمثل القليل من الطرق التي يستشعر من خلالها بأثر النزاع. وقد كانت الدول المتضررة من النزاع والدول الهشة من أسوأ الدول تحقيقاً للأهداف الإنمائية للألفية⁴. وكما يذكر تقرير فريق الخبراء الاستشاري في استعراض عام 2015 لهيكل الأمم المتحدة لبناء السلام، فإن جميع البلدان العشر الأسوأ أداءً من حيث وفيات الأمهات إما من بلدان النزاع أو ما بعد النزاع⁵. الحروب، وما يعقبها من عنف سياسي وجنائي منظم والفساد المصاحب لهما، جميعها تعوق التنمية الاقتصادية بشكل عام - وتسحب التكاليف المباشرة (مثل تدمير البنية التحتية) وغير المباشرة (مثل انخفاض السياحة) بصورة كبيرة من موازنات الدول

على مدار التاريخ، اتحدت ناشطات السلام من شتى أنحاء العالم لمحاولة وضع نهاية للحرب. وقد كانت دعوتهن للالتزام بالسلام ونزع السلاح متسقة وعالمية حتى حين كانت بلادهن متحاربة. وكان نفس الشيء حقيقة في عام 2000. حين عرضت النساء مطالبهن بالنسبة لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن على مجلس الأمن في عام 2000، كنّ يطالبن بأن يكون منع الحرب جانباً رئيسياً من جدول أعمال مجلس الأمن مع الإقرار بقدرات نصف سكان العالم على حل التحديات المعقدة التي تواجه السلام والأمن العالميين.

كنّ يسعين إلى تحول جذري في كيفية ضمان تحقيق هذه الأهداف. كان هدفهن، في جوهره، هو منع النزاع المسلح وترجع المستويات المتصاعدة من العسكرة التي تجعل البيوت والمجتمعات المحلية والأمم أقل أمنًا وليس أكثر. هذا القلق وهذه المخاوف لا زالت أصداؤها تتردد اليوم. أثناء المشاورات التي أجريت لصالح هذه الدراسة، عبرت النساء من شتى أنحاء العالم عن اعتقادهن بأن الأمم المتحدة قد غابت عنها رؤيتها الخاصة المتمثلة في تحويل 'السيوف إلى شفرات محراث'.¹ على مدار الأعوام، حولت الجهات الفاعلة الدولية تركيزها ومواردها بصورة متزايدة نحو الأساليب العسكرية في تحقيق الأمن وتسوية الخلافات والحماية المتسعة المخصصة للمدنيين في النزاع. وهذا ليس هو 'المنع' المتصور منذ 15 عامًا.

ليس من قبيل الصدفة أن عام 2015 شهد ثلاثة استعراضات كبرى للسلام والأمن تجري في ذات الوقت داخل منظومة الأمم المتحدة. فالمؤسسات والآليات التي أنشئت لصنع السلام وحفظه قد وصلت إلى أقصاها، وهي تعمل على منطقتين متعدد الأطراف منذ عهد ولى وتعتمد بصورة مفرطة على تخفيف حدة الأزمات بعد وقوعها، بدلاً من الأساليب المستدامة، طويلة الأمد، في تحقيق السلام والأمن. وجد فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام الذي شكّل حديثاً أن جهود المنع لا تزال "ضعيفة بالمقارنة مع عمليات السلام التي تُنشر خلال النزاعات أو بعد انتهائها والتي تحظى بموارد أفضل".² فالنظرة العسكرية إلى منع النزاع تؤدي إلى النزول بالقرار 1325 عن رؤيته التحويلية لعالم أكثر مساواة وعدلاً وسلاماً، وتهمل الأداة المثبتة المتاحة لتحقيق هذا.

إن اللجوء إلى النزاع المسلح، بغض النظر عن الأسباب التي يستند إليها، له آثار وخيمة على المجتمعات المتضررة. فالتكاليف الاقتصادية والآثار بعيدة

الرئيسيين لجذب الاهتمام لأولويات منع النزاع المبكرة.

رغم أن هذه التوصيات تمثل نقطة بدء هامة للمناقشات حول المنع كأولوية، إلا أن القيمة المضافة لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن تكمن في تقييمها الهيكلي لمنع النزاع والاستجابة له: تأكيدها أن السلام المستدام لن يكون ممكناً إلا حين تتناول جميع الجهات الفاعلة الأسباب الجذرية للنزاع والعنف، وهي وجود اقتصاد سياسي عالمي يعطي أولوية للتأهب للحرب عن السلام، واستمرار العنف وانعدام الأمن الذي يظهر بجلاء بشكل خاص من خلال تجارب النساء والفتيات والدور المتنامي لبعض العوامل، مثل تغير المناخ والتحكم في الموارد الطبيعية، في التسبب في انعدام الأمن.

أساليب منع النزاع

تندرج أساليب منع النزاع بصفة عامة إلى فئتين تتجهان نحو:¹⁰

(1) الاستراتيجيات العملية التشغيلية أو قصيرة الأمد؛

(2) المنع الهيكلي، أو على المدى الطويل.

يمكن لكلا الفئتين الاستفادة من زيادة إدماج جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

الأساليب التشغيلية (على المدى القصير والمتوسط): منع العنف المحتمل والتأهب له

تشمل الأساليب التشغيلية لمنع النزاع، على المدى المتوسط والقصير، اعتماد وتنفيذ استراتيجيات عملية للمراقبة والاستعداد لاحتمال نشوب النزاع وضمان استجابة حاسمة حيثما يندلع العنف. يتضمن المنع التشغيلي استراتيجيات مثل الإنذار المبكر والاستجابة المبكرة، والدبلوماسية الوقائية وحفظ السلام واستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. على الرغم من أن دمج نوع الجنس كقناة في التحليل، واستخدام استراتيجيات الإنذار المبكر وتسوية النزاع التي تقودها النساء أو يزودنها بالمعلومات هما من الأدوات المثبتة في مجال تقوية فعالية تدابير منع النزاع، إلا أنها لم يتم تضمينها حتى الآن إلا فيما ندر.

ومن الناتج المحلي الإجمالي. في عام 2014، بلغت التكلفة العالمية للعنف 13.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي - 14.3 تريليون دولار أمريكي.⁶ وبالإضافة إلى ذلك، ونتيجة لتأنيث الفقر عالمياً، فإن الروابط بين النزاع والتنمية تفسح المجال لآثار جنسانية قاسية.

هذه الدراسة لا تزعم أن الاستجابات العسكرية ليس لها مكان ضمن مفردات الحماية العالمية. ولكن، لا يمكن إنكار أن المجتمع الدولي كان بطيئاً للغاية في وضع تدابير فعالة للإنذار المبكر والمنع أو في التعامل مع الأسباب الجذرية حتى في الحالات التي تكون فيها واضحة، بينما كان سريعاً للغاية في الاستجابة للأزمات عن طريق استجابة مُسلحة. وهناك حاجة إلى الابتعاد أكثر عن التركيز بصورة أساسية على الاستجابات العسكرية، والتحول إلى الاستثمار في الاستراتيجيات السلمية لمنع النزاع.

خلص الاستعراضان المترامنان للسلام والأمن في الأمم المتحدة إلى نتائج متشابهة. فقد ذكر فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام أنه "ربما يكون منع نشوب النزاعات المسلحة أعظم مسؤولية يتحملها المجتمع الدولي، ومع ذلك لم يتم الاستثمار فيه بالقدر الكافي."⁷ وقد ركز تقرير فريق الخبراء الاستشاري في استعراض عام 2015 لهيكل بناء السلام في الأمم المتحدة على أنه في حين أن الاستجابات العسكرية للنزاع "يمكن أن تكون فعالة في السياق المباشر للعنف، فإنها عادةً لا تعالج سوى الأعراض عوضاً عن الأسباب الجذرية."⁸ كما يمكن ملاحظة أن الاهتمام المحدود من قبل الأمم المتحدة بإنهاء النزاع من خلال كل من المنع والتعافي قد وُصِفَ بأنه "حرف الـ U المقلوب" حيث لا يوجد "سوى القليل من الاهتمام الفعال للمنع، فيما تولي مواجهة الأزمات اهتماماً كبيراً (وإن كان هذا الاهتمام ما زال في كثير من الأحيان أقل من اللازم)، وتبدي كذلك اهتماماً ضئيلاً نسبياً في مرحلة التعافي وإعادة البناء."⁹

كلا التقريرين أصدرتا بعد ذلك عدداً من التوصيات الهامة والتي تسعى إلى تقوية قدرة الأمم المتحدة على منع النزاع من خلال الاستراتيجيات قصيرة ومتوسطة الأمد- بما في ذلك: زيادة الاهتمام، والموارد والتنسيق للوساطة داخل منظومة الأمم المتحدة؛ ومشاركة الأمم المتحدة السابقة في مجابهة التهديدات الناشئة التي تواجه السلام والأمن؛ وجمع أصحاب المصلحة

التركيز على

أدوات الأمم المتحدة لمنع النزاع

استعراض داخلي لإدارة الشؤون السياسية بأن تقوم القيادة العليا بالمزيد لضمان أن يقر مستشارو السلام والتنمية بأن تعميم مراعاة المنظور الجنساني يمثل جزءاً أساسياً من مسؤولياتهم.¹⁵ وبالإضافة إلى ذلك، وجد تقييم مستقل لبرنامج مستشاري السلام والتنمية أن هناك نقص في تمثيل النساء، حيث يشغلن 6 فقط من 34 منصباً لمستشاري السلام والتنمية.¹⁶

أطلق الأمين العام مبادرة **حقوق الإنسان أولاً** في أواخر عام 2013، بهدف ضمان اتخاذ منظومة الأمم المتحدة لإجراءات مكررة وفعالة، طبقاً لما يمليه الميثاق وقرارات الأمم المتحدة، لمنع انتهاكات حقوق الإنسان أو انتهاكات القانون الإنساني الدولي على نطاق واسع والاستجابة لها. ومع سعي الأمم المتحدة إلى تنفيذها - بما في ذلك من خلال فريق كبار الاستشاريين التابع لها - يجب أن تضمن دمج التحليل الجنساني في جميع مجالات العمل، وأن تولي التوصيات عناية خاصة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان للمرأة. ومن المهم أيضاً وجود فهم مراعي للاعتبارات الجنسانية لانتهاكات حقوق الإنسان والتي يتم رصدها لكي تبدأ استجابة المنظومة.¹⁷

تلقي الاستعراضات الثلاثة جميعاً التي قامت بها الأمم المتحدة للسلام والأمن هذا العام الضوء على الحاجة الماسة للمزيد من الاستثمارات في استراتيجيات المنع، بما في ذلك من خلال الرصد والتحليل. ولكن، ينبغي أن يأخذ تنفيذها في الاعتبار أن أي انتهاكات سوف يتم رصدها، وأي شخص سوف يُستشار لتوفير المعلومات للتصميم والتحليل والاستجابة، سيكون له تأثير مباشر على قوة الجهود وأثارها. وفي هذا الصدد، فإن تجارب النساء المتفاوتة للنزاع تناسب مصادر مختلفة للمعلومات وتحديد اتجاهات الإنذار المبكر، وتوفر أداة صلبة لتقوية منع النزاع وتخفيفه.

في تقريره، دعا فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام إلى تغييرات حاسمة وبعيدة المدى عبر أربعة مجالات من عمل عمليات السلام، أولها أن تعيد الأمم المتحدة منع النزاع والوساطة إلى موقع الصدارة.¹¹ وتمتلك الأمم المتحدة بالفعل عدداً من الأدوات التي تعمل جنباً إلى جنب مع بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة والتي ترتبط بالمنع والوساطة - ومن بينها مكتب المساعي الحميدة للأمين العام، ومستشاري السلام والتنمية ومبادرة حقوق الإنسان أولاً.

المساعي الحميدة للأمين العام هي سبل هامة لتسوية النزاع من خلال الدبلوماسية الوقائية. وقد اشتدت ونيرة استخدامها وتوسعت على مدار الخمس عشرة سنة الماضية، وقد حاول الأمناء العامون المتعاقبون، ومبعوثوهم وكبار مسؤولو الأمانة العامة القيام بدور الوساطة في جميع النزاعات المسلحة الكبرى تقريباً الموجودة على جدول أعمال الأمم المتحدة.¹² طبقاً لما ترد مناقشته في هذا التقرير في الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية، ويجب على الأمم المتحدة القيام بالمزيد من الجهد لضمان شغل النساء للمناصب القيادية العليا، بما في ذلك ما يتعلق بالمساعي الحميدة للأمين العام، حيث تشغل النساء 4 مناصب فقط من بين 18 منصباً.

يعمل مستشارو السلام والتنمية¹³ في الأمم المتحدة في دعم المنتسقين المقيمين للأمم المتحدة والفرق القطرية لوضع وتنفيذ برامج منع النزاع. وهم يسعون إلى استراتيجيات مستدامة تستفيد من قدرات الجهات الفاعلة الوطنية للدفع قدماً بالعمل الوقائي وبناء السلام.¹⁴ كما توكل إلى مستشاري السلام والتنمية مهمة دمج جدول أعمال المرأة والسلام والأمن في عملهم في مجال منع النزاع. ولكن، يبدو أن المدى الذي يتم به تولي هذه المسؤولية يتفاوت، وقد أوصى

إننا [...] ندعو مجلس الأمن
وجميع الجهات الفاعلة إلى التركيز
على نزع السلاح ومنع النزاع
المراعين للاعتبارات الجنسانية بما
في ذلك الإنذار المبكر.

روضة ميساكا، عضوة مؤسسة في جمعية الشتات لجنوب السودان، وعضوة في منظمة
إيف لتنمية المرأة، خلال النقاش المفتوح لمجلس الأمن بشأن العنف الجنسي في حالات
النزاع، 2014

الإنذار المبكر

أنظمة الإنذار المبكر وأن تكون هناك قنوات محددة للنساء للإبلاغ عن المعلومات إلى موقع جمع البيانات المركزي. حيثما وجدت عوائق تتعلق بالإلمام بالقراءة والكتابة أو بمهارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ينبغي بذل جهود لضمان تدريب النساء، أو إيجاد سبل أخرى للإبلاغ. ويمكن للمنظمات النسائية على وجه الخصوص أن تلعب دوراً هاماً. فهي عادة ما تملك فهماً واضحاً لتغيير علاقات القوة القائمة على أساس الجنس وتغيرات محددة في الحريات المتاحة للنساء بالإضافة إلى معرفة بالتغيرات في معدلات العنف القائم على نوع الجنس وفي أنماط سلوكيات الرجال داخل المنزل وخارجه. لذا ينبغي إشراكها في الأدوار التي تتيح لها تعظيم أثر هذه الأفكار القيمة من خلال الآليات القائمة.

يجب أن تكون آليات ومؤشرات الإنذار المبكر مراعية للاعتبارات الجنسانية. أنظمة الإنذار المبكر الفعالة هي تلك التي تضمن المشاركة المتساوية للرجال والنساء في وضع تصور تدابير الإنذار المبكر وتصميمها وتنفيذها. يعتبر وضع واستخدام المؤشرات المحددة بالنسبة لنوع الجنس، بالإضافة إلى المؤشرات المحددة بالنسبة للجنس-نوع الجنس أمراً حاسماً. تتضمن أمثلة مؤشرات الإنذار المبكر المراعية للاعتبارات الجنسانية ما يلي:

- تحريك السكان المحدد بالنسبة للجنس.
- زيادة في أعداد الأسر المعيشية التي تعولها امرأة أو التي يعولها رجل.
- زيادة التحرش والاعتقال واستجواب الرجال المدنيين من قبل قوات الأمن.
- التغيير في نمط الأدوار الجنسانية؛ مثل انشغال الرجال بالأنشطة السياسية وتولي النساء دوراً أكثر إنتاجية في الأسر المعيشية.
- تخزين السلع، وقلة السلع في الأسواق المحلية.
- التدريب على الأسلحة بالنسبة للرجال والنساء والأطفال على مستوى المجتمعات المحلية.
- الدعاية والقصص الإخبارية والبرامج التي تُجدد جوانب الذكورة العسكرية.

يمكن للتحليل المراعي للاعتبارات الجنسانية للنزاع أن يكشف عن دوافع وأسباب النزاع التي كان يمكن ألا تظهر بطريقة أخرى، ومشاركة النساء سبيل أساسي لتقوية الفاعلية. يمكن للنساء المساعدة على تحديد الديناميات المتغيرة على المستوى الشعبي، والعلاقات الأسرية والعلاقات على مستوى المجتمع المحلي والتي يمكن أن تسهم في التوترات على المستوى الوطني، والتي قد لا يمكن تحديدها بطريقة أخرى. على سبيل المثال، يمكن للنساء والفتيات ملاحظة الأنماط المتغيرة في مخصصات الوقت الذي يقضيه الرجال والفتيان (مثلاً في التدريب سرّاً)، وفي إخفاء مخزونات الأسلحة في المنازل ومراكز المجتمع المحلي. وجدت الدراسات التي أجريت في كوسوفو وفي سيراليون أن النساء في هذه السياقات كان لديهن معلومات قيمة بشأن تخزين الأسلحة والهجمات العنيفة التي يجري التخطيط لها، ولكن لم يكن لديهن وسائل للإبلاغ أو تبادل هذه المعلومات.¹⁸

يعني العنف الجنساني المستمر في حياة النساء أيضاً أنه عند تزايد

مستويات انعدام الأمن في المجتمع بصفة عامة، فإن النساء يصبحن أول المتضررات. يمكن أن تؤدي التوترات المتزايدة، على سبيل المثال، إلى تقييد حرية حركة النساء، وزيادة خطر الهجوم عليهن في المناطق العامة، وعدم قدرة النساء على الوصول إلى الحقول والحدائق، أو عدم رغبتهن في ذلك، نتيجة التهديدات. بالمثل، عادة ما تعكس زيادة مستويات العنف المنزلي وتعرض النساء تحديداً لخطر العنف القائم على نوع الجنس داخل المنزل وخارجه، التوترات المتنامية والعسكرة في المجتمع ككل. هذه القضايا المحددة يمكن أن تكون بمثابة مؤشرات ومصادر معلومات قيمة إذا تم التقاطها كعناصر لآليات الإنذار المبكر للعمل الوقائي، بما في ذلك منع العنف الجنسي المتعلق بالنزاع. إن وجود نهج ذو ثلاث محاور يعزز دمج النساء في الإنذار المبكر، وتطوير المؤشرات المراعية للاعتبارات الجنسانية، وتطوير المؤشرات المحددة بالنسبة للانتهاكات القائمة على نوع الجنس والتي تؤثر على النساء؛ يزيد من فعالية جهودنا في منع النزاع.

التغلب على إقصاء النساء والفتيات من الإنذار المبكر أمر حاسم.

تتحسن أساليب منع النزاع من خلال المشاركة المباشرة مع النساء وتوفير سبل للاستفادة من معارفهن. ويشمل هذا ضمان مشاورة النساء أثناء صياغة

التحذير لحل نزاعات المجتمع المحلي وقيادة الحملات لمنع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس.²⁰ وبالإضافة إلى ذلك، أنشأت بعثة حفظ السلام خطاً ساخناً يعمل على مدار الساعة وفي جميع أيام الأسبوع، وبدأت توزيع معدات الاتصال على المجتمعات المحلية المعرضة لأخطار مرتفعة، وجمع المعلومات وتحليلها في مراكز عمليات البعثة. تشمل مؤشرات الإنذار المبكر للنزاع في ولاية غونغلي، على سبيل المثال، الحركة غير المعتادة لجماعات جميعها من الرجال، وارتفاع المهور وزيادة معدل إنهاء الحمل من بين أشياء أخرى.

تم تطوير آلية الإنذار المبكر بالنزاعات والاستجابة لها من قبل الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، وهي منظمة إقليمية تضم سبعة بلدان من القرن الإفريقي: جيبوتي وإريتريا وإثيوبيا وكينيا والصومال والسودان وأوغندا.²¹ وتتلقى آلية الإنذار المبكر بالنزاعات والاستجابة لها المعلومات وتتبادلها على أساس المؤشرات التي ترصد نقاط التوتر المحتملة، والعديد منها مستجيبة للاعتبارات الجنسانية وتتيح القيام بالإنذار المبكر المراعي للاعتبارات الجنسانية.²² وتوفر تقارير آلية الإنذار المبكر بالنزاعات والاستجابة لها للإنذار المبكر نقاطاً بارزة بشأن أثر النزاعات الرعوية والنزاعات المتعلقة بشأن النساء والفتيات على بناء السلام أو تعزيز السلوك العنيف؛ وتدرّب المراقبين الميدانيين على القضايا الجنسانية؛ وتتضمن أسئلة ومؤشرات تتعلق بنوع الجنس في دراساتها الاستقصائية الميدانية.²³

- مقاومة مشاركة المرأة أو تحجيمها في التسويق والتجارة، في مناقشات المجتمع المحلي العامة.
- زيادة أعداد الاجتماعات التي يعقدها الرجال للرجال.
- الاعتقال العشوائي والانتقائي للرجال.

يمكن تضمين هذه الأنواع من المؤشرات في نماذج عديدة من أنظمة الإنذار المبكر وداخل السياسة التي تقدم المعلومات للاستعداد والتخطيط على مستوى الدولة. في جزر سليمان عام 2005، دعم صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (الهيئة السابقة لهيئة الأمم المتحدة للمرأة) تطوير مشروع - "رصد السلام والنزاع باستخدام مؤشرات الإنذار المبكر" - والذي حدد مؤشرات لكي تعكس تجارب كل من الرجال والنساء فيما يتعلق بالآثار طويلة الأمد لمنازعات الأراضي التي لم تتم تسويتها؛ ولفحص دور النساء في برامج 'قريبة خالية من الأسلحة'، ولرصد المحتوى الإعلامي الذي يعكس تجارب النساء ومخاوفهن.¹⁹ وقد استخدم النموذج المناقشات مع أعضاء المجتمع المحلي لاستقاء وجهات نظر الرجال والنساء بصورة منفصلة، مع ضمان تضمين كل من الرجال والنساء كمراقبين.

في جنوب السودان، تدعم بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان منتدى حوار السلام بين نساء المجتمع المحلي، والذي يُشرك النساء في تحديد علامات

التركيز على

نُهج الإنذار المبكر القائمة على المجتمع المحلي

ذات الصلة، والتي تأخذها كوردايد بعد ذلك وتحللها في قاعدة بيانات مركزية، وتتبادلها مع صانعي القرار المحليين والوطنيين والدوليين. تشير النتائج المبكرة لهذا المشروع إلى أن البارومتر يسد الفجوة بين صانعي السياسات وبين النساء المحليات ويجعل للنساء صوتاً في السلام والأمن اليوميين لمجتمعاتهن المحلية.

وضعت المؤسسة الهولندية كوردايد نهجاً تشاركياً للإنذار المبكر قائماً على المجتمع المحلي، يطلق عليه "بارومتر أمن النساء المحليات" والذي تم تنفيذه في سبع من البلدان والأقاليم المتضررة من النزاع. لإنشاء البارومتر، تعمل كوردايد مع النساء المحليات لتحديد ما يعنيه الأمن بالنسبة لهن، والمؤشرات التي ينبغي استخدامها لقياسه.²⁴ تتلقى النساء تدريباً على كيفية جمع البيانات

التركيز على

رصد العنف الجنساني:

"مصفوفة مؤشرات الإنذار المبكر للعنف الجنسي المتعلق بالنزاع" الصادرة عن صندوق الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع

- تعد الأنظمة المحددة التي ترصد العنف الجنساني ذات أهمية حاسمة ليس لمنع النزاع فحسب، وإنما لمنع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس المتعلقين بالنزاع. وتعد "مصفوفة مؤشرات الإنذار المبكر للعنف الجنسي المتعلق بالنزاع" الصادرة عن صندوق الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع، والتي وضعت عام 2011 لكي تستخدمها الجهات الفاعلة في مجال الحماية في البيئات الإنسانية، مثلاً على أحد أدوات الرصد.²⁶ تنشئ المصفوفة مجموعة واضحة من المؤشرات التي تشير إلى العنف الجنسي المحتمل أو الوشيك أو الجاري. وهي تتيح التخطيط الكافي للتأهب من قبل الجهات الفاعلة في مجال الحماية، بالإضافة إلى الاستجابة السريعة لعوامل الخطر بالنسبة للعنف الجنسي المتعلق بالنزاع.
- تتضمن المؤشرات:
- **عوامل عسكرية وأمنية:** قيام الجماعات المسلحة بمكافحة السلوك العدواني المفرط في الذكورية، أو تلقين العقائد التي تدعو لذلك، وعمل المقاتلين تحت تأثير المخدرات أو الكحول؛ ووضع القواعد أو المخيمات العسكرية بالقرب من المراكز المدنية.
 - **عوامل إنسانية واجتماعية:** التغيرات في أنماط التنقل للنساء والفتيات (مثل غيابهن المفاجئ عن المدارس أو الأسواق بطريقة لا تفسرها العوامل السياقية أو الموسمية)؛ وزيادة أعداد الأسر المعيشية التي ترأسها إناث نظراً لغياب الرجال عن المجتمعات المحلية، أو لزيادة عدد النساء اللاتي يلفظهن أزواجهن أو مجتمعاتهن المحلية؛ والنزوح
 - **عوامل اقتصادية:** انخفاض أسعار الأسلحة أو زيادة المعروض؛ التضخم وانعدام الأمن الغذائي؛ زيادة التقارير التي تشير إلى اختراط النساء في اقتصاد الظل للحرب، مثل الاتجار والدعارة.
 - **عوامل إعلامية:** زيادة علامات كبت الإعلام وتقييد حرية التعبير؛ والتحريض العلني على العنف الجنسي، بما في ذلك من خلال الإشارة إلى الانتهاكات السابقة ضد مجتمع محلي/جماعة لتبرير الهجمات المستقبلية؛
 - **عوامل صحية:** زيادة الطلب على اختبارات فيروس نقص المناعة البشرية/الأمراض المنقولة جنسياً؛ وزيادة النساء الساعيات إلى عمليات الإجهاض السرية؛ وزيادة في أعداد المسجونات وفي التقارير عن تعرض النساء/الفتيات للتعذيب وغيره من أنواع سوء المعاملة.

الجماعي نتيجة انعدام الأمن أو حالات الطوارئ؛ وإبلاغ الأسرة أو مسؤولي إنفاذ الأمن عن اختفاء الفتيات في طريقهن من/إلى المدارس في المناطق التي يوجد فيها حاملو السلاح.

• **عوامل سياسية وقانونية:** مثل تغير السلطة العنيف وغير الدستوري؛ والخطاب الإنشائي الذي يسمح أو يشجع على الاغتصاب وتبرير العنف الجنسي من جانب الزعماء السياسيين؛ واستهداف المرشحات والناخبات في عملية انتخابية بالعنف؛ بما في ذلك العنف النفسي والجنسي والبدني.

على منع النزاع وإحلال السلام. فالطائرات بدون طيار على سبيل المثال، تستخدم في الاستجابة الإنسانية بعد الكوارث (ويمكن استخدامها في الاستجابة بعد النزاع)، كوسيلة للوصول بطريقة آمنة إلى الضحايا المحتاجين إلى المساعدة قبل أن يتمكن المستجيبون الأوائل الإنسانيون من الوصول إليهم. في جمهورية الكونغو الديمقراطية، استخدمت بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية الطائرات بدون طيار لتتبع هجرة وتحركات المدنيين الذين أجبرتهم الهجمات على ترك منازلهم.²⁹ كما أنشأت أيضًا برنامج لتزويد النساء بالهواتف المحمولة وبطاقات اتصال كجزء من أنظمة الإنذار المبكر المراعية للاعتبارات الجنسانية، وبالتالي تتيح للسكان المتضررين الوصول مباشرة إلى موارد الحماية المتاحة من الأمم المتحدة.³⁰ في مناطق الأمازون النائية، دخل مجتمع واييتشانا من الشعوب الأصلية في غويانا في شراكة مع منظمة 'الديمقراطية الرقمية' غير الحكومية لإنشاء نظام إنذار مبكر يرصد أعمال إزالة الغابات والتفتيق عن الذهب غير القانونية التي تتم في أراضيهم وتهدد أمنهم البيئي.³¹

توفر منصات وسائل التواصل الاجتماعي عن طريق الإنترنت مثل الفيسبوك وتويتر قنوات لزيادة الوعي بشأن تقارير العنف والمشاركة في حوار مع النساء على المستوى العالمي، ونشر المعرفة بأدوار المرأة المتباينة في المجتمعات المختلفة. تستخدم المنصات الموجودة على شبكة الإنترنت لتجميع المعلومات عن الحالات الموثقة للعنف ضد المرأة، وفي بعض الحالات لرسم خرائط لتقارير العنف الجنسي أو التحرش الجنسي ضد النساء للمطالبة بالمساءلة للتصدي للمشكلة، مثل مشروع 'نساء تحت الحصار' في سوريا.³² وتمكن تكنولوجيا الأقمار الصناعية قوات حفظ السلام من الاستجابة بطرق أكثر تركيزًا وفعالية لمواقع العنف أو العنف المتوقع؛ كما تيسر نفس هذه

ينبغي أن تلتقط البيانات الإنذار المبكر تحديدًا الانتهاكات القائمة على نوع الجنس. ينبغي أيضًا أن يضمن رصد العنف توافر منافذ آمنة للنساء والفتيات للإبلاغ عن العنف، وخدمات الاستجابة التالية حين يقمن بذلك. وكما ذكر أعلاه، فإن مستويات العنف المنزلي المرتفعة على وجه الخصوص قد تكون مؤشرًا على ارتفاع مستويات العنف بصورة أكثر اتساعًا، وقد وجد أن زيادة خطر الهجمات واحتمال التعرض لها خارج المنزل تعتبر من مؤشرات النزاع الوشيك. من المرجح أن تتوافر لدى النساء ولدى المنظمات النسائية أكثر المعلومات دقة بشأن المستويات المتنامية لهذه الأنواع من الانتهاكات، وينبغي أن يتم توصيلها بالبيانات الإنذار المبكر الرسمية. ينبغي أن تغطي المؤشرات الانتهاكات القائمة على نوع الجنس صراحةً، بما في ذلك على سبيل المثال:

- الانتهاكات المحددة طبقًا للجنس: زيادة تقارير الاغتصاب والعنف المنزلي؛ الاتجار في البشر والاختطاف؛ القتل بدافع نوع الجنس واختفاء الرجال والنساء.
- زيادة السيطرة على تحركات النساء العامة، وأزيائهن ودورهن ونمو وجهات النظر المتطرفة بشأن النساء

في تيمور الشرقية ومنذ عام 2009، قامت منظمة بيلون (BELUN) غير الحكومية بتنسيق نظام وطني للإنذار المبكر والاستجابة.²⁷ وهي تحاول الحفاظ على التوازن بين الجنسين بين المراقبين في المجتمع المحلي، وتجمع المعلومات المصنفة طبقًا للجنس في نماذج الحالة ونماذج الحوادث، وتبلغ عن المؤشرات التي ترتبط تحديدًا بالعنف القائم على نوع الجنس في تقارير الرصد الدورية.

استخدام التكنولوجيا

أكثر من ثلث سكان العالم كان متصلًا بشبكة الإنترنت بحلول 2011، وتمثل البلدان النامية 63 من إجمالي المستخدمين، بمعدلات نمو أعلى من مثيلاتها في البلدان المتقدمة.²⁸ وتشير هذه الزيادة في الوصول إلى شبكة الإنترنت عالميًا إلى ما للتكنولوجيا من إمكانات لأن تصبح مسارًا يتيح الوصول إليه على نطاق واسع لجهود منع النزاع.

الأمر الواضح بالفعل هو أن التكنولوجيا الجديدة، تمامًا كما تستخدم لإثارة الحرب، فإنها تستخدم أيضًا بصورة متزايدة لتحسين الأمن المادي والعمل

ارتفاع مستويات العنف المنزلي
على وجه الخصوص قد يكون
مؤشرًا على ارتفاع معدلات العنف
بصفة عامة.



لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات أن تغير بها حياتهن؛ وقلة الوقت؛ والمخاوف بشأن الأمن الجسدي؛ وانعدام المعرفة التقنية بتشغيل تكنولوجيا معينة؛ والخوف من السخرية أو الاستكثار من قبل المجتمع؛ وعدم إتاحة بعض أنواع الاتصال؛ والمحتوى الذي لا يستجيب لاهتماماتهن واحتياجاتهن. يجب مجابهة كل من هذه العوائق لتعظيم إمكانية تحسين التكنولوجيا للأمن المادي للنساء والفتيات ومنع النزاع. سوف يكون هدف التنمية المستدامة رقم 5، المؤشر 5(ب)، أداة حاسمة في هذا الجهد، نظرًا لأنه يدعو الدول إلى تعزيز استخدام التكنولوجيا التمكينية، وبخاصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، من أجل تعزيز تمكين المرأة.³⁷

آليات الوساطة وتسوية الخلافات وتخفيف حدة النزاع على المستوى المحلي

غرف عمليات المرأة

وحدت منظمات المجتمع المدني النسائية في العديد من البلدان جهودها لمنع وتخفيف حوادث العنف ضد النساء في الانتخابات من خلال زيادة الوعي والوساطة. وقد أنشئت 'غرف عمليات المرأة' في عدد من البلدان الإفريقية لرصد، وحيثما أمكن منع أو تخفيف، اندلاع العنف المتعلق بالانتخابات وتصاعده من خلال إشراك أصحاب المصلحة في حوار بناء والدعوة من أجل السلام في الفترة التي تسبق الانتخابات وأثنائها وبعدها.³⁸ تيسر غرف عمليات المرأة هذه المشاركة من بين نطاق واسع من الجهات الفاعلة بدءًا من المستويات الشعبية وحتى المستويات الوطنية، بما في ذلك الشباب والإعلام والزعماء السياسيين والحكوميين، ومسؤولي القطاع الخاص والقادة الدينيين والتقليديين. ورغم أن غرف عمليات المرأة عضوية، وتتكيف مع الخصائص المحددة لكل سياق وطني، إلا أن هذه المنتديات تضم بوجه عام أنشطة الدبلوماسية الوقائية؛ والتوعية المدنية؛ وتيسير الحوار والدعوة؛ وتدريب ونشر المراقبات لمراقبة الانتخابات في شتى أنحاء البلاد. كما أنها تسعى إلى زيادة الوعي بشأن حوادث العنف والتخفيف ضد النساء في العمليات الانتخابية.

في الفترة التي تسبق الانتخابات، يتيح وجود "غرفة عمليات" مادية مؤقتة (مركز تنسيق مركزي) للزعمات والمنظمات الرئيسية، وللمحللين وغيرهم

التكنولوجيا جمع الأدلة للتدخل والملاحقة القضائية بالنسبة للهجمات على المجتمعات المحلية، والتي يرد وصفها في الفصل رقم 5: العدالة التحويلية. يجري تطوير تكنولوجيات جديدة للهواتف المحمولة بغرض تقوية أمن المرأة في النزاع على وجه التحديد. ويتم إنشاء بعض تطبيقات الهواتف الذكية لمساعدة المدنيين على تحديد المخاطر المحتملة في البيئات المحيطة بها، وتوصيل السكان بالحلفاء القريبين.

العوائق التي تحول دون وصول النساء إلى التكنولوجيا

من المهم الإقرار، رغم ذلك، بأنه عند زيادة استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في منع النزاع، هناك مخاوف رئيسية تتعلق بالإتاحة والتحكم ينبغي وضعها في الاعتبار بالنسبة للنساء والفتيات. تتفاوت التكنولوجيات التي تصل إليها النساء وكيفية وصولهن إليها، على المستوى الفردي والجماعي، تفاوتًا كبيرًا، وعادة ما تناظر العوائق القائمة من قبل التي تحول دون وصولهن إلى السلطة والموارد مثل اللغة والتعليم والوفرة.³³ في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط، يقل احتمال اقتناء النساء للهواتف الخلوية بمقدار 21 في المائة بالمقارنة بالرجال.³⁴ ويبلغ هذا الرقم 23 في المائة في أفريقيا و24 في المائة في الشرق الوسط و37 في المائة في جنوب آسيا،³⁵ وتزداد الطبقات عبر الانقسام الريفي/الحضري.

وعلى قدم المساواة، ورغم أن هناك دراسة عالمية وجدت أن 93 في المائة من النساء يشعرن بمزيد من الأمن، و85 في المائة يشعرن بمزيد من الاستقلال نظرًا للأمن الذي يوفره اقتناء هاتفٍ محمول،³⁶ إلا أنه في السياقات غير الآمنة بالفعل يمكن للتكنولوجيا في الحقيقة أن تضع المرأة في مخاطر إضافية. وهذا هو الوضع بالأخص بالنسبة للمدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة والصحفيات اللاتي يمكن أن يتعرض عملهن وحياتهن الشخصية للهجمات والرصد من خلال شبكة الإنترنت - وهو عاملٌ سيتم تحليله بمزيد من التفصيل في القسم الخاص بالإعلام من الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية.

بعيدًا عن العوائق الاقتصادية، تتضمن الأسباب الأخرى لأن تظل النساء والفتيات بعيدات عن التكنولوجيات الجديدة: عدم الوعي بالكيفية التي يمكن

واسعة من المراقبين المدربين، فهناك حاجة للمزيد من التحليل لتحديد مدى موثوقية وفعالية نظام الإبلاغ. بين مثل هذه الجهود التي تجري لفحص آثار غرف عمليات المرأة على منع العنف، فإن الأمر الذي أصبح جلياً الآن، هو أنها تمثل منتدى هام لزيادة الوعي وبناء التضامن بين النساء وبين مختلف أصحاب المصلحة، وتحمل رسالة واضحة للالتزام بالسلام وتخفيف حدة العنف السياسي.

من أصحاب المصلحة، الاجتماع وتنسيق الاستراتيجيات والمدخلات. كما يتم تحليل المعلومات التي ترد من المراقبين والإعلام في الوقت الحقيقي. وعند الاقتضاء، يتم إبلاغ المعلومات إلى الشرطة وغيرها من أصحاب المصلحة حتى يمكن اتخاذ الإجراء المناسب. كما تجمع غرف العمليات بين الزعيمات البارزات من داخل كل بلد مع البلدان المجاورة، مما يظهر التضامن ويوفر الفرص للتنسيق وتحديد الاستراتيجية عبر الحدود الإقليمية. ونظراً لأن هذه الاستراتيجية تتطوي على نظام رصد مركزي قائم على تقارير من شبكة

التركيز على

غرف عمليات المرأة: تجارب من ثلاثة بلدان

ساخن مجاني وتمت إدارته من قبل 40 عامل تشغيل مدرب استجابوا للمكالمات الواردة من الجمهور بصفة عامة (وبصفة خاصة للإبلاغ عن القيود على حقوق المرأة في التصويت). تم تدريب أكثر من 300 مراقبة ونشرهن في عشر ولايات. استطاع المحللون السياسيون والقانونيون والإعلاميون، والشرطة وممثلو لجنة الانتخابات الوطنية المستقلة تبادل المعلومات والتعاون من خلال هذه المبادرة.⁴⁰

السنغال

أنشئت غرفة عمليات للمرأة أثناء الانتخابات الرئاسية عام 2012 من قبل المنصة النسائية للانتخابات السلمية.⁴¹ وقد تم تدريب أكثر من 60 امرأة ونشرهن في شتى أنحاء البلاد كمرقيات.⁴² وفي أثناء الانتخابات، أبلغت المراقبات عن الحوادث إلى غرفة العمليات وتم تمرير المعلومات إلى الشرطة وإلى اللجنة الانتخابية وإلى غيرهما من أصحاب المصلحة.

استخدمت غرف عمليات المرأة حتى الآن في الانتخابات في كينيا (2013) وليبيريا (2011) ونيجيريا (2011، 2015)، والسنغال (2012) وسيراليون (2012). تعمل غرف عمليات المرأة بطرق محددة بالنسبة للسياق، سوف يتم توضيحها هنا من خلال بعض الأمثلة:

كينيا

قبل الانتخابات العامة في 2013، أنشأت منظمات المجتمع المدني النسائية غرف عمليات المرأة في نيروبي تحت قيادة فريق من النساء البارزات من تنزانيا وأوغندا ونيجيريا وليبيريا.³⁹ وقد تم تدريب 500 من المراقبات وقمن بتقديم تقارير من شتى أنحاء البلاد. سُجِّلَ أكثر من 554 حادث تشمل تقارير بتهديدات للمرشحات والناخبات وشكاوى عامة للناخبين. ومع التصدي لهذه القضايا، أسهمت الآلية في تجنب وعدم تصاعد العنف.

نيجيريا

أثناء الانتخابات الرئاسية وانتخابات مجلس الشيوخ في 2015 أنشئ خط

بناء السلام على المستوى الشعبي

يعني وجود شبكات ولجان وجماعات نسائية قوية تعمل على المستوى الشعبي أن النساء لهن تجربة هامة كوسيطات على مستوى المجتمع المحلي وفي التعبئة الاجتماعية، ويمكنهن لعب دور رئيسي في عمليات الوساطة الأكثر رسمية حين تتاح لهن فرص الدمج.⁵⁰ ومن أمثلة النساء المعروفات دولياً كوسيطات، ولكنهن بدأن عملهن كمنظمات للمجتمعات المحلية وصانعات سلام على المستوى المحلي تيريسا ديليس، المستشارة الرئيسية لعملية السلام في الفلبين، والراحلة ديكا إبراهيم من كينيا، وشادية مرهابان، المفاوضة السابقة لحركة أتشيه الحرة المتمردة في آتشيه. يمكن للجهات الفاعلة الخارجية أن تدعم عمل مثل هؤلاء النساء من خلال توفير مجالات آمنة للنساء للمشاركة في جميع عمليات الوساطة، من المحلية إلى الوطنية إلى الإقليمية إلى الدولية. يجب على الدول والأمم المتحدة والمجتمع المدني خلق شراكات لبناء البنية التحتية للسلام، بما في ذلك فرص للنساء من جميع الأعمار ومن مختلف الجماعات للتفاعل البناء لمجابهة أسباب التوتر والنزاع داخل مجتمعاتهن المحلية.⁵¹

المنع الهيكلي: تناول الأسباب الجذرية للحرب والتحول للعسكرة

تتناول الأساليب الهيكلية أو طويلة الأمد لمنع النزاع المسلح الأسباب التي تكمن وراء الحرب والعنف. وهي تهدف إلى إحداث خفض في إمكانية العنف المسلح أو السياسي على مدار الوقت وتعزيز الوسائل غير العنيفة لمجابهة الاحتياجات الحادة واستحقاقات الحقوق. وهي تشمل جهوداً لمجابهة انعدام المساواة والعنف الهيكليين، وتعزيز حقوق الإنسان والأمن الإنساني، والمشاركة في إنهاء التحول للعسكرة ونزع السلاح وخفض الإنفاق على الأسلحة.

بلغ الإنفاق العسكري العالمي في 2014 (1.7 تريليون دولار أمريكي) ما يقرب من ثلاثة عشر مرة من حجم مخصصات المساعدات التنموية للدول الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (ما يقرب من 135 مليار دولار أمريكي).

يقدم تقرير فريق الخبراء الاستشاري لاستعراض عام 2015 لهيكل الأمم المتحدة لبناء السلام نظرة متعمقة هامة على الدوافع والأسباب الهيكلية للنزاع، حيث يحلل نطاقاً من العوامل، من التطرف والجريمة المنظمة إلى انتشار

يقوم المجتمع المدني النسائي ومنظمات المجتمع المحلي بتطوير استراتيجيات مدروسة بعناية لبناء السلام والنهوض بأساليب منع النزاع الحاسمة على المستوى الشعبي - والتي تم الإقرار بها في قرارات مجلس الأمن بما في ذلك القرار 2171 (2014)،⁴³ وفي استعراض هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام.⁴⁴ في ليبيريا، أنشئت منظمة بالافا أو 'أكواخ السلام' كمجالات آمنة يمكن للنساء الاجتماع فيها للوساطة وتسوية خلافات المجتمع المحلي، بما في ذلك حوادث العنف القائم على نوع الجنس.⁴⁵ وتعد أكواخ السلام من الناحية التقليدية وسيلة لتناول الخلافات الفردية في المجتمع المحلي، وقد تم دعم دورها الجديد الأكثر شمولاً من قبل شرطة ليبيريا الوطنية، والتي قدمت الهواتف المحمولة حتى يمكن الاتصال بخط مجاني للمساعدة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن أكواخ السلام في طريقها لأن تشمل بدرجة أكبر جهود الرجال والفتيان في مقاومة العنف القائم على نوع الجنس، كما يتضح من إنشاء أندية كرة قدم 'مناهضة للاغتصاب' وجماعات تركيز للزعماء الرجال. كما كانت أكواخ السلام جزءاً لا يتجزأ من الوساطة في الخلافات المتعلقة بالمواد المستخرجة؛ في عام 2012 قامت نساء أكواخ السلام بقطع الطريق للاحتجاج على قطع الأشجار في مقاطعة غباربولو.⁴⁶ وقد أدى نشاط النساء إلى إعفاء وزير الغابات من منصبه وإلى قدر أكبر كثيراً من التنسيق في اتفاقات الامتياز مع الصناعات الاستخراجية.

في بعض مناطق كولومبيا، شكّلت 'لجان السلام' والتي تعلن عن 'حياد' المناطق والسكان التابعين لها وخلوها من النزاع المسلح، والتي تحدد مطالب بالألا يجر المقاتلون هذه المجتمعات المحلية إلى العنف. النساء زعيمات حاسمات في هذه الحركة.⁴⁷ حيث قامت جمعية النساء المنظمات في شرقي أنتيوكوا بالتفاوض مباشرة مع الفصائل المسلحة لضمان اتفاقية إنسانية مؤقتة أتاحت حرية الحركة للمجتمعات المحلية.⁴⁸ وفي السودان، وضعت حركة تمكين النساء السودانيات من أجل السلام "الحد الأدنى لجدول أعمال السلام" لتعزيز السلام عبر السودان وجنوب السودان.⁴⁹ ومن خلال العمل عبر حدود الولايتين القانونية قامت الحركة بتضمين مبادرات مثل جلسات الاستماع العامة بشأن وجهات نظر المرأة في السياق، والتدريب على تسوية النزاع والوساطة والاستراتيجيات الأعم والمتعددة للدعوة إلى السلام.

ومع وضع هذا الفهم في الاعتبار كسبب يدعو إلى القلق الفوري، فقد ظهرت موضوعات أخرى كبنود أساسية في نهج جدول أعمال المرأة والسلام والأمن في منع النزاع: التصدي لأوجه انعدام المساواة المحلية والعالمية؛ والروابط بين الأسلحة الصغيرة والجريمة والعنف ونوع الجنس؛ وتغير المناخ وندرة الموارد الطبيعية.

التصدي لأوجه انعدام المساواة المحلية والعالمية

من كوسوفو، حيث أجمعت عدم المساواة في إتاحة الخدمات الاجتماعية العداوة بين الجماعات، إلى اليمن، حيث عزز الإقصاء السياسي من الاحتجاجات والعنف المزعزعين للاستقرار،⁵⁹ يتضح أن انعدام المساواة - الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والثقافي - يزيد من خلافات الجماعات ويمكن أن يؤدي إلى النزاع. تعتبر الدول ذات مستويات انعدام المساواة المرتفعة أكثر تعرضاً للسقوط نتيجة أسباب غير دستورية أو بالقوة، بما في ذلك العنف الناتج عن دوافع سياسية والإرهاب.

رغم أن انعدام المساواة كان دائماً بين المسببات الرئيسية للنزاع - وهو أمر أقرته مصادر متباينة مثل أرسطو وميثاق الأمم المتحدة - إلا أن هناك اليوم سبب لتزايد استشعار الخطر. وضع المنتدى الاقتصادي العالمي تزايد انعدام المساواة في الدخل على رأس قائمة الاتجاهات التي تدعو للقلق في 2015،⁶¹ وفي جميع البلدان تقريباً، يبلغ متوسط ثراء العشرة في المائة الأغنى بين البالغين أكثر من عشرة أضعاف القيمة المتوسطة للثراء. إن نسبة الواحد في المئة للأغنى، تتجاوز متوسط الثراء 100 مرة من القيمة المتوسطة في العديد من البلدان، وقد يقترب من 1000 مرة من القيمة المتوسطة في أشد الدول انعداماً للمساواة.⁶²

بالنسبة للنساء، يتفاقم انعدام المساواة في الدخل نتيجة أوجه انعدام المساواة الهيكلية التي تؤدي في جميع السياقات إلى تأنيث الفقر. حتى عام 2007، كان ما يقرب من 20 في المائة من النساء تحت خط الفقر الدولي الذي يبلغ 1.25 دولار/يوم وتحت حد 2 دولار/يوم بمقدار 40 في المائة.⁶³ كما تعاني الفتيات والشابات بصورة غير متناسبة من الفقر، حيث كان أكثر من ربع الإناث دون سن 25 عاماً تحت خط الفقر الدولي الذي يبلغ 1.25 دولار/يوم،

وتشير بعض المشروعات البحثية التي أجريت مؤخراً على نطاق واسع إلى حقيقة أن أمن المرأة هو أحد أكثر المؤشرات الموثوقة للدلالة على سلمية الدولة.



وما يقرب من النصف أقل من 2 دولار/يوم.⁶⁴ ويؤدي هذا إلى زيادة تعرض النساء لخطر العنف وانعدام الأمن في حياتهن بالإضافة إلى ضعف قدرتهن على تخفيف آثار هذا العنف.

نوع الجنس ومنع النزاع

في ظل جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، تؤدي ركيزة منع النزاع إلى روابط حاسمة بين منع النزاع المسلح ذاته وبين منع الأضرار القائمة على نوع الجنس التي تسبق العنف الجنسي والتي تنتج عنه.⁶⁵

تظهر الأبحاث المتزايدة القائمة على الأدلة أن الدول الأعلى في مستويات المساواة بين الجنسين (السياسية والاجتماعية والاقتصادية) أقل احتمالاً لأن تلجأ إلى استخدام القوة فيما يتعلق بتعاملاتها مع الدول الأخرى. يرتبط انعدام المساواة المنزلي بالنسبة للنساء - حيث يوجد هيكل واضح لانعدام المساواة داخل الدولة - أيضاً بسياسة خارجية أقل تسامحاً مع الدول الأخرى وأكثر احتمالاً للتحارب في علاقاتها الدولية.⁶⁶ بالمثل، تشير المشروعات البحثية واسعة النطاق حديثاً إلى حقيقة أن أمن النساء يعد أحد أكثر المؤشرات موثوقة على مدى سلمية الدولة.⁶⁷ حيثما يفهم السلام على أنه أكثر من مجرد غياب النزاع المسلح، فإن انعدام المساواة بين الجنسين - سواء فيما يتعلق بالمساواة في الوضع القانوني أو الإجهاض الانتقائي تبعاً للجنس وواد الأطفال، أو الاستهداف المتعمد للنساء بالقتل أو الأذى المتعلق بنوع الجنس - على المستوى العالمي يصبح مؤشراً رئيسياً على حيود مفهوم الأمن قبل

بوقت السلم، نظرًا لأن هذه الفئات قد تستخدم في الحقيقة كأحد تكتيكات الحرب والإرهاب ضد أفراد الفئات السكانية المستهدفة. ولكن، تظل جذور هذا العنف مشتركة. طبقًا لما ذكرته زينب حواء بانغورا، الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع، "إذا كنت لا تحمي النساء في وقت السلم، فلن تكون في موقف يتيح لك حمايتهن في النزاع." ومن الواضح، أن قضية العنف الجنسي لا تحدث بالصدفة، فهي تتعلق بهيكل المجتمع والمجتمع المحلي. "يرتبط منع العنف ضد النساء في حالات النزاع تمامًا بالحاجة إلى منع العنف ضد النساء قبل النزاع - وقبل كل شيء، بمنع النزاع ذاته.

المهم، أن توصل العنف القائم على نوع الجنس عبر السياقات يؤكد على التفرة الزائفة بين المجالين الخاص والعام، وبين النزاع والسلم. وهو يشير إلى الحاجة إلى اهتمام محدد بالعنف القائم على نوع الجنس وعلاجه، كعنصر حاسم في منع النزاع. في الأراضي الفلسطينية المحتلة، أبلغت النساء عن زيادة مستويات العنف داخل المنزل نتيجة زيادة العنف خارج المنزل.⁷³ في إثيوبيا، لوحظت المستويات المتصاعدة من العنف المنزلي قبل النزاع مع إريتريا.⁷⁴ في حروب يوغوسلافيا، تصاعد اغتصاب النساء بين العرقيات المختلفة قبل النزاع، وفرت النساء على هذا الأساس قبل اندلاع النزاع بستة إلى ثمانية أسابيع.⁷⁵ في رواندا، ومنذ 1990، بدأ إعلام الهوتو المتطرف في استهداف نساء التوتسي، واصفًا إياهن بالجاسوسات ومهددًا مجتمع التوتسي، بما في ذلك من خلال المواد الإباحية.⁷⁶ كل من هذه الأمور يمثل على قدم المساواة مثالاً لمؤشرات الإنذار المبكر التي أهملت بكل بساطة، نتيجة التفرة الخاطئة التي أنشئت بين ما يعد شخصيًا وما يعد سياسيًا.

بدلاً من النظر إلى تجارب النساء والفتيات للعنف المستمر أثناء كل من 'النزاع المسلح' و'السلم' كحظيات منفصلة، يجب الإقرار بالعوامل المشتركة بين كل من السياقين. الأمر المؤكد هو أن الأنظمة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية قبل النزاع ليست محايدة بالنسبة لنوع الجنس، وإمكانية اندلاع العنف السياسي يتخللها ديناميات جنسانية مشتركة. تتطلب استراتيجيات العنف بالضرورة الإقرار بشكل أقوى وفهم مدى عمق تأثير المعايير الجنسانية، والعلاقات بين الجنسين وأوجه عدم المساواة بين الجنسين على إمكانية اندلاع العنف.

النزاع إلى تفضيل الرجال وإلى صف الدولة. لذا يجب أن يبدأ منع النزاع الفعال من فهم أوجه انعدام الأمن الواسعة والعميقة والتي تتخلل حياة النساء قبل النزاع، والطرق التي تجعل انعدام المساواة المنهجي قبل النزاع يُيسر العنف وانعدام الأمن.

تنشئ العسكرة وثقافات الذكورة العسكرية وتديم صنع القرار السياسي بأسلوب يصبح فيه الجنوح إلى استخدام القوة وضعًا عاديًا لتسوية الخلافات. كما أن العسكرة تنتشر بسرعة، وتتخذ صورًا خارج نطاق النزاع المسلح التقليدي. أثناء المشاورات التي أجريت لصالح الدراسة العالمية، حدد المشاركون طرقًا مختلفة تتم عن تحول حياتهم إلى العسكرة: من خلال الدعم العسكري للصناعات الاستخراجية في آسيا؛ ومن خلال 'الحرب على المخدرات' في أمريكا اللاتينية؛ ومن خلال المبادرات العسكرية المناهضة للهجرة في أوروبا؛ وبالطبع، من خلال 'الحرب على الإرهاب' عالميًا.

تظل هناك فجوات تمويلية ضخمة فيما يتعلق باحتياجات وتدابير الأمن الإنساني الواسعة، وبخاصة تمكين النساء والفتيات، والصحة والحقوق الإنجابية والصحة والتعليم.⁶⁸ الروايات من كمبوديا وكوستاريكا وسريلانكا توفر أمثلة إيجابية على خفض الإنفاق على الأمن والقوات المسلحة والذي تم تحويله بصورة فعالة إلى البرامج الاجتماعية،⁶⁹ ولكن، في المجلد، هناك عدم توازن في الاستثمار يميل نحو العتاد العسكري بدلاً من جهود السلم والمنع.⁷⁰ والمهم للغاية، أن العسكرة تؤدي إلى التمسك بأوجه انعدام المساواة الهيكلية وتزيدها، والتي تعمل بالتالي على حرمان النساء والفتيات من السلع العامة، وترسيخ الإقصاء والتهميش، وإنشاء مكونات لمنصة من أوجه انعدام المساواة الأعم التي تزيد من إمكانية اندلاع النزاع العنيف.

تظهر تجارب النساء مع العنف الجنساني داخل النزاع المسلح وخارجه، ولكن هناك استمرارية وعلاقات بين الاثنين. تقدر منظمة الصحة العالمية أن 35 في المائة من النساء عالميًا قد تعرضن لبعض صور الاعتداء الجنسي أو الجسدي.⁷¹ وعادة ما يزيد النزاع من وطأة هذا العنف، مما يؤدي إلى أنماط من الجرائم الجنسية والجرائم القائمة على نوع الجنس أثناء النزاع، وتصاعد معدلات العنف ضد النساء في المجتمعات بعد النزاع.⁷² يمكن أن يمثل استخدام العنف الجنسي أثناء النزاع تغييرًا حادًا في الطبيعة والأنماط بالمقارنة

"في هذا البلد، لا تستطيع امرأة شابة
أن تسير في الشارع دون خوف."

مشاركة في مشاورات المجتمع المدني الإقليمية في السلفادور لصالح
الدراسة العالمية

الروابط بين الأسلحة والجريمة والعنف ونوع الجنس

الأسلحة الصغيرة، وانتشارها، هي نتيجة مباشرة لعسكرة ما يطلق عليه المجتمعات المسالمة. سواء في المجتمعات التي لم تتعرض قط للنزاع المسلح، أو في تلك التي تحملت فترات أو دورات من النزاع، تحيط إتاحة الأسلحة الصغيرة جهود منع العنف المسلح وتسهم في تصاعد العنف القاتل. تتقاطع إتاحة مثل هذه الأسلحة تقاطعًا مباشرًا، مع صور وشدة تجارب النساء مع

العنف الجنساني داخل وخارج النزاع، وتؤثر فيها. وقد أدت إتاحة الأسلحة الصغيرة بشكل عام إلى اتساع أثر هذه الأسلحة اليوم إلى حد كبير. تضاعفت قيمة التجارة العالمية في الأسلحة الصغيرة والخفيفة تقريبًا فيما بين 2001 و2011 من 2.38 مليار دولار أمريكي إلى 4.63 مليار دولار أمريكي.⁷⁷ في أعقاب النزاع، وأثناء إنشاء مؤسسات الدولة ولوائحها وفي الوقت الذي تظل فيه الأسلحة المرتبطة بالنزاع متداولة على نطاق واسع، فإن سهولة الوصول إلى الأسلحة الصغيرة تعرض النساء لمخاطر زائدة من العنف وانعدام الأمن. في العديد من مجتمعات ما بعد النزاع، هناك استمرار ملحوظ في الأنماط والجهات الفاعلة وصور العنف من المجال السياسي إلى المجالين الاجتماعي والجنائي، مع زيادة تعرض النساء لخطر الهجوم عليهن في المجال العام، بما في ذلك عن طريق العصابات والجماعات الإجرامية المنظمة. هذه الهجمات الإجرامية هي جزء من العنف المستمر الذي تتعرض له النساء والفتيات أثناء النزاع وبعده. إن الإفلات من العقاب المتفشي وتطبيع العنف ومؤسسات الدولة الضعيفة والعلاقات الرسمية بين الجهات الفاعلة في الدولة وبين الجماعات الإجرامية جميعها توفر أرضًا خصبة لزيادة النشاط الإجرامي، والذي يصبح أكثر قدرة على القتل من خلال سهولة الوصول إلى الأسلحة الصغيرة.⁷⁸ في أمريكا اللاتينية، صنفت المجلات على دراسة استقصائية لمنظمات المجتمع المدني الجريمة المنظمة، كأكثر القضايا الناشئة إلحاحًا بالنسبة للمرأة والسلام والأمن في المنطقة.

بالفعل، في المشاورات التي أجريت لأغراض الدراسة العالمية في شتى أنحاء العالم، شرحت النساء والفتيات اللاتي يعشن في ظل زيادة فقدان الأمن نظرًا للعنف الجنائي مدى أهمية جدول أعمال المرأة والسلام والأمن لمجابهة هذه التهديدات ونمو تطبيع العنف في حياتهن اليومية. وطالبن بأن تنتقل أطر السياسات والنُهُج العالمية بشأن السلام والأمن إلى ما وراء القيود التي تفرضها الجهات الفاعلة في الدولة، والتعريفات السياسية الضيقة لهذه القضايا، إلى مفاهيم أشمل لأمن المواطن. وقد بُذلت جهود متزايدة لمجابهة انتشار الأسلحة الصغيرة في السنوات الأخيرة. تقطع معاهدة تجارة الأسلحة (2012) على سبيل المثال، شوطًا نحو تنظيم بيع واستخدام الأسلحة وتخفيف الآثار على معدلات العنف الجنساني. في المادة (4)7 من المعاهدة، تلتزم الدول الأطراف بتقييم مخاطر الأسلحة "المستخدمة لارتكاب أعمال عنف

+ "يقع منع النزاع في صميم جدول أعمال [المرأة والسلام والأمن]، والحفاظ على السلام والأمن الدوليين [...] وبدون تقوية الاستثمارات في حقوق الإنسان للمرأة والمساواة والتعليم والمجتمع المدني الذي تقوده المرأة، لن نرى السلام المستدام."

بريجيت باليبو، قاضية في جمهورية أفريقيا الوسطى، عضو مجلس إدارة منظمة التضامن النسائي الإفريقي (Femmes Africa Solidarité) وعضو مؤسس في جمعية المحاميات في جمهورية أفريقيا الوسطى، أثناء المناقشة المفتوحة التي نظمها مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن، 2014

تغير المناخ ليس محايداً + بالنسبة لنوع الجنس و[...] العبء غير المتناسب لتغير المناخ الذي تتحمله النساء بالفعل سوف يزيد حتماً نتيجة تهديد النزاع الذي يتسبب فيه تغير المناخ لحياتهن وسبل معيشتهن وللسلام والأمن."

منتدى آسيا والمحيط الهادئ للمرأة والقانون والتنمية،
معلومات مقدمة إلى الدراسة العالمية⁸⁶

الحرارة، وموجات جفاف متكررة، وسقوط أمطار غير منتظم، وأحداث مناخية قاسية وزيادة في انعدام الأمن. الضغوط المتعلقة بالمناخ - بما في ذلك الكوارث الطبيعية، والتي زادت وتيرتها وحدتها، وندرة الموارد الطبيعية - تلعب بالفعل دوراً محورياً في تفاقم التوترات الاجتماعية القائمة، مما يوجب النزاع ويزيد من أوجه انعدام المساواة القائمة، بما في ذلك انعدام المساواة بين الجنسين. لمنع النزاع بصورة فعالة في المستقبل، نحتاج إلى أن نقر بدور تغير المناخ، وأن نفهمه على نحو أفضل، كمضاعف للتهديد، يزيد من تفاقم المواقف الهشة القائمة ويسهم في الاضطراب الاجتماعي والنزاع العنيف.⁸⁷ من الجفاف في دارفور، حيث ترتبط ضغوط تغير المناخ ارتباطاً عميقاً بالاقتصاد السياسي للنزاع،⁸⁸ إلى سوريا، حيث فاقم الجفاف من الأثر الطويل لسوء إدارة الموارد،⁸⁹ إلى المحيط الهادئ، حيث تختفي جزر بأكملها، مما يجبر المجتمعات المحلية على الانتقال ويؤزم العلاقات المحلية والإقليمية⁹⁰ — لا يمكن إغفال أثر تغير المناخ على السلام والأمن.

خطيرة لاعتبارات جنسانية أو أعمال عنف خطيرة ضد النساء والأطفال." يقر هذا النص بالرابط بين العنف القائم على نوع الجنس وبين تجارة الأسلحة، ويحظر نقل الأسلحة إذا كان هناك خطر محقق أن العنف القائم على نوع الجنس سوف يحدث كنتيجة لهذا النقل. بالإضافة إلى ذلك، فإن هدف التنمية المستدامة رقم 16، والذي يركز على تعزيز المجتمعات المسالمة والشاملة للتنمية المستدامة، يتضمن مؤشراً يتعلّق بالخفض الكبير في التمويل غير المشروع لتدفق الأسلحة، ومكافحة جميع صور الجريمة المنظمة.⁸⁴ وبالنظر إليهما معاً، يمكن لهذين الالتزامين السياسيين العالميين أن يوفر إطاراً لمجابهة انتشار الأسلحة كسبب جذري للنزاع وكمصدر مستمر لانعدام الأمن بالنسبة للنساء والفتيات.

تطورت أيضاً الاستجابات المحددة على المستوى الوطني لمجابهة تدفق الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. استجابة للمستويات المرتفعة من العنف المسلح على المستوى الوطني في الفلبين، مارست منظمات المجتمع المدني النسائية ضغطاً لاعتماد معاهدة تجارة الأسلحة ودمج الرقابة على الأسلحة الصغيرة في خطة العمل الوطنية الفلبينية بشأن القرار 1325. تحتوي الخطة على نقطة عمل بشأن إنشاء وإنفاذ القوانين المنظمة لامتلاك الأسلحة الصغيرة، بما في ذلك مؤشر بشأن اعتماد اللوائح الخاصة بنقل الأسلحة الصغيرة واستخدامها.⁸⁵

فهم تغير المناخ وندرة الموارد الطبيعية كسببين من أسباب النزاع

كان من بين التحولات الهامة على مدار الخمس عشرة سنة الماضية الأثر المتزايد الواضح لتغير المناخ، حيث تتعرض المجتمعات لتغيرات في درجات

+ في أمريكا اللاتينية، صنفت المجيبات على دراسة استقصائية لمنظمات المجتمع المدني الجريمة المنظمة كأكثر القضايا الناشئة إلحاحاً بالنسبة للنساء والسلام والأمن في المنطقة.

"ينبغي أن تكون أكثر الفئات المهمشة موجودة على طاولة المناقشات وإلا، فلن نجد حلاً على الأرض. تغير المناخ قضية تتعلق بالبقاء، وليس مسألة مفاوضات. يجب أن نضمن أن يكون الشباب - الأجيال القادمة - جزءاً من الحل."

سيلفيا أتوغونزا كابيللا، رئيسة شبكة رياميريام
للمجتمع المدني في كاراموجا، أوغندا⁹⁵

مع تنامي الإقرار بأن البيئة الطبيعية هي عامل في العديد من النزاعات المسلحة، وأن التدهور البيئي له آثار محددة متعلقة بنوع الجنس، يجب بالضرورة أن تعبر جهود منع النزاع عن هذه العوامل. يمكن لمعرفة النساء بالبيئة الطبيعية وندرة الموارد أن تلعب دوراً هاماً في أنظمة الإنذار المبكر بندرة الموارد المتعلقة بالمناخ والنزاع، وفي تطوير استجابة مستدامة للنزاع.

تشهد النساء والفتيات الروابط بين تغير المناخ وبين السلام والأمن بطرق مباشرة وعميقة.⁹¹ على سبيل المثال، نظراً لأن النساء عادة ما يوفرن الطعام والمياه والطاقة لأسرهن - وهو ما يفرض عليهن اجتماعياً على أساس نوع الجنس في العديد من المجتمعات - فإنه من المحتمل أن يواجهن تحديات زائدة في الوصول إلى الموارد نظراً لتغير المناخ. ويصبح هذا عبئاً مدمراً في المناطق المتضررة من النزاع، حيث تواجه المرأة الخطر الزائد من انعدام الأمن والعنف عند أدائها لهذه المهام اليومية.⁹² كما يعد تغير المناخ عاملاً متنامياً يؤثر على الهجرة والنزوح، ويجتمع مع تأثيرات أخرى تشمل عدم المساواة في توزيع الأراضي، وعدم ضمان حيازة الأرض وعدم كفاية البنية التحتية، لدفع السكان إلى البحث عن سبل معيشية بديلة في المناطق الحضرية وعبر الحدود، مما يزيد من التوترات المحلية والإقليمية والدولية.⁹³ وكما هو الحال مع كافة الفئات السكانية المشردة، فإن النساء والفتيات اللاتي يتسردن بفعل تغير المناخ وندرة الموارد معرضات لمخاطر العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس وغيرهما من الانتهاكات لحقوق الإنسان الخاصة بهن. سيتم مناقشة ذلك بمزيد من التفصيل في الفصل 4: حماية الحقوق.

على الرغم من تجاربهن المباشرة في التكيف مع تغير المناخ وندرة الموارد، إلا أن النساء ممثلات تمثيلاً ناقصاً بشدة في صنع القرار بشأن إدارة الموارد الطبيعية في البيئات الهشة والمتضررة من النزاع. على سبيل المثال، يعد عدم إتاحة المياه من القضايا الأمنية والسياسية الهامة في الضفة الغربية.⁹⁴ وقد وضعت النساء الفلسطينيات، بوصفهن مديرات استخدام المياه المنزلية، استراتيجيات للتكيف لإعادة تدوير المياه الرمادية، ورصد الجودة ومنع النفائات. ولكن، بالرغم من هذه المعرفة، فإنهن ممثلات تمثيلاً ناقصاً في صنع القرار في سلطة المياه الفلسطينية، والتي تتفاوض مباشرة مع وزارة الدفاع الإسرائيلية ومع الجنود الذي يحرسون الموارد المائية. بالمثل، يجب على النساء أن يكن جزءاً من المفاوضات الوطنية والإقليمية والدولية بشأن تغير المناخ، وجزءاً من تصميم وتنفيذ سياسات وبرامج تغير المناخ.

"إن الإمكانيات التحويلية لجدول
أعمال المرأة والسلام والأمن
لم تتحقق بعد، ويتعلق هذا
أيضًا بضعف التركيز على المنع
والتغير الهيكلي طويل الأمد في
المجتمعات، والتركيز أكثر من
اللازم على النتائج المحددة على
المدى القصير للغاية."

مجيبة على الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني لأغراض الدراسة
العالمية، من السويد، تعمل في مناطق النزاع في غرب ووسط
أفريقيا، وكولومبيا وميانمار

التوصيات

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

التصدي لانعدام المساواة، وانتشار الأسلحة والجريمة المنظمة والتحول للعسكرة

ينبغي على الدول الأعضاء:

- ✓ إلزام الشركات المنتجة للأسلحة، في إطار التزامات الدول الأطراف بتنفيذ نص معاهدة تجارة الأسلحة المتعلق بالعنف القائم على نوع الجنس(المادة 7(4))، برصد والإبلاغ عن استخدام أسلحتها في العنف ضد المرأة.

- ✓ تحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة — بما في ذلك الهدف رقم 5 بشأن المساواة بين الجنسين و الهدف رقم 10 بشأن تقليل أوجه عدم المساواة داخل البلدان وبين بعضها البعض والهدف رقم 16 بشأن المجتمعات المسالمة والشاملة — مع ضمان استفاضة النساء والفتيات على قدم المساواة من الإنجازات، وإعطاء الأولوية للتشاور معهن ومشاركتهن في التنفيذ، وفي رصد البرامج المتعلقة بجدول أعمال التنمية المستدامة وإخضاعها للمساءلة.

- ✓ اعتماد ممارسات إعداد الموازنات المراعي للاعتبارات الجنسانية، إضافة إلى المشاورات مع المجتمع المدني، كاستراتيجية لمجابهة موازنات الدول المتجهة للإتفاق العسكري وإلقاء الضوء عليها والتخفيف منها، وما لها من أثر يزعزع استقرار السلام العالمي والأمن وحقوق المرأة.

ينبغي على المجتمع المدني:

- ✓ إنتاج أدوات قياسية، مراعية للمنظور الجنساني، لرصد المبادرات التي تقوم بها الشركات المنتجة للأسلحة بشأن مسؤوليتها عن استخدام الأسلحة.

الإنذار المبكر

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدولية:

- ✓ تضمين مؤشرات مشاركة المرأة والمؤشرات المستجيبة للاعتبارات الجنسانية والمؤشرات المتعلقة بالعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس (بما في ذلك العنف الجنسي المتعلق بالنزاع) في جميع عمليات الإنذار المبكر، ومنع النزاع وجهود الاستجابة المبكرة، مع الربط بالقنوات الرسمية للاستجابة على المستوى المحلي والوطني والإقليمي والدولي.

- ✓ دعم المزيد من جمع البيانات وزيادة الوعي بالنسبة للعلاقات السببية بين انعدام المساواة بين الجنسين وبين مستويات العنف ضد المرأة وبين إمكانية نشوب نزاع عنيف.

التكنولوجيا

ينبغي على الأمم المتحدة والدول الأعضاء والمجتمع المدني:

- ✓ العمل مع القطاع الخاص على تطوير واستخدام تقنيات جديدة تزيد من الأمن الجسدي للمرأة وتقوي منع الصراعات.

- ✓ دعم جمع البيانات بشأن الفجوة الرقمية بين الجنسين، والعوامل التي تحول دون أو تعزز وصول النساء والفتيات إلى تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، وبخاصة في البيئات المتضررة من النزاع والبيئات الهشة.

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمجتمع المدني:

- ✓ توفير الدعم المالي والفني والسياسي لتشجيع التدريب التعليمي والتدريب على القيادة بالنسبة للرجال والنساء والفتيات والفتيات والذي يقوّي ويدعم التعبير عن الذكورة بطريقة غير عنيفة وغير عسكرية.

- ✓ وضع استراتيجيات تعليمية تنمي ثقافة تسوية النزاع بدون عنف في المنزل وفي المجالات العامة.

منع العنف الانتخابي وتسوية النزاعات والوساطة ينبغي على الأمم المتحدة:

- ✓ التنفيذ الكامل لتوصيات الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة، فيما يتعلق بالوساطة وضمان التشاور مع المجتمع المدني والنساء والفتيات في المناطق المتضررة من النزاع.
- ✓ وضع استراتيجيات جديدة لتضمين جدول أعمال المرأة والسلام والأمن بطريقة أكثر منهجية في عملها الدبلوماسي الوقائي الأشمل، بما في ذلك آليات الإنذار المبكر والوساطة الداخلية وبناء البنية التحتية للسلام.

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمجتمع المدني:

- ✓ التعاون، بما في ذلك من خلال الدعم المادي والتقني والسياسي لتقوية قدرات المجتمع المدني المعني بالنساء لتنظيم نفسه والقيام بدور أكبر في مجالات مراقبة الانتخابات على المستوى الوطني أو التي تقودها المجتمعات المحلية، وفي مجال منع العنف الانتخابي وتسوية المنازعات ومبادرات الوساطة.

تغير المناخ وندرة الموارد الطبيعية ينبغي على الأمم المتحدة والدول الأعضاء والمجتمع المدني:

- ✓ العمل بمشاركة النساء والفتيات المتضررات عند تصميم وتنفيذ ورصد الاستراتيجيات المتعلقة بتغير المناخ والموارد الطبيعية، للاستفادة الكاملة من معارفهن المحلية وشبكتهن على مستوى المجتمعات المحلية لتبادل المعلومات.

ينبغي على الدول الأعضاء:

- ✓ العمل مع المجتمع المدني على وضع أو مراجعة خطط العمل الوطنية لتنفيذ القرار 1325، لتناول، حسب الاقتضاء، دور ندرة الموارد المتعلقة بالمناخ والاستجابة للكوارث الطبيعية في تفاقم النزاع، وتوفير حلول شاملة لانعدام الأمن المتعلق بالمناخ والموارد.
- ✓ وضع سياسات مراعية للاعتبارات الجنسانية لإدارة الموارد الطبيعية.

المراجع

1. تمثال "فلنحول السيوف إلى شفرات محراث" (إفغيني فوتشيتش، 1959) موجود خارج المقر الرئيسي للأمم المتحدة، وهو يستحضر أية الإنجيل، "فقطيعون سيوفهم سككا ورماحهم مناجل. لا ترفع أمة على أمة سيفاً، ولا يتعلمون الحرب في ما بعد" (إشعياء، 4:2)
2. "توحيد قوانا من أجل السلام - السياسة والشراكة والناس"، UN Doc. A/70/95-S/2015/446 (الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة، 16 يونيو/حزيران، 2015)، الفقرة 62.
3. Felicity Ruby, "Security Council Resolution 1325: A Tool for Conflict Prevention?", in Rethinking Peacekeeping, Gender Equality and Collective Security, 2014, 182
4. Fragile and Conflict-Affected States: Signs of Progress" to the Millennium Development Goals," The World Bank, May 2, 2013, <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/05/02/fragile-and-conflict-affected-states-signs-of-progress-to-the-millennium-development-goals>
5. "تحدي الحفاظ على السلام"، UN Doc. A/69/968-S/2015/490 (فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015، 29 يونيو/حزيران، 2015)، الفقرة 24؛ "State of the World's Mothers 2014: Saving Mothers and Children in Humanitarian Crises" (Save the Children, 2014)
6. "Global Peace Index 2015: Measuring Peace," Its Causes and Its Economic Value" (Institute for Economics and Peace, 2015), 3
7. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)"، ix.
8. "تقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015 (2015)" الفقرة 121.
9. المرجع السابق، الفقرة 68.
10. Preventing Deadly Conflict (Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, 1998). كما استندت تقارير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن منع النزاع إلى حد بعيد إلى هذا الإطار. انظر على سبيل المثال، "تقرير الأمين العام عن: منع نشوب الصراعات المسلحة"، UN Doc. A/55/985-S/2001/574 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس الأمن، 7 يونيو/حزيران، 2001).
11. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)"، ix.
12. المرجع السابق، الفقرة 67.
13. مستشارو السلام والتنمية جزءاً من برنامج مشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/إدارة الشؤون السياسية يُعنى ببناء القدرات الوطنية لمنع النزاع.
14. Sara Batmanglich, "Independent Review of Peace and Development Advisors and the Joint UNDP/DPA Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention," November 2014
15. Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014)" (United Nations Department of Political Affairs, March 2015), 6
16. من الملاحظ أن الاستعراض الداخلي لهذا البرنامج على وجه التحديد لم يتناول المكون الجنساني من عمل مستشاري السلام والتنمية، ورغم أنه تضمن معلومات عن التوازن بين الجنسين في مستشاري السلام والتنمية، إلا أنه ذكر أنه في المجتمعات شديدة الأبوية، ينبغي على البرنامج ألا يضع مستشارين للسلام والتنمية قد يواجهون 'عقبات إضافية' في الوصول إلى المسؤولين الحكوميين. انظر، Batmanglich, "Independent Review of Peace and Development Advisors and the Joint UNDP/DPA Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention"، الفقرة 34.
17. يمكن تقوية هذه الجهود من خلال تواجد هيئة الأمم المتحدة للمرأة ضمن فريق كبار الاستشاريين في منظمة 'حقوق الإنسان أولاً'.
18. Hannah Wright and Minna Lytikainen, "Gender and Conflict Early Warning: Results of a Literature Review on Integrating Gender Perspectives into Conflict Early Warning Systems," Briefing (Saferworld, May 2014), 3
19. "Engendering Conflict Early Warning: Lessons from" UNIFEM's Solomon Islands Gendered Conflict Early Warning Project" (UNIFEM, January 2006)
20. Pablo Castillo Diaz and Sunita Caminha, "Gender-Responsive Early Warning: Overview and How-to Guide," in UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security (UN Women, 2012), 9
21. Sebastien Babaud and James Ndung'u, "Early Warning and Conflict Prevention by the EU: Learning Lessons from the 2008 Post-Election Violence in Kenya" (Saferworld, The Initiative for Peacebuilding - Early Warning Analysis to Action, March 2012), 23
22. "Gender and Early Warning Systems: An Introduction" (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2009), 8
23. Castillo Diaz and Caminha, "Gender-Responsive Early Warning: Overview and How-to Guide," 10
24. "Women's Peace and Security Barometer: Measuring Daily Security for Effective Peace Building" (Cordaid, March 2014)
25. Karen McMinn, "Candid Voices from the Field: Obstacles to Delivering Transformative Change within the Women, Peace and Security Agenda: Initial Research Findings for the Global Study on the Implementation of UNSCR 1325" (Cordaid, Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict, and the Women Peacemakers Program, June 2015)
26. "Matrix: Early-Warning Indicators of Conflict-Related Sexual Violence" (UN Action Against Sexual Violence in Conflict, September 2012)
27. Castillo Diaz and Caminha, "Gender-Responsive Early Warning: Overview and How-to Guide," 9
28. "New Technology and the Prevention of Violence and Conflict" (United Nations Development Programme (UNDP), USAID, International Peace Institute, April

- Women's Situation Room: A Unique Type of Response" 39
 ".Mechanism in Elections (2013), 1
- "Nigeria Launches Its Women's Situation Room"; 40
 "The Women's Situation Room - Nigeria" (UN Women
 .(Nigeria, April 29, 2015
- Les Bonnes Pratiques de La Plateforme de Ville Des" 41
 Femmes Pour Des Elections Apaiseés Au Sénégal,"
 .Femmes Africa Solidarité
- Women's Situation Room," UN Women West and" 42
 Central Africa, تم الدخول إلى الموقع في 8 يوليو/تموز، 2015، http://
 www.unwomenwestandcentralafrica.com/womens-
 situationroom.html
- "القرار 2171 (2014)" UN Doc. S/RES/2171 (مجلس الأمن التابع 43
 للأمم المتحدة، 21 أغسطس/أب 2014)، الفقرة 19-18.
- "تقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء 44
 السلام لعام 2015 (2015)" الفقرة 46.
- From Conflict Resolution to Prevention: Connecting" 45
 Peace Huts to the Police in Liberia," UN Women,
 September 19, 2012, http://www.unwomen.org/
 en/news/stories/2012/9/from-conflict-resolution-to-
 prevention-connecting-peace-huts-to-the-police-in-
 liberia
- Liberia's Failed Logging Promises," BBC News," 46
 September 4, 2012, http://www.bbc.com/news/world-
 africa-19469570
- Peace Community: Armed Conflict Resistance," Peace" 47
 Brigades International - Colombia, تم الدخول إلى الموقع في 15
 سبتمبر/أيلول، 2015، http://pbicolombia.org/accompanied-
 /organizations-2/peace-community
- Camille Pampell Conaway and Anjalina Sen, Beyond 48
 Conflict Prevention: How Women Prevent Violence
 and Build Sustainable Peace (Women's International
 League for Peace and Freedom, 2005), 32–33
- Zaynab Elswawi, "Women Building Peace: The 49
 Sudanese Women Empowerment for Peace in Sudan"
 (Association for Women's Rights in Development,
 2011).
- Supporting Insider Mediation: Strengthening Resilience" 50
 to Conflict and Turbulence," Guidance Note (United
 Nations Development Programme (UNDP), 2014), 37
- Infrastructure for Peace," Issue Brief (United Nations" 51
 .(Development Programme (UNDP), February 2013
- Sam Perlo-Freeman et al., "Trends in World Military 52
 Expenditure, 2014," SIPRI Fact Sheet (Stockholm
 International Peace Research Institute, April 2015), 1
- Development Aid Stable in 2014 but Flows to Poorest" 53
 Countries Still Falling" (Organisation for Economic
 Co-operation and Development (OECD), Development
 Assistance Committee, April 8, 2015
- Utilizing Modern Technology in Peacekeeping" 29
 Operations to Improve Security for Women and Girls:
 Summary Document and Analysis" (Permanent Mission
 of the United Arab Emirates to the UN, Georgetown
 University Institute for Women, Peace and Security, UN
 Women, November 24, 2014), http://wps.unwomen.org/
 en/highlights/uae-panel-discussion-utilizing-modern-
 technology-in-peacekeeping-operations-to-improve-
 security
- Wright and Lyytikainen, "Gender and Conflict Early 30
 Warning: Results of a Literature Review on Integrating
 Gender Perspectives into Conflict Early Warning
 Systems," 3
- Forest Change Monitoring in Guyana," Digital" 31
 Democracy, تم الدخول إلى الموقع في 8 يوليو/تموز، 2015، http://
 www.digital-democracy.org/ourwork/guyana
- "Women Under Siege Project" تم الدخول إلى الموقع في 14 32
 سبتمبر/أيلول، 2015، http://www.womenundersiegeproject.
 org
- تقرير المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات 33
 موجزة أو تعسفية، السيد كريستوف هاينز: استخدام تكنولوجيات المعلومات
 والاتصالات لضمان الحق في الحياة، "UN Doc. A/HRC/29/37"
 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 24 إبريل/نيسان، 2015)، الفقرة 41؛
 A. Trevor Thrall, Dominik Stecula, and Diana Sweet,
 "May We Have Your Attention Please? Human-Rights
 NGOs and the Problem of Global Communication," The
 International Journal of Press/Politics 19, no. 2 (April 1,
 2014): 135-59
- Women & Mobile: A Global Opportunity: A Study on the" 34
 Mobile Phone Gender Gap in Low and Middle-Income
 Countries" (GSMA, Cherie Blair Foundation for Women.
 Vital Wave Consulting, 2014), 6
- المرجع السابق، 35
- المرجع السابق، 21. 36
- "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030." 1 أغسطس/أب، 2015، 37
 الفقرة 5 ب.
- انظر على سبيل المثال، "Women's Situation Room," 38
 UN Women West and Central Africa، تم الوصول
 إلى الموقع في 8 يوليو/تموز، 2015، http://www.
 unwomenwestandcentralafrica.com/womens-situation-
 room.html; Udo Jude Ilo, "Making Elections Count: A
 Guide to Setting Up a Civil Society Election Situation
 Room" (Open Society Foundation for West Africa,
 April 2012); "Nigeria Launches Its Women's Situation
 Room," UN Women West and Central Africa, March 26,
 2015, http://www.unwomenwestandcentralafrica.com/1/
 post/2015/03/nigeria-launches-its-womens-situation-
 room.html; "Women's Situation Room: A Unique Type
 of Response Mechanism in Elections," UN Kenya
 Newsletter, March 2013

- .54 "تقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015 (2015)" الفقرة 12-11.
- .55 المرجع السابق، الفقرة 15.
- .56 المرجع السابق، الفقرة 17.
- .57 Hannah Wright and Sanne Tieleman, "Gender, Violence and Peace: A Post-2015 Development Agenda," Saferworld, February 2014.
- .58 البيانات مستمدة من: http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database
- .59 Henk-Jan Brinkman, Larry Attree, and Saša Hezir, "Addressing Horizontal Inequalities as Drivers of Conflict in the Post-2015 Development Agenda" (UN Peacebuilding Support Office (PBSO), Saferworld, February 2013), 1.
- .60 Isabel Ortiz and Matthew Cummins, "Global Inequality: Beyond the Bottom Billion: A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries" (UNICEF, April 2011), 35.
- .61 Outlook on the Global Agenda 2015" (World Economic Forum, November 2014).
- .62 Global Wealth Report 2014" (Credit Suisse Research Institute, October 2014), 28.
- .63 Ortiz and Cummins, "Global Inequality: Beyond the Bottom Billion: A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries," 22–23.
- .64 بالمقارنة بالمعدلات العالمية: 22 في المائة من سكان العالم يعيشون على أقل من 1.25 دولار أمريكي يوميًا و40 في المائة يعيشون على أقل من 2 دولار أمريكي يوميًا. المرجع السابق، 20.
- .65 في توصيتها العامة رقم 30، تصف لجنة السيداو نهجًا مراعيًا للاعتبارات الجنسانية في منع النزاع، والذي يتطلب ربط جهود منع اندلاع العنف المسلح والسياسي وتصاعده، بمنع انتشار الأسلحة الصغيرة والتحول للعسكرة والعنف ضد النساء والفتيات. "التوصية العامة رقم 30 المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع،" UN Doc. CEDAW/C/GC/30 (لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، 18 أكتوبر/تشرين الأول، 2013)، الفقرة 29.
- .66 Mary Caprioli, "Gendered Conflict," Journal of Peace Research 37, no. 1 (January 1, 2000): 51-68.
- .67 Valerie Hudson, "Summary of Research Findings: Establishing the Relationship between Women's Insecurity and State Insecurity," March 2015.
- .68 "You Get What You Pay For" (Women's International League for Peace and Freedom, 2014).
- .69 Ban Ki-moon, "Secretary-General's Remarks at UN Women - World Bank Event on Financing for Gender Equality," July 14, 2015, <http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=8829>
- .70 Maria Butler, Abigail Ruane, and Madhuri Sastry, "The Pieces of Peace: Realizing Peace Through Gendered Conflict Prevention," Submission to the Global Study (Women's International League for Peace and
- .3 (Freedom, 2015).
- .71 "Global and Regional Estimates of Violence against Women: Prevalence and Health Effects of Intimate Partner Violence and Non-Partner Sexual Violence" (World Health Organization, London School of Hygiene & Tropical Medicine, South African Medical Research Council, 2013), 2.
- .72 Rashida Manjoo and Calleigh McRaith, "Gender-Based Violence and Justice in Conflict and Post-Conflict Areas," Cornell Int'l LJ 44 (2011): 11.
- .73 "Conflict and Sexual and Domestic Violence against Women," Helpdesk Research Report (Governance and Social Development Resource Centre (GDSRC), May 2009), 3.
- .74 Castillo Diaz and Caminha, "Gender-Responsive Early Warning: Overview and How-to Guide," 5.
- .75 المرجع السابق.
- .76 المرجع السابق.
- .77 "Small Arms Survey 2014: Women and Guns: Highlights" (Small Arms Survey, 2014), 12. في عام 2011، شملت أكبر الدول المصدرة للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة كلاً من الولايات المتحدة وإيطاليا وألمانيا والبرازيل والنمسا وسويسرا وإسرائيل والاتحاد الروسي وكوريا الجنوبية وبلجيكا والصين وتركيا وإسبانيا وجمهورية التشيك.
- .78 Isabel Aguilar Umaña and Jeanne Rikkers, "Violent Women and Violence against Women: Gender Relations in the Maras and Other Street Gangs of Central America's Northern Triangle Region" (Interpeace, Initiative for Peacebuilding - Early Warning Analysis to Action, April 2012); Jovana Carapic, "Organized Crime, Gangs, and Female Involvement," Background Paper (Small Arms Survey, May 2015); Mihaela Racovita and Jovana Carapic, "Girls, Gangs and Firearms Trafficking in Central America" (Small Arms Survey, March 20, 2015).
- .79 "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption" (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, NGO Working Group on Women, Peace and Security, International Civil Society Action Network, July 2015).
- .80 "When the Victim Is a Woman," in Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts, Submission to the Global Study (Small Arms Survey, 2015), 120.
- .81 "رغم أن الانضمام إلى عصابة يجلب نوعاً من الحماية، إلا أنه يعرض الإناث أيضاً لمزيد من الإيذاء. مشاركة الإناث مع العصابات تعرضهن [للعنف الشريك الحميم] والعنف الجنسي والذي يتشكل من خلال المعايير الذكورية الشديدة للعصابة ويستخدم لإضفاء الشرعية عليها." انظر، Racovita and Carapic, "Girls, Gangs and Firearms Trafficking in Central America," الشكل رقم 3.

- .(2013
Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, .90
“Climate Change Natural Disasters Affecting Women
Peace and Security,” 9
Women Peace and Security in the Context of Climate” .91
Change Summary: Summary Document and Analysis”
(Permanent Mission of the United Arab Emirates to the
UN, Georgetown University Institute for Women, Peace
and Security, UN Women, January 15, 2015), [http://
wps.unwomen.org/en/highlights/uae-panel-discussion-
women-peace-and-security-in-the-context-of-climate-
change](http://wps.unwomen.org/en/highlights/uae-panel-discussion-women-peace-and-security-in-the-context-of-climate-change)
Women and Natural Resources: Unlocking the” .92
Peacebuilding Potential” (United Nations Environmental
Programme (UNEP), UN Women, United Nations
Peacebuilding Support Office (PBSO), United Nations
(Development Programme (UNDP), 2013
Ruttinger et al., “A New Climate for Peace: Taking .93
Action on Climate and Fragility Risks: An Independent
Report Commissioned by the G7 Members,” 26
Women and Natural Resources: Unlocking the” .94
Peacebuilding Potential,” 22
Thematic Discussion: Voices from the Climate Front” .95
Lines,” Session Notes (United Nations Climate Summit
(2014, September 23, 2014
Carapic, “Organized Crime, Gangs, and Female .82
Involvement
المرجع السابق. .83
”تحويل عالمانا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030،” الفقرة 16.4 .84
Megan Bastick and Kristen Valasek, “Converging .85
Agendas: Women, Peace, Security and Small Arms,”
in Small Arms Survey 2014: Women and Guns,
Submission to the Global Study (Small Arms Survey,
2014), 51
Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, .86
“Climate Change Natural Disasters Affecting Women
Peace and Security,” Submission to the Global Study,
(March 13, 2015), 3
Lukas Ruttinger et al., “A New Climate for Peace: .87
Taking Action on Climate and Fragility Risks: An
Independent Report Commissioned by the G7
Members” (adelphi, International Alert, Woodrow Wilson
International Center for Scholars, European Union
Institute for Security Studies, 2015), vii
Katie Peters and Janani Vivekananda, “Conflict, .88
Climate and Environment,” Topic Guide (International
Alert, November 2014), vii
The Arab Spring and Climate Change,” Climate and” .89
Security Correlations (Center for American Progress,
Stimson, The Center for Climate and Security, February

09

مجاهاة الالطرف العنيف مع
احترام حقوق المرأة واستقلالها
ومجتمعاتها المحلية



"من وجهات متعددة، تعتبر [حقوق المرأة] في مفترق طرق على المستوى الدولي. فمجتمعات الحركة النسائية قد شاركت وانقسمت بشأن المفاهيم المختلفة وأوجه النقد الموجهة إلى سياسة مكافحة الإرهاب. واليوم، للعمل على إنهاء النزاع الدولي، يعتبر زواج الحركة النسائية من مكافحة الإرهاب نقطة بدء محورية لممارسة نقدية ذات انعكاس ذاتي على المستوى العالمي."

فاسوكي نيسياه "الحركة النسائية كوسيلة لمكافحة الإرهاب: إغراء السلطة"¹

العالم.³ وفي آسيا، ارتكبت جماعات انتهاكات باسم الهندوسية والبوذية،⁴ وفي أجزاء أخرى من العالم، أدت الإيديولوجيات السياسية إلى لجوء الجماعات إلى السلاح.⁵ والأمر الواضح أن التطرف في جميع صورته له آثار خطيرة على حقوق النساء والفتيات. من الزواج القسري، إلى القيود على التعليم والمشاركة في الحياة العامة، إلى العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس المنهجين، يتطلب تصاعد العنف وانعدام الأمن هذا الاهتمام بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

أثناء المشاورات التي أجريت لصالح الدراسة العالمية، كانت النساء متمسكات للغاية بمعتقداتهن. على الرغم من أن الأبحاث تظهر أن المجتمعات التي تحترم حقوق المرأة أقل عرضة للتطرف، فقد شعرت النساء بقوة بضرورة عدم إضفاء الطابع الأمني على حقوق المرأة، وينبغي عدم النظر إليها كأداة هامة لمكافحة الإرهاب. وبدلاً من ذلك، ينبغي أن تكون حقوق المرأة غاية في حد ذاتها. حين ترتبط الدعوة النسائية أكثر من اللازم بجدول الأعمال الحكومي لمكافحة الإرهاب، يزداد خطر ردود الأفعال ضد المدافعات عن حقوق المرأة وقضايا حقوق المرأة، في بيئات عادة ما تكون متقلبة بالفعل.⁶ تشير الدروس المستفادة من مثل هذه السياقات، والتي سعت الجهود الواسعة لمكافحة الإرهاب فيها إلى إشراك النساء صراحةً، إلى أن مثل هذا الإضفاء للطابع الأمني يمكن أن يزيد من العزلة، وأن يزيد من انعدام الأمن لدى النساء، وأن يخلق مخاوف من 'استغلال' النساء من قبل الحكومة، بدلاً من تمكينهن للمشاركة بصورة كاملة في المجتمع وللتغلب على العقبات التي يواجهنها.⁷

حتى حين تنزايد الحوادث والأحداث المتعلقة بالأعمال الإرهابية، فلا بد أن تكون هناك أيضاً كلمة تحذير. يجب ألا يكون التطرف هو مصدر القلق الوحيد للمجتمع العالمي إلا إذا انتهى بالعنف أو الكراهية أو انتهاك حقوق الآخرين. تتطلب حرية التعبير في الدولة الديمقراطية السماح بالتعبير عن وجهات النظر المختلفة، بغض النظر عن مدى تطرفها- باستثناء خطاب الكراهية. لا يمكننا الإصرار على أن يعتنق العالم بأسره أيديولوجية واحدة. لن يحدث النمو والتغيير في عالم متعدد الثقافات إلا إذا تعرضت المعتقدات للظعن والتشكيك فيها من خلال نفس المثل العليا التي تعزز بها. لا يمكن لمكافحة التطرف أن تصبح ترخيصاً لإعادة رسم العالم طبقاً للفهم الفردي لما هو صحيح بالنسبة لأي مجتمع. يجب ألا تتم استئثاره المخاوف العالمية إلا إذا

العالم في الوقت الحالي واقع في قبضة الخوف من تنامي التطرف العنيف. والكثير من هذا الخوف حقيقي، ولكن هناك جزء كبير أيضاً ناتج عن الإثارة الإعلامية التي يتحكم فيها مرتكبو العنف بصورة خلاقية. رغم أن معظم تركيز الإعلام كان على أفعال الإرهاب المنهجي الذي ترتكبه جماعات مثل داعش وبيكو حرام والقاعدة باسم الإسلام، إلا أنه من المهم ملاحظة أن النمو في التطرف العنيف لا يقتصر على دين واحد. حتى في الشرق الأوسط، ارتكبت جرائم دفاعاً عن اليهودية،² وتوجد ميليشيات مسيحية في أجزاء عديدة من

هناك قاسم مشترك بين الجماعات المتطرفة يتمثل في أن تقدمها يجئ مصحوبًا بالهجوم على حقوق النساء والفتيات في كل حالة من الحالات - الحق في التعليم والحق في الحياة العامة والحق في اتخاذ القرارات بشأن أجسادهن.



كان هناك تطرف عنيف يدمر المجتمعات المحلية وينتهك حقوق الآخرين التي تنص عليها القوانين والمعايير الدولية.

في عالم يتحول إلى العولمة، يجب الإقرار بأن المتطرفين يغذون بعضهم البعض. متطرف يحرق القرآن في فلوريدا، فتندلع أعمال شغب في القاهرة، ويحرق أحدهم مسجدًا في رانغون، فيقع اعتداء على موقع بوذي في بيهار. يعد احترام كرامة الآخرين واستقلالهم الذاتي، نقطة بدء للحوار المهم بشأن التطرف العنيف. تمثل أيضًا الحاجة إلى اتخاذ الزعماء السياسيين على المستويين الدولي والوطني لموقف قوي ضد خطاب الكراهية والحث على الكراهية عن طريق القدوة أحد السياسات التي ينبغي على المجتمع الدولي أن يضعها في اعتباره وأن يرفعها.

التطرف العنيف في العصر الحديث واستهداف النساء والفتيات المتعمد

اليوم، بعكس ما كان عليه الوضع في الحالات الماضية، تؤسس جماعات مثل داعش وبوكو حرام عنفها على القدرة على حكم منطقة ما والسيطرة عليها. على سبيل المثال، في دابق - وهي المجلة التي يصدرها تنظيم داعش - توجه دعوات إلى الأطباء والمهندسين والمهنيين للمشاركة في الهجرة (التعبدية) للمساعدة في بناء حكومة إسلامية.⁸ تجتذب داعش المقاتلين والداعمين بما في ذلك النساء، من شتى أنحاء العالم عن طريق حملات معقدة على وسائل التواصل الاجتماعي، وعن طريق الوعود بالتوظيف المفيد. وقد ساعد ضعف مؤسسات الحكم والنزاعات الجارية والروابط العرقية والثقافية العابرة للحدود والشبكات المالية والتجارية العالمية، والإتقان المبهز لمنصات تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات الجديدة، المتطرفين الذين يمارسون العنف على زيادة تأثيرهم، مع آثار محددة على حقوق النساء والفتيات.

عبر الأديان والمناطق، هناك قاسم مشترك بين الجماعات المتطرفة يتمثل في أن تقدمها يجئ مصحوبًا بالهجوم على حقوق النساء والفتيات في كل حالة من الحالات - الحق في التعليم والحق في الحياة العامة والحق في اتخاذ القرارات بشأن أجسادهن. على سبيل المثال، أصبح اختطاف النساء والفتيات يمثل تكتيكًا متعمدًا من قِبل جماعة بوكو حرام، لكي تستدرج قوات الأمن إلى كمين أو للإجبار على دفع فدية أو لتبادل الأسرى.⁹ تشير تقديرات التقارير إلى أن ما يقرب من 2,000 من النساء والفتيات اختطفن منذ بدء عام 2014.¹⁰

وكان قيام الجماعة باختطاف 276 فتاة مرافقة من شيبوك في إبريل/نيسان 2014 أكبر حادث منفرد حتى الآن، مما يلقي الضوء على زيادة استخدام هذا التكتيك، ويتسبب في حملة دولية تحت اسم 'أعيدوا بناتنا'. كما تشير الأبحاث إلى تعرض النساء والفتيات المختطفات واللاتي يعشن في ظل الأسر لدى بوكو حرام إلى نطاق من الانتهاكات يشمل الاعتداء الجسدي والنفسي، والعمالة القسرية، والمشاركة القسرية في العمليات العسكرية، والزواج القسري من مختطفين، والاعتداء الجنسي بما فيها الاغتصاب.¹¹

يمثل العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس أيضًا تكتيكًا صريحًا لداعش. وبالتماثل مع روايات الفتيات النيجيريات اللاتي فررن من بوكو حرام، أبلغت النساء والفتيات البيدييات اللاتي فررن من سيطرة داعش في شمال العراق عن عنف جنسي مروّع، وعن قيام المقاتلين بالاتجار فيهن كرقيق. تشير المعلومات التي جمعتها بعثة تقصي الحقائق العراقية في عام 2015 إلى جريمة الإبادة الجماعية التي ترتكب ضد السكان البيديين، وإلى جرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب و انتهاكات أخرى صريحة لحقوق الإنسان بما في ذلك ضد النساء والفتيات. تشير التقارير إلى أن الزواج القسري بالمقاتلين الأجانب أصبح شائعًا بدرجة متزايدة في المناطق الواقعة تحت سيطرة داعش. وقد لوحظت هذه الظاهرة أيضًا في مخيمات المشردين داخليًا، وفي البلدان المجاورة، حيث تلجأ مجتمعات اللاجئين إلى إجراءات مثل زواج الأطفال والتوقيف عن الدراسة والمنع من الخروج "لحماية" البنات والزوجات.¹²

"الجماعات النسائية محاصرة

بين الإرهاب ومكافحة

الإرهاب... وهي تعمل في

سياقات خطيرة للغاية حيث

[يوجد] الإرهابيون وفي المقابل

فإن فرصها في توصيل صوتها

...تتضاءل تحت مُسمّى مكافحة

الإرهاب."

تستمر الجماعات الهندوسية المتطرفة في الهند في استهداف النساء والفنانين الذين لا يعيشون طبقاً للقيود الهندوسية، بالإضافة إلى استهداف أفراد المجتمع المسلم.²⁰ في شتى أنحاء العالم، ارتكب المتطرفون أعمال عنف وقاموا بتهديد الأمن الشخصي للنساء في محاولة للحد من الحقوق الأساسية لهن، بما في ذلك المشاركة في الحياة العامة. وقد تم إلقاء الضوء على هذا بطريقة قوية ومأساوية في الهجوم على مالالا يوسف زاي من قبل حركة طالبان في باكستان.²²

يحظى العنف الموجه ضد حقوق النساء والفتيات باهتمام عالمي متزايد. بالفعل، يلقي تقرير الأمين العام للأمم المتحدة لعام 2015 بشأن العنف الجنسي المتعلق بالنزاع الضوء على استخدام العنف الجنسي المرتبط ارتباطاً وثيقاً بالأهداف الاستراتيجية للجماعات المتطرفة وأيديولوجيتها وتمويلها.²³ ولكن، حتى مع وضع الجماعات المتطرفة لإخضاع المرأة على رأس جدول أعمالها، إلا أن تعزيز المساواة بين الجنسين ظل فكرة ثانوية في استجابة المجتمع الدولي. وبدلاً من ذلك، ومع استمرار نمو سلطة الجماعات المتطرفة ونفوذها، فقد ركزت الجهات الفاعلة الدولية على الحلول العسكرية والأمنية لإيقاف تقدمها. ولم يعد هذا النهج كافياً لمجابهة مشكلة تغيرت وتطورت.

أدوار النساء في التطرف العنيف

النساء لسن ضحايا فحسب، بل شاركن منذ أمد طويل مع الجماعات التي تمارس التطرف العنيف. تتفاوت أدوارهن طبقاً لكل جماعة ويمكن أن تتضمن تنفيذ التفجيرات الانتحارية،²⁴ والمشاركة في الأجنحة النسائية أو الأولوية النسائية داخل المنظمات المسلحة وجمع الاستخبارات. كما يمكن أن تقوم النساء بالتعاطف والتعبئة، من خلال توفير الرعاية الصحية، والطعام والمسكن الآمنة للمتطرفين الذين يمارسون العنف وللإرهابيين.²⁵ على سبيل المثال، رغم أن الأمهات يمكن أن يصبحن نقطة دخول لجهود المنع، إلا أنهن قد يصبحن أيضاً مصدرًا من مصادر التطرف. نعا أحد القادة البارزين في تنظيم القاعدة أمه على وسائل التواصل الاجتماعي قائلاً، "لم تطلب أبداً عودتي، بل أعدتني للجهد وحضنتي عليه."²⁶

لفهم رغبة النساء في أن يصبحن عضوات في الجماعات المتطرفة، من المهم أيضاً الإقرار بطبيعة وكالة المرأة. تصف الأبحاث التي أجريت للوقوف

إن فرض داعش لتفسير صارم للشريعة لم يُشاهد من قبل في الجمهورية العربية السورية، عن طريق إصدار الفتاوى بشأن جميع جوانب الحياة، من الزي إلى الحركة ومن التوظيف إلى الالتزام الديني، قد أدى إلى تقييد الحريات الأساسية وبخاصة بالنسبة للنساء. يجب أن تكون النساء والفتيات اللاتي تزيد أعمارهن عن 10 سنوات مرتدياتٍ لباساً يغطي البدن بالكامل عند الخروج ولا يسمح لهن أن يكن في صحبة رجال غير محارمهن. يُعاقب على عدم الالتزام بتلك القواعد بالجلد الذي يُنفذ على يد الحسبة – شرطة الأخلاق أو لواء الخنساء الذي يتألف برمته من النساء.¹³ تظهر القيود بجلاء مع استمرار النزاع في سوريا وزيادة عدد الرجال السوريين المقتولين أو المختطفين، مما يؤدي مباشرة إلى زيادة في الأسر المعيشية التي ترأسها إناث، في وسط القمع النظامي لحقوق المرأة.¹⁴ وقد شوهدت انتهاكات جماعية مماثلة للحريات الأساسية في روايات النساء والفتيات اللاتي يعشن في شمالي مالي تحت حكم جماعة أنصار الدين،¹⁵ وفي الصومال، تحت النفوذ المتزايد لجماعة الشباب.¹⁶

إن تزايد التطرف العنيف موجوداً أيضاً بين الديانات الأخرى في شتى أنحاء العالم، على الرغم من أن الأفعال أكثر انعزالياً وأقل وحشية وليست منتشرة وغير منهجية بنفس القدر. شاركت بعض مجتمعات المستوطنين اليهودية الأصولية في إسرائيل، والتي تضع أيضاً قيوداً كبيرة على حقوق المرأة، بصورة دورية في أعمال عنف متفرقة في مدينة الخليل.¹⁷ كما تشارك أيضاً الميليشيات المسيحية في الغرب، مع تزايد أعداد المواقع الإلكترونية المنقولة عن تفوق الجنس الأبيض، في أعمال عنف متفرقة كما حدث مؤخراً في النرويج وفي الولايات المتحدة.¹⁸ في آسيا، استهدفت الجماعات البوذية المتطرفة أماكن العبادة الإسلامية والمسيحية ولانتشارها عواقب أيضاً على النساء والفتيات. على مدار السنة الماضية في ميانمار، ركزت بعض أعمال الحشد الأكثر إثارة للجدل التي قام بها الرهبان على تمرير قانون يحظر الزواج من ديانة أخرى بين النساء البوذيات والرجال المسلمين، مما يمثل انتهاكاً لحق المرأة في اختيار زوجها بحرية.¹⁹

بالرغم من بطء التقدم العالمي نحو تحقيق المساواة بين الجنسين، بما في ذلك من خلال تحقيق غايات الأهداف الإنمائية للألفية، إلا أن هناك مخاوف من أن تقوم الجماعات المتطرفة التي تفضل الممارسات الثقافية والدينية الصلبة بخفض المكاسب التي حققتها النساء، وبخاصة فيما يتعلق بالصحة والتعليم.²⁰

الانضمام. بالإضافة إلى ذلك، فقد يتم إغوائهم أيضًا، بسبب انحدارهم من عائلات محافظة، عن طريق صور إعلانات الإنترنت القوية للانضمام إلى الجماعات المتطرفة كمناضلات من أجل 'التحرير'. تحدث الأكاديميون عند وصفهم لمثل هؤلاء المقاتلات عن 'وكالتهن المتناقضة'، والتي تتيح لهن قدرًا من الحرية من الأسرة والقيود الاجتماعية على الرغم من اضطرارهن للعمل ضمن هيكل صارم يسيطر عليه الرجال.

وفي نفس الوقت، من الواضح أن النساء يقفن أيضًا على الخطوط الأمامية في مواجهة التطرف العنيف. ومن بين الأمثلة الأمهات اللاتي يخرجن أولادهن من التطرف، وضابطات الشرطة اللاتي يشاركن مع المجتمعات المحلية في منع التطرف العنيف، والواعظات من النساء اللاتي يتحدثن عن التسامح الديني. أوار المرأة ضخمة. إلا أن فرص إشراكهن، وبخاصة على المستويات العليا، محدودة. من المثير للاهتمام ملاحظة أنه في معظم المناطق الخطيرة، تعتبر النساء المسنات الفئة الوحيدة التي يثق فيها كلا طرفي النزاع. في سوريا، في المواقف التي يُمنع فيها العاملون الدوليون والوطنيون في مجال المساعدات الإنسانية من العمل، فإن النساء المسنات من المجتمع المحلي يصبحن الوحيدات اللاتي يتفاوضن بشأن الاحتياجات الإنسانية للمجتمع المحلي.³⁴

أي محاولة لرسم صورة للنساء باستمرار في المجتمعات غير الغربية داخل إطار متطرف، سواء كقناة أحادية من الضحايا اللاتي لا حول لهن ولا قوة، أو كمقاتلات في صفوف المقاومة في حالات الإرهاب، كلاهما على خطأ ويفوت دينامية هامة. رغم أن هناك رد فعل محافظ في العديد من المجتمعات الآسيوية والإفريقية، إلا أن هذا يحدث أيضًا نظرًا لأن النساء يتقدمن إلى الأمام، ويصبحن مُمكنات وهناك خوف من أن يهدد هذا التقدم النسيج الاجتماعي. وهن يذهبن إلى المدارس والجامعات في أعداد تتزايد باستمرار، ويلتحقن بالقوى العاملة، ويصبحن متمرسات في استخدام التكنولوجيا بمساعدة التعليم ووسائل التواصل الاجتماعي. يعكس إصرار مالالا، وإصرار الكثيرات من الشباب غيرها، هذا النمو الاستثنائي في تعليم الفتيات على مدار العقد الماضي. وهذا صحيحٌ للغاية في شتى أنحاء آسيا، حيث تتفوق الفتيات في العديد من المجتمعات على الفتيان في المؤسسات التعليمية.³⁵ وقد شهد الربيع العربي أيضًا نزول النساء إلى الشوارع ورغم أنهن لم يتولين مناصب قيادية، إلا أن مظهرهن اتسم بالنشاط والثقة وقوة الحجة.

على أسباب انضمام النساء لنموذج تامليل لإيلام للتحرير في سريلانكا سياتًا تم فيه استيعاب المجتمع المدني ضمن مجال تحول للعسكرة لا يوفر أي متنفس لمطالب النساء.²⁷ عادة ما تشعر النساء اللاتي وقعن ضحايا للعنف والتمييز بعدم وجود خيار غير عنيف أمامهن. كما أثر التشريد المطول على قرارهن بالانضمام إلى الجماعة. جميع هذه التجارب شكلت هوية النساء السياسية، و هي عادة تخلق متمرعات شديداات الالتزام.

الاستجابات الأولية للزيادة التي حدثت مؤخرًا في أعداد النساء الأجنبية اللاتي يسافرن إلى العراق وسوريا دعماً لداعش²⁹ أدت إلى استمرار الصور النمطية بشأن المرأة والإسلام، بافتراض أن المسلمات يجب أن يُخدعن أو يتعرضن لعملية غسيل مخ، أو ينضممن إلى داعش فقط لكي يصبحن 'زوجات مجاهدات' وأنهن لن ينضممن إذا علمن المدى الكامل للفظائع التي يرتكبها تنظيم داعش في حق النساء.

رغم أن النساء في بعض الحالات قد تكون لهن دوافع عاطفية أو يتم التأثير عليهن بطريقة غير مناسبة، إلا أن هناك أخريات يجذبهن إلى جماعات مثل داعش لنفس الأسباب التي تجذب الرجال: المغامرة وانعدام المساواة والعزلة والإيمان بالفكرة.³⁰ بالفعل، ذكرت دراسة أجراها مؤخرًا معهد الحوار الاستراتيجي ثلاثة أسباب تم تحديدها ذاتيًا تجعل النساء يسافرن إلى داعش: اضطهاد المسلمين في شتى أنحاء العالم؛ والرغبة في الإسهام في بناء الدولة؛ والواجب الفردي والهوية.³¹ ولكن السياسات والنقاش العام نادرًا ما تقر بان النساء قد تكون لهن مثل هذه المظالم والدوافع. على سبيل المثال، روت النساء الأوروبيات في داعش كيف ساعدت عزلتهن والقيود المفروضة على ممارساتهن الدينية في بلادهن، مثل حظر فرنسا ارتداء البرقع في الأماكن العامة، في دفعهن إلى الانضمام للجماعة.³² في البلدان الأوروبية، تتحمل النساء والفتيات المسلمات، وبخاصة من يرتدين الزي الديني، عبء الهجمات والتحرش نتيجة الخوف من الإسلام (الإسلاموفوبيا) مما يمكن أن يزيد عزلتهن، بالإضافة إلى زيادة الإعجاب بسرد داعش الذي يضع الغرب في مواجهة الإسلام.³³

هناك نساء ينضممن بالفعل إلى حركات التطرف العنيف، البعض بخلاف إرادتهن، و لكن البعض الآخر يفعل ذلك بدافع الحماس. وقد ينضممن، كما دُكر من قبل، نظرًا لنفس الأسباب الجذرية التي تحض الرجال على

استجابة الدول القومية والمجتمع الدولي للإرهاب الدولي

لم تنجح استجابة المجتمع الدولي للأعمال الإرهابية المنهجية، والمنتشرة على نطاق واسع، لأسباب عديدة. قبل عام 2001، تعاملت معظم البلدان مع التطرف والإرهاب باعتباره مسألة تخص الشرطة داخل إطار القوانين الوطنية وحقوق الإنسان. ومنذ ذلك الحين، ومع نشوء مصطلح 'الحرب على الإرهاب'، فإن الاستجابة للتطرف العنيف وأعمال الإرهاب أصبحت تتم بصورة أساسية عن طريق استخدام القوة. وقد تم بذل الكثير من الجهود الوطنية والدولية تحت مُسمى 'مكافحة الإرهاب' للتعامل مع هذه القضايا. في العديد من البلدان، تقوّض التشريعات المضادة للإرهاب بالإضافة إلى الممارسات الجديدة لقوات الأمن بشدة من معايير حقوق الإنسان ومعايير القانون الإنساني الدولي. ويقع إطار مكافحة الإرهاب في الوسط إلى حدٍ ما، بين عمل الشرطة وبين الحرب التي يحكمها بالكامل القانون الإنساني الدولي. أدى هذا الوضع الغامض بالإضافة إلى التقنيات الجديدة، غير الخاضعة للتنظيم، وممارسات الحروب إلى معضلات متزايدة للنشطاء في مجالي حقوق المرأة وحقوق الإنسان وآلياتهما. بالإضافة إلى ذلك، فإن مفهوم مكافحة الإرهاب ليس ثابتًا، بل يتطور بصورة مستمرة ليشمل المزيد من الجهات الفاعلة وجوانب أكثر من حياة المجتمع. لا يمكن للمرء التشكيك في أن العديد من البلدان تواجه خيارات أمنية صعبة، ولكن وضوح المفهوم فيما يتعلق بما ترغب هذه البلدان إنجازه وبالحدود التي ينبغي وضعها على بعض الاستراتيجيات، يجب أن يكون الخطوة الأولى في التحرك إلى الأمام.

ينبغي ألا يكون الإقرار المتزايد بمشاركة النساء وتمكينهن جزءًا من استراتيجيات مكافحة الإرهاب ولكنه جزء من جدول أعمال السلام المدني الأبحاث العديدة التي صدرت عن العديد من مجتمعات الفكر والرأي، والتي ألقت مجلة 'فورين بوليسي' الضوء عليها،³⁶ أظهرت بصورة متزايدة وجود ترابط بين حقوق المرأة وانخفاض التطرف العنيف. البلدان ذات المساواة النسبية بين الجنسين أقل عرضة للتطرف العنيف. وقد أدت النتائج التي أسفرت عنها هذه البيانات البحثية إلى قدر كبير من النقاش والمحاورات. للعديد من المناصرين أساليب مختلفة بشأن كيفية استغلال هذه النتيجة، مما يؤدي إلى انقسام حاد بين صانعي السياسات وبين الممارسين على حدٍ سواء.

أتاح العالم الجديد الذي تعد به العولمة ووسائل التواصل الاجتماعي العالمية طرقًا جديدة للتفكير وللعيش بالنسبة للنساء والفتيات من الطبقة المتوسطة ودون المتوسطة. بعض النساء يفتنمن الفرصة التي يتيحها لهن العالم المتغير، وقد أصبحن ناشطات ومن ذوات المهن، يرسمن حياتهن من جديد ويعلمن بناتهن. تتعارض طرق العيش الجديدة والمتباينة في عالم يتحول إلى العولمة بصورة مستمرة مع القيم والممارسات التقليدية. هذا التوتر والتنافس بين القديم والجديد موجود في معظم المناطق الآسيوية والإفريقية. في بعض البلدان، يتواجد كلاهما بقدر كبير من التسامح. أما في بلدان أخرى، فقد أصبحت مواقع للعنف الفطيع والشديد وأصبحت حقوق المرأة وحيات النساء الخاصة وأجسادهن مواضع للخصومة.

+ "رغم أن أوجه انعدام العدالة وانعدام المساواة الكامنة في العلاقات الجنسية تمثل تهديدًا طويل الأمد للتنمية والاستقرار، إلا أن المساواة بين الجنسين تمثل وقاية من التطرف والتطرف العنيف. لذا، من المهم للغاية أن يتم التواصل مع القيادات النسائية كمورد حاسم للسلام."

لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، بيان مقدم إلى الدراسة العالمية

الإرهاب ومكافحته؛ (3) بناء قدرة الدول على منع ومكافحة الإرهاب وعلى تقوية دور منظومة الأمم المتحدة في هذا الصدد؛ (4) ضمان احترام حقوق الإنسان للجميع وسيادة القانون باعتبارهما الركيزتان الأساسيتان في مكافحة الإرهاب.³⁸ ومن المفهوم أن بُعِدِي السلام والأمن في مكافحة الإرهاب، مُعَبَّر عنهما بصفة خاصة في الركيزتين الأولى والرابعة.³⁹

على الرغم من أن الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب لا تحتوي على ذكرٍ محدد لنوع الجنس، إلا أن القرار الذي اعتمد في الاستعراض الرابع الذي يُجرى كل عامين للاستراتيجية يشجّع الدول الأعضاء وهيئات الأمم المتحدة بالإضافة إلى المنظمات الدولية والإقليمية على "النظر في مشاركة النساء في جهود منع الإرهاب ومكافحته"⁴⁰ ويذكر تقرير الأمين العام لعام 2014 بشأن أنشطة منظومة الأمم المتحدة في مجال تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب أن المرأة ويمكنها أن تضطلع بدور هام في منع ممارسة العنف القائم على التطرف وبناء القدرة على مواجهته.⁴¹

تناولت منظومة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة بصورة متزايدة قضية نوع الجنس والإرهاب. أوصت التوصية العامة رقم 30 للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (لجنة السيداو) المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، بأن تقوم الدول الأطراف "برفض جميع أشكال التراجع عن أوجه حماية حقوق المرأة من أجل استرضاء الجهات من غير الدول، مثل الإرهابيين أو الأفراد أو الجماعات المسلحة".⁴² ويطلب مجلس حقوق الإنسان من المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب بأن يقوم، من ضمن جملة أمورٍ أخرى، "بدمج المنظور الجنساني في شتى أنحاء عمل ولايته"،⁴³ وفي تقرير المقرر الخاص إلى الجمعية العامة لعام 2009 يدعو الحكومات إلى معالجة عدم المساواة بين الجنسين التي تجعل من النساء أهدافاً للإرهاب، وإلى ضمان تلقي ضحايا الإرهاب للدعم، بما في ذلك من خلال إزالة العوائق التمييزية (مثل قوانين الميراث غير المتساوي) التي تحبط المساعدات.⁴⁴ وقد دعت قرارات الجمعية العامة بشأن حماية حقوق المرأة والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب الدول الأطراف إلى "وضع جميع تدابير مكافحة الإرهاب واستعراضها وتنفيذها وفقاً لمبادئ المساواة وعدم التمييز بين الجنسين؛"⁴⁵

المذهب الأول الذي وضعته العديد من مجتمعات الفكر والرأي الأمنية هو تضمين قضية النساء والمساواة بين النساء في التخطيط العسكري. وهو يحد الضباط العسكريين على المستوى الميداني على إشراك النساء ومصادقتهن، وتمكينهن وتدريبهن على الانتباه لاستخدامهن كمصادر للمعلومات. وهذا استخدام خطر وقصير النظر لهذه الأبحاث. وهو يعرض النساء للخطر، ويعزلهن عن مجتمعاتهن المحلية وعن أسرهن أيضاً. وعلى الرغم من أنه قد يحقق نتائج على المدى القصير، إلا أنه على المدى الطويل سوف يدمر النسيج الاجتماعي للمجتمع الذي يجري بناؤه.

المذهب الثاني يتمثل في نهج بناء الأمة والذي يهدف إلى سياسة شاملة، تتضمن العديد من الاستراتيجيات، تشمل التنمية وحقوق الإنسان وحقوق المرأة، في نموذج من القمة إلى القاعدة يُفرض من أعلى ويستكمل في الأساس استراتيجية عسكرية أو استراتيجية مكافحة الإرهاب. يغلب هذا المذهب الثاني حالياً في حوارات الأمم المتحدة وبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. توفر استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، والتي اعتمدت بالإجماع في سبتمبر/أيلول 2006، والقرارات التي اتخذت عند استعراضها،³⁷ إطاراً استراتيجياً وإرشادات سياسية للجهود الجماعية لمنظومة الأمم المتحدة بشأن مكافحة الإرهاب. يوصف الإرهاب في استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب بأنه واحدٌ من أشد الأخطار التي تهدد السلام والأمن الدوليين" وتحتوي الاستراتيجية على أربعة ركائز: (1) مجابهة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب؛ (2) منع

يلقي تقرير الأمين العام لعام 2015
بشأن العنف الجنسي المتعلق بالنزاع
الضوء على استخدامه مرتبطاً
بصورة متكاملة مع الأهداف
الاستراتيجية للجماعات المتطرفة
وأيديولوجياتها وتمويلها.



في البلاد. يؤدي خلط مثل هذه البرامج في استراتيجيات مكافحة الإرهاب، التي يفرضها مجلس الأمن، إلى تفويض شديد لدور المنظمات النسائية والزيمات النسائيات المرتبط بهذه البرامج. ينبغي أن يكون هناك تحول نحو الإقرار بأن مكافحة الإرهاب ينبغي أن تكون محدودة النطاق أما فيما يتعلق بالاستراتيجيات واسعة النطاق لمكافحة ومنع التطرف العنيف، فإن وكالات التنمية وحقوق الإنسان ينبغي أن تتبوأ الصدارة. يقوم الأمين العام حاليًا بوضع خطة عمل لمنع التطرف العنيف، وسوف يقوم بتقديمها في الدورة السبعين للجمعية العامة في نوفمبر/تشرين الثاني من هذا العام. من المأمول أن تضع الخطة في اعتبارها هذه التحذيرات.

مكافحة التطرف العنيف وجدول أعمال المرأة والسلام والأمن

كما تشير الفقرات السابقة، عند مكافحة التطرف العنيف، يتحرك المجتمع الدولي نحو نهج بناء الأمة والذي يتضمن حقوق الإنسان وحقوق المرأة كجزء من نهج مكافحة الإرهاب. تدعم العديد من الدول الأعضاء والمنظمات النسائية في البلدان الغربية بقوة نهج بناء الأمة المبين أعلاه نظرًا لأنه يتيح حكمًا أكثر شمولاً دون الاعتماد فقط على الوسائل العسكرية، على الرغم

أشار مجلس الأمن بصورة متكررة إلى النساء في قراراته وبياناته المتعلقة بالإرهاب. يركز القرار 2178 الذي اعتمد في سبتمبر/أيلول 2014 على التهديد الذي يمثله المقاتلون الإرهابيون الأجانب ويقر للمرة الأولى بالحاجة إلى تمكين النساء كعامل تخفيف لانتشار التطرف العنيف والتطرف.⁴⁶ كما أنها المرة الأولى بالنسبة لقرار صادر بموجب الفصل السابع التي تعتبر فيها جهود مكافحة التطرف العنيف، بما في ذلك منع التطرف والتجنيد 'عاملاً أساسياً'⁴⁷ في التصدي للتهديد الذي يمثله المقاتلون الأجانب. وهذا يرمز إلى التحول المشهود على مدار الخمس عشرة سنة الماضية بالأخص، في نهج الأمم المتحدة إزاء هذه القضية.

هذه النقطة النوعية داخل منظومة الأمم المتحدة وفي أوروبا لا تزال تمثل إشكالية عميقة وتمضي عكس كل ما تقوله النساء المقيّمات بالفعل في المجتمعات المحلية. رغم أن تمكين المرأة كحصن ضد التطرف يمثل فكرة هامة، إلا أن مثل هذا التمكين ينبغي ألا يكون أبدًا جزءًا من الفصل السابع من الميثاق المعني باستخدام القوة. ينبغي ألا يأتي داخل نطاق مكافحة الإرهاب، ولكن كجزء من المساعدة المدنية في برامج التنمية وحقوق الإنسان

التركيز على

استغلال دور الأمهات في منع التطرف العنيف

لفترة ستة أشهر.⁴⁹ وهي توفر مجالاً للأمهات لمناقشة القضايا المشتركة وبخاصة فيما يتعلق بالتطرف العنيف. ولكن، هناك خطر من أن تقوم مبادرة 'مدارس الأمهات' بتعزيز صورة نمطية لأدوار النساء في المجتمع. لذلك، من المهم أن يتضمن أي دعم لمبادرة 'مدارس الأمهات' مكوّنًا للتمكين، مثل إتاحة المهارات المولدة للدخل، أو فرص التعليم للأمهات، أو بناتهن، من المشاركات في البرنامج. يجب دعم بناء قدرات الأمهات والأسر على كشف علامات التحذير المبكرة الدالة على العنف، والتدخل عاطفيًا وفكريًا.⁵⁰

إدراكًا لأن الأمهات عادة ما يكنّ في موقف فريد يتيح لهن تحديد العلامات المبكرة للسلوك العنيف، والتدخل، فقد أنشئت عدة مبادرات تركز على أدوار الأمهات في بلدان منها الهند وإيرلندا ونيجييريا وباكستان واليمن. وهي تشمل مبادرة 'الأمهات المعارضات للتطرف العنيف' ومبادرة 'مدارس الأمهات'.

من خلال مبادرة 'مدارس الأمهات'، تقدم منظمة 'الطلاب ضد العنف في كل مكان' (SAVE) التدريب والمواد إلى الشركاء المحليين لعقد ورش عمل في المنازل مع الأمهات في المجتمعات المحلية المعرضة للخطر

لفهم رغبة النساء في أن يصبحن عضوات في الجماعات المتطرفة، من المهم أيضاً الإقرار بطبيعة وكالة المرأة.



المرشادات. وهن مكلفات بتعزيز الوسطية الدينية والتسامح بهدف احتواء التطرف العنيف. وحتى عام 2014، كان هناك أكثر من 500 مرشدة يعملن في المساجد والمجتمعات المحلية والسجون مع النساء والشباب في الرباط والدار البيضاء. وقد تمت الإشادة بنجاح المبادرة داخل المغرب وخارجها.⁴⁸

من بين المجالات الأخرى استخدام الإعلام البديل والذي يقدم رواية مختلفة. فقد استخدم المتطرفون الذين يمارسون العنف منصات وسائل التواصل الاجتماعي بفعالية للتهوض بأهدافهم، سواء من خلال المشاركة أو الدعاية أو التحويل للتطرف أو التجنيد. وبنفس الطريق، يمكن استخدام القنوات الإعلامية لمجابهة روايات المتطرفين الذين يمارسون العنف وصياغة رسائل بشأن المساواة بين الجنسين والحكم الرشيد ومنع النزاع فيما يتعلق بمكافحة التطرف العنيف. من بين الأمثلة 'سوا شباب' وهي سلسلة إذاعية تذاع أسبوعياً في جنوب السودان بناءً على منهج تعليمي في مجال السلام مصمم ومُنْتَج مع الشركاء المحليين. تنتج 'سوا شباب' الحياة اليومية لشباب مختلفين من جنوب السودان، حيث يواجهون تحديات فريدة أثناء تعلم كيف يصبحون من بناء السلام في مجتمعاتهم المحلية. يتضمن المنهج التعليمي الذي تستند إليه السلسلة تركيزاً قوياً على مكافحة الصور النمطية، واحترام التنوع وتعزيز المساواة بين الجنسين. بعد الاستماع إلى البرنامج، أشارت المشاركات الشابات إلى أن 'التحلي بالتعليم' صفة هامة بالنسبة للشابات وقد زاد الوعي بين المشاركين من الذكور في مجال المساواة بين الجنسين بصورة ملحوظة.⁵¹

من أنه يظل داخل نطاق عسكري. ولكن، من المثير للسخرية أن مثل هذه السياسات، بالإضافة إلى الجماعات التي تدعمها، لا تقر بالتعارض الداخلي؛ وهو أن حقوق الإنسان و حقوق المرأة هما أيضاً عنصران من عناصر "الصواب والتوازنات" داخل منظومة الحكم. ويعني تضمينها كجهود لمكافحة الإرهاب التقويض الشديد لقيمتها في أي مجتمع.

أوضحت المشاورات التي أجريت في أفريقيا وآسيا أن المنظمات النسائية في هذه القارات، حيث تطبق هذه الاستراتيجيات، كانت متخوفة للغاية من تضمين مثل هذه البرامج تحت مُسمى مكافحة الإرهاب، وبخاصة إذا كانت مثل هذه الاستراتيجيات تنطوي على نهج بناء الأمة من القمة إلى القاعدة والذي ينبع من استراتيجية عالمية تُكْمَل من الناحية الأساسية عملية عسكرية. مثل هذه الاستراتيجيات، التي صممت في بداية الأمر للعراق وأفغانستان، لم تتجح بالكامل ولا يمكنها في الحقيقة المضي قدماً دون الإقرار بوجود تفاوت بين المناطق والمجتمعات المحلية.

والبديل المقترح، والذي تدعمه هذه الدراسة تماماً، هو إزالة تدخلات حقوق المرأة وحتى حقوق الإنسان من الاستجابات العسكرية وجهود مكافحة الإرهاب. فمكانها داخل هذه الجهود يضر بشدة بالممارسين. وبدلاً من ذلك، من المهم أن تكون هناك عملية مدنية منفصلة، والتي قد تتطلب من العسكريين توفير الأمن ولكنها منفصلة تماماً عن العسكريين، والتي تركز على احترام الاستقلال الذاتي للنساء المحليات من بناء السلام ومنظمات المجتمع المدني. ينبغي أن تأخذ هذه الجماعات بزمام المبادرة ومن المهم العمل معها في شراكة لتصميم برامج مكافحة التطرف العنيف خارج إطار مكافحة الإرهاب أو أي عملية عسكرية. توجد بالفعل بعض الأمثلة الناجحة ومثل هذه البرامج التي هي من تصميم السكان المحليين، بمساعدة الجهات الفاعلة الدولية، هي أكثر احتمالاً لأن تجد صدى في المجتمع المحلي دون استغلال حقوق المرأة وإضفاء الطابع الأمني عليها.

أحد هذه البرامج هو تدريب الزعيمات الدينيات للعمل كمرشحات داخل مجتمعاتهن المحلية. على سبيل المثال، في عام 2005 بدأت وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية المغربية في اعتماد واعظات (أئمة) يعرفن باسم

التوصيات

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية:

- ✓ الفصل الكامل بين البرامج الخاصة بحقوق المرأة وبين برامج مكافحة الإرهاب والتطرف، وجميع المخططات العسكرية والعمليات العسكرية. ينبغي أن تكون أي جهود رامية لتمكينهن من خلال المساعدة المدنية المقدمة للنساء أنفسهن أو إلى وكالات التنمية وحقوق الإنسان.
- ✓ حماية حقوق النساء والفتيات في جميع الأوقات وضمان ألا تؤدي جهود مكافحة استراتيجيات التطرف العنيف إلى وصم النساء والفتيات أو تحويلهن إلى أدوات أو سلع.
- ✓ العمل مع النساء المحليات والمؤسسات المحلية لإشراك النساء على جميع المستويات، وإتاحة الاستقلال والقيادة للنساء المحليات عند تحديد أولوياتهن واستراتيجياتهن لمجابهة التطرف.
- ✓ ضمان إجراء عمليات الرصد والتقييم المراعية لنوع الجنس لجميع تدخلات مكافحة الإرهاب ومكافحة التطرف العنيف. ويجب أن تتناول هذه العمليات بالتحديد الأثر على النساء والفتيات، بما في ذلك من خلال استخدام المؤشرات المتعلقة بنوع الجنس وجمع البيانات المصنفة طبقاً للجنس.

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمجتمع المدني:

- ✓ وضع برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج المراعية للاعتبارات الجنسانية والتي تتناول الاحتياجات الخاصة للنساء والفتيات. الاستقاء من الدروس المستفادة من مبادرات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج التي تتم ضمن جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.
- ✓ بناء قدرات النساء والفتيات، بما في ذلك الأمهات وزعيمات المجتمع المحلي والزعيماات الدينيات، وجماعات المجتمع المدني النسائية، للمشاركة في جهود مجابهة التطرف العنيف بأسلوب مخصص للسياقات المحلية. يمكن أن يشمل هذا توفير التدريب التخصصي وتيسير تدريب الزعيمات الدينيات على العمل كمرشدات في مجتمعاتهن المحلية، وزيادة إتاحة التعليم العلماني والديني للنساء لتضخيم أصواتهن ضد الخطاب المتطرف ودعم مدارس الأمهات. ينبغي أيضاً أن تكون جميع سبل بناء القدرات هذه من خلال وكالات مدنية وأن تقرر صناعات السلام أولويات برامجها ومحتواها.
- ✓ ضمان توافر الخبرات في مجال الشؤون الجنسانية لدى آليات وعمليات المساءلة المسؤولة عن منع التطرف العنيف والاستجابة له لتمكينها من تحقيق ولايتها.

ينبغي على الأمم المتحدة:

المراجع

15. "تقرير الأمين العام عن الوضع في مالي"، UN Doc. S/2012/894 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 28 نوفمبر/تشرين الثاني 2012)، Mali: War Crimes by Northern Rebels," 24-23 - 21 Human Rights Watch, April 30, 2012, <http://www.hrw.org/news/2012/04/30/mali-war-crimes-northern-rebels>; "Women Primary Victims of Violence in Northern Mali, Says UN Rights Official," United Nations New Centre, October 9, 2012, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=43239#.VgQxDt9Vikp>
16. Chris Albin-Lackey and Letta Tayler, Harsh War, Harsh Peace: Abuses by Al-Shabaab, the Transitional Federal Government, and AMISOM in Somalia. (New York, NY: Human Rights Watch, 2010); "Fleeing Somali Women Recount Tales of Terror," BBC News, October 7, 2010, <http://www.bbc.com/news/world-africa-11437595>
17. Hebron: Israeli Settlers Must Be Stopped from Taking "over Al-Rajabi House – UN Special Rapporteur
18. Steven Erlanger and Scott Shane, "Norway Shooting and Bomb Attack Leaves at Least 92 Dead," The New York Times, July 31, 2011, <http://www.nytimes.com/2011/07/24/world/europe/24oslo.html>; Jace Jenkins, "The Christian Terrorist Movement No One Wants To Talk About," Think Progress, December 4, 2014, <http://thinkprogress.org/justice/2014/12/04/3599271/austin-shooter-christian-extremism/>; Peter Bergen and David Sterman, "Opinion: In U.S., Right Wing Extremists More Deadly than Jihadists," CNN, April 15, 2014, <http://www.cnn.com/2014/04/14/opinion/bergen-sterman-kansas-shooting>
19. "اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو)", 18 ديسمبر / كانون الأول 1979، Matthew J Walton and Susan Hayward، "Contesting Buddhist Narratives: Democratization, National and Communal Violence in Myanmar," Policy Studies 71 (East-West Center, 2014); "Burma: Discriminatory Laws Could Stoke Communal Tensions," Human Rights Watch, August 23, 2015, <https://www.hrw.org/news/2015/08/23/burma-discriminatory-laws-could-stoke-communal-tensions>
20. "Women and Countering Violent Extremism: Summary" Document and Analysis" (Permanent Mission of the United Arab Emirates to the UN, Georgetown University Institute for Women, Peace and Security, UN Women, October 27, 2014), <http://wps.unwomen.org/en/highlights/uae-panel-discussion-the-role-of-women-in-countering-violent-extremism>
21. Naureen Chowdhury Fink and Rafia Barakat, "Strengthening Community Resilience against Violence and Extremism: The Roles of Women in South Asia," Policy Brief (Center on Global Counterterrorism Cooperation, November 2013)
22. Profile: Malala Yousafzai," BBC News, December 10, 2014, <http://www.bbc.com/news/world-asia-23241937>
23. "تقرير الأمين العام بشأن العنف الجنسي المتعلق بالنزاع (2015)", الفقرة 83.
24. Mia Bloom, Bombshell: The Many Faces of Women Terrorists (Hurst, 2011)
1. Vasuki Nesiah, "Feminism as Counter-Terrorism: The Seduction of Power," in Gender, National Security, and Counter-Terrorism: Human Rights Perspectives, ed. Margaret L. Satterthwaite and Jane Huckerby, Human Rights Perspectives (Routledge, 2013), 127–51
2. Hebron: Israeli Settlers Must Be Stopped from Taking "over Al-Rajabi House – UN Special Rapporteur," United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), April 15, 2014, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14512>
3. على سبيل المثال، شنت الميليشيات المسيحية حملة دموية ضد المسلمين في جمهورية أفريقيا الوسطى. David Smith, "Christian Militias Take Bloody Revenge on Muslims in Central African Republic," The Guardian, March 10, 2014, <http://www.theguardian.com/world/2014/mar/10/central-african-republic-christian-militias-revenge>
4. على سبيل المثال، شن المتطرفون البوذيون في سريلانكا احتجاجات ضد المسلمين. انظر، Rohini Mohan, "Sri Lanka's Violent Buddhists," The New York Times, January 2, 2015, <http://www.nytimes.com/2015/01/03/opinion/sri-lanka-violent-buddhists.html>
5. تعد جماعة نمور تاميل إيلاام للتحريير من بين هذه الأمثلة.
6. مارتن شابينين، "تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب"، UN Doc. A/64/211 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 3 أغسطس/آب، 2009)، الفقرة 36.
7. Jane Huckerby, "Women and Preventing Violent Extremism: The U.S. and U.K. Experiences," Briefing Paper (NYU Center for Human Rights and Global Justice, 2012), 13
8. Naureen Chowdhury Fink and Benjamin Sugg, "A Tale of Two Jihads: Comparing the Al-Qaeda and ISIS Narratives," IPI Global Observatory, February 9, 2015, <http://theglobalobservatory.org/2015/02/jihad-al-qaeda-isis-counter-narrative>
9. Mausi Segun et al., "Those Terrible Weeks in Their Camp": Boko Haram Violence against Women and Girls in Northeast Nigeria (Human Rights Watch, 2014), 4
10. Amnesty International, "Nigeria: Abducted Women and Girls Forced to Join Boko Haram Attacks," April 14, 2015, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/04/nigeria-abducted-women-and-girls-forced-to-join-boko-haram-attacks>
11. تتضمن الأهداف التكتيكية: استدراج قوات الأمن إلى كمين أو الإجبار على دفع فدية أو تبادل أسرى Segun et al., "Those Terrible Weeks in Their Camp": Boko Haram Violence against Women and Girls in Northeast Nigeria
12. "تقرير الأمين العام عن: العنف الجنسي المتصل بالنزاعات"، UN Doc. S/2015/203 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 23 مارس/أذار 2015)، الفقرة 61.
13. "التقرير التاسع للجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية"، UN Doc. A/HRC/28/69 (مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، 5 فبراير/شباط، 2015)، الفقرتان 64 و161.
14. المرجع السابق، الفقرة 59.

25. Naureen Chowdhury Fink, Rafia Barakat, and Liat Sheret, "The Roles of Women in Terrorism, Conflict, and Violent Extremism: Lessons Learned for the United Nations and International Actors," Policy Brief (Center on Global Counterterrorism Cooperation, 2013), 3.
26. Mia Bloom, "When Women Are the Problem," in Charting a New Course, Thought for Action Toolkit: Women Preventing Extremism (United States Institute of Peace, 2015), 20.
27. Nimmi Gowrinathan, "Motivations of Female Fighters," in Charting a New Course, Thought for Action Kit: Women Preventing Violent Extremism (United States Institute of Peace, 2015), 22-24.
28. المرجع السابق.
29. Jayne Huckerby, "When Women Become Terrorists," The New York Times, January 21, 2015, <http://www.nytimes.com/2015/01/22/opinion/when-women-become-terrorists.html>; Jayne Huckerby, "Gender, Violent Extremism, and Countering Violent Extremism," Just Security, March 3, 2015, <https://www.justsecurity.org/20620/gender-violent-extremism-countering-violent-extremism-cve/>.
30. Jayne Huckerby, "When Women Become Terrorists"; Jayne Huckerby, "Gender, Violent Extremism, and Countering Violent Extremism".
31. Carolyn Hoyle, Alexandra Bradford, and Ross Frenett, "Becoming Mulan? Female Western Migrants to ISIS" (Institute for Strategic Dialogue, 2015).
32. Jayne Huckerby, "When Women Become Terrorists"; Jayne Huckerby, "Gender, Violent Extremism, and Countering Violent Extremism".
33. Jayne Huckerby, "When Women Become Terrorists"; Jayne Huckerby, "Gender, Violent Extremism, and Countering Violent Extremism".
34. مشاركات أجريت لأغراض الدراسة العالمية مع ممثلات للمجتمع المدني من الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، عقدت في مؤتمر الرابطة النسائية الدولية للسلم والحرية في لاهاي.
35. Society at a Glance: Asia/Pacific 2014" (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2014), 9.
36. Phumzile Mlambo-Ngcuka and Radhika Coomaraswamy, "Women Are the Best Weapon in the War Against Terrorism," Foreign Policy, February 10, 2015, <http://foreignpolicy.com/2015/02/10/women-are-the-best-weapon-in-the-war-against-terrorism>.
37. "قرار اتخذته الجمعية العامة بشأن استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب،" UN Doc. A/RES/62/272 (الجمعية العامة للأمم المتحدة 15 سبتمبر/أيلول، 2008)، 272؛ "القرار المتخذ بشأن استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب،" UN Doc. A/RES/64/297 (الجمعية العامة للأمم المتحدة 13 أكتوبر/تشرين الأول، 2010)، 297؛ "القرار المتخذ بشأن استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب،" UN Doc. A/RES/66/282 (الجمعية العامة للأمم المتحدة 29 يونيو/حزيران، 2012)، 282؛ "قرار اتخذته الجمعية العامة بشأن استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب،" UN Doc. A/RES/68/276 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 24 يونيو/حزيران، 2014).
38. "القرار المتخذ بشأن استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب،" UN Doc. A/RES/60/288 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 20 سبتمبر، 2006)، 288.
39. "تقرير الأمين العام بشأن أنشطة منظومة الأمم المتحدة في مجال تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب" UN Doc. A/RES/68/841 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 14 إبريل/نيسان، 2014)، الفقرة 22.
40. "استعراض قرار الجمعية العامة بشأن استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب (2014)،"
41. "تقرير الأمين العام لعام 2014 بشأن أنشطة منظومة الأمم المتحدة في مجال تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب (2014)،" الفقرة 107.
42. "التوصية العامة رقم 30 المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع،" UN Doc. CEDAW/C/GC/30 (لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، 18 أكتوبر/تشرين الأول، 2013).
43. "حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب: ولاية المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب،" UN Doc. A/HRC/RES/6/28 (مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، 14 ديسمبر/كانون الأول، 2007).
44. شابينين، "تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب (2009)،" الفقرة 32-33.
45. "القرار المتخذ بشأن حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب،" UN Doc. A/RES/68/178 (28 يناير/كانون الثاني، 2014)، الفقرة 6 (ص).
46. "قرار الجمعية العامة بشأن استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب (2010)،" الفقرة 32-33؛ "القرار 2178 (2014)،" UN Doc. S/RES/2178 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 24 سبتمبر/أيلول، 2014)، الفقرة 16.
47. "القرار 2178 (2014)" الفقرة 15؛ Naureen Chowdhury Fink, "Countering Terrorism and Violent Extremism: The Role of the United Nations Today and the Impact of Security Council Resolution 2178," Policy Brief (Global Center on Cooperative Security, November 2014).
48. Kristina London Couture, "A Gendered Approach to Countering Violent Extremism: Lessons Learned From Women in Peacebuilding and Conflict Prevention Applied Successfully in Bangladesh and Morocco," Brookings Institutions Policy Paper (Brookings Institution, July 2014).
49. Naureen Chowdhury Fink and Rafia Barakat, "Strengthening Community Resilience against Violence and Extremism: The Roles of Women in South Asia".
50. Edit Schlaffer and Ulrich Kropiunigg, "Can Mothers Challenge Extremism? Mothers' Perception and Attitudes of Radicalization and Violent Extremism" (Women Without Borders/SAVE: Sisters Against Violent Extremism, 2015).
51. Nancy Payne, "Everyday Technologies Can Help Counter Violence and Build Peace," in Charting a New Course, Thought for Action Kit: Women Preventing Violent Extremism (United States Institute of Peace, 2015), 32.



10

الجهات الفاعلة بالنسبة للمرأة
والسلام والأمن: الرصد
والمساءلة

دور الجهات الفاعلة الرئيسية

في العقد الأول من تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325 (2000)، كان هناك القليل من الأدوات والبيانات المتاحة لتتبع التقدم المحرز بصورة منهجية في شتى مجالات جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. في العديد من المجالات، كانت الأدلة المتاحة لإمداد صنع السياسات والبرامج بالمعلومات محدودة، ولم تكن الممارسات الجيدة تُسجّل بانتظام، وكانت آليات مساءلة أصحاب المصلحة المختلفين غير موجودة إلى حد كبير. في الفترة التي سبقت الذكرى العاشرة للقرار 1325، تم التعبير عن مخاوف متزايدة من أنه، على الرغم من الأطر المعيارية المتزايدة والنطاق الواسع من الأنشطة التي نتجت عن اعتماد القرار، إلا أن حياة النساء والفتيات كانت لا تزال محطمة بفعل العنف، وظلت مشاركة المرأة في جميع مراحل عمليات السلام منخفضة إلى درجة غير مقبولة. وقد أدى هذا إلى النظر عن كثب إلى القضايا المحيطة بالرصد والمساءلة، وبخاصة نتيجة لأن التغييرات التحويلية والهيكلية الأكثر التي كانت تطمح إليها جميع الجهات الفاعلة التي ساهمت في ولادة القرار 1325 كانت بعيدة عن التحقيق.

قبل الذكرى الخامسة عشر للقرار 1325، نظر الباحثون والممارسون إلى الوراء لتقييم ما حققه هذا القرار وما حققته الأطر المعيارية بشأن المرأة والسلام والأمن. كما نظروا إلى الأمام ليروا ما ينبغي فعله في المستقبل للتصدي للأولويات والمخاوف الناشئة، وإحداث التغيير الصلب في المجالات

التي كان التقدم فيها متعثراً. ومن المهم، أن قرار مجلس الأمن رقم 2122 (2013) أقر مع القلق بأنه ما لم يحدث تحول كبير في تنفيذ القرار المذكور سيظل تمثيل المرأة والمنظورات النسائية في جهود منع نشوب النزاعات وتسويتها والحماية منها وبناء السلام ناقصاً في المستقبل المرتقب، ومن ثم شجع الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية، وكيانات الأمم المتحدة على أن تبدأ استعراض خطط التنفيذ القائمة وأهدافها.

يدرس هذا الفصل المبادرات التي اتخذها أصحاب المصلحة للإسراع بالإجراءات وقياس التقدم المحرز وتحقيق نتائج أفضل على الأرض. وهو يلقي الضوء على الممارسات الجيدة ويقدم مقترحات صليبة للإجراءات المستقبلية. ونظراً لتزامن استعراض تنفيذ القرار 1325 مع استعراضات كبرى أخرى للسياسات ونقاشات جارية - تشمل المناقشات المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة لعام 2030، وغاياتها ومؤشراتها؛ واستعراض إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد 20 عاماً؛ والفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام لعام 2015؛ واستعراض عام 2015 لهيكل بناء السلام في الأمم المتحدة؛ والاستعدادات للقمّة الإنسانية العالمية- فإن هذا الفصل يستكشف أيضاً الروابط و التناغم بين مختلف جداول الأعمال بشأن القضايا المتعلقة بالسلام والأمن من منظور جنساني.

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

+ القرار 1325

يحث الدول الأعضاء على ضمان زيادة تمثيل المرأة على جميع مستويات صنع القرار [...] في آليات منع الصراعات وإدارتها وحلها

+ القرار 1889

يرحب بالجهود التي تبذلها الدول الأعضاء لتنفيذ قراره 1325 (2000) على الصعيد الوطني، بما في ذلك إعداد خطط عمل وطنية، ويشجّع الدول الأطراف على مواصلة ذلك التنفيذ

2000

2009

+ القرار 1888

يشجع الدول الأعضاء على نشر عدد أكبر من الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة الإناث في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، وعلى إتاحة تدريب كافٍ لجميع الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة من أجل الاضطلاع بمسؤولياتهم

1889 القرار +

يحث الدول الأعضاء وهيئات الأمم المتحدة والمجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، على اتخاذ جميع التدابير الممكنة لضمان حصول النساء والفتيات على فرص متساوية في التعليم في حالات ما بعد انتهاء النزاع، نظراً للدور الحيوي للتعليم في تعزيز مشاركة المرأة في صنع القرار في مرحلة ما بعد انتهاء النزاع

2106 القرار +

يحث الدول الأعضاء على كفالة المساواة التامة، بما في ذلك الملاحقة القضائية، في الحالات التي يسلك فيها رعاياها سلوكاً من هذا القبيل [الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي من جانب موظفي الأمم المتحدة]

2013

2122 القرار +

يشجع الدول الأعضاء على إنشاء آليات تمويل تركز لدعم عمل المنظمات التي تساند عملية تطوير القيادات النسائية وتسعى إلى كفالة مشاركتها بصورة كاملة على جميع مستويات عملية صنع القرارات المتعلقة بتنفيذ القرار (2000) 1325

خطط العمل الوطنية

حددت وكالات الأمم المتحدة والبلدان المانحة وضع خطط العمل الوطنية كأداة حاسمة للدفع بتعهدات الدول الأعضاء في هذا المجال إلى الأمام. إذ توفر هذه الخطط، حين تتجح، الفرصة لأصحاب المصلحة الوطنيين لتحديد الأولويات، وتحديد المسؤوليات وتخصيص الموارد وبدء الإجراءات الاستراتيجية خلال إطار زمني محدد. ولكن، المشاورات التي أجريت في جميع المناطق لصالح هذه الدراسة العالمية، أشارت إلى أن هذا التصور لخطة العمل الوطنية كان في بعض الأحيان يستند إلى فرضية مثالية وهي أن جميع القطاعات داخل البلد يمكن أن تعمل معًا بغض النظر عن التباين أو الفرق أو الاستقطاب. وبالمثل، فإن جمع جميع الجماعات تحت مظلة واحدة، بغض النظر عن جداول الأعمال المتباعدة، يمكن أن يؤدي إلى خطط عمل غير واقعية وغير قابلة للتحقيق وبخاصة حين تكون الموارد محدودة. لذا فمن الضروري فهم الحقائق على الأرض في موقف النزاع المسلح أولاً قبل الضغط لوضع خطط العمل الوطنية و تحديد محتواها.

حتى يوليو/تموز 2015، اعتمد 54 بلدًا خطة عمل وطنية (24 في أوروبا، منها العديد من البلدان التي أطلقت بالفعل الجيل الثالث من خطة عملها الوطنية؛ و 17 في أفريقيا وتسعة في آسيا وثلاثة في الأمريكتين وواحدة في أوقيانوسيا).¹ العديد من خطط العمل الوطنية يحين أوان تحديثها قريبًا وهناك ما يقرب من 20 بلدًا لازالت في عملية إعداد أولى خطط عملها الوطنية.² ومن المتوقع أن تُطلق بعض خطط العمل هذه في الاحتفال بالذكرى الخامسة عشر للقرار 1325 والاستعراض رفيع المستوى في مجلس الأمن في أكتوبر/تشرين الأول 2015. ومن الملاحظ، أنه من بين البلدان التي اعتمدت خطط العمل الوطنية أو تضع حاليًا مسوداتها، هناك البعض الذي يمثل مواقف على جدول أعمال مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، في حين تستضيف الأخرى بعثات لحفظ السلام أو بعثات سياسية خاصة و/أو تلقت تمويلًا من صندوق بناء السلام و/أو كانت متضمنة في قائمة البنك الدولي للأوضاع الهشة في 2014.³

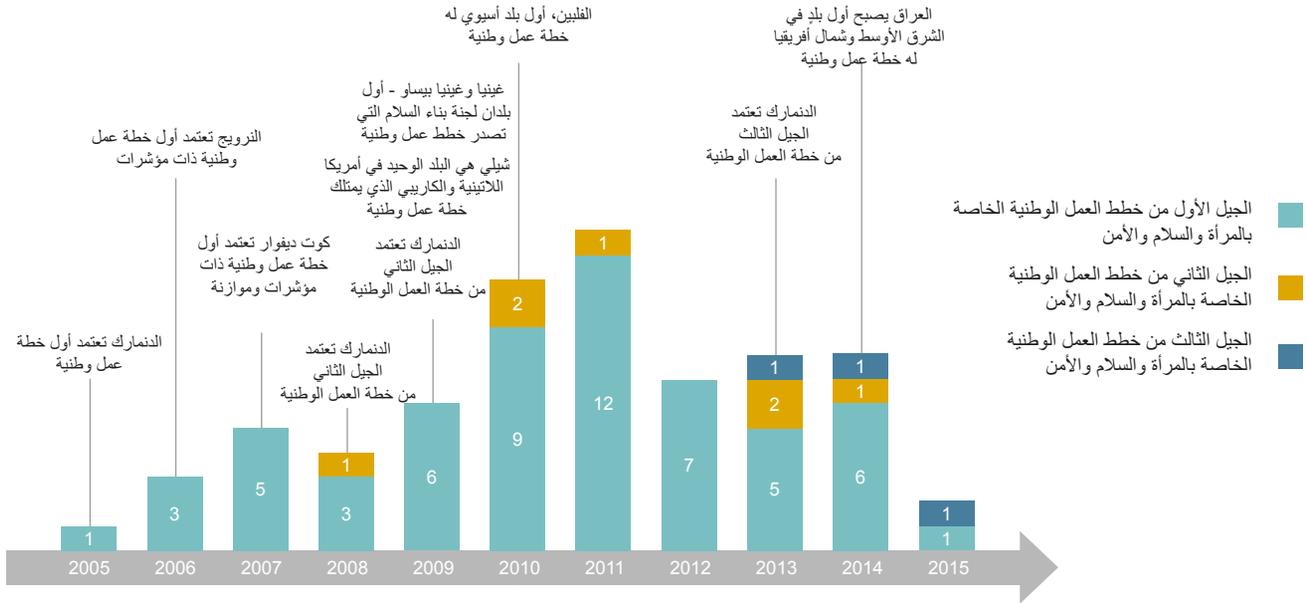
تطورت خطط العمل الوطنية تطورًا كبيرًا منذ قيام الدنمارك بإطلاق أول خطة في 2005، ثم تبعتها بلدان أخرى في أوروبا الغربية وبلدان الشمال الأوروبي. كانت كوت ديفوار هي أول بلد خارج من النزاع يعتمد خطة في 2007، و أعقبها أوغندا في 2008 وليبيريا في 2009. معظم خطط

+ "في هذه الذكرى الخامسة عشر أود أن أرى المزيد من الدول الأعضاء تضع وتعتمد خطط عمل وطنية... خطط عمل وطنية يشارك فيها المجتمع المدني والمجتمعات المحلية بفعالية... خطط عمل وطنية تمتلك الموازنة اللازمة والموارد الفنية حتى لا نرى الحكومات تغفوا..."

مافيك كابريرا-بيليزا منسقة دولية، الشبكة العالمية لصانعات السلام

رغم أن التنفيذ الكامل لقرار مجلس الأمن رقم 1325 (2000) يقع على عاتق أصحاب مصلحة متعددين، إلا أن الدول الأعضاء تتحمل المسؤولية الأولى لضمان دمج التعهدات العالمية والالتزامات بشأن المرأة والسلام والأمن في السياسات والقوانين وعمليات التخطيط والموازنة المحلية. وتظل الدول القومية هي أكثر الجهات الفاعلة تأثيرًا في تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

عدد من خطط العمل الوطنية بشأن المرأة والسلام والأمن التي اعتمدت مقسمة بالسنوات⁴



- القيادة القوية والتنسيق الفعال؛
- عمليات التصميم الشاملة؛
- تحديد التكاليف وتخصيص الموازنات للتنفيذ؛
- الرصد والتقييم؛
- المرونة للتكيف مع المواقف الناشئة.

العمل الوطنية المبكرة كانت تركز بقوة على العمليات بدلاً من النتائج. وتبين تحليلات بعض هذه الوثائق المبكرة غياب التفرقة الواضحة بين الأهداف الشاملة، والأهداف والإجراءات الاستراتيجية، وغياب الخطوط الواضحة للمسؤوليات، والموازنات والأطر الزمنية وآليات التنسيق والرقابة⁵ ومنذ ذلك الحين، حاولت خطط العمل الوطنية الموضوعية حديثاً أو من الجيل الثاني أو الثالث التصدي لأوجه القصور السابقة تلك.

ما الذي يشكل خطة عمل وطنية عالية الأثر؟ المعايير التي تنطوي على الدروس المستفادة والممارسات الجيدة

عادة ما يكون نمو عدد خطط العمل الوطنية عالمياً موضع ترحيب وبيئاً لالتزام الدول الأعضاء المتنامي بتنفيذ القرار 1325. ولكن، من المهم أن نضع في أذهاننا أن هذه مجرد عمليات وميسرات للإجراءات وليست غايات في حد ذاتها. في المشاورات الإقليمية والقطرية التي أجريت لأغراض هذه الدراسة، رددت منظمات المجتمع المدني الدروس المستفادة الماضية من استعراض خطط العمل الوطنية وحددت العناصر المشتركة اللازمة لتطوير خطة عمل تنمية تصلح لأن تكون أداة للإجراءات المتسقة والموجهة وعظيمة الأثر.⁶ وتشمل هذه العناصر:

القيادة القوية والتنسيق الفعال

يتطلب تطوير خطط العمل الوطنية الفعالة وتنفيذها ورصدها التزاماً حكومياً واضحاً وقيادة حكومية واضحة، على المستويين السياسي أو الفني.⁷ ويعد اختيار مؤسسة حكومية للقيام بتنسيق خطة العمل الوطنية أمراً حاسماً، وفي الحالة المثلى ينبغي أن تكون العملية تحت قيادة وزارة عالية المستوى لا تمتلك التأثير السياسي فحسب، وإنما تتمتع أيضاً بثقة الجماعات النسائية. تشير الأدلة إلى تحقق نتائج أقوى حين تُنسَق هذه العمليات من قِبل الوزارات

العمليات الشاملة

بالإضافة إلى القيادة الحكومية، فإن خطط واستراتيجيات التنفيذ الوطنية الفعالة تتطلب مشاركة واسعة من منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية وحكومات الشركاء المانحين والنساء والرجال بالإضافة إلى المجتمعات المحلية والسكان المتضررين بصورة مباشرة من النزاع. يمكن لهذه الجهات الفاعلة أن تسهم مساهمة كبيرة في تصميم وتنفيذ ورصد وتقييم واستعراض هذه الخطط.

قد يوجد شد وجذب في بعض السياقات بين المشاورات واسعة النطاق وبين القيود المحتملة على الجدول الزمني والموارد، بالإضافة إلى تقاليد صنع القرار التي تجعل من الصعب على الحكومات التعاون مع شركاء المجتمع المدني في بعض السياقات.¹¹ إلا أن فوائد المشاركة الواسعة أكثر من أن يتم تجاهلها. يمكن للشمول أن يزيد الوعي، وأن يسهم في مبادرات الدعوة، وأن يضمن تنوع وجهات النظر بشأن قضايا الأمن التي تؤثر على أصحاب المصلحة المتنوعين. وبالتالي، فإن المشاركة الواسعة التي تقوي الحق في المساواة وعدم التمييز، تجعل الخطط والاستراتيجيات الناتجة أكثر استجابة للاحتياجات والتوقعات على الأرض، وتزيد من مستوى الملكية والالتزام بالتنفيذ.

هناك ممارسة جيدة متنامية تتمثل في البناء على ما تحقق سواء من البيئات المتضررة أو غير المتضررة من النزاع. في هولندا، على سبيل المثال، شارك في التوقيع على خطة العمل الوطنية الثانية ثلاث وزارات وأربع مؤسسات بحثية وأكثر من 30 منظمة من منظمات المجتمع المدني تشمل المنظمات غير الحكومية متعددة الجنسيات وحركات السلام النسائية ومنظمات الشتات.¹² في سيراليون، بدأت عملية تصميم خطة العمل الوطنية التي استمرت لمدة عام بإنشاء فرقة عاملة بين الحكومة والمجتمع المدني، وهي فرقة وانمار (WANMAR) 1325 العاملة، والتي تتألف من 35 من ممثلي الحكومة ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات المحلية.¹³ وفي أعقاب إطلاق خطة العمل الوطنية، تحولت فرقة وانمار العاملة إلى لجنة توجيهية للإشراف على عملية التنفيذ. كما ساعد الشمول على تحقيق القبول بشكل قوي من جانب الكيانات الحكومية على المستوى المحلي لترجمة خطة العمل الوطنية إلى سياقاتها الخاصة. وتقوم حاليًا سبع مجالس من المجالس المحلية دون الوطنية التسعة عشر بتنفيذ أنشطة خطة العمل الوطنية.

التنفيذية مثل وزارة الدفاع أو الخارجية وليس من قبل وزارة الشؤون الجنسانية نظرًا لأن هذا يمكن أن يشير إلى أن الخطة محورية في مجالات السلام والأمن وأنها مُعمّمة عبر جميع الإدارات ذات الصلة.⁸

بعيدًا عن وضوح المسؤوليات والتنسيق داخل الحكومة، هناك موضوع تم التركيز عليه بشدة في عمليات استعراض خطط العمل الوطنية والمشاورات التي أجريت لأغراض الدراسة وهو أهمية التنسيق الفعال بين مجموعة الجهات الفاعلة المشاركة في تطبيق جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. وللقيام بذلك، أنشأت عدة بلدان على المستوى الوطني إما فرقة عمل، أو لجنة توجيهية أو فريق عامل للتنسيق بين الوزارات المختلفة وأصحاب المصلحة الآخرين المشاركين.⁹ كما ثبت أن فرص التعلم المتبادل وتبادل الممارسات الجيدة مع البلدان الأخرى ذات قيمة عالية في تزويد تصميم خطة العمل الوطنية الفعالة بالمعلومات.¹⁰

+ "بالنسبة للنساء والفتيات في

البلدان التي تشهد نزاعات،

كثيرًا ما تنظر الحكومات إلى

القرارات باعتبارها وثائق

سياسات وليست مُلزِمة

قانونًا مما يؤدي إلى خطط

عمل وطنية ضعيفة ولا

تخصص التمويل أو الدعم

للمنظمات غير الحكومية.

مجيبة على الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني لأغراض الدراسة العالمية، منظمة تعمل على المستوى العالمي في ميانمار والعراق والولايات المتحدة

الجنسين مع الحكومة المحلية والجهات الفاعلة من المجتمع المدني، بدعم فني مقدم من معهد الأمن الشامل، على تطوير خطط العمل الوطنية المحلية في خمس بلديات على سبيل التجربة تتناول المخاوف الأمنية اليومية للمرأة، بما في ذلك الحماية من العنف القائم على نوع الجنس والتمييز والاتجار في البشر وإتاحة الحماية القانونية والتعليم والرعاية الصحية والموارد الطبيعية والاقتصادية والمخاوف البيئية والمتعلقة بالبنية التحتية مثل الفيضانات الأخيرة والألغام وإتارة الشوارع والمواصلات العامة.

منذ عام 2010 تم تنفيذ نطاق من مبادرات 'الأقلمة' بواسطة الشبكة العالمية لصناعات السلام وشركائها في بوروندي وكولومبيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وليبيريا ونيبال والفلبين وصربيا وسيراليون وأوغندا، مع ظهور عدد من الممارسات الجيدة الناشئة.¹⁵ على سبيل المثال، في الفلبين، ألهمت ورش عمل الأقلمة التي عقدت في 2012 تضمين أربع نساء في مجلس بوندونغ التقليدي للسلام في مقاطعة كالينغا - وهو مجلس مكون من 24 عضواً يبلغ عمره قرناً كاملاً يعينه زعماء القبائل، والذي كان حتى ذلك الحين يقتصر على الذكور.¹⁶ كما أدت ورش العمل إلى قيام مسؤولي الحكومة في مقاطعة ريبال، كوزون إلى إصدار قرار يضمن تمثيل النساء بمقدار 50 في المائة في المناصب التي يجري شغلها بالتعيين في كيانات الحكم المحلية.

في سيراليون، بدأت عملية تصميم خطة العمل الوطنية التي استمرت لمدة عام بإنشاء فرقة عاملة بين الحكومة والمجتمع المدني، وهي فرقة وانمار (WANMAR) 1325 العاملة، والتي تتألف من 35 من ممثلي الحكومة ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات المحلية.

في البوسنة والهرسك، ومن خلال التأكيد على الأمن البشري، استخدمت الحكومة خطة التنفيذ الوطنية كمنصة لتحقيق تغيير مجدي على مستوى المجتمع المحلي.¹⁴ وقد يسرت الخطة الابتعاد عن المفهوم التقليدي العسكري للأمن الوطني والتركيز على سلامة المدنيين وحمايتهم من جميع صور التخويف والتهديد اليومي. على وجه التحديد، عملت وكالة المساواة بين

التركيز على

خطة العمل الوطنية لنيبال: دراسة حالة للنهج التشاركي

خلف النزاع المسلح في نيبال بين قوات الأمن الحكومية وبين الحزب الشيوعي لنيبال - الماوي أكثر من 14,000 قتيل و200,000 مشرد.¹⁷ وكان أثره مدمراً بصفة خاصة على النساء والفتيات، بما في ذلك انتشار العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس على نطاق واسع. كان هناك مستوى مرتفع من مشاركة المرأة في النزاع - ما يقرب من 30-40 في المائة من المقاتلين الماويين كانوا من النساء، كما شاركت المرأة بشدة في

إنهاء النزاع. وعلى الرغم من ذلك، غابت النساء النيباليات في نهاية الأمر عن طاولة مفاوضات السلام الرسمية.¹⁸

في عام 2011، وفي أعقاب دعوات مكثفة من قبل الحركة النسائية النيبالية والأمم المتحدة، وتحت قيادة وزارة السلام وإعادة البناء، أطلقت حكومة نيبال خطتها للعمل الوطني بناءً على قرار مجلس الأمن رقم

"[يجب على] الحكومات أن
تتخذ تدابير محددة [...] لتنفيذ
خطط العمل الوطنية. وسوف
يقوي هذا من المشاركة الكاملة
والمتساوية للنساء في عمليات
ومناصب صنع القرار بعد
النزاع."

تحديد تكاليف تنفيذ خطط العمل الوطنية ووضع الموازنات لها مع إدارة

التوقعات

هناك إجماع قوي على أن التمويل المستدام والذي يمكن التنبؤ به يعد شرطاً مسبقاً للتحقيق الفعال لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن على المستويين الوطني والدولي. ولكن، أظهر استعراض لسبع وأربعين من خطط العمل الوطنية عام 2014 أن 11 منها فقط كانت لها موازنة محددة، مع تفاوت كبير على صعيد نسبتها من الموازنة المخصصة.²² وعبرت جماعات المجتمع المدني عن إحساسها العميق بالإحباط والسخرية في هذا الصدد، لكون خطط العمل الوطنية مجرد أوراق ومفاهيم مثالية لا تعمل في المجتمعات المتخلفة.²³ ما لم يتم وضع مسودات واقعية للخطط وتمويلها وإدارة التوقعات على نحو مناسب، فإن هناك خطر من عدم استخدامها ولن تزيد إلا من سخرية للمجتمع.

لضمان استدامة التمويل، لابد من إجراء عملية شاملة وواقعية لتحديد تكاليف خطط العمل الوطنية بدءاً من مرحلة التخطيط، ولابد من تخصيص تمويل محدد لتنفيذها. وهنا، قد يفيد إجراء عملية تدقيق مؤسسي أولية، لكي توفر للحكومة معلومات محددة تتناول القيود على موارد وقدرات أصحاب المصلحة للمساعدة على إنشاء مسارات واضحة للمسؤولية والمساءلة. وقد أجرت بلدان مثل إيرلندا والنرويج ورواندا والسويد والمملكة المتحدة عمليات تدقيق مؤسسية قبل البدء في عمليات تطوير خطط عملها الوطنية. في المملكة المتحدة، ساعد التدقيق الأولي على تحديد المبادرات القائمة والفجوات المتبقية في الأنشطة المتعلقة بنوع الجنس في شتى أرجاء الحكومة.²⁴ وتعد الموازنات والمسؤوليات المخصصة بوضوح، والتي تشمل منظمات المجتمع المدني وتنفذها، مؤشراً جيداً على الالتزامات القائمة. وفي الوقت ذاته، قد تتراجع بعض الإدارات عن التزامات محددة بسبب انعدام التمويل.²⁵

يمكن أن توفر الشراكات مع الوكالات ثنائية الأطراف والوكالات الإقليمية ومتعددة الأطراف سبباً لتوليد المزيد من الدعم السياسي وفي بعض الأحيان المالي للتطبيق الوطني للقرارات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن وبالتالي زيادة فرص النجاح. وهناك حاجة لذلك بالأخص في بلدان النزاع وما بعد النزاع، حيث من المتوقع أن تكون قدرة الحكومة على التمويل الكامل لالتزاماتها بموجب خطط العمل الوطنية محدودة.

النجاح لا يزال محدوداً، نظراً لغياب أنظمة الرصد القوية داخل القطر. معظم البرامج تنفذ في العواصم في المركز و انتشارها في الأقاليم محدود للغاية."

مجبية على الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني
لأغراض الدراسة العالمية، تعمل في مناطق
النزاعات في أرمينيا/أذربيجان

في بعض البيئات، مثل بوروندي على سبيل المثال، أنشئت آلية تمويل من أصحاب المصلحة المتعددين لدعم التنفيذ. إلا أن هذا واجه تحديات بسبب محدودية الاستمرارية وشراء الحصص من قبل مختلف أصحاب المصلحة.²⁶ في البوسنة والهرسك، أثبتت آلية تمويل خطة العمل الوطنية المخصصة، التي تدعمها النمسا والسويد وسويسرا وغيرها من المنظمات الدولية بما فيها هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وحلف الناتو وبعثة شرطة الاتحاد الأوروبي (EUPM) وقوة الاتحاد الأوروبي (EUFOR)، بأنها عنصر أساسي في ترجمة الكلمات إلى إجراءات مجدية.²⁷ ورغم وجوب استمرار الجهات المانحة في توفير الموارد المالية وغيرها بصورة يمكن التنبؤ بها وطويلة الأمد وكبيرة، إلا أن دور الأمم المتحدة - بما في ذلك من خلال التعاون بين الجنوب والجنوب وبناء القدرات لكل من الحكومات والمجتمع المدني - يعد حاسماً هو الآخر. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي النظر في المصادر المبتكرة للتمويل والدعم، بما في ذلك المصادر من القطاع الخاص.

إنشاء أطر صلبة للرصد والإبلاغ والتقييم

15 خطة عمل وطنية (40 في المائة) مؤشرات للنتائج. بحلول عام 2014، ومن بين 47 خطة عمل وطنية تم استعراضها، احتوت 30 منها على مؤشرات لرصد التقدم (ما يقرب من 64 في المائة)، وكان هناك 19 منها لها أهداف قابلة للقياس، جميعها تضمنت حصص لمشاركة النساء في منع النزاع والحماية والحكم والتعافي.³³ وبالإضافة إلى ذلك، فإن تقديم تقرير سنوي بالتقدم المحرز في التنفيذ إلى البرلمان يعد ممارسة جيدة ناشئة. ويمكن تقوية ذلك أكثر من خلال إتاحة نسخة من التقرير المرحلي للجمهور. في ثلاثة بلدان، ليبيريا ونيجيريا والولايات المتحدة، يتم الإبلاغ عن التقدم في خطة العمل الوطنية إلى الرئيس مباشرة.³⁴

هناك اعتراف كبير بدور المجتمع المدني في جمع معلومات محدثة عن وضع النساء المتضررات من النزاع، بالإضافة إلى الحفاظ على زخم تنفيذ خطة العمل الوطنية. رغم أن أغلبية خطط العمل الوطنية تتضمن أحكاماً لمشاركة المجتمع المدني، فإن مستوى المشاركة المباشرة في الرصد والإبلاغ تتفاوت. على سبيل المثال، في بلدان مثل النمسا وأستراليا وبلجيكا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وغانا وليبيريا وهولندا والولايات المتحدة، يمكن للمجتمع المدني أن يصدر تقارير ظل و/أو أن يُدعى إلى التعليق على تقارير التنفيذ السنوية كجزء من آليات الرصد الوطنية. في أستراليا، يأخذ هذا صورة بطاقة تقرير المجتمع المدني التي تقدم سنوياً بالتزامن مع التقارير المرحلية لخطة العمل الوطنية الأسترالية.³⁵ في شيلي، تعهدت الحكومة مؤخراً بإنشاء مجال للحوار العام مع المجتمع المدني لسد الفجوات القائمة في تنفيذ خطة عملها الوطنية الثانية التي أطلقت في 2015.³⁶

لكي تسفر خطط العمل الوطنية عن نتائج صلبة في حياة النساء والفتيات ومجتمعاتهن المحلية، ينبغي رصد أثرها الفعلي بصورة منهجية وتقييمه بصفة منتظمة. يمكن أن يساعد وجود نظام فعال للرصد والتقييم على تحسين السياسات والبرامج، وتقوية الالتزام والشراكات، وتشجيع المساءلة وبناء أساس للاستثمارات المستدامة.³⁰ لا بد أن يتم إنشاء مثل هذا النظام بالضرورة في مرحلة التخطيط، جنباً إلى جنب مع تحليل شامل للسياق وتقييم لمختلف العوامل والجهات الفاعلة والمخاطر والاحتياجات. يفيد تحليل السياق في إنشاء خط أساس ذي أهمية حاسمة للرصد والتقييم في المستقبل.

في بوروندي، وجمهورية الكونغو الديمقراطية ورواندا، على سبيل المثال، سبق وضع خطط العمل الوطنية تحليلات لخط الأساس باستخدام المعلومات التي تم جمعها على مستوى المجتمع المحلي.³¹ في رواندا، أسفرت مثل هذه التحليلات عن تأنيث الفقر باعتباره أحد المشكلات الهيكلية الأساسية الكامنة التي تواجهها المرأة يومياً، وهو عامل يعيق التنفيذ الكامل للقرار 1325. وقد وفرت هذه الملاحظة أساساً هاماً لوضع البرامج لما بعد النزاع والتي يمكن أن تتناول العقبات الهيكلية التي تواجه تمكين المرأة مع المساعدة في ذات الوقت في العملية الانتقالية بعد النزاع.³²

منذ عام 2010، زيد التركيز على وضع المؤشرات وأسس القياس والأهداف التي تساعد في قياس التقدم المحرز نحو تنفيذ خطة العمل الوطنية وتحسين الإبلاغ. على سبيل المثال، في عام 2009، لم تتضمن سوى ست من بين

"أتاحت خطط العمل
الوطنية، والمشاورات
الوطنية والرصد فرصًا
جديدة لمشاركة النساء في
بناء السلام ومنع النزاع من
جانب وفي حماية النساء
والفتيات من العنف من
جانبٍ آخر."

مجيبة على الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني لأغراض الدراسة
العالمية، تعمل في مناطق النزاعات في شتى أنحاء العالم

التوصيات

المضي قُدماً إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على جميع الجهات الفاعلة - الدول الأعضاء والمجتمع المدني والجهات المانحة، والوكالات متعددة الأطراف:

سماع أصوات الفئات الأكثر تضرراً وتهميشاً من السكان لتزويد الاستجابات ذات الصلة بالمعلومات وتشكيلها ورصد التقدم المحرز.

✓ توفير بناء القدرات ودعم تطوير خطط العمل الوطنية وتمويلها وتنفيذها ورصدها في البلدان المتضررة من النزاع التي تفتقر إلى الموارد لبدء عملية وضع خطة عمل وطنية وتنفيذها واستدامتها، من خلال الشراكات والتعاون الثنائي ومتعدد الأطراف بما في ذلك التعاون بين الشمال والجنوب والتعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي والتعاون مع المجتمع المدني.

✓ توثيق أفضل الممارسات وتعزيز واعتماد المعايير العالمية لتصميم ورصد وتنفيذ خطط العمل الوطنية عالية الأثر، وغيرها من أدوات العمل في مجال المرأة والسلام والأمن على المستوى المحلي، والاستناد إلى الدروس المستفادة في شتى المجالات التالية: (أ) القيادة والتنسيق، (ب) إشراك المجتمع المدني والتعاون معه، (ج) تحديد التكاليف والتمويل، (د) الرصد والتقييم، (هـ) مرونة الخطط وقدرتها على التكيف.

ينبغي على الأمم المتحدة:

✓ تيسير قيام لجنة الأمم المتحدة الدائمة المعنية بالمرأة والسلام والأمن بإنشاء قاعدة بيانات شاملة ومتاحة لخطط العمل الوطنية لتبادل الممارسات الجيدة والدروس المستفادة ولضمان الشفافية والمساءلة.

✓ تقوية آليات الإبلاغ الوطنية والعالمية لرصد التقدم المحرز في وضع خطط العمل الوطنية وتنفيذها، لتحسين الشفافية وتيسير تبادل المعرفة وتوسيع نطاق الممارسات الجيدة.

ينبغي على الدول الأعضاء:

✓ ضمان أن يتضمن دور منصب الأمين العام المساعد للأزمات و النزاع الجديد في هيئة الأمم المتحدة للمرأة تركيزاً محدداً على رصد خطط العمل الوطنية وإعداد التقارير عنها.

✓ دعم العمليات التشاركية وأدوات المساءلة الاجتماعية ومبادرات الأقلية والاستثمار فيها، لربط الجهود العالمية و الوطنية والمحلية، ولضمان

المراجع

1. أفغانستان وأستراليا والنمسا وبلجيكا والبوسنة والهرسك وبوركينا فاسو وبوروندي وكندا وجمهورية أفريقيا الوسطى وشيلي وكوت ديفوار وكرواتيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية والدنمارك وأستونيا وفنلندا وفرنسا وغامبيا وجورجيا وألمانيا وغانا وغينيا وغينيا بيساو وأيسلندا واندونيسيا والعراق وإيرلندا وإيطاليا وكوريا وجمهورية كوسوفو-قرار مجلس الأمن رقم 1244 (1999) وقيرغيزستان وليبيريا ولبنان ومقدونيا وجمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة ومالي ونيبال وهولندا ونيجيريا والنرويج والفلبين والبرتغال ورواندا والسنگال وصربيا وسيراليون وسلوفينيا واسبانيا والسويد وسويسرا وطاجيكستان وتوغو وأوغندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة.
2. الأرجنتين وبنغلاديش وبلغاريا واليونان وغواتيمالا واليابان والأردن وكازاخستان وكينيا ودولة فلسطين وباراغواي وجزر سليمان والصومال وجنوب أفريقيا وجنوب السودان وتايلاند وتيمور الشرقية.
3. Malika Bhandarkar, "Mapping Progress of WPS Action Plans" (UN Women, August 2014).
4. المرجع السابق.
5. للاطلاع على تحليل لخطط العمل الوطنية الإحدى عشر التي اعتمدت ما بين 2005 و2009، انظر Belgin Gumru and Jan Marie Fritz, "Women, Peace and Security: An Analysis of the National Action Plans Developed in Response to UN Security Council Resolution 1325," *Societies Without Borders* 4, no. 2 (July 1, 2009): 25 - 209. انظر أيضاً، Sahana Dharmapuri, "A Survey of UN 1325 National Action Plan Mechanisms for Implementation, Monitoring, Reporting and Evaluation," Discussion Paper (U.S. Civil Society Working Group on Women, Peace and Security, November 2011).
6. قام معهد الأمن الشامل بصياغة ووضع مصطلح 'خطط العمل الوطنية عالية الأثر' وقام بتطوير العديد من الموارد المتعلقة بهذا الموضوع. للمزيد من المعلومات عن خطط العمل الوطنية، والتي تشمل دورة تدريبية على وضع خطط العمل الوطنية عالية الأثر، انظر <https://actionplans.inclusivesecurity.org>.
7. Natalia Zakharova, "Women and Peace and Security: Guidelines for National Implementation," in *UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security* (UN Women, 2012).
8. المرجع السابق، 12.
9. "Planning for Action on Women Peace and Security: National-Level Implementation of Resolution 1325" (United Nations, International Alert, 2010), 50.
10. المرجع السابق، 35-37.
11. Christin Ormhaug, "OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325" (معهد بحوث السلام في أوصلو (PRIO)، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)، سبتمبر/أيلول 2014)، 40.
12. لجنة الأمم المتحدة الدائمة المعنية بالمرأة والسلام والأمن تنفيذ القرار 1325 (2000) على المستوى الوطني، "38.
13. Nairobi Symposium: Maximizing Impact of Women, "Peace and Security Policies in Africa" (Nairobi, Kenya: Institute for Inclusive Security, July 22, 2014), 7.
14. "Implementation of the UN SC Resolution 1325" (2000) in Bosnia and Herzegovina from 2000 to 2015," Submission to the Global Study (Bosnia and Herzegovina, Ministry for Human Rights and Refugees, Gender Equality Agency of Bosnia and Herzegovina, February 12, 2015).
15. "Implementing Locally, Inspiring Globally: Localization of UNSCR 1325 and 1820," Submission to the Global Study (Global Network of Women Peacebuilders, March 2, 2015).
16. المرجع السابق، 4.
17. "Beyond 2015 for Women, Peace and Security: CARE International Position on the 15th Anniversary of UNSCR 1325," Submission to the Global Study (CARE International, 2015), 6.
18. "From Resolution to Reality: Lessons Learned" from Afghanistan, Nepal and Uganda on Women's Participation in Peacebuilding and Post-Conflict (Government) (CARE International, January 2010).
19. "Localization Guideline 2013: National Action Plan" on the Implementation of the United Nations Security Council Resolutions 1325 & 1820" (Government of Nepal, Ministry of Peace and Reconstruction, February 20, 2013).
20. "Implementing Locally, Inspiring Globally: Localization of UNSCR 1325 and 1820," 4.
21. "National Action Plan on Implementation of United Nations Security Council Resolutions 1325 & 1820: Nepal Mid-Term Monitoring Report" (Ministry of Peace and Reconstruction, Government of Nepal, 1325 Action Group Nepal, Saathi, October 2014).
22. "Bhandarkar, "Mapping Progress of WPS Action Plans Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption," 31.
23. "Aisling Swaine, "Assessing the Potential of National Action Plans to Advance Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325," Yearbook of International Humanitarian Law 12 (December 2009): 425.
24. "Natalie Raaber, "Financing for the Implementation of National Action Plans on Security Council Resolution 1325: Critical for Advancing Women's Human Rights, Peace and Security" (Cordaid, The Global Network of Women Peacebuilders, October 2014), 27.

- Working Paper (Civil Society Advisory Group to the UN
(on Women, Peace, and Security, October 2012
- Natalie Florea Hudson, "National and Regional .32
Implementation of Security Council Resolutions on
Women, Peace and Security," Background Paper (UN
(Women, 2013
- "Bhandarkar, "Mapping Progress of WPS Action Plans .33
المرجع السابق. .34
- Susan Hutchinson, "Australian Case Study of Civil .35
Society Engagement with Government on the National
Action Plan," Submission to the Global Study (WILPF
(Australia, March 30, 2015
- Report on the Implementation of UN Security Council" .36
Resolution 1325 in Chile," Submission to the Global
Study (Permanent Mission of Chile to the United
(Nations, March 2, 2015
- Global Technical Review Meeting: Building" .27
Accountability for Implementation of Security Council
Resolutions on Women, Peace and Security" (Glen
Cove, New York: UN-Women, November 5, 2013), 22
- Raaber, "Financing for the Implementation of National .28
Action Plans on Security Council Resolution 1325:
Critical for Advancing Women's Human Rights, Peace
"and Security
المرجع السابق، 4. .29
- What Matters Most: Measuring Plans for Inclusive .30
Security" (Inclusive Security, November 2014);
"Recommendations for Reviewing and Revising
National Action Plans on Women, Peace and Security,"
Submission to the Global Study (Inclusive Security,
(September 2014). للمزيد من المعلومات عن خطط العمل الوطنية،
والتي تشمل دورة تدريبية على وضع خطط العمل الوطنية عالية الأثر، انظر
./https://actionplans.inclusivesecurity.org
- Advancing National Action Plans, Regional Action" .31
Plans, and Twinning on Women, Peace and Security,"

المنظمات الإقليمية

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

+ القرار 1820

يحث الهيئات الإقليمية ودون الإقليمية المناسبة على أن تنظر بصفة خاصة في وضع وتنفيذ سياسات وأنشطة وحملات إعلامية لصالح النساء والفتيات المتضررات من العنف الجنسي في النزاع المسلح

+ القرار 1888

يحث الأمين العام والدول الأعضاء ورؤساء المنظمات الإقليمية على اتخاذ تدابير لرفع مستوى تمثيل المرأة في عمليات الوساطة وصنع القرار فيما يتعلق بتسوية النزاعات وبناء السلام

2008

2009

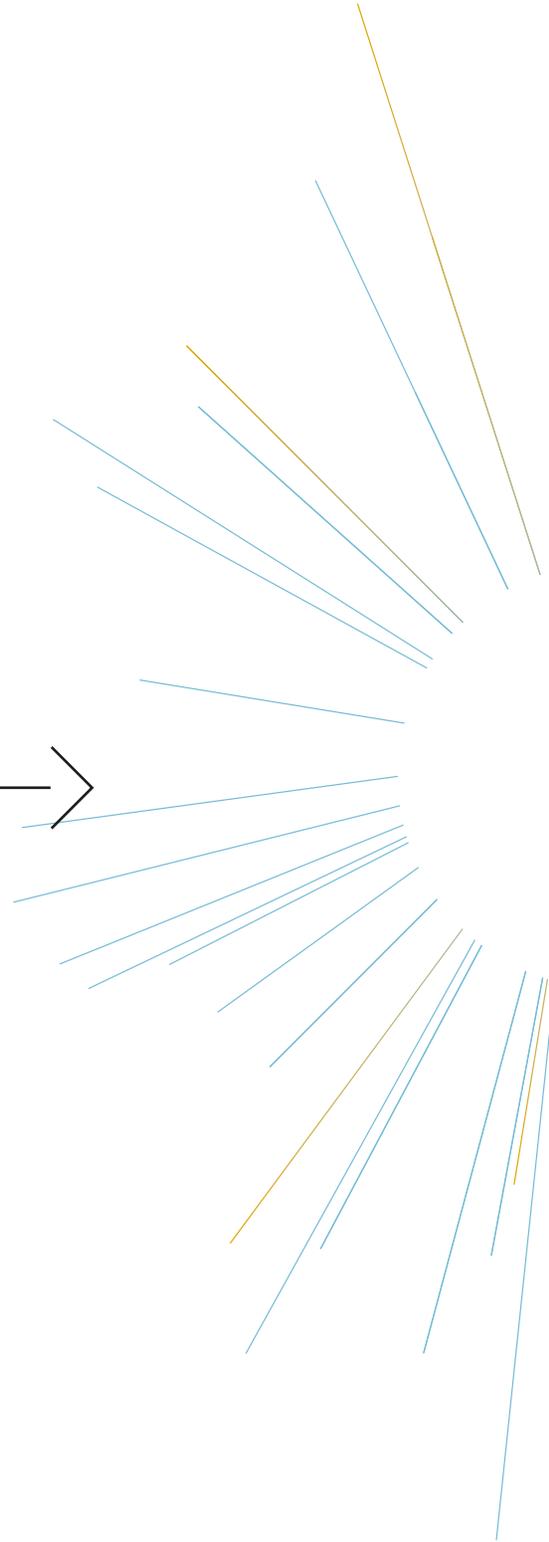
+ القرار 2106

يكرر تأكيد أهمية معالجة مسألة العنف الجنسي في النزاع المسلح حسب الاقتضاء في إطار جهود الوساطة واتفاقات وقف إطلاق النار واتفاقات السلام، ويطلب إلى الأمين العام والدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية، حسب الاقتضاء، كفالة قيام الوسطاء والمبعوثين [...] بمعالجة قضايا العنف الجنسي، بمشاركة أطراف من بينها النساء والمجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات النسائية وضحايا العنف الجنسي، وكفالة إدراج هذه الشواغل في أحكام محددة من اتفاقات السلام، بما في ذلك الأحكام ذات الصلة بالترتيبات الأمنية واليات العدالة الانتقالية

القرار 2122 +

ويقر كذلك مع القلق بأنه ما لم يحدث تحول كبير في تنفيذ القرار المذكور سيظل تمثيل المرأة والمنظورات النسائية في جهود منع نشوب النزاعات وتسويتها والحماية منها وبناء السلام ناقصا في المستقبل المنظور، ومن ثم يشجع الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية، حيثما كان لذلك محل، وكيانات الأمم المتحدة [...] على أن تبدأ استعراض خطط التنفيذ القائمة وأهدافها

2013



بمنطقة البحيرات الكبرى والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي والأمم المتحدة، مثالاً قوياً على التعاون المكثف والشراكات الجديدة.

ألفت المشاورات الإقليمية التي أجريت استعداداً لهذه الدراسة، الضوء على الطرق العديدة التي حققت من خلالها المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية التكامل بين التزامات المرأة والسلام والأمن العالمية داخل جهودها في مجالات الأمن أو الاستجابة للأزمات أو حقوق الإنسان أو بناء السلام منذ عام 2000. ويتضمن هذا: اعتماد أطر سياسات إقليمية محددة وأدوات للرصد وخطط عمل؛ ووضع فقه لحقوق المرأة؛ وتعيين ممثلين رفيعي المستوى لتحريك الإجراءات في مجال المرأة والسلام والأمن؛ والمشاركة عن كثب مع المنظمات النسائية لتقوية أنظمة الإنذار المبكر؛ والتدخلات الرامية لتعزيز الخبرات الجنسانية داخل هذه المنظمات الإقليمية. إلا أن التحليل يشير إلى أن التقدم الذي أحرزته هذه المبادرات - ودعم القيادات الذي تتلقاه - غير متساوٍ إلى درجة كبيرة عبر المناطق والمناطق الفرعية. ونتيجة لذلك، فإن النتائج على الأرض مختلطة إلى حد كبير أو تحققت متأخرًا لدرجة تحول دون تقييمها بشكل مناسب.

السياسات الإقليمية وخطط العمل بشأن المرأة والسلام والأمن

حتى مايو/أيار 2015، كانت خمس منظمات - الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا،² والاتحاد الأوروبي،³ والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية،⁴ وحلف الناتو،⁵ ومنندى جزر المحيط الهادئ⁶ - قد اعتمدت خطط عمل إقليمية مخصصة للمرأة والسلام والأمن. وتشمل المبادرات الإقليمية الأخرى الجديرة بالذكر منذ عام 2010:

- قيام جامعة الدول العربية بوضع استراتيجية 'حماية المرأة العربية: السلام والأمن' (والتي سوف تستكمل من خلال خطة عمل إقليمية بشأن المرأة والسلام والأمن في 2015)؛⁷
- اعتماد خطة عمل لتنفيذ القرار 1325 لدعم إطار السلام والأمن والتعاون لجمهورية الكونغو الديمقراطية والمنطقة؛ و

منذ عام 2000، أدى عظم وتعميق التهديدات الأمنية العالمية والأزمات والنزاعات الداخلية في الدول والتي كثيراً ما تمتد عبر الحدود، إلى زيادة النهج الإقليمية لإدارة الأمن، وصنع السلام والحماية والوقاية. وقد تم تكثيف التعاون في مجال السلام والأمن بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية مثل الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي، مع وجود تطبيقات محددة في بلدان مثل جمهورية أفريقيا الوسطى، ومالي والصومال والسودان ومنظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو) في أفغانستان. يعتبر اعتماد إطار السلام والأمن والتعاون لعام 2013 في جمهورية الكونغو الديمقراطية والمنطقة¹ من قبل 11 بلداً تحت رعاية الاتحاد الإفريقي، والمؤتمر الدولي المعني

+

"كيف يتسنى تقوية المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بطريقة تجعلها تعمل بتناغم لاستبدال ميراث النزاع والعنف بنظام شامل للعلاقات يركز على الأشخاص بشكل أكثر، دعماً لتحقيق التنمية المستدامة؟"

روزا إيميليا سالمانكا، ملاحظات افتتاحية، مناقشة الجمعية العمومية للأمم المتحدة المواضيعية بشأن "ضمان مجتمعات مستقرة ومسالمة" 24 إبريل/ نيسان 2014.

فعالية خطط العمل الإقليمية بصورة كبيرة على عدد من العوامل تشمل:
الالتزام السياسي الداعم لتنفيذها؛ ووجود بيئة مواتية؛ ومشاركة المجتمع المدني وقوته؛ والموارد المالية والبشرية والفنية الملائمة؛ والتنفيذ المُنسَّق؛ ونظام إقليمي قوي للرصد والتقييم.

في عدد من المناطق، ساهم الإقبال القوي على جدول أعمال المرأة والسلام والأمن من قِبل المنظمات الإقليمية الرئيسية في زيادة خطط العمل الوطنية المتصلة من قِبل الدول الأعضاء. على سبيل المثال، في غرب أفريقيا، حيث التزمت الدول الأعضاء بوضع خطط العمل الوطنية ضمن خطة العمل الإقليمية للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، قامت 12 من 15 بلدًا بوضع هذه الخطة خلال ثلاث سنوات من اعتمادها. في الاتحاد الأوروبي، وبحلول مايو/أيار 2015، كانت 17 من بين 28 دولة عضو قد وضعت خطط العمل الوطنية استكمال البعض من هذه الدول هذه الخطة من خلال توجيهات سياسية إضافية تتعلق بالمرأة والسلام والأمن. في منطقة جزر المحيط الهادئ، قام برنامج خطة العمل الإقليمية بتوجيه تطوير الخطط الوطنية في جزر سليمان وإقليم بوغينفيل الذي يحظى باستقلال ذاتي في بابوا غينيا الجديدة. يمكن أيضًا أن تلعب المنظمات الإقليمية دورًا رئيسيًا في تحديد الدروس المستفادة والممارسات الجيدة وتبادلها بين الدول الأعضاء فيها. فقد نشرت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، على سبيل المثال، بالتعاون مع معهد بحوث السلام في أوصلو دراسة تحلل 27 من خطط العمل الوطنية في المنطقة، وإلقاء الضوء على الممارسات الجيدة والفجوات والتحديات.¹⁰ كما زودت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة والشركاء عملية وضع خطة العمل الوطنية بالمعلومات في أوكرانيا والتي بدأت عام 2015.

تحسين تمثيل المرأة في المنظمات الإقليمية

يعدُّ تعزيز حقوق الإنسان للمرأة وقيادتها ومشاركتها المجدية من الأمور الجوهرية لتحقيق الالتزامات الإقليمية والعالمية للمنظمات الإقليمية، بالإضافة إلى توظيف وتعيين النساء في المناصب العليا.

ساهم الإقبال القوي على جدول أعمال المرأة والسلام والأمن من قِبل المنظمات الإقليمية الرئيسية في زيادة خطط العمل الوطنية المتصلة من قِبل الدول الأعضاء.

- قيام الاتحاد الإفريقي بإطلاق برنامج رئيسي جديد مدته خمس سنوات بشأن نوع الجنس والسلام والأمن للفترة 2015-2020.⁸
- بصورة متزايدة، قامت المنظمات الإقليمية بتحسين الأدوات التوجيهية وأدوات التخطيط الاستراتيجي المحددة للقطاعات والتي تدمج حقوق الإنسان للمرأة والمنظور الجنساني، بما في ذلك مجالات مثل الوساطة وإصلاح قطاع الأمن والعدالة الانتقالية والحد من أخطار الكوارث ومجابهة التطرف العنيف؛ استنادًا إلى الأطر المعيارية العالمية بشأن المرأة والسلام والأمن.

يمكن أن تتكامل السياسات وخطط العمل الإقليمية ودون الإقليمية المعنية بالمرأة والسلام والأمن مع خطط العمل الوطنية وأن تُوَازر بعضها البعض، وكذلك مع غيرها من حقوق الإنسان والسياسات القطاعية المتصلة وخطط العمل الوطنية والإقليمية. كما يمكنها المساعدة في تعزيز السلام والأمن في سياق النزاعات العابرة للحدود، مثل رصد النزاعات الرعوية في منطقة القرن الإفريقي؛ وتيسير الحوار بين صربيا وكوسوفو من قِبل الاتحاد الأوروبي، وجهود رابطة أمم جنوب شرق آسيا في 2011 التي أدت إلى إيقاف العنف على طول الحدود التايلاندية الكمبودية. وهي تتيح فرصًا لتقاسم الموارد المحدودة والبناء على خبرات الجيران، والتي عادة ما تكون في سياقات تاريخية وثقافية واجتماعية واقتصادية متشابهة.⁹ كما قد توفر الإتاحة للجماعات التي لا يُسمع صوتها على المستوى الوطني نتيجة لمسائل هيكلية أو نتيجة للتمييز، على سبيل المثال من خلال آليات مثل اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب و المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. ولكن، تعتمد

بين 135 منصبًا في المكاتب القطرية والبعثات (23 في المائة). على الرغم من أن أحد وسيطي الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية في عام 2014 كانت امرأة، إلا أن النساء شغلن واحدًا فقط من بين 10 (10 في المائة) من مناصب المبعوث الخاص والممثل الخاص.¹³

في حالة أمانة منتدى جزر المحيط الهادئ، شغلت المرأة اربعًا من بين سبع مناصب تنفيذية في المقر العام (57 في المائة)، ولكن نسبة الممثلات الخاصات أو المبعوثات الخاصات كانت منخفضة - خمسة في المائة (اثنتان فقط من بين 36)¹⁴ وقد تحققت إنجازات جديرة بالذكر من قِبَل مفوضية الاتحاد الإفريقي. إذ لم يتم تحقيق التكافؤ بين مفوضيها فحسب، ولكن في نطاق القيادة العليا، كان تعيين السيدة نكوسازانا دلاميني زوما في منصب رئيسة مفوضية الاتحاد الإفريقي عام 2012 بمثابة إشارة إلى تحول هام في تمثيل المرأة.

تظهر البيانات وجود اتجاه تصاعدي بشكل عام في تمثيل المرأة في المناصب العليا في المنظمات الإقليمية منذ عام 2012،¹¹ على الرغم من أن البيانات غير المكتملة المتاحة تحول دون تحليل الاتجاهات بصورة أكثر متانة، ومعظم البيانات الموجودة تشير إلى استمرار مستويات التمثيل المنخفضة في المجالات الرئيسية للتوظيف. أظهرت المعلومات المقدمة من حلف الناتو على سبيل المثال أن النساء شغلن سناً من 38 منصبًا قياديًا تنفيذيًا (16 في المائة) في المقر الرئيسي لحلف الناتو حتى ديسمبر/كانون الأول 2014، واثنتين من بين سبع مناصب في المكاتب القطرية (28 في المائة). وبالإضافة إلى ذلك، تشغل امرأة أحد مناصب الممثل الخاص لحلف الناتو، مما يرفع النسبة الإجمالية لتولي المناصب القيادية إلى 19 في المائة - وهي نسبة لا تزال متدنية. في الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية (EEAS) شغلت النساء ثلاث من بين 28 منصبًا تنفيذيًا في المقر العام (11 في المائة) و31 من

التركيز على

بناء القدرات في المجال الجنساني داخل الناتو

أتاحت فيها الدول الحليفة والشريكة الخبرة الجنسانية المطلوبة على جميع المستويات منذ بدء المهمة.¹⁶

وهناك حاليًا شبكة تعمل جيدًا من مستشاري الشؤون الجنسانية وجهات التنسيق عبر كل من العنصرين المدني والعسكري لمؤسسات الناتو والقيادات الميدانية. مناصب المستشار الجنساني مُنشأة وممولة بشكل كامل، ويتم تدريب المستشارين في مركز شمال أوروبا للشؤون الجنسانية في العمليات العسكرية.¹⁷ في السنوات الأخيرة، تم استثمار الكثير في وضع وتحسين التدريب الجنساني في جميع فئات الموظفين، بما في ذلك التدريب قبل الإيفاد وزيادة الوعي بشأن مسؤوليات جميع الموظفين في تنفيذ التزامات المرأة والسلام والأمن وبناء قدراتهم على القيام بذلك.

أدت جهود الناتو في تنفيذ القرار 1325 والالتزامات المتعلقة به في مجال المرأة والسلام والأمن إلى تقوية الخبرات والقدرات الجنسانية داخل المنظمة بصورة ملحوظة. وجد استعراض أجري عام 2012 أنه رغم إنشاء منصة قوية للسياسات، إلا أن التحدي يكمن في وضع السياسات موضع التنفيذ في شتى أرجاء المنظمة.¹⁵ ومن بين أشياء أخرى، أوصى الاستعراض بأن يستمد كل تحليل مبدئي للبعثة يجريه القائد معلومات من القرار 1325 وأن تُراجع أدوات التخطيط والإبلاغ والتقييم ذات الصلة لكي تتضمن منظورًا جنسيًا.

كانت بعثة الدعم الحازم في أفغانستان خطوة رئيسية إلى الأمام في هذا السياق. وقد أظهرت عملية التخطيط لها أن إدماج المنظور الجنساني لم يعد شيئًا ثانويًا، بل جزءًا من دورة التخطيط من صنع القرار السياسي إلى وضع الخطة التشغيلية وتكوين القوات، كما كانت بعثة الدعم الوطني هي أول بعثة

يجب أن تدعم
المنظمات الدولية
المنظمات المحلية من
خلال بناء قدراتها
وتقوية موقفها الدولي
لتكون فعّالة دولياً
وإقليمياً ومحلياً.

مجيبية على الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني لأغراض
الدراسة العالمية، من العراق

بناء الخبرات الجنسانية

نشرها الاتحاد الأوروبي والبالغ عددها 16 بعثة، والذين يقومون أيضاً، في معظم البعثات، بتغطية القضايا المتصلة الأخرى مثل حقوق الإنسان للمرأة.¹⁹

الممثلون رفيعو المستوى أو المبعوثون المعنيون بالمرأة والسلام والأمن

أسهم أيضاً تعيين مناصرين متفرغين في تقوية التعاون والشراكات بين هذه المنظمات وبين الأمم المتحدة، كما ظهر من خلال اعتماد مذكرات التفاهم والبعثات والمبادرات المشتركة. وقد زاد تعيين المبعوثين الإقليميين لتنسيق الإجراءات ودفعها قُدماً.²⁰ وقد أظهرت هذه المناصب رفيعة المستوى المتفرغة آثاراً حقيقية على المنظمات المناظرة. عيّن الأمين العام لحلف الناتو أول ممثل خاص معني بالمرأة والسلام والأمن في أغسطس/آب 2012 للعمل كجهة تنسيق رفيعة المستوى بشأن جميع جوانب مساهمات الناتو في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. وقد تم إضفاء الطابع الرسمي على المنصب الآن ليصبح منصباً دائماً رفيع المستوى لدى حلف الناتو داخل مكتب الأمين العام.²¹ وحتى يونيو/حزيران 2015، كانت المناقشات تجري لإنشاء منصب مماثل داخل الاتحاد الأوروبي. بالإضافة إلى ذلك تم تعيين بينيتا ديوب في يناير/كانون الثاني 2014 كأول مبعوثة خاصة لرئيس الاتحاد الأفريقي معنية بالمرأة والسلام والأمن.

توسعة القدرة على الرصد وتقييم النتائج

منذ عام 2010، قامت المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية بتقوية جهودها لبناء أنظمة لرصد التقدم المحرز وتقييم النتائج وتبادل الممارسات الجيدة بشأن تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. على سبيل المثال:

- اعتمد مجلس الاتحاد الأوروبي مجموعة من المؤشرات لتقييم التقدم المحرز في نهجه الشامل بشأن تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325 ورقم 1820.²² واستناداً إلى الدروس المستفادة من تجميع البيانات، تخضع هذه المؤشرات للمراجعة حالياً لتحسين القدرة على القياس والفعالية.

كان لاعتماد القرار 1325 والالتزامات العالمية بشأن المرأة والسلام والأمن تأثير ملموس على استجابة المنظمات الأمنية الإقليمية للاعتبارات الجنسانية وعلى هيكلها. وأضاف زخماً داخل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لإنشاء أليات دعم مثل القسم الجنساني في الأمانة، والوحدة الجنسانية داخل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان وإنشاء نظام جهات تنسيق للشؤون الجنسانية في المنظمة بأكملها. كان تضمين مستشار للشؤون الجنسانية منذ بداية إنشاء بعثة الرصد الخاصة التابعة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في أوكرانيا بعد أزمة عام 2014 من بين التطورات الملحوظة.¹⁸ وبالمثل، فقد أنشأ الاتحاد الإفريقي وحدات للحماية المدنية ووحدات جنسانية ضمن بعثاته الميدانية، على سبيل المثال في الصومال (بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال) وفي دارفور (البعثة المشتركة للأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في دارفور) وتم تضمين خبراء الشؤون الجنسانية في فرق تقييم احتياجات ما بعد الصراع.

يتلقى عمل الاتحاد الأوروبي في مجال المرأة والسلام والأمن الدعم من المستشارين وجهات التنسيق في الأقسام المختلفة داخل مقره العام، بالإضافة إلى فريق العمل غير الرسمي للاتحاد الأوروبي بشأن قرار مجلس الأمن رقم 1325، والذي يتألف من ممثلي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ومؤسسات الاتحاد. في الوقت الحالي، يوجد إما مستشار أو نقطة تنسيق للشؤون الجنسانية ضمن جميع بعثات سياسة الأمن والدفاع المشترك التي

تزايد إيفاد المبعوثين الإقليميين لتنسيق الإجراءات ودفعها. وقد أظهرت هذه المناصب المخصصة رفيعة المستوى آثاراً حقيقية على المنظمات المناظرة.

ينبغي استكشاف المزيد من الفرص للتعلم المتبادل ومشاركة المعلومات. ويمكن أن تتضمن هذه الفرص آليات لنشر الإحصائيات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن وغيرها من المعلومات التي يتم جمعها على المستوى العالمي والمستويات الإقليمية والوطنية؛ والمشاركة الأقوى للمستفيدين في تصميم المشروعات والبرامج وتنفيذها وتقييمها. يعد تمويل المبادرات الإقليمية المعنية بالمرأة والسلام والأمن من إحدى المجالات التي لا يوجد فيها سوى قدر قليل من المعلومات المقارنة المتاحة، والتي يمكن أن تستفيد من زيادة تبادل المعلومات والتعاون. ولابد من بذل المزيد من الجهد لإشراك زعيمات السلام المحليات والمدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة وغيرهن من منظمات المجتمع المدني بصورة رسمية في عمل المنظمات الإقليمية، والدخول معهن في شراكات. يمكن أن تسهم مثل هذه المشاركة والشراكات في تقوية الجهود الإقليمية والوطنية لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن العالمي، بالإضافة إلى رصد التنفيذ.

- قام حلف الناتو بتضمين إطار للرصد والتقييم يتضمن مؤشرات ضمن خطة عمله لعام 2014 بشأن تنفيذ سياسات المرأة والسلام والأمن. وكجزء من التزام قوي بالرصد والإبلاغ، يتم إطلاع الحلفاء والدول الشريكة كل ستة أشهر على التقدم المحرز، ويلتزم الأمين العام لحلف الناتو بنشر تقرير سنوي بشأن تنفيذ السياسة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن.²⁴
- في عام 2015، بدأ الاتحاد الأفريقي في وضع إطار للنتائج القارية بشأن المرأة والسلام والأمن في أفريقيا. وسوف يستند هذا الإطار إلى التقدم الملحوظ على مستوى السياسات عبر القارة في السنوات الأخيرة، وسوف يتضمن توصيات لتحسين القدرات المؤسسية في مجال جمع البيانات المصنفة طبقاً لنوع الجنس، وبالأخص في البيئات الهشة وبيئات ما بعد النزاع، بما في ذلك من خلال نشر خبراء الشؤون الجنسانية وبناء القدرات وتطوير التقنيات ومن خلال تقوية المؤسسات الإحصائية الوطنية.²⁵

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على الدول الأعضاء:

- ✓ بناء قدرات إقليمية لرصد تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن والإبلاغ عن التقدم المحرز.
- ✓ ضمان التمويل المناسب والإرادة السياسية لتنفيذ السياسات الإقليمية وخطط العمل الخاصة بالمرأة والسلام والأمن بفعالية، وكذلك السياسات الأخرى المرتبطة بها، وخطط العمل والاستراتيجيات الخاصة بالقطاعات.
- ✓ زيادة المشاركة في آليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية والتفاعل معها لضمان الاعتبار الكامل لحقوق الإنسان للمرأة وهو مكون محوري في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.
- ✓ دعم وتمويل الحضور والمشاركة المجدية لمنظمات المجتمع المدني في عملية صنع القرار الإقليمية.
- ✓ إنشاء شبكة لمستشاري حقوق الإنسان للمرأة والشؤون الجنسانية وجهات تنسيق لتحقيق مزيد من تعميم المنظور الجنساني في جميع مسارات العمل.

ينبغي على المنظمات الإقليمية:

ينبغي على المنظمات الإقليمية والأمم المتحدة:

- ✓ تعيين ممثلات رفيعات المستوى معنيات بالمرأة والسلام والأمن للدفع بعجلة التنفيذ على المستوى الإقليمي، استناداً إلى خبرة الاتحاد الإفريقي وحلف الناتو.
- ✓ إنشاء قنوات للقيادات النسائية ومنظمات المجتمع المدني للإسهام بصورة منهجية في عمل المنظمات الإقليمية في مجال منع النزاع وبناء السلام، بما في ذلك إنشاء كيانات استشارية إقليمية من القيادات النسائية في مجال السلام.
- ✓ التعاون لإنشاء سبل للتعلم المتبادل وتبادل المعلومات بشأن الأولويات المراعية للاعتبارات الجنسانية والمخاوف المتعلقة بتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، بما في ذلك من خلال تكامل هذه الموضوعات في الحوارات المشتركة والاجتماعات الحكومية بشأن التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية في مجالات صنع السلام والدبلوماسية الوقائية وحفظ السلام وبناء السلام - مثل الاجتماعات المنتظمة بين مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وبين الاتحاد الإفريقي والاتحاد الأوروبي.

المراجع

13. "European Union - Input to the Global Study on Women, Peace and Security" (European Union, March 2015).
14. "Pacific Islands Forum Secretariat Input for Global Study on the Implementation of UNSCR 1325 - Annex II - Indicator Reporting Template" (Pacific Islands Forum Secretariat, 2015).
15. "Review of the Practical Implications of UNSCR 1325 for the Conduct of NATO-Led Operations and Missions" (NATO, Nordic Centre for Gender in Military Operations, Swedish Defence Research Agency (FOI), 2013).
16. "Submission of NATO to the Global Study" (North Atlantic Treaty Organization (NATO), March 23, 2015), 4.
17. المرجع السابق، 10.
18. Ormhaug, "OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325".
19. "European Union - Input to the Global Study on Women, Peace and Security," 13.
20. هذه التعيينات لها ما يقابلها على المستوى الوطني، مع قيام السفراء في بلدان منها الولايات المتحدة وأستراليا والسويد بالعمل كمناصرين مكرسين للمساواة بين الجنسين.
21. "Submission of NATO to the Global Study," 5. بعد الدبلوماسية النرويجية ماري سكارى، تم تعيين الدبلوماسية الهولندية مارييت شورمان في منصب المبعوثة الخاصة للأمين العام لحلف الناتو المعنية بالمرأة والسلام والأمن في أكتوبر/تشرين الأول 2014.
22. للحصول على قائمة كاملة بالمؤشرات، انظر "Indicators for the Comprehensive Approach to the EU Implementation of the United Nations Security Council Resolutions 1325 and 1820 on Women," July 14, 2010. يتم جمع البيانات والإبلاغ عنها مرتين سنوياً، ولكن الإتاحة لا تزال منخفضة بالنسبة لبعض المؤشرات.
23. "Report of the Special Envoy on Women, Peace and Security of the Chairperson of the African Union Commission" (African Union Commission, January 30, 2014).
24. "Submission of NATO to the Global Study," 4.
25. "Towards a Continental Results Framework on Women, Peace and Security in Africa," Recommendations from High Level Side Event to the 59th Session of the Commission on the Status of Women (Conference Room 11, UN HQ: Office of the Special Advisor on Africa (OSAA), African Union (AU), UN Department of Public Information (DPI), UN Women, NGO Working Group on Women, Peace and Security, Femmes Africa Solidarité (FAS), March 10, 2015).
1. "A Framework of Hope: The Peace, Security and Cooperation Framework for the Democratic Republic of Congo and the Region" (Office of the Special Envoy of the Secretary-General for the Great Lakes Region of Africa, 2013).
2. اعتمدت أول خطة عمل للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا لتنفيذ قرارى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325 ورقم 1820 في داكار بالسنغال في سبتمبر/أيلول 2010، أثناء الاحتفال بالذكرى العاشرة للقرار 1325 (2000).
3. في 2008، اعتمد الاتحاد الأوروبي "النهج الشامل لتنفيذ الاتحاد الأوروبي لقراري مجلس الأمن رقم 1325 ورقم 1820 بشأن المرأة والسلام والأمن" والذي استُكمل في 2010 من خلال مجموعة من المؤشرات التي تشكل أساساً للإبلاغ عن التنفيذ.
4. كانت خطة العمل الإقليمية للهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية للفترة 2011-2015 لتنفيذ قرارى مجلس الأمن رقم 1325 (2000) ورقم 1820 (2008) أول نتيجة جوهريّة لمؤتمر الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية المعني بالمرأة والسلام الذي عقد ما بين 26 و 29 أبريل/نيسان 2011 في أديس أبابا بأثيوبيا.
5. تم وضع سياسة وخطة عمل متقنة لحلف الناتو بشأن المرأة والسلام والأمن في عام 2014 مع شركاء الناتو في مجلس الشراكة الأوروبية الأطلسية، بالإضافة إلى أفغانستان وأستراليا واليابان والأردن والإمارات العربية المتحدة ومع وجود نيوزيلندا كبلد مشارك. وقعت 50 دولة على السياسة وخطة العمل.
6. تم اعتماد خطة العمل الإقليمية للمحيط الهادئ: المرأة والسلام والأمن، في 2012 وهي تغطي الفترة 2012-2015. أنشئ فريق مرجعي معني بمنتهى جزر المحيط الهادئ لتوفير الرقابة، وتم الحصول على التمويل المبدئي من أستراليا لدعم تنفيذها.
7. "The Arab Region Report on the Implementation of the UNSCR 1325 and The Regional Strategy on Protecting Women in the Arab Region" (League of Arab States, June 2015).
8. "African Union Launches Five-Year Gender Peace and Security Programme 2015-2020," African Union - Peace and Security Department, June 2, 2014, <http://www.peaceau.org/en/article/african-union-launches-five-year-gender-peace-and-security-programme-2015-2020>.
9. "Advancing National Action Plans, Regional Action Plans, and Twinning on Women, Peace and Security," Working Paper (Civil Society Advisory Group to the UN on Women, Peace, and Security, October 2012).
10. Christin Ormhaug, "OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325" (Peace Research Institute Oslo (PRIO), Organization for Security and Co-Operation in Europe (OSCE), September 2014).
11. انظر على سبيل المثال، "تقرير الأمين العام عن: المرأة والسلام والأمن،" UN Doc. S/2014/693 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 23 سبتمبر/أيلول 2014).
12. يغطي هذا الموظفين الدوليين بالمقر الرئيسي لحلف الناتو باستثناء الموظفين العسكريين الدوليين والوفود الدولية.

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

+ القرار 1325

يحث كذلك الأمين العام على السعي إلى زيادة دور المرأة وإسهامها في عمليات الأمم المتحدة الميدانية وخاصة بين المراقبين العسكريين والشرطة المدنية وموظفي حقوق الإنسان والمساعدة الإنسانية

+ القرار 1888

يعرب عن نيته أن يكفل تضمين القرارات المنشأة أو المجددة بموجبها ولايات حفظ السلام أحكامًا تتعلق، حسب الاقتضاء، بمنع العنف الجنسي والتعامل معه، مشفوعة بمقتضيات إبلاغ المجلس المتعلقة بها

2000

2008

2009

+ القرار 1820

يطلب إلى الأمين العام أن يقوم، حسب الاقتضاء، بالتشجيع على إجراء حوار بين مسؤولي الأمم المتحدة المعنيين وأطراف النزاعات للتصدي لهذه المسألة (العنف الجنسي) في سياق مناقشات أوسع نطاقاً لحل النزاعات، مع مراعاة الآراء التي تبديها نساء المجتمعات المحلية المتضررة، في جملة ما يُراعى في هذا الصدد

+ القرار 1960

يطلب من الأمين العام أن يتتبع ويرصد تنفيذ هذه الالتزامات من قبل أطراف النزاعات المسلحة المدرجة على جدول أعمال مجلس الأمن التي تقوم الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي بشكل نمطي، وأن يطلع المجلس بانتظام على آخر المستجدات في التقارير والإحاطات ذات الصلة

القرار 2122 +

يطلب إلى الأمين العام أن يعزز معرفة الوفود المتفاوضة في محادثات السلام وأعضاء أفرقة دعم الوساطة بأبعاد عملية بناء السلام المتصلة بالمرأة وذلك بتوفير الخبرات و/أو الخبراء في قضايا الجنسين لجميع أفرقة الأمم المتحدة لدعم الوساطة

2010

2013

القرار 2106 +

ينوه بالدور المميز الذي يضطلع به مستشارو الشؤون الجنسانية في كفالة قيام جميع عناصر البعثات بتعميم مراعاة المنظورات الجنسية في مجالات السياسات والتخطيط والتنفيذ، ويهيب بالأمين العام أن يواصل نشر مستشارين للشؤون الجنسانية في بعثات الأمم المتحدة لحفظ لسلام وبعثاتها السياسية وعملياتها الإنسانية ذات الصلة، وكفالة توفير تدريب جنساني شامل لجميع أفراد حفظ السلام والموظفين المدنيين المعنيين؛

"يجب أن يكون النهوض بقضية المرأة والسلام والأمن جزءًا لا يتجزأ من جهود صنع السلام وحفظ السلام وبناء السلام، وليس مسألة ثانوية."

بان كي مون، الأمين العام للأمم المتحدة

في وجهة النظر التي تقضي بأن التوقعات بشأن الموقف الذي يجب أن تكون عليه الأمم المتحدة فيما يتعلق بالتقدم في تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن أعلى كثيرًا من النتائج التي تحققت حتى الآن. في الإجابات على الدراسة الاستقصائية العالمية للمجتمع المدني التي أجريت كمساهمة في هذه الدراسة، وفي الاستعراض رفيع المستوى 2015 لعام، أشار أكثر قليل من نصف المجيبين إلى أن الأمم المتحدة تعمل كثيرًا مع المنظمات الكبرى ولا تعمل بالقدر الكافي مع المنظمات الشعبية وأن العمليات بطيئة وبيروقراطية أكثر من اللازم. وبالإضافة إلى ذلك، رأى ما يقرب من ثلث المجيبين أن نقص التنسيق بين هيئات الأمم المتحدة والبلدان المانحة على الأرض يمثل تحديًا رئيسيًا. تشير وجهات النظر هذه الصادرة عمّن ينبغي أن يكونوا المستفيدين من جدول أعمال المرأة والسلام والأمن إلى الحاجة إلى بذل مزيد من الجهد لدمج المنظور الجنساني ومشاركة المرأة في جميع مجالات جهود الأمم المتحدة للسلام والأمن. ينبغي البحث عن سبل جديدة ومبتكرة لتحديد أولويات النتائج، والتصدي للعقبات المحددة التي تعترض طريق مشاركة

لعل أبرز مظاهر التقدم المُحرز في مجال المرأة والسلام والأمن على مدار العقد ونصف الماضيين كان الإقرار شبه العالمي بالدور الحاسم للمرأة في منع النزاع والاستجابة له، وبناء السلام. ويبدو هذا التحول جليًا في نمو الإطار المعياري في مجلس الأمن، ودمج هذه المعايير في عمل كيانات الأمم المتحدة الأخرى، والإنشاء المتسارع لخطط العمل الوطنية بشأن المرأة والسلام والأمن واستحضار هذه الالتزامات في بيانات وفود الدول الأعضاء أثناء المناقشات والحوارات. كمثال واحد على ذلك، حين دعا مجلس الأمن إلى اجتماع صيغة "أريا" في يناير/كانون الثاني 2014 لسماع وجهات نظر النساء السوريات بشأن النزاع في بلادهن - وهي دعوة كانت غير محتملة في حد ذاتها منذ خمس سنوات - وكانت المشاركة في الاجتماع على مستوى السفراء لمعظم أعضاء المجلس، وكل منهم كان يبدو وكأنه يقرأ من النص المكتوب؛ مجددًا التذكير بالحاجة إلى عملية شاملة ومنوّهة إلى أهمية مشاركة المرأة. رغم أن نمو المعايير والسياسات والخطابات لا يمكن أن تؤدي وحدها إلى التغيير المؤثر اللازم على الأرض في البلدان المتضررة من النزاع؛ إلا أنه يؤسس معايير يمكن من خلالها إخضاع الجهات الفاعلة الرئيسية للمساءلة، وقياس الإجراءات التي تقوم بها في مقابل التزاماتها وخطاباتها.

تتحمل الأمم المتحدة، بصفقتها كيانًا مسؤولاً عن إنشاء هذه المعايير العالمية، مسؤولية خاصة عن ضمان تنفيذها الكامل داخل جهودها الخاصة، وعن توفير نموذج للقيادة للآخرين. واتساقًا مع هذا، قامت الأمم المتحدة تدريجيًا بدمج التعهدات بشأن المساواة بين الجنسين، وحقوق الإنسان للمرأة وتمكينها في السياسات والتوجيهات والتدريب والرصد والإبلاغ للكيانات المحددة. تستخدم المزيد من الكيانات الخبرات الجنسانية الفنية لتزويد عملها بالمعلومات. في المقار الرئيسية، كان هناك ضغط لوضع أطر مشتركة لرصد عمل الأمم المتحدة في هذا المجال، ولتحسين المساءلة. وعلى أعلى المستويات، زاد الاهتمام بتحسين التوازن بين الجنسين في القوى العاملة لدى الأمم المتحدة، بما في ذلك في المناصب القيادية.

على الرغم من هذا التقدم، إلا أن المشاورات العالمية التي أجريت استعدادًا لهذه الدراسة أوضحت أن هذه الجهود لا يزال ينظر إليها باعتبارها قليلة، وأثرها المحسوس محدود على الأرض. وقد اشترك من شملتهم المشاورات

تحسين أنظمة رصد التقدم وتنسيق الإجراءات

في أكتوبر/تشرين الأول 2010، في اجتماع لمجلس الأمن على المستوى الوزاري، تعهد الأمين العام بتطوير نهج أكثر شمولاً وقابلية للقياس لتنفيذ القرار 1325 (2000) في منظومة الأمم المتحدة. كان هذا استجابةً للدعوة العالمية لتحسين المساءلة والإجراءات.² وقد أنشئت عدد من المبادرات الرئيسية منذ ذلك الحين. وتتضمن هذه المبادرات خطة العمل ذات النقاط السبع بشأن بناء السلام المراعي للمنظور الجنساني التي وضعها الأمين العام، ومجموعة من المؤشرات لتتبع تنفيذ القرار 1325، وإطار النتائج الاستراتيجية للأمم المتحدة في مجال المرأة والسلام والأمن، وجميعها مرتبطة ببعضها ارتباطاً وثيقاً.

المرأة، واستخدام القدرات والموارد الحالية بمزيد من الفعالية، وتوسعة نطاق الاستثمارات، وإظهار قيادة عليا أكثر فعالية لكي تحقق الأمم المتحدة ما هو متوقع منها ولضمان أنها بحق 'متوافقة مع الغرض' في السياق الحالي.

يدرس هذا الفصل ثلاثة مجالات مستقلة ولكنها مترابطة يجب أن تركز منظومة الأمم المتحدة فيها قدرًا أكبر من اهتمامها لكي تسرع تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن بفعالية: تحسين المساءلة والتنسيق والترابط على مستوى نطاق المنظومة؛ زيادة تمثيل المرأة وقيادتها سواء في المقر العام أو في الميدان؛ وتقوية الهيكل الجنساني للأمم المتحدة.

التركيز على

أطر الأمم المتحدة للرصد والمساءلة بشأن المرأة والسلام والأمن

بشأن المرأة والسلام والأمن.⁶ وتتضمن المجموعة 26 مؤشرًا.⁷ وقد قامت العديد من الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية بمواءمة مؤشرات من هذه المجموعة لاحتياجاتها الوطنية/الإقليمية وتضمينها في أطر الرصد الخاصة بها، بما في ذلك خطط العمل الوطنية بشأن المرأة والسلام والأمن.⁸

ولتوفير المزيد من التوجيه لتنفيذ الأمم المتحدة ذاتها للقرار 1325، طلب مجلس الأمن وضع إطار استراتيجي.⁹ وأدى هذا إلى إصدار إطار النتائج الاستراتيجية للأمم المتحدة بشأن المرأة والسلام والأمن.¹⁰ ويقيس إطار النتائج الاستراتيجية التقدم الذي حققته هيئات الأمم المتحدة عبر العديد من المجالات الوظيفية التي تشمل: الخبرات الجنسانية والتوازن بين الجنسين؛ والتخطيط والتمويل؛ وتعزيز مشاركة المرأة وأمنها وحقوقها؛ والرصد والإبلاغ؛ والآليات التشاورية مع الزعيمات النسائيات والجماعات النسائية.¹¹

تحدد خطة عمل الأمين العام ذات النقاط السبع بشأن بناء السلام المراعي للمنظور الجنساني³ أكثر مجموعة ملموسة من الأهداف حتى الآن عبر المجالات التالية: الوساطة والتخطيط والتمويل في مرحلة ما بعد النزاع والحكم وسيادة القانون والتعافي الاقتصادي للمرأة. وجدير بالذكر، في مجال التمويل، أن الأمين العام تعهد بأن تخصص منظومة الأمم المتحدة 15 في المائة على الأقل من التمويل الذي تديره الأمم المتحدة دعمًا لبناء السلام إلى مشروعات يتمثل هدفها الرئيسي في تلبية احتياجات المرأة المحددة أو تحسين المساواة بين الجنسين أو تمكين المرأة. وقد اعتمدت لجنة الأمم المتحدة للسياسات خطة العمل، وقام الأمين العام بتضمين تنفيذها ضمن أولوياته في فترة ولايته الثانية. حتى سبتمبر/أيلول 2013، كان هناك 12 فريق قطري للأمم المتحدة قد تطوعوا لقيادة بدء تنفيذ الخطة.⁴ تم وضع المجموعة العالمية من المؤشرات لتتبع تنفيذ القرار 1325 بناءً على طلب مجلس الأمن⁵ وتم تقديمها في أكتوبر/تشرين الأول 2010 كمرقق بتقرير الأمين العام السنوي

ضمان أن تكون الأمم المتحدة مثالاً يُحتذى: التمثيل والقيادة

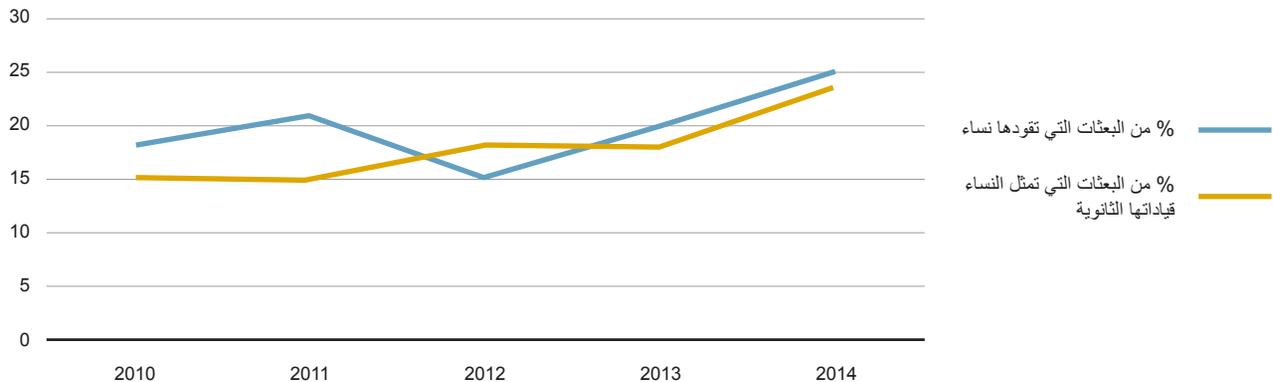
تمثيل المرأة بين موظفي الأمم المتحدة

في عام 1987 أصبحت دام مارغريت أنيستي أول امرأة تحمل لقب الأمين العام المساعد للأمم المتحدة - بعد إنشاء المنظمة باثنتين وأربعين سنة.¹⁵ ومنذ ذلك الحين، تم تعيين المزيد من النساء في مناصب قيادية عليا، وبخاصة كرئيسات للبعثات. خلال العقد الماضي، وبدافع من التزام الأمين العام بهذه القضية، فإن الأعداد أصبحت أكثر كثرةً. تذبذبت نسبة بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة التي تقودها نساء منذ عام 2011، حيث تراوحت النسب ما بين 15 إلى 25 في المائة.¹⁶ وقد وصلت إدارة عمليات حفظ السلام إلى رقم قياسي في مايو/أيار 2015 حيث كان ما يقرب من 40 في المائة من بعثات حفظ السلام تقودها نساء. كما كان هناك اتجاه إيجابي في عدد النساء اللاتي يشغلن منصب نائب الرئيس: في 2011 كانت النساء يشغلن منصب نائب الرئيس في 15 في المائة فقط من البعثات الميدانية؛ وفي 2014 وصل العدد إلى 24 في المائة على الرغم من هبوطه مرة أخرى إلى 19 في المائة في يناير/كانون الثاني 2015. هناك طريق طويل ينبغي أن يقطع للوصول إلى تكافؤ الجنسين، الذي تم الدعوة إليه كهدف بحلول عام 2015، في مناصب الممثلين الخاصين والمبعوثين الخاصين،¹⁷ وقد ظلت وتيرة التقدم الكلي عبر جميع مستويات الوظائف في الأمم المتحدة بطيئةً.

وقد أسهم كل إطار من أطر المساءلة الخاصة بالأمم المتحدة هذه في تحسين جودة المعلومات بشأن التقدم، واتجاهات التنفيذ والممارسات الجيدة عبر العديد من المجالات.¹² كما ألقى الضوء على مجالات يشوبها الركود والتراجع، مثل تمثيل المرأة في مناصب الإدارة في منظومة الأمم المتحدة، وتمويل جدول أعمال المرأة والسلام والأمن وضعف الهيكل الجنساني للأمم المتحدة.

استكشف تقييم داخلي لأطر الرصد المذكورة أعلاه كيفية استخدام النتائج بفعالية لتوفير المعلومات لعمليات تغيير السياسات والتخطيط وتخصيص الموارد ووضع البرامج.¹³ وتشمل النتائج الرئيسية محدودية استخدام الأطر لأغراض المساءلة والدعوة نتيجة وجود ثلاثة أطر للأمم المتحدة، منفصلة ولكنها ذات صلة ببعضها، تختص بنفس الموضوع. بالإضافة إلى ذلك، فإن العديد من الأهداف والمؤشرات المرتبطة بهذه الأطر معقدة - وطبقاً لإطارها الحالي - فإنها غير قابلة للقياس. يظهر التقدم حتى يومنا هذا أكثر وضوحاً داخل الهيئات التي استفادت من دعم القيادة العليا واستطاعت دمج الالتزامات على مستوى المنظومة بالأطر والأدوات المحددة بالنسبة للهيئة.¹⁴ ويمكن أن يؤدي تحقيق التناغم بين مختلف الأطر، وتنقيح المؤشرات والأهداف، وفصل مقاييس التقدم عن مقاييس النتائج وتأمين الدعم السياسي اللازم من كل الهيئات المسؤولة بالإضافة إلى القيادة العليا للأمم المتحدة، إلى إحداث فرق كبير في التنفيذ.

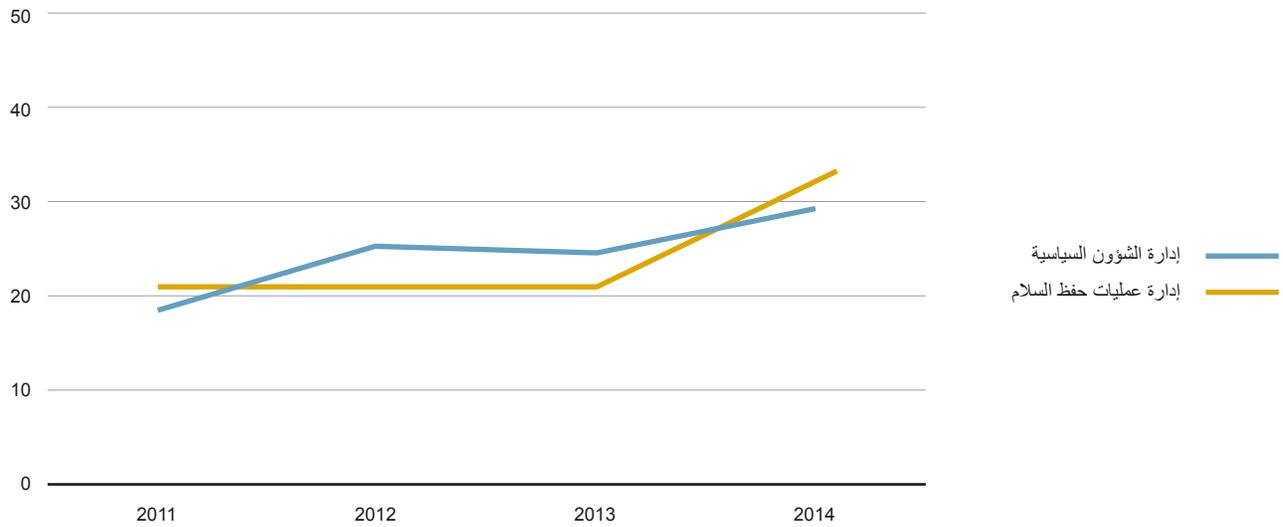
بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة التي تقودها نساء أو تمثل النساء قياداتها الثانوية¹⁸



بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز خطة عمله للمساواة الجنسانية مع التأكيد على المساواة وتطوير المسير الوظيفي، مما أدى إلى زيادة بنسبة 8 في المائة في التمثيل في المناصب من الفئة م5 (ف5)، وما يقرب من 50 في المائة زيادة في المكاتب القطرية التي ترأسها نساء خلال عام واحد فقط، من 2013 إلى 2014.

في بعثات حفظ السلام، زادت حصة المناصب الإدارية (م5) (ف5) إلى (مد2) التي تشغلها النساء من حصة ثابتة قدرها 21 في المائة ما بين 2011 و2013 إلى 33.4 في المائة في 2014.¹⁹ وبالمثل، ارتفعت معدلات البعثات السياسية الخاصة من 18 إلى 29 في المائة بين 2011 و2014. ورغم أن هذا الاتجاه الصاعد يعدّ إيجابياً، إلا أن التغيير الأسرع ممكن الحدوث. على سبيل المثال، أطلق برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني

النسبة المئوية من النساء اللاتي يشغلن مناصب من الفئة م5 (ف5) إلى الفئة مد2 في بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة



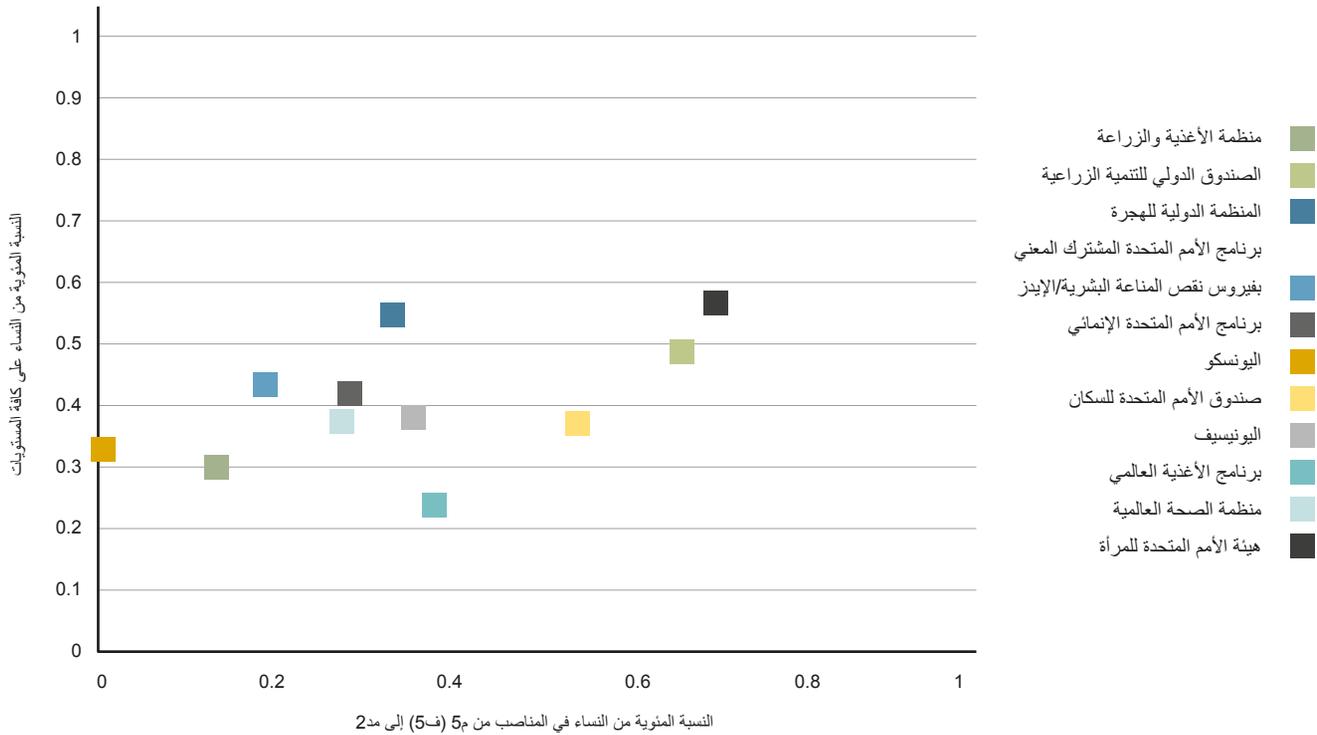
حقوق كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز أرقامًا عالية في مجال التوازن بين الجنسين، حيث أبلغا عن نسب تمثيل إجمالية للإناث تربو عن 40 في المائة.²³ ولكن، في كل من المنظمين كانت النساء أكثر تركيزًا في المناصب ذات المستوى الأدنى - في برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، انخفضت نسبة تمثيل الإناث في وظائف الإدارة حتى 18 في المائة. كان هذا هو الوضع في معظم المنظمات التي قدمت تقارير في 2014: معدلات تمثيل الإناث كانت أعلى في المناصب المهنية الأدنى (الفئة م4 (ف4) وأدنى)، باستثناء الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة حيث كان تمثيل المرأة في مناصب الإدارة أعلى منه في المنظمة ككل. كانت منظمة الهجرة الدولية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة هما الهيئتان الوحيدتان اللتان أبلغتا عن معدلات تمثيل للإناث تصل إلى حد التكافؤ أو تتخطى حد التكافؤ.

في هيئات الأمم المتحدة الأخرى التي تعمل في بلدان النزاع وما بعد النزاع،²¹ تتفاوت نسبة النساء في المناصب الإدارية تفاوتًا كبيرًا، حيث تحقق بعض الهيئات مثل الصندوق الدولي للتنمية الزراعية أو صندوق الأمم المتحدة للسكان أو هيئة الأمم المتحدة للمرأة تكافؤ الجنسين أو تزيد عليه، بينما يقل غيرها مثل اليونيسكو ومنظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز عن حد الـ 20 في المائة.²² والجدير بالذكر أن التوازن بين الجنسين بالنسبة للأمانة في البيئات الميدانية للنزاع وما بعد النزاع أسوأ بكثير من كبرى هيئات الأمم المتحدة الأخرى مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي واليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ويقل أداؤها عن حلف الناتو والبنك الدولي والاتحاد الأوروبي ومنظمة الهجرة الدولية من ناحية النسبة المئوية الإجمالية للنساء العاملات في مواطن النزاع وما بعد النزاع.

والأمن لكل من الرجال والنساء. وكما ذكر تقرير فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام، "وجود مفهوم خاطئ مؤداه أن مسألة المرأة والسلام والأمن "قضية تهمة المرأة" ولا يمكن أن تعالجها إلا المرأة، بدلاً من فهمها على أنها قضية سلام وأمن تهمة الرجال والنساء كليهما، بل والمجتمع بأسره".²⁴

يمكن أن يكون ميل كفة التوازن بين الجنسين إلى الجانب الآخر (أي 'ما وراء التكافؤ') مثيراً للمشكلات أيضاً، وبخاصة حين يرتبط بمن يعملون في مجال القضايا الجنسانية على وجه التحديد. إن عمل النساء فقط في مجال المرأة والسلام والأمن يبعث بإشارة خاطئة مفادها أن جدول الأعمال هذا يؤثر على، ويتحمل مسؤوليته، نصف السكان فقط، بدلاً من أن يمثل قضية تتعلق بالسلام

النسبة المئوية من النساء في المناصب العليا وفي جميع المناصب لعام 2014 (المكاتب القطرية لبلدان النزاع وما بعد النزاع فقط)²⁵



كانت هناك 53 امرأة (39 في المائة) من بين إجمالي 136 منسق مقيم يقودون فرق الأمم المتحدة القطرية. ولكن، هذا الرقم كان أقل بكثير في بيانات النزاع وما بعد النزاع. من بين 33 بلداً وإقليمياً تم استعراضها،²⁷ كان لدى 31 منها منسقون مقيمون يقودون فرق الأمم المتحدة القطرية. وكان من بينهم ست نساء فقط (19 في المائة).

بالمقارنة بعام 2010 وما قبله، هناك عدد أكبر من النساء يقمن بأدوار رئيسية تتعلق بالمساعي الحميدة للأمين العام بما في ذلك المبعوثين الخاصين للأمين العام أو المستشارين أو المنسقين. إلا أنه حتى مايو/أيار 2015، اقتصر هذا على أربع نساء إجمالاً مشتركات بصفة كاملة في هذه الوظائف عبر جميع الأقاليم.²⁶ كما تظل هناك فجوات فيما يتعلق بتمثيل النساء بين القيادات العليا عبر فرق الأمم المتحدة القطرية. وحتى مايو/أيار 2015،

على الرغم من وجود ما يقرب من 7,000 من المدنيين الدوليين في البعثات الميدانية (بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية)، فإن أقل من 30 منهم من النساء وتمثل المرأة 20 في المائة فقط من أولئك الذين يشغلون مناصب الإدارة العليا.

المهم، أن الأدلة تشير إلى أن ارتفاع نسب تمثيل المرأة في المستويات الأولية لا يُترجم بالضرورة إلى تمثيل أعلى في مناصب صنع القرار، ما لم يتم تطوير مبادرات لدعم الإبقاء والتعيين والترقية وتطبيقها بصورة متسقة. في بعض أجزاء المنظومة، ظل تمثيل النساء ثابتًا تقريبًا، مع تحسن ضئيل.³³

رغم أهمية الإقرار بالتحديات التي تواجهها المنظمات في تحقيق التوازن بين الجنسين، إلا أن الأمم المتحدة يجب أن تتبوأ الصدارة وأن تحمل لواء هذا الهدف الأساسي، وبخاصة حين تطلب من الجهات الفاعلة الأخرى ومن الدول الأعضاء اتخاذ خطوات جريئة نحو تحقيق المساواة بين الجنسين. في سياق بيجين20+، تجددت الدعوة إلى جعل الأمم المتحدة 50/50 بحلول عام 2030.³⁴

القيادة

تتطلب ملكية وتنفيذ التزامات المرأة والسلام والأمن القيادة من المستويات العليا. وبالفعل، فإن أحد الدروس الرئيسية المستفادة في السنوات الثلاث من تنفيذ خطة العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (UN-SWAP)، يتمثل في أن النجاح يعتمد بدرجة كبيرة على إخلاص الإدارة العليا في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين

وجدبير بالذكر أيضًا، أنه على الرغم من وجود ما يقرب من 7,000 موظف مدني دولي في البعثات (سواء بعثات حفظ السلام أو البعثات السياسية) إلا أن أقل من 30 في المائة منهم من النساء، وتمثل المرأة 20 في المائة فقط من شاغلي مناصب الإدارة العليا.²⁸ ومن بين الموظفين الوطنيين، والذين يمثلون حصة أكبر من القوى العاملة في البعثات، فإن النسبة المئوية للنساء تبلغ 17 في المائة فقط. والأكثر إثارة للقلق، أن الدراسات الاستقصائية تكشف عن أن موظفي الأمانة في كل من البعثات الميدانية والمقر العام لازالوا يعطون التوازن بين الجنسين في مكان العمل قيمة ضئيلة.

ومن المتوقع أن تنخفض النسب المئوية المتدنية، وبخاصة في مستوى الإدارة العليا، في المستقبل القريب نظرًا لمعدلات التناقص الأعلى التي تؤثر على النساء، ونتيجة تخفيض أو إغلاق بعض البعثات ذات التوازن الأفضل بين الجنسين، واقتراب تقاعد العديد من النساء في المستوى الوظيفي م5 (ف5).³⁰ وتوجد أكبر المشكلات في المستويين م5 (ف5) ومد 2 حيث يتم تنظيم العملية من خلال نظام اختيار الموظفين وليس من خلال عملية التعيين من قبل الأمين العام، والتي شهدت، بالمقارنة، تقدمًا كبيرًا.

في عام 2015، ذكر فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام أن الأمين العام ينبغي أن يستمر في تعيين عدد أكبر من النساء في المناصب القيادية العليا للبعثات، سواء من داخل المنظمة أو من خارجها، وأن يدعم ترقية الموظفين العاملات إلى أدوار قيادية عليا، بما في ذلك من خلال برامج الإرشاد وتعيين موظفات جدد. هناك نطاق من الخيارات للتعبيل بالتقدم حداثتها إدارة الدعم الميداني للأمم المتحدة، ومكتب إدارة الموارد البشرية ومنسفة شؤون المرأة للأمم المتحدة والهيئات ذات الصلة، بما في ذلك شروط أن تكون هناك امرأة واحدة على الأقل على قوائم التصفية؛ وإنشاء مسار خط إمداد بالكفاءات لتعيين وترقية النساء والإبقاء عليهن في مناصب الإدارة العليا؛ وأن تُجرى أبحاث متعمقة بشأن العوائق التي تواجهها المرأة. استحدثت إدارة الموارد البشرية بطاقة تقييم ذاتي تُلزم البعثات بأن تحقق كسبًا مقداره 50 في المائة في فجوة الأداء الحالية للوصول إلى التكافؤ.³¹ وبالإضافة إلى ذلك، التزم الأمين العام بإصدار توجيهات دورية إلى مديري الإدارات مذكرًا إياهم بأهدافهم في مجال التوازن بين الجنسين.³² وينبغي دعم هذه التدابير وتنفيذها، وتوصي هذه الدراسة بعدد من التدابير الإضافية المبينة أدناه.

المستبعدة اجتماعيًا و/أو اقتصاديًا، ورفع التقارير إلى المجلس بشأن هذه التدابير وغيرها لتحقيق ولاياتهم بشأن المرأة والسلام والأمن.³⁶ وينبغي دمج لغة هذه الالتزامات في اختصاصات الممثلين الخاصين للأمين العام والمبعوثين الخاصين، ويجب على مجلس الأمن أن يكون أكثر اتساقًا في توجيه الأسئلة إلى المكلفين بتقديم الإحاطة عن موقف ما (انظر الفصل 11: مجلس الأمن).

واتساقًا مع هذه التوصية، طلب فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام أن تحدد الاتفاقات بين مجلس الأمن وبين رؤساء البعثات ثلاثة مؤشرات تتعلق بالأداء الجنساني: الالتزام بتعزيز دمج المنظور الجنساني في جميع المهام التي تنص عليها الولايات؛ والالتزام بتشجيع الزعماء الوطنيين على تولي قيادة جدول أعمال المرأة والسلام والأمن؛ والالتزام بزيادة تكافؤ الجنسين بين الموظفين.³⁷ ولكن، هذه الأهداف غير واضحة، وغير قابلة للقياس في صيغتها الحالية. ينبغي تنقيح اللغة بدرجة أفضل، وسوف تكون هناك حاجة للاتفاق على تعريفات أكثر تحديدًا لضمان إمكانية تقييم أداء رؤساء البعثات بشكل أكثر تحديدًا.

أخيرًا، ذكر فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام أن جميع الإحاطات والتقارير المقدمة إلى مجلس الأمن ينبغي أن تتضمن الآثار المتمايزة للنزاع على النساء والفتيات، بالإضافة تحليل النجاحات والتحديات وأوجه الفشل والتوصيات لمجابهة عجز التنفيذ في هذا المجال.³⁸ وينبغي على المنسقين المقيمين التابعين للأمم المتحدة، وبالأخص في البلدان المتضررة من النزاعات، أن يضعوا بالمثل قضية المرأة والسلام والأمن كأحد مجالات الأولوية في اختصاصاتهم.

المرأة، وعلى التزامها المتسق ورسائلها التي تضبط 'نبرة الحديث في القمة'.³⁵ على وجه الخصوص، إن وجود قيادة ملتزمة داخل عمليات الأمم المتحدة ومكاتبها الميدانية تُقر بأهمية التصدي لقضايا حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين، وتدعم بحماس مشاركة المرأة، يرسل رسالة قوية بشأن شرعية القضية، ويطمئن المنظمات النسائية ويبنى مصداقية خبراء الشؤون الجنسانية العاملين على جميع المستويات.

لتحقيق هذا، يجب ادراج هذه الأهداف والتوقعات بشكل منهجي في جميع الولايات القانونية الرئيسية، والتعليمات والتوجيهات التشغيلية، والاختصاصات واتفاقات المستويات العليا بالإضافة إلى تقييمات الأداء لكبار الموظفين. لا يجب أن تمثل هذه الأهداف جزءًا من ثقافة ما هو متوقع من قادة الأمم المتحدة فحسب، ولكن ينبغي أن يكون أولئك الذين لا ينفذونها خاضعين للمساءلة بدلاً من أن يعاد استخدامهم في مناصب عليا أخرى، بل الأسوأ أن يترقوا إلى مناصب أعلى.

على سبيل المثال، طلب القرار 2122 من مبعوثي الأمين العام وممثليه الخاصين في بعثات الأمم المتحدة، أن يقوموا، بمجرد إيفادهم، بالتشاور بصفة منتظمة مع المنظمات النسائية والقيادات النسائية بما فيها فئات النساء

لا يجب أن تمثل هذه الأهداف جزءًا
من ثقافة ما هو متوقع من قادة الأمم
المتحدة فحسب، ولكن ينبغي أن يكون
أولئك الذين لا ينفذونها خاضعين
للمساءلة بدلاً من أن يعاد استخدامهم
في مناصب عليا أخرى، بل الأسوأ أن
يترقوا إلى مناصب أعلى.

القيادة عن طريق القدوة في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن

منظمة التضامن النسائي الإفريقي (Femmes Africa Solidarité) والمؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، أول مؤتمر إقليمي بشأن المرأة والسلام والأمن والتنمية والذي عقد في بوجومبورا، بوروندي. وانتهى الاجتماع باعتماد إعلان بوجومبورا، ومسودة خطة العمل الإقليمية بشأن تنفيذ القرار 1325 من قبل جمهورية الكونغو الديمقراطية ورواندا وبوروندي دعمًا لإطار الأمل. كما لعبت السيدة روبنسون دورًا رئيسيًا في ضمان تمويل كبير للمشروعات القائمة على نوع الجنس في المنطقة، بما في ذلك 150 مليون دولار أمريكي من البنك الدولي. ولسوء الحظ، فإن الأسلوب المنهجي وإعطاء الأولوية بقوة لهذه القضايا الذي قامت به ماري روبنسون أثناء أداء واجباتها كمبعوثة خاصة لا يمثل بعد ممارسة منتظمة تنطبق على جميع المبعوثين الخاصين والممثلين الساميين الذين يعينهم الأمين العام.

في مارس/آذار 2013، تم تعيين ماري روبنسون، الرئيسة السابقة لإيرلندا و المفوضة السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، كمبعوثة خاصة إلى منطقة البحيرات الكبرى في أفريقيا لدعم تنفيذ إطار السلام والأمن والتعاون الخاص بجمهورية الكونغو الديمقراطية والمنطقة. وقع على الإطار، وهو اتفاقية سُميت 'إطار الأمل' 11 بلدًا إفريقيًا في فبراير/شباط من ذلك العام. لم تكن روبنسون أول امرأة يتم تعيينها كمبعوثة خاصة للأمم المتحدة فحسب، ولكنها قامت أيضًا بتركيز الاهتمام على جدول أعمال المرأة والسلام والأمن منذ البداية. وتضمن هذا ضمان إضافة اللغة ذات الصلة إلى اختصاصاتها، وطلبت من هيئة الأمم المتحدة للمرأة ندب مستشار رفيع المستوى للشؤون الجنسانية ضمن فريقها، وإنشاء قنوات للتعاون بصفة منتظمة مع منظمات المجتمع المدني النسائية والزعماء من خلال المنصة النسائية لإطار السلام والأمن. في يوليو/تموز 2013، نظمت المبعوث الخاصة، بالمشاركة مع

تقوية الهيكل الجنساني للأمم المتحدة: التقدم والتحديات

رغم اتخاذ خطوات لمتابعة التوصيات الرامية إلى تقوية الهيكل الجنساني للأمم المتحدة - وظهور ممارسات جيدة - إلا أن الأدلة تشير إلى أن العديد من التحديات التي حددها استعراض الهيكل الجنساني عام 2012 لا تزال موجودة.³⁹ والتنفيذ متروك إلى حد بعيد في أيدي فرق صغيرة (مستشار جنساني أو منسق واحد في بعض الأحيان) في البعثات وغيرها من الكيانات الميدانية، بما في ذلك هيئة الأمم المتحدة للمرأة. ويؤثر هذا سلبيًا على القدرة على المتابعة ودعم الالتزامات الرئيسية، مثل تعزيز وتوسعة الشراكات مع شبكات المجتمع المدني النسائية ومع الجماعات النسائية المحلية.

بيعت وجود قيادة ملتزمة داخل عمليات الأمم المتحدة ومكاتبها الميدانية تُقر بأهمية تناول مشاركة المرأة وتدعمه بحماس، إشارة قوية بشأن شرعية القضية.

التركيز على

المرأة والسلام والأمن وبعثات عمليات السلام في تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة

- يخصص تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة فصلاً لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن، مشيراً إلى أنه يمثل مجالاً يظل فيه التنفيذ قاصراً على الرغم من وجود أساس معياري قوي.⁴⁰ وعند الإشارة إلى بعض العقبات التي تتعلق ببعثات عمليات السلام ذاتها، فإن التقرير يلقي الضوء بصفة خاصة على أن:
- كثيراً ما يتم تخصيص 'موضوع الشؤون الجنسانية' بصورة روتينية إلى موظفي وحدات الشؤون الجنسانية، بدلا من دمجها في جميع الوحدات الوظيفية ذات الصلة.
- هناك غياب للسياسات الكافية والقدرات الموضوعية والفنية على دعم العمل الجنساني للبعثات، سواء ضمن البعثات أو في المقر الرئيسي.
- قلة تمويل البعثة المخصص لدعم الأنشطة المتعلقة بالشؤون الجنسانية تحد من القدرة على المشاركة بفعالية مع السكان المحليين وبخاصة النساء والفتيات؛
- هناك التزام غير متساوٍ بجدول الأعمال على المستويات العليا وفي صفوف جميع موظفي البعثة، سواء المدنيين أو المرتدين للزعي العسكري، وفي المقر الرئيسي، وهناك فشل في فهم دمج المنظور الجنساني والنهوض بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن كمسؤولية لجميع الموظفين؛ و
- التواصل مع القيادات النسائية ومنظمات المجتمع المدني النسائية، وبخاصة على المستويات العليا للبعثة، عادة ما يكون غير منظم أو غير رسمي. وهذا يمثل فرصة حاسمة مهددة لإشراك النساء في الإسهام في عمل البعثة. عن طريق الفشل في العمل عن كثب مع النساء، تهدر البعثة فرصة للإسهام في قدراتهن كشريكات وزعيمات حين ترحل البعثة.

في عام 2012، وفي متابعة لتقرير الأمين العام بشأن القدرات المدنية في أعقاب النزاعات،⁴¹ أصدرت هيئة الأمم المتحدة للمرأة، بالتنسيق مع إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية واليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان، تكليفاً بإجراء استعراض للخبرات الجنسانية في سياقات ما بعد النزاع لتقييم مدى ملاءمة النشر والترابط عبر منظومة الأمم المتحدة، في التعامل مع القضايا الجنسانية في سياقات حفظ وبناء السلام.⁴² وبناءً على الممارسات الجيدة، صدرت العديد من التوصيات، تشمل مقترحات بالآتي:

- وضع خبراء رفيعي المستوى في الشؤون الجنسانية في المكاتب الميدانية لممثلي الأمين العام الخاصين والمنسقين المقيمين، مع إتاحة وصولهم مباشرة ورفع تقاريرهم إلى الإدارة العليا؛

تقع مسؤولية التنفيذ الكامل لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن على عاتق عدد من هيئات الأمم المتحدة، وجميعها ممثلة ومعها المجتمع المدني في لجنة الأمم المتحدة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنية بالمرأة والسلام والأمن. ترأس هيئة الأمم المتحدة للمرأة للجنة الدائمة ويتم التنسيق من خلال إطار النتائج الاستراتيجية للأمم المتحدة في مجال المرأة والسلام والأمن. عبر جميع الهيئات المسؤولة، هناك حاجة لخبرات مخصصة في مجال المرأة والسلام والأمن، بالإضافة إلى التعميم الفعال للمنظور الجنساني، للحصول على نتائج مجدية. تتضمن الفصول ذات الصلة من هذه الدراسة توصيات محددة تتعلق بتقوية القدرات والخبرات المخصصة في هذه الهيئات.

ورغم أن القدرات الموجودة داخل
البعثة هامة للغاية في شتى مجالات
بعثات عمليات السلام، إلا أن القدرات
المخصصة على مستوى المقر العام
لها نفس القدر من الأهمية، حيث من
الضروري وجود موظفين لتعميم
مراعاة المنظور الجنساني بصورة
شاملة.

المنقول إلى مجلس الأمن لإمداد المشاورات والإجراءات بالمعلومات. في
المُجمل، كان أحد النتائج الرئيسية للاستعراض الداخلي لإدارة الشؤون
السياسية الذي تناول عملها في مجال المرأة والسلام والأمن يعكس تحدياً
يظهر نمطياً عبر هيكل السلام والأمن لمنظومة الأمم المتحدة بأسرها: إن
أفراد طاقم العمل ذوي المسؤوليات المتعلقة بالشؤون الجنسانية هم "ذوي
رتب منخفضة، وأعدادهم قليلة ويعانون من نقص الموارد، وعادة ما توكل
هذه المهام إلى أحدث أفراد طاقم العمل".⁴⁶

ربما تمثل إدارة عمليات حفظ السلام الوجه الأكثر ظهوراً لمنظومة الأمم
المتحدة في البلدان المتضررة من النزاع. طبقاً لما تم إلقاء الضوء عليه في
استراتيجياتها الداخلية، فإن المبادئ الجوهرية لجدول أعمال المرأة والسلام
والأمن تعتبر أساسية بالنسبة لعملها في حفظ السلام.⁴⁷ وقد أنشأت إدارة
عمليات حفظ السلام وحدة جنسانية في المقر العام بالإضافة إلى خبرات
جنسانية في بعثات حفظ السلام التابعة لها، بهدف تضمين الأبعاد الجنسانية
في المهام المنصوص عليها في ولايات بعثات حفظ السلام. وفي تطور
هام، يوجد لدى جميع بعثات حفظ السلام متعددة الأبعاد الآن مناصب لكبار
المستشارين الجنائيين. يلعب هؤلاء المستشارون الجنائيون دوراً هاماً في
ضمان دمج المنظور المراعي للاعتبارات الجنسانية في جميع مجالات عمل
البعثة، وتضمين التحليل الجنساني في الإحاطات والتقارير المُرسلة من البعثة
إلى مجلس الأمن.

• تضمين خبرات جنسانية فنية محددة بالنسبة للقطاعات داخل الأقسام
التنفيذية أو وحدات البعثة، بالإضافة إلى فرق وبعثات التقييم الفني
الاستراتيجية؛

• تحسين التنسيق والترابط من خلال الفرق المتخصصة في الشؤون
الجنسانية التابعة للفرق القطرية للأمم المتحدة.

بالمثل، تضمن تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام
عدداً من التوصيات بشأن تقوية الهيكل الجنساني للبعثات وضمان توافر
الخبرات والقدرات الجنسانية اللازمة داخل البعثات. وقد رددت إحدى
توصياته ما ذكره استعراض الهيكل الجنساني لعام 2012 المشار إليه أعلاه،
حيث ينبغي أن يتواجد مستشارون رفيعو المستوى في مكتب الممثل الخاص
للأمين العام، وأن يرفعوا تقاريرهم مباشرة إليه وأن يقدموا إليه وإلى القيادة
العليا للبعثة النصح على المستوى الاستراتيجي. بالإضافة إلى ذلك، يوصى
بدمج الخبرات الجنسانية داخل جميع المكونات الوظيفية التي تتطلب معارف
وخبرات جنسانية.⁴⁸ مثل مسؤولي الشؤون السياسية ذوي الخبرة في مشاركة
المرأة في الوساطة والمفاوضات وغيرها من العمليات السياسية؛ ومسؤولي
نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج ذوي الخبرة في القضايا المتعلقة
بالاحتياجات الخاصة للنساء الذين سبق لهم العمل كمقاتلات؛ والمسؤولين
الانتخابيين ذوي الخبرة في الوضع التفضيلي وغيره من التدابير التي تنطوي
على تضمين مزيد من النساء في العمليات الانتخابية، من بين آخرين.⁴⁴
تم تنفيذ دمج الخبرات القطاعية والجنسانية المشتركة في كل من المجالات
الموضوعية القطاعية من البعثة بنجاح في تيمور الشرقية (بعثة الأمم المتحدة
المتكاملة في تيمور الشرقية) عام 2006، وقد تم إلقاء الضوء عليه كأحد
الممارسات الجيدة.

إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية

تلعب إدارتا إدارة عمليات حفظ السلام والشؤون السياسية، بوصفهما الإدارتان
المسؤولتان عن تنفيذ ولايات مجلس الأمن في مجال عمليات السلام، دوراً
فريداً في تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، داخل منظومة الأمم
المتحدة وفي الميدان، وفي ضمان جودة المعلومات والاستخبارات والتحليل

التركيز على

الدروس المستفادة من بعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور الشرقية:
إنشاء هيكل جنساني مبتكر منذ البداية

الموازنة تضمين مناصب مخصصة لوظائف تتطلب كلاً من الخبرات القطاعية والجنسانية، بما في ذلك بالنسبة إلى: وحدة دعم إقامة العدل؛ والقضايا المتعلقة بنوع الجنس والأحداث؛ ومكتب المساعدة الانتخابية وفريق التحقيق في الجرائم الخطيرة، يشغلها مسؤولون معينون ذوي تبعية مباشرة لرئيس الوحدة المعنية/المكتب المعني. وافقت الجمعية العمومية على جميع هذه المناصب، مما يعبر عن الدعم لهذا النهج المبتكر.

بالإضافة إلى ذلك، أنشئت آليات تنسيق مختلفة لتعزيز التكامل بين أنشطة بعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور الشرقية وبين أنشطة وكالات الأمم المتحدة والصناديق والبرامج تنفيذياً لنهج 'وحدة العمل في الأمم المتحدة' و'الاتفاق' مع حكومة تيمور الشرقية، بما في ذلك في مجال نوع الجنس. وكان من بين الأمثلة البارزة فريق العمل المواضيعي بين بعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور الشرقية/فريق الأمم المتحدة القطري المعني بالشؤون الجنسانية، والذي يرأسه نائب الممثل الخاص للأمين العام في بعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور الشرقية لشؤون دعم الحكم، والتنمية والتنسيق الإنساني (على مستوى الأمين العام المساعد) والذي عمل أيضاً كمنسق مقيم/منسق للشؤون الإنسانية يرأس الفريق القطري للأمم المتحدة.

تمثل تيمور الشرقية مثلاً للممارسة الجيدة على عدة مستويات، تشمل القيادة العليا (في كلٍ من إدارة عمليات حفظ السلام وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور الشرقية)، وتضمين نوع الجنس والتحليل الجنساني منذ البداية، وأهمية وضع توصيات متماسكة محددة بالنسبة لنوع الجنس في التقارير وولايات البعثات مع الموازنات المصاحبة، وإنشاء مناصب تتطلب كلاً من الخبرات القطاعية والجنسانية، وإنشاء آليات للتنسيق في المجال الجنساني، تجمع جميع الشركاء ذوي الصلة على الأرض.

في أعقاب الأزمة السياسية والإنسانية والأمنية الكبرى التي اندلعت في تيمور الشرقية في إبريل/نيسان - مايو/أيار 2006، طلب الأمين العام من مبعوثه الخاص أيان مارتين، أن يتولى قيادة بعثة تقييم متعددة التخصصات إلى تيمور الشرقية لإصدار توصيات لتواجد جديد للأمم المتحدة يعقب بعثة الأمم المتحدة السياسية (مكتب الأمم المتحدة في تيمور الشرقية). تألف فريق التقييم متعدد التخصصات من ممثلين في 13 قطاعاً، تشمل قطاع 'الأبعاد الجنسانية' والذي تم تكليفه بناءً على الاختصاصات بالآتي: "تقييم الأبعاد الجنسانية لجميع القضايا التي يغطيها التقييم لوضع توصيات لدعم المنظور الجنساني في جميع المجالات الوظيفية في بعثة ما بعد مكتب الأمم المتحدة في تيمور الشرقية، بما في ذلك ما يختص بالقدرات الجنسانية المطلوبة لهذا الغرض."

قُدمت نتائج بعثة التقييم، وتوصياتها بشأن ولاية البعثة الجديدة إلى مجلس الأمن في تقرير من الأمين العام.⁴⁵ وبعد النظر في التقرير وتوصياته، اعتمد المجلس القرار 1704 في 25 أغسطس/آب 2006 والذي أعطى صلاحية إنشاء بعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور الشرقية ذات المهام الواسعة المذكورة في ولايتها والتي تشمل: "مراعاة المنظور الجنساني العام ومنظور الطفل والشباب على نطاق سياسات البعثة وبرامجها وأنشطتها، والعمل مع وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها،

ودعم وضع استراتيجية وطنية لتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة." بناءً على نطاق المهام المبينة في القرار، تقرر أن تتضمن الموازنة المقترحة التي سوف يقدمها الأمين العام إلى الجمعية العامة للبعثة الجديدة مناصب تدعم مجالات المواضيع ذات الأولوية والتي تتطلب خبرات جنسانية، بالإضافة إلى وحدة شؤون جنسانية صغيرة (تضم كبير مستشارين في الشؤون الجنسانية من الفئة م5 (ف5) ومسؤول من الفئة م3 (ف3)، ومسؤولين سياسيين وطنيين وأحد متطوعي الأمم المتحدة ومساعد إداري محلي). اقترحت

الذي أجري مؤخرًا بشأن المرأة والسلام والأمن إلى عدد من هذه الجهود، بالإضافة إلى التحديات الأساسية المتبقية.⁵⁰ وقد لوحظت هذه التعهدات والالتزامات بصفة خاصة في الوحدة التي تقدم الدعم في عمليات الوساطة وعمليات تسوية النزاع عالميًا، والتي تضم وحدة الشؤون الجنسانية.

من ناحية القدرات في مجال المرأة والسلام والأمن، استخدمت إدارة الشؤون السياسية مزيجًا من مستشاري الشؤون الجنسانية ومنسقي الشؤون الجنسانية في بعثاتها السياسية الخاصة. في حين كان لدى 12 بعثة سياسية خاصة منصبٌ مخصص لمستشار الشؤون الجنسانية في 2014، إلا أن جميع البعثات السياسية الخاصة كانت قد عينت منسقين للشؤون الجنسانية.⁵¹ كما أن المستوى الوظيفي لهؤلاء المنسقين في ارتفاع أيضًا. رغم أن هذا يشير إلى اتجاه إيجابي، إلا أن المنسقين، بغض النظر عن ارتفاع مستواهم الوظيفي، يجب أن يكملوا لا أن يستبدلوا الخبرات الجنسانية المتخصصة.

ورغم أن القدرات الموجودة داخل البعثة هامة للغاية في شتى مجالات بعثات عمليات السلام، إلا أن القدرات المخصصة على مستوى المقر الرئيسي لها نفس القدر من الأهمية، حيث من الضروري وجود موظفين لتعميم مراعاة المنظور الجنساني بصورة شاملة عبر نطاق عمل كل من إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية. في الوقت الحالي، يوجد لدى فريق إدارة الشؤون السياسية المعني بالشؤون الجنسانية مستشار جنساني واحد فقط ممول من الموازنة العادية، مع وجود منصب مؤقت إضافي مُغطى من قِبَل مصادر أخرى خارج الموازنة. بالمثل، فإن إدارة عمليات حفظ السلام لديها ثلاثة مناصب فقط في الموازنة.⁵² وهناك حاجة إلى الأقدمية وأعداد الموظفين واستقرار العقد والقيادة السياسية لتوفير التمويل اللازم والقدرات اللازمة للأمانة لكي تنهض بالتزاماتها في مجال المرأة والسلام والأمن بمزيد من الفعالية. ينبغي أن تتخذ الوحدات الجنسانية ذات القيادات المرتفعة المستوى والأعداد الكافية من الموظفين، الطابع المؤسسي ضمن إطار الموازنة المعتادة لكل من إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني.

يعد وجود وظائف متفرغة وكافية للشؤون الجنسانية ضمن البعثة أمرًا حاسمًا، ولكن هذه القدرات لا بد من ارتباطها، ودعمها، بخبرات في المنظومة بشكل أوسع، وأن تستطيع الوصول إلى تلك الخبرات، لكي تستفيد من كامل

ولكن، دور المستشارين الجنسائيين والخبرات القطاعية قد تفاوتت تفاوتًا كبيرًا - وفي بعض الأوقات يجعل هذه الوظائف صعبة التنفيذ، لقلة الزخم بين الوحدات المرتدية للزي العسكري أو القطاعات التخصصية، ومعزولة عن القيادة العليا والقرارات الهامة.⁴⁸ وهذا مؤشر لأنه على الرغم من وجود مستشارين جنسائيين في تسع من بين 16 بعثة نشطة من بعثات حفظ السلام تديرها إدارة عمليات حفظ السلام، إلا أن سبع من هذه المناصب كانت شاغرة في نهاية 2014.⁴⁹ وبالإضافة إلى ذلك، فإن وحدات الشؤون الجنسانية عادة ما تكون الأصغر أو أحد أصغر الوحدات التنفيذية كلها في كل بعثة، بالمقارنة بالمجالات المواضيعية الأخرى في ولاية البعثة، من حقوق الإنسان إلى حماية المدنيين وسيادة القانون وإصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والدعم الانتخابي وحماية الأطفال.

كما يمثل مستشارو حماية المرأة جزءًا هامًا من الهيكل، وهم يعملون على تفعيل سلسلة قرارات مجلس الأمن بشأن العنف الجنسي المتعلق بالنزاع وعلى تقوية استجابة مكونات حقوق الإنسان والشؤون الجنسانية وغيرها من المكونات ذات الصلة بشأن العنف الجنسي في النزاع، للمساعدة في تنفيذ ترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ الجديدة، وللضبي قدمًا في حوار بشأن الحماية في هذه القضية مع أطراف النزاع المسلح.

ومن جانبها، يوفر دور إدارة الشؤون السياسية فرصًا حيوية لضمان حقوق المرأة ومشاركتها في الجوانب الرئيسية من منع النزاع وتسويته. في السنوات العديدة الماضية، اتخذت إدارة الشؤون السياسية نهجًا متسقًا بشكل متزايد في دمج جدول أعمال المرأة والسلام والأمن ضمن عملها، ويشير التقييم الداخلي

+

إن أفراد طاقم العمل ذوي
المسؤوليات المتعلقة بالشؤون
الجنسانية هم "ذوي رتب منخفضة،
وأعدادهم قليلة ويعانون من نقص
الموارد، وعادة ما توكل هذه المهام
إلى أحدث أفراد طاقم العمل."

وسوف تستفيد تقوية الشراكات بين هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبين البعثات الميدانية من الموارد المتاحة والمحدودة لتنفيذ القرار 1325 داخل منظومة الأمم المتحدة.

وسوف تستفيد تقوية الشراكات بين هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبين البعثات الميدانية من الموارد المتاحة والمحدودة لتنفيذ القرار 1325 داخل منظومة الأمم المتحدة، وتعظم الخبرات الجنسانية الموجودة بالفعل في الأمم المتحدة، وتستفيد من المزايا المقارنة التي تمتلكها هيئة الأمم المتحدة للمرأة. ويتضمن هذا تفاعلها المستمر مع منظمات المجتمع المدني النسائية على الأرض، وبالتالي قدرتها على تقريب مكون حيوي من الجهات الفاعلة في البعثة ومساعدتها في جهود الدعوة. ويوفر دورها الفريد كهيئة مختلطة - تمثل جزءاً من أمانة الأمم المتحدة وجزءاً من النظام الأعم للوكالات والصناديق والبرامج في الوقت ذاته - ذات ولاية تشمل كلاً من الوظائف المعيارية والتنسيقية، إضافة إلى الوظائف المتعلقة بالسياسات والبرامج، إمكانية ربط جدول أعمال السلام والأمن بصورة أفضل مع المجالات الأخرى من عمل الأمم المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الخبرات الفنية بشأن المرأة والسلام والأمن وموقعها كمناصر عالمي ينبغي النظر إليه كأحد مقومات دعم الجهات الفاعلة في البعثات.

بالإضافة إلى ذلك، فإن المزيد من الاتساق يمكن أن يساعد على مجابهة بعض القضايا الهيكلية الأعم التي حددها كل من فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام وفريق الخبراء الاستشاري في استعراض عام 2015 لهيكل الأمم المتحدة لبناء السلام، وبالأخص عدم التواصل بين الفرق القطرية للأمم المتحدة وبين بعثات عمليات السلام. في مجال المرأة والسلام والأمن، وجد استعراض هيكل بناء السلام في الأمم المتحدة أن التجزؤ و'الانعزال' يؤثران على قدرة الأمم المتحدة على تنفيذ التزاماتها في هذا المجال، مع ملاحظة أن "عناصر البعثات كانت تميل إلى التركيز على مسائل المشاركة السياسية ومنع العنف الجنسي والجنساني المرتبط بالنزاعات، وهي مسائل هامة على ضيق نطاقها، في حين اشتغلت فرق

إمكاناتها. وقد انعكس الإقرار بهذه الحاجة في توصية أخرى من توصيات فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام والذي ذكر أن "البعثات ينبغي أن يتاح لها الدعم السياسي والموضوعي والفني الكامل من هيئة الأمم المتحدة للمرأة بشأن تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325، وقراراته اللاحقة، بالإضافة إلى الدعم الذي تتلقاه حالياً من إدارتي الشؤون السياسية وعمليات حفظ السلام".⁵³ ويتضمن تقرير فريق الخبراء الاستشاري لغة مشابهة في استعراض عام 2015 لهيكل الأمم المتحدة لبناء السلام، والذي يشير إلى أنه "لتعزيز القيام ببناء السلام المراعي للاعتبارات الجنسانية على نحو أفضل، فإن هيئة الأمم المتحدة للمرأة، (مع غيرها من وكالات وصناديق وبرنامج الأمم المتحدة ذات الصلة) والإدارتين الرئيسيتين المسؤولتين عن عمليات السلام، وهما إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام، ينبغي أن تستكشف بصورة نشطة طرقاً محسنة للعمل في شراكة".⁵⁴

هيئة الأمم المتحدة للمرأة

طلبت اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام التابعة للجمعية العامة (C34) في قرارات سنوية أن تتعاون إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية وتنسق مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة (وغيرها من الجهات الفاعلة ذات الصلة في الأمم المتحدة) في تنفيذ ولاياتها في مجال المرأة والسلام والأمن وتعزيز وجهات النظر الجنسانية في عمليات حفظ السلام.⁵⁵ تتضمن قدرات هيئة الأمم المتحدة للمرأة في مجال المرأة والسلام والأمن فريقاً متفرعاً للسلام والأمن في المقر العام ومستشارين في مجال السلام والأمن في المكاتب القطرية. كما أن هناك قدرات مخصصة في بعض المكاتب القطرية في البلدان المتضررة من النزاعات (ولكنها مازالت قليلة جداً). يطلب قرار مجلس الأمن رقم 2122 (2013)، المزيد من الإحاطات المنتظمة من قبل المدير التنفيذي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة، والتي تلقي الضوء على الدور الهام للهيئة في اطلاع المجلس على تجارب النساء والفتيات في البلدان المتضررة من النزاعات. تظل القدرات على المستوى القطري تمثل تحدياً لهيئة الأمم المتحدة للمرأة في أدائها لولايتها. ورغم أن هذا يعكس قلة الموارد من القدرات والخبرات في مجال المرأة والسلام والأمن في منظومة الأمم المتحدة ككل، إلا أنه يجب التعامل مع القدرات على المستوى القطري كمسألة ذات أولوية، حتى يمكن ترجمة جدول الأعمال إلى آثار ظاهرة للمجتمعات المتضررة من النزاع.⁵⁶

أخيراً، يعد بناء القدرات لسرعة نشر الخبرات الجنسانية المؤقتة مجالاً آخر يتطلب المزيد من التركيز، بما في ذلك دعم التحقيقات في انتهاكات حقوق الإنسان، وجهود الوساطة والقيام بمختلف بعثات التقييم الفنية، وعمليات التخطيط والاستجابة للأزمات. في بيئات النزاع والأزمات، قد تكون هناك حاجة لمثل هذه الخبرات على وجه السرعة نظراً لإمكانية تحول العمليات والموافق بسرعة. على الرغم من تزايد الأدلة على الأثر القوي للنشر الاستراتيجي والموقوت،⁶¹ إلا أن إمكانيات توسعة نطاق الإجراءات الإدارية المعقدة والقدرة المحدودة على الاحتفاظ بقوائم محددة طبقاً للقطاعات من الخبراء الفنيين في الشؤون الجنسانية، حدت من إمكانية الزيادة. وهذا مجال يمكن أن يتطلب المزيد من التطوير من خلال التعاون الوثيق بين هيئات الأمم المتحدة الرئيسية والدول الأطراف المعنية.

القيادة رفيعة المستوى المعنية بالمرأة والسلام والأمن

خلال المشاورات العالمية، أعربت الدول الأعضاء والمجتمع المدني والنساء المتضررات عن الحاجة إلى مزيد من القيادة الواضحة والمخصصة رفيعة المستوى في مجال المرأة والسلام والأمن داخل منظومة الأمم المتحدة. ويمكن أن تشكل مثل هذه القيادة جانباً أساسياً في الدفع بالمساءلة وإيصال أصوات النساء، وتنسيق النظام والإسراع بالتنفيذ.

وكأحد الاستجابات الممكنة لهذه الحاجة، كانت هناك مناقشات أولية وتفكير من الدول الأعضاء بشأن فكرة الممثل الخاص للأمين العام المعني بالمرأة والسلام والأمن. ولكن، رغم أن منصب الممثل الخاص للأمين العام الجديد يمكن أن يتناول الحاجة للتمثيل المخصص رفيع المستوى، إلا أنه يمكن، في الواقع، أن يؤدي إلى خطر تقويض جدول الأعمال أكثر من توقيته.

على وجه الخصوص، فإن منصب الممثل الخاص للأمين العام لا 'يناسب' طبيعة ولاية المرأة والسلام والأمن. الممثلان الخاصان الحاليان للأمين العام اللذان يستمدان ولايتهما من مجلس الأمن المعنيان بالأطفال والنزاع المسح وبالعنف الجنسي في النزاع يمثلان ولايات للمساءلة والامتنال تنطوي على تسمية من توجه لهم اتهامات موثوقة بارتكاب جرائم خطيرة وفضحهم، والأمر ليس كذلك بالنسبة للمرأة والسلام والأمن. ثانياً، إن إنشاء مثل هذا المنصب يمكن أن يؤدي إلى خطر تضيق معايير القرار 1325،

الأمم المتحدة القطرية بالنهج المراعية للاعتبارات الجنسانية إزاء الانتعاش الاقتصادي والإدماج دون أن تطبق دوماً على ذلك منظور بناء السلام تطبيقاً كاملاً... أدت جزر التمويل المنعزلة والمقتضيات المؤسسية إلى تعزيز هذه النزعات.⁵⁷ وبالتالي فقد أوصى الاستعراض بالمزيد من "الاتساق والتكامل بين البعثات والأفرقة القطرية في تنفيذ أنشطة الأمم المتحدة لبناء السلام التي تركز على المنظور الجنساني."⁵⁸

بالإضافة إلى ذلك، فإنه ينبغي السعي إلى تحقيق المزيد من الدمج، والتكامل والاتساق في مجال المرأة والسلام والأمن بين بعثات السلام وبين هيئة الأمم المتحدة للمرأة وغيرها من الجهات الفاعلة من فرق الأمم المتحدة القطرية من خلال الاستناد إلى، والبناء على، نماذج الدمج والتواجد في مكان واحد والتخطيط المشترك للعمل ووضع أطر مشتركة للتنفيذ مثل خطط عمل الفرق المتخصصة في الشؤون الجنسانية؛ أو جهة التنسيق العالمية لجوانب سيادة القانون المتصلة بمجالات الشرطة والعدالة والسجون في حالات ما بعد النزاع وغيرها من حالات الأزمات؛ أو إطار النوع الجنساني الواحد في ليبيريا؛ أو أطر التنفيذ لخطة عمل الأمين العام ذات النقاط السبع.⁵⁹ وينبغي استكشاف خيارات إنشاء شراكات أكثر رسمية بين الهيئات الرئيسية ذات الخبرات الجنسانية الفنية في بيئات النزاع وما بعد النزاع، بما في ذلك الشراكات بين إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة.⁶⁰ وينبغي أن يتضمن التنسيق المُحسن من خلال المنتديات المشتركة بين الوكالات زيادة أهمية الفرق المتخصصة في الشؤون الجنسانية والتي عادة ما تعاني من انخفاض المشاركة والأولوية.

يجب التعامل مع القدرات على المستوى القطري كمسألة ذات أولوية، حتى يمكن ترجمة جدول الأعمال إلى آثار ظاهرة للمجتمعات المتضررة من النزاع.

الصدد، وفي أداء وظيفة إحاطة مجلس الأمن بشأن القضايا ذات الصلة بالمرأة والسلام والأمن. ويتطلب هذا بالضرورة قيادة متفرغة رفيعة المستوى لدعم المدير التنفيذي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة. وبالتالي، ينبغي إنشاء مكتب مخصص وموازنة في هيئة الأمم المتحدة للمرأة على مستوى الأمين العام المساعد لكي يتفرغ بدوام كامل لبيئات النزاع والطوارئ، ويتخصص في الدفع بتنفيذ التوصيات الرئيسية لهذه الدراسة العالمية، وتوسعة نطاق الممارسات الجيدة في مجال البرامج التي ألقى الضوء عليها فيها، وتقوية هيئة الأمم المتحدة للمرأة في الميدان.

بدون دعم قوي للهيكल الجنساني المؤسسي للأمم المتحدة في البيئات المتضررة من الأزمات والنزاع، سوف تظل القدرة على توفير الإنذار المبكر المراعي للاعتبارات الجنسانية من النزاعات، أو على دعم مشاركة المرأة في تسوية النزاعات، أو على إيصال خدمات التعافي الملائمة سواء الفورية أو طويلة الأمد إلى النساء والفتيات المتضررات من النزاع أو الأزمة، أو على تزويد مجلس الأمن بالاستخبارات المناسبة بشأن التهديدات الخاصة بنوع الجنس، والتحديات والفرص لمشاركة المرأة في العمليات المختلفة أقل من التوقعات والاحتياجات. تعد القيادة غير المتساوية والالتزام غير المتساوي من الإدارة العليا عبر البعثات وفي المقار العامة من بين التحديات الرئيسية الأخرى التي تم تحديدها والتي تشير إلى الحاجة إلى تقوية إطار المساءلة عن تنفيذ ولاية المرأة والسلام والأمن.⁶² وهناك حاجة إلى إرادة أقوى من كل من القيادة العليا للأمم المتحدة وأعضائها لضمان تلبية الاحتياجات من الموظفين والموارد لكي يتم تنفيذ هذه الولايات بفعالية على الأرض.

هناك حاجة إلى إرادة أقوى من كل من القيادة العليا للأمم المتحدة وأعضائها لضمان تلبية الاحتياجات من الموظفين والموارد لكي يتم تنفيذ هذه الولايات بفعالية على الأرض.

وحصر جدول الأعمال في تلك البلدان الموجودة على جدول أعمال المجلس، وإضعاف ركني المنع وبناء السلام بعد النزاع. بالنسبة لأجزاء كبيرة من العالم - بما فيها الأماكن التي تكون فيها النزاعات إما ذات طبيعة دون وطنية أو لا يُعتقد أنها تمثل تهديداً للسلام والأمن العالميين - فإن هذا قد يعني أن عمل مثل هذا الممثل الخاص لن ينطبق، مما يضيق ويحيد بصفة خاصة من -التطبيق العالمي للقرار 1325. ثالثاً، إن إنشاء مكتب جديد يمكن أن يشتت الموارد المحدودة بالفعل، ويؤدي إلى خطر التسبب في توترات مؤسسية وارتباك مؤسسي بشأن التسلسل الإداري ونقاط المساءلة في منظومة الأمم المتحدة. وأخيراً، يمكن أن يؤدي إنشاء المنصب الجديد إلى تقسيم جدول أعمال المرأة والسلام والأمن إلى عنصرين منفصلين للحماية والمشاركة، بدلاً من تمكين التنفيذ كعملية شاملة ومتراصة.

يوصفها الجهة الفاعلة الرئيسية المعنية بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن في المنظومة، تتحمل هيئة الأمم المتحدة للمرأة مسؤولية خاصة في هذا

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

- ✓ الحث على تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن بصورة أكثر فعالية فيما بعد عام 2015، بما في ذلك متابعة نتائج هذا التقرير والتوصيات الخاصة بالشؤون الجنسانية للاستعراضات رفيعة المستوى والعمليات المرتبطة به، ينبغي على الأمم المتحدة أن تتخذ إجراءات في العديد من المجالات منها:
- ✓ تقوية القدرات المالية والفنية لكيانات الأمم المتحدة — بما في ذلك البعثات الميدانية والفرق القطرية — لجمع إحصائيات المرأة والسلام والأمن وتحليلها والإبلاغ عنها بصورة منتظمة بالتنسيق مع النظم الإحصائية الوطنية عند الاقتضاء، واستخدام إحصائيات المرأة والسلام والأمن لتوفير المعلومات للتقارير والبيانات والتخطيط للبرامج وإعداد الموازنات والتنفيذ.

أطر الرصد والمساءلة

- ✓ تحقيق التناغم بين أطر الرصد والمساءلة القائمة وتقويتها وتنقيحها (وبخاصة الأطر والمؤشرات الاستراتيجية) بشأن المرأة والسلام والأمن والإجراءات الإنسانية من خلال:
- ✓ تبادل المعلومات الخاصة بالشؤون الجنسانية في البرقيات المشفرة والتحديثات الدورية وآليات الإبلاغ عن البيانات وأنظمة الإنذار المبكر بين جميع الجهات الفاعلة الرئيسية، بما فيها البعثات الميدانية للأمم المتحدة والفرق القطرية وفي الوقت المناسب.

التوازن بين الجنسين

- ✓ الإسراع بإجراءات الوصول إلى هدف المنظمة بشأن تكافؤ الجنسين في الوظائف على جميع المستويات من خلال:
- ✓ إزالة العوائق التي تعترض التوظيف والترقية والإبقاء على الموظفين في جميع الفئات والمستويات، والاستثمار — بدعم من الدول الأعضاء — في تنفيذ التوصيات الصادرة في الاستعراضات السابقة وفي تقارير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن تحسين وضع تمثيل المرأة في منظومة الأمم المتحدة.
- ✓ ضمان قابلية المؤشرات للقياس، وإمكانية جمع البيانات وأن يُرفق بكل مؤشر مبادئ توجيهية منهجية متفق عليها بصورة مشتركة وتنسق مع النظم القياسية الدولية في مجال الإحصاء.
- ✓ تصميم ووضع آليات واضحة للإبلاغ وإنفاذ متطلبات الإبلاغ الدوري من الجهات الفاعلة الرئيسية.
- ✓ دمج الالتزامات الخاصة بالمرأة والسلام والأمن على مستوى المنظومة بأكملها في السياسات والاستراتيجيات ووثائق التخطيط وأدوات الرصد والتقييم لجميع كيانات الأمم المتحدة التي تعمل في بيئات النزاع وما بعد النزاع.
- ✓ دمج أهداف التوازن بين الجنسين كمؤشر للأداء الفردي في جميع الاتفاقات مع الإدارة العليا. ينبغي مراجعة أهداف التوازن بين الجنسين في بطاقة تقييم إدارة الموارد البشرية فصلًا على مستوى الوظائف العليا في فرق البعثات والفرق القطرية.
- ✓ الاستثمار في جعل حياة البعثات ومجالاتها أكثر ملاءمة وأمانًا بالنسبة للنساء (مثل الترتيبات الخاصة للأسرة أو الترتيبات الخاصة بالإجازات

✓ ضمان دمج جميع عمليات الاستعراض للمنظور الجنساني، وتعيين المزيد من النساء في الاستعراضات والفرق رفيعة المستوى.

للنساء، والمرافق الملائمة والمناسبة للنساء في البعثة، من مقر الإقامة والمرافق الصحية إلى المجالات الاجتماعية والترفيهية، والرعاية الطبية ورعاية النساء والتوليد الخاصة)، وجعل استحقاقات العقود معلومة أكثر بالنسبة للمرشحات المحتملات، بالإضافة إلى تحسين أنشطة التوعية والتواصل فيما يتعلق بالحياة والعمل في بعثات حفظ السلام.

القيادة

✓ إخضاع القيادة العليا للمساءلة عن تنفيذ التزامات المرأة والسلام والأمن، بما في ذلك التوصيات المقدمة في هذه الدراسة، من خلال:

✓ تيسير تمثيل النساء بين عقود الموظفين الوطنيين في البعثات من خلال سياسات ومرافق أفضل لرعاية الأطفال، ومراجعة متطلبات الخبرة في البلدان التي تكون فيها فرص التعليم أو الالتحاق بالقوى العاملة محدودة بالنسبة للمرأة.

✓ تضمين مقاييس دقيقة للأداء في اتفاقات كبار المديرين بين الأمين العام ومبعوثيه / مبعوثاته الخاصين والممثلين والمستشارين وغيرهم من كبار المديرين، ومراجعة اختصاصات الإدارة العليا لكي تعكس المرأة والسلام والأمن كأولوية رئيسية. ويجب أن يتضمن هذا المنسقين المقيمين في البلدان المتضررة من النزاع.

✓ إرشاد النساء في المناصب ذات المستويات م2-م4 (ف2-ف4) واستمالتهن لتعزيز النهوض بالمسير الوظيفي وإعدادهن لمناصب الإدارة.

✓ الامتثال التام لالتزامات خطة العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (UN-SWAP) الذي يظهر من خلال التقدم الظاهر عبر جميع المؤشرات بحلول الموعد المحدد في 2017.

✓ إدخال قدر أكبر من المرونة في بعض المتطلبات إلى أن يتم التوصل للمساواة: على سبيل المثال، السماح للموظفات من الرتبة م5 (ف5) بالتأهل مباشرة إلى مستوى الإدارة العليا م2، إذا كن مؤهلات لمستوى الإدارة العليا م1، وللموظفات في مستوى الإدارة العليا م1 بالتأهل للتقدم إلى مناصب الأمين العام المساعد؛ وإعادة النظر في سياسة عدم الارتداد، والتي يطلب بموجبها من الموظف في فئة م2 التنازل عن حقه في العودة إلى منظمته الأم في الأمم المتحدة عند تولي منصب رئيس أو نائب رئيس البعثة لفترة محدودة.

✓ تضمين التحليلات المتعلقة بنوع الجنس والنزاعات والأزمات بصورة روتينية في الإحاطات والتقارير المواضيعية والمحددة للقطر المقدمة إلى مجلس الأمن وغيره من كيانات الأمم المتحدة.

✓ مراجعة البعثات التي ظلت راكدة أو تقهقرت، ووضع نظام للجزاءات والمكافآت للبعثات المُقصرة وتلك ذات الأداء الجيد، ووضع القادة موضع المساءلة عن التقدم أو عدم التقدم فيما يتعلق بالأهداف الجنسانية.

الهيكل الجنساني

✓ ضمان وجود الخبرة الجنسانية في البعثات على مستوى كبار صناع القرار، وجميع الوحدات الموضوعية ذات الصلة، من خلال تعيين كبار المستشارين في الشؤون الجنسانية في جميع بعثات عمليات السلام، منذ بدايتها و لفترة المهام بأكملها، وأن تكون المناصب في مكتب الممثل الخاص للأمين العام مباشرة، مدعوماً بخبرات مختلطة في كل من الوحدات الفنية للبعثة (مثل سيادة القانون وحقوق الإنسان ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن والانتخابات).

✓ نظراً لأن العديد من النساء اللاتي يتركن المنظمة قد يكون لهن أزواج ولكن بلا أطفال، ينبغي توفير الاعتبار الكامل لإضافة فئة ثالثة من مراكز العمل التي تلائم الأزواج بدون أطفال أو الموظفين الذين لهم تابعين بالغين أصحاء.

- ✓ (ينبغي على الدول الأعضاء) الاستثمار في الوحدات الجنسانية في إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية في المقر الرئيسي، لزيادة الموارد وعدد الموظفين ومناصبهم و التأكد من تضمين حد أدنى من المناصب في الموازنة المعتادة وإعطاء الاعتبار الواجب لوضع هذه الوحدات في مكتب الأمين العام المساعد.
- ✓ (ينبغي على الدول الأعضاء) الاستثمار في تقوية المكاتب القطرية لهيئة الأمم المتحدة للمرأة في السياقات المتضررة من النزاع لزيادة الدعم، من بين أشياء أخرى، للمنظمات النسائية والزعيماات النسائيات وتقوية تنفيذ الأمم المتحدة للالتزامات المرأة والسلام والأمن.
- ✓ تقوية الهيكل الجنساني في الأمم المتحدة لتعزيز المشاركة الكاملة للمرأة بهدف تقدم السلام والأمن وذلك من خلال توسيع قاعدة الدعم للعمل الجنساني داخل المهام، وتعظيم أثر الموارد القائمة، من خلال إنشاء ترتيب رسمي للتعاون بين إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة حتى يتاح للبعثات القائمة الوصول إلى الخبرات الفنية والسياسية والمتعلقة بوضع السياسات لدى هيئة الأمم المتحدة للمرأة. من خلال هذا الترتيب، يمكن لهيئة الأمم المتحدة للمرأة وضع مواردها القائمة وقدراتها وخبراتها وموظفيها بوصفها الجهة الفاعلة الرئيسية في مجال المرأة والسلام والأمن، في دعم المكونات ذات الصلة من بعثات عمليات السلام.
- ✓ (ينبغي على الأمانة العامة) استكشاف إمكانية إنشاء قوائم مشتركة مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة بغرض الانتشار السريع والهادف للخبرات الجنسانية الفنية، وفتح سُبُل جديدة لاستخدام القوائم الموجودة والمُدارة من قبل الوكالات والصناديق والبرامج.
- ✓ إنشاء منصب الأمين العام المساعد، بميزانية مخصصة، في هيئة الأمم المتحدة للمرأة، الذي يتولى مسؤولية العمل في مجال الصراع والأزمات وحالات الطوارئ، بتوجيهات من المدير التنفيذي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة. وسيقوم هذا الأمين العام المساعد بالحث على تنفيذ توصيات هذه الدراسة، والمساعدة على توسيع نطاق الممارسات الجيدة للبرامج المذكورة فيها، وتقوية الوجود الميداني لهيئة الأمم المتحدة للمرأة في بيئات النزاع وحالات الطوارئ، بدعم من الدول الأعضاء والشركاء.
- ✓ تجربة التالي في بعثتين مستقبليتين: تكامل هيئة الأمم المتحدة للمرأة بشكل أكثر فاعلية في البعثات - بما في ذلك تقوية القوائم والاختيار المشترك للموظفين، والتدريب والدعم من خلال شبكات الممارسين، والقدرات الاحتياطية والنشر السريع والدعم الفني. ينبغي أن يترك القرار النهائي بشأن التوظيف في يد الممثل الخاص للأمين العام وكذلك الحال بالنسبة للمساءلة - سوف يكون هناك خط واحد للتسلسل الإداري وصولاً إلى الممثل الخاص للأمين العام مع إمكانية الوصول إلى هيئة الأمم المتحدة للمرأة لتبادل المعلومات، كما سوف يتلقى طاقم العمل المعني بالشؤون الجنسانية الدعم من الناحية الفنية ويرتبط بالجهة المسؤولة عن المساواة بين الجنسين.⁶³ ينبغي رصد النموذج بعناية وتقييمه للوقوف على التحديات والنجاحات بعد عامين.

المراجع

1. تستند النتائج إلى 317 دراسة استقصائية تمت في 72 بلدًا و16 مناقشة لجماعات التركيز تم جمعها بين فبراير/شباط ومايو/أيار 2015. انظر، "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption" (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, NGO Working Group on Women, Peace and Security, International Civil Society Action Network, July 2015); "Focus Group Discussion Report for the Civil Society Organization (CSO) Survey: Civil Society Input to the Global Study on Women, Peace and Security" (Global Network of Women Peacebuilders, ICAN, NGO Working Group on Women, Peace and Security, Cordaid, May 2015).
2. UN Secretary-General Ban Ki-moon, "Remarks to the Ministerial Meeting on Security Council Resolution 1325: A Call to Action," September 25, 2010.
3. شكلت خطة العمل ذات النقاط السبع جزءًا من تقرير الأمين العام لعام 2010 بشأن مشاركة المرأة في بناء السلام، والذي سعى لضمان استجابة الأمم المتحدة بصورة أفضل لاحتياجات المرأة وأولوياتها، ودعم النساء كمشاركات على قدم المساواة في تشكيل مجتمعاتهن المحلية ومجتمعاتهن بعد النزاع. "تقرير الأمين العام عن: مشاركة المرأة في بناء السلام." UN Doc. A/65/354-S/2010/466 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 7 سبتمبر/أيلول، 2010)، القسم الخامس.
4. تشاد وليبيريا وغواتيمالا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية أفريقيا الوسطى ونيبال وسيراليون وغينيا بيساو والسودان وجزر القمر، وقيرغيزستان، ومالي.
5. "القرار 1889 (2009)" UN Doc. S/RES/1889 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 5 أكتوبر/تشرين الأول 2009)، الفقرة 17.
6. "تقرير الأمين العام بشأن مشاركة المرأة في بناء السلام (2010)"، المرفق.
7. دعم مجلس الأمن المضي قدمًا بالمؤشرات وشجّع الدول الأعضاء على أخذ المؤشرات في الاعتبار، حسب الاقتضاء، في تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325 (2000) والقرارات اللاحقة له بشأن المرأة والسلام والأمن. انظر "بيان من رئيس مجلس الأمن"، UN Doc. S/PRST/2010/22 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 26 أكتوبر/تشرين الأول، 2010). يمكن تقسيم الـ 26 مؤشرًا إلى مجموعتين: تلك التي تقيس التقدم الذي حققته الجهات الدولية والإقليمية وتلك التي تقيس النتائج على المستوى القطري. يتم جمع البيانات والرصد السنوي للتقدم منذ عام 2011.
8. يوصي تقرير مستقل للفريق الاستشاري الخاص المعني بالقدرات المدنية في أعقاب النزاعات صدر عام 2011 بالآتي: "زيادة المساهمة عن المساواة بين الجنسين... ينبغي أن يشجّع الأمين العام، من خلال هيئة الأمم المتحدة للمرأة، التدقيقات السنوية المستقلة للتقدم المحرز نحو تحقيق المساواة بين الجنسين في مقابل المؤشرات المحددة في تقريره، ومساعدة كبار قياداته عن هذا التقدم." "القدرات المدنية في أعقاب النزاعات: التقرير المستقل لفريق كبار الاستشاريين" (الأمم المتحدة، مارس/آذار 2011)، 23. انظر أيضًا، "تقرير الأمين العام بشأن القدرات المدنية في أعقاب النزاعات"، UN Doc. A/66/311-S/2011/527 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 19 أغسطس/آب، 2011)، الفقرة 52.
9. "بيان من رئيس مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن (2010)".
10. "تقرير الأمين العام عن: المرأة والسلام والأمن"، UN Doc. S/2011/598 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 29 سبتمبر/أيلول، 2011)، المرفق قامت
- لجنة الأمم المتحدة الدائمة المعنية بالمرأة والسلام والأمن بوضع إطار النتائج الاستراتيجية وتقديمه إلى مجلس الأمن في 2011. وهو يتضمن أهدافًا ينبغي مراجعتها مع مرور الوقت لكي تعكس الفرص الجديدة والأولويات الناشئة.
11. بالإضافة إلى هذه الأطر المخصصة تحديدًا لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، تحتوي خطة العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (UN-SWAP)، والتي حظيت بدعم مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة عام 2012، على عدد من الأهداف المرتبطة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وهي تتألف من 15 مؤشرًا تتركز حول ستة مجالات وظيفية، يقاس بالنسبة لها أداء كيانات منظومة الأمم المتحدة ويتم الإبلاغ عنه سنويًا. "تقرير الأمين العام بشأن تعميم مراعاة المنظور الجنساني في جميع سياسات منظومة الأمم المتحدة وبرامجها"، UN Doc. E/2015/58 (المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، 1 إيريل/نيسان، 2015).
12. ساعد التزام هيئات الأمم المتحدة بجمع البيانات والإبلاغ عنها سنويًا بشأن التقدم المحرز نحو تنفيذ القرار 1325 (2000) من خلال المؤشرات، على تزويد التقرير السنوي للأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن المقدم إلى مجلس الأمن بالمعلومات، بالإضافة إلى السياسات والبرامج المحددة بالنسبة للهيئة.
13. قامت به هيئة الأمم المتحدة للمرأة، بدعم من لجنة الأمم المتحدة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنية بالمرأة والسلام والأمن، كجزء من الأبحاث التي كلفت بها لصالح الدراسة العالمية.
14. قامت إدارة الشؤون السياسية، على سبيل المثال، بترجمة التزامات المرأة والسلام والأمن ومؤشراتها التي تقع في نطاق ولايتها المباشرة إلى سياسات محددة لكل كيان، ومبادئ توجيهية وتدريب، بما في ذلك الخطة الاستراتيجية لإدارة الشؤون السياسية وإطار نتائج الاستئناف متعدد السنوات. وبالمثل، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتضمين مؤشر 1325 المتعلق بإتاحة برامج التعافي الاقتصادي المبكر والاستفادة منها ضمن خطته الاستراتيجية.
15. ما بين عامي 1992 إلى 1993، شغلت دام أنيستي منصب الممثلة الخاصة للأمين العام إلى أنغولا ورئيسة بعثة حفظ السلام هناك.
16. "تقرير الأمين العام عن: المرأة والسلام والأمن"، UN Doc. S/2015/716 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 9 أكتوبر/تشرين الأول 2015)، 114.
17. "تقرير الأمين العام عن: المرأة والسلام والأمن"، UN Doc. S/2002/1154 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 16 أكتوبر/تشرين الأول، 2002)، الفقرة 44؛ "قرار اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن تحسين وضع المرأة في منظومة الأمم المتحدة"، A/RES/58/144 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 19 فبراير/شباط، 2004)، الفقرة 7.
18. يتم حساب هذه القيم التجميعية سنويًا من خلال هيئة الأمم المتحدة للمرأة لصالح تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن. انظر، "تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (2015)"، الفقرة 114.
19. المرجع السابق، الفقرة 115.
20. المرجع السابق.
21. بالنسبة للتحليل، يتضمن هذا البلدان أو الأقاليم التي عملت فيها بعثة ما سواء سياسية أو لبناء السلام أو لحفظ السلام أثناء عام 2014، أو التي عرضت على مجلس الأمن والتي نظر فيها المجلس في اجتماع رسمي أثناء الفترة ما بين 1 يناير/كانون الثاني 2014 إلى 31 ديسمبر/كانون الأول 2014، أو البلدان أو الأقاليم التي تلقت تمويلًا للبرامج من صندوق بناء السلام في عام 2014.
22. توفر كيانات الأمم المتحدة هذه البيانات سنويًا لهيئة الأمم المتحدة للمرأة لتضمينها في تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن. انظر، "تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (2015)"، الفقرة 115.
23. المرجع السابق.

24. "توحيد قوانا من أجل السلام - السياسة والشراكة والناس". UN Doc. A/70/95-S/2015/446 (الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة، 16 يونيو/حزيران، 2015)، الفقرة 239(i).
25. توفر كيانات الأمم المتحدة هذه البيانات سنويًا لهيئة الأمم المتحدة للمرأة لتضمينها في تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن. انظر، "تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (2015)"، الفقرة 115.
26. المرجع السابق، الفقرة 116.
27. أبحاث أجريت لتزويد الدراسة العالمية بالمعلومات في 2015.
28. "Bridging the Gender Gap in Peace Operations" (United Nations Department of Field Support (DFS), United Nations Department of Peacekeeping Operations (DPKO), United Nations Department of Political Affairs (DPA), 2013).
29. المرجع السابق.
30. بالإضافة إلى ذلك، قد يؤثر خفض الموازنات على النساء على نحو أكثر سلبية، نظرًا لأن النساء ممثلات بشكل أكثر نسبيًا في العقود المؤقتة وبالتالي فإهن أكثر عرضة لإنهاء عقودهن.
31. "UN System-Wide Action Plan for the Implementation of the CEB Policy on Gender Equality and the Empowerment of Women: Performance Indicators and Technical Notes" (UN Women, December 2014), 13.
32. "تقرير الأمين العام عن : المرأة والسلام والأمن". UN Doc. S/2013/525 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 4 سبتمبر/أيلول، 2013)، الفقرة 70.
33. "قرار اتخذته الجمعية العامة بشأن متابعة المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة والتنفيذ التام لإعلان ومنهاج عمل بيجين ونتائج الدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين للجمعية العامة"، UN Doc. A/RES/69/151 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 17 فبراير/شباط، 2015).
34. "Beijing +20: Past, Present and Future: The Representation of Women and the United Nations System" (UN Women, 2015), 20.
35. "تقرير الأمين العام بشأن تعميم مراعاة المنظور الجنساني في جميع سياسات منظومة الأمم المتحدة وبرامجها (2015)".
36. "القرار 2122 (2013)" (UN Doc. S/RES/2122 (2013) (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 18 أكتوبر/ تشرين الأول، 2013)، الفقرة 2 و 5 و 7.
37. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام (2015)"، الفقرة 243.
38. المرجع السابق.
39. Carole Doucet, "UN Gender Architecture in Post-Conflict Countries" (UN Women, UN Wide Inter-Agency Task Team, September 20, 2012).
40. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)"، الفقرة 239-243.
41. "تقرير الأمين العام بشأن القدرات المدنية في أعقاب النزاعات"، (A/66/311-S/2011/527).
42. Carole Doucet, "UN Gender Architecture in Post-Conflict Countries" (UN Women, UN Wide Inter-Agency Task Team, September 20, 2012).
43. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)"، الفقرة 241.
44. Nina Lahoud, "Possible Model for Increased Integration of Gender Dimensions in DPKO-Led Multidimensional Peace Operations" (Department of Peacekeeping Operations, 2015).
45. "تقرير الأمين العام عن الحالة في تيمور - الشرقية المقدم عملاً بقرار مجلس الأمن رقم 1690 (2006)"، S/2006/628 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 8 أغسطس/آب 2006).
46. "Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014)" (United Nations Department of Political Affairs, March 2015)، الفقرة 53.
47. "DPKO/DFS Gender Forward Looking Strategy (2014-2018)" (UN DPKO-DFS Gender Unit, 2014).
48. Doucet, "UN Gender Architecture in Post-Conflict Countries".
49. بيانات مقدمة من إدارة عمليات حفظ السلام إلى الدراسة العالمية. نظرًا لاحتوائها على مستشارين من فئة م4 (ف4) وم5 (ف5)، فإن بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي كانت بعثة حفظ السلام الوحيدة التي لديها أكثر من مستشار رفيع المستوى والبعثة الوحيدة التي لها مستشار من الفئة م5 (ف5). هناك ثمان بعثات تابعة لإدارة عمليات حفظ السلام لديها مستشارون جنسانيون على المستويين م2 (ف2) وم3 (ف3).
50. "Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014)".
51. 44 في المائة كانوا من الرجال في 2014. المرجع السابق، الفقرة 56. متنسق الشؤون الجنسانية ليس منصب بدوام كامل، وعادة ما يكون لدى الأشخاص المعينون كمنسقين للشؤون الجنسانية مجالات مسؤولية أخرى. بالإضافة إلى ذلك، يذكر الاستعراض أن الأفراد المسؤولين عن تعميم مراعاة المنظور الجنساني في البعثات "تعطى لهم مسؤوليات زائدة دون موارد إضافية، وعادة بدون دعم كافٍ من القيادة العليا، في حين أن مستشاري الشؤون الجنسانية يطلب منهم بصورة متزايدة بناء قدرات النظراء الحكوميين والمنظمات النسائية في البلد المضيف". المرجع السابق، الفقرة 54.
52. هناك أربعة مناصب بشأن العنف الجنسي المتصل بالنزاع يتم تمويلها من خلال مصادر خارج الموازنة.
53. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)"، الفقرة 243. منذ إنشاء هيئة الأمم المتحدة للمرأة، اعتمدت لجنة الجمعية العمومية المعنية بحفظ السلام قرارات كل عام بشأن حاجة إدارة عمليات حفظ السلام إلى أن تتعاون وتنسق مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة على وجه التحديد بشأن المرأة والسلام والأمن. "تقرير اللجنة الخاصة المعنية بعمليات السلام"، UN Doc. A/65/19 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 12 مايو/أيار، 2011)؛ "تقرير اللجنة الخاصة المعنية بعمليات السلام"، UN Doc. A/66/19 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 11 سبتمبر/أيلول، 2012)؛ "تقرير اللجنة الخاصة المعنية بعمليات السلام"، UN Doc. A/68/19 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 1 إبريل/نيسان، 2014).
54. "تحدي الحفاظ على السلام"، UN Doc. A/69/968-S/2015/490 (فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015، 29 يونيو/حزيران، 2015)، الفقرة 159.

55. انظر على سبيل المثال، "تقرير اللجنة الخاصة المعنية بعمليات السلام (2011)"; "تقرير اللجنة الخاصة المعنية بعمليات السلام (2012)"; "تقرير اللجنة الخاصة المعنية بعمليات السلام (2014)". تعتبر ولاية هيئة الأمم المتحدة للمرأة فريدة من نوعها، نظرًا لأنها تصل بين المجالات الفنية والتشغيلية والبرمجية والحكومية، والتي توفر في مجال المرأة والسلام والأمن مسارات هامة لتكملة عمل المنظومة. وبوصفها الهيئة الأحدث، فهي ينظر إليها باعتبارها عاملاً حفازاً وتوفر خبرات متخصصة، وقدرات ودعماً لمنظومة الأمم المتحدة بأسرها للدفع قدماً بتنفيذ التزاماتها في جميع مجالات المساواة بين الجنسين.
56. "Thematic Evaluation of UN Women's Contribution to Increasing Women's Leadership and Participation in Peace and Security and in Humanitarian Response," 11 (التشديد مضاف).
60. أوصى تقييم مستقل لبرامج السلام والأمن التابعة لهيئة الأمم المتحدة للمرأة بصفة خاصة أنه على المستوى القطري ينبغي أن تكون هناك زيادة في البرامج المشتركة والتعاون مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى بشأن السلام والأمن والاستجابة الإنسانية. واستمر التقييم ليذكر أنه "في بعض الحالات، قد يتطلب هذا وضع مذكرات تفاهم بشأن طرق العمل معاً، لتيسير العلاقات بين الوكالات على المستوى القطري. ويبدو هذا مناسباً بصفة خاصة لتيسير العلاقات القطرية بين هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبين إدارة عمليات حفظ السلام." "Thematic Evaluation of UN Women's Contribution to Increasing Women's Leadership and Participation in Peace and Security and in Humanitarian Response," 11 (التشديد مضاف).
61. ويعد نشر خبراء من قائمة هيئة الأمم المتحدة للمرأة - الاستجابة السريعة للعدالة، وفريق الخبراء في مكتب الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في النزاع مثاليين على ذلك، وترد مناقشتهم في الفصل 5: العدالة التحويلية.
62. "DPKO/DFS Gender Forward Looking Strategy (2014-2018)".
63. سوف تستمر هيئة الأمم المتحدة للمرأة في التواجد في الفريق القطري للأمم المتحدة لضمان وجود روابط أفقية قوية تجمع بين البعثة والفريق القطري بشأن المساواة بين الجنسين، وإرساء الأساس حتى تتسحب في النهاية وتسلم المهمة إلى الفريق القطري، والأهم من ذلك، إلى الجهات الفاعلة المحلية. وينبغي أن تُرصد هذه التجربة الأولية عن كثب لتقييم النجاحات والتحديات الناتجة.
58. المرجع السابق.
59. أدى ترتيب المركز العالمي للتنسيق، الذي أنشئ في عام 2012، إلى تعميم مراعاة القضايا الجنسانية على نحو أفضل في مجال سيادة القانون من خلال التخطيط ووضع البرامج المتكاملين، وإتاحة الوصول إلى القوائم المشتركة من قبل إدارة عمليات حفظ السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة وهيئات فريق الأمم المتحدة القطري الأخرى، مما أدى على سبيل المثال إلى التواجد المشترك في جمهورية أفريقيا الوسطى وإلى مشروعات مشتركة في مالي.
57. "تقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015 (2015)" الفقرة 80.

من خلال صحافة المواطنين ووسائل التواصل الاجتماعي، مؤثرات على وسائل الإعلام العالمية العادية أثناء عملهن. سلطت أسماء ورسالتها عبر الفيديو الضوء بقوة على إتاحة التكنولوجيا في الوقت الحالي، وعلى المنصات الإلكترونية وأدوات الإعلام للنساء والفتيات في شتى أنحاء العالم لتوجيه الحوار وتعزيز التغيير الاجتماعي.³

وفي وقت تكمن فيه جذور النزاع في الخلافات المجتمعية وتمتد عبر الحدود، يمكن أن يلعب الإعلام دورًا رئيسيًا في دفع جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، من خلال حشد الرسائل والناس؛ وخلق الوعي وكسر المحظورات؛ وتوفير روايات شاملة للنوع الجنساني وحيات المرأة في بيئات النزاع وما بعد النزاع؛ والأهم، في إخضاع الدول للمساءلة.

ولكن، كما أكد الكثيرون أثناء المشاورات التي أجريت لأغراض هذه الدراسة العالمية، للقيام بذلك، يجب إتاحة المعلومات للنساء والفتيات بغض النظر عن العمر أو القدرة أو الموضع ولا بد من أن تمثل تجربتهن بشكل مناسب. ويظل هذا تحديًا محددًا في العديد من سياقات النزاع وما بعد النزاع، حيث تم تدمير البنية التحتية، أو حيث تنخفض معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة أو قد يتم التلاعب في الإعلام - الذي تمتلكه جهات فاعلة وطنية من القطاع الخاص - أو السيطرة عليه من قبل أطراف متنازعة تابعة للدولة وغير تابعة للدولة لتحقيق مآربهم. وبالإضافة إلى ذلك، في المجتمعات التي تحولت إلى العسكرة، هناك ميل إلى تهميش أصوات النساء ومخاوفهن وتجاربهن من قبل 'طغيان حالة الطوارئ'.

في نهاية المطاف، ليس الإعلام إلا طريق، وعلى مستخدميه تحديد محتواه وقيمه، وفي الحالة المثلى استخدام وسائله المختلفة للتواصل من أجل الإسهام في تصوير حياة النساء تصويرًا دقيقًا في سياقات النزاع وما بعد النزاع - مع إلقاء الضوء على النطاق الكامل لأدوارهن ونقاط قوتهن بالإضافة إلى أثر النزاع على حياتهن.

القنوات الإعلامية التي تقودها النساء والمجتمعات المحلية

تعد محطة ماما إف إم (MAMA FM) الإذاعية في أوغندا، وهي إحدى المحطات الإذاعية القليلة التي تديرها نساء في العالم.⁴ ولضمان أن تتمكن

"أنا فتاة، وأنا ذاهبة إلى ميدان التحرير، وسوف أقف وحدي. وسوف أحمل لافتة... لا تظنوا أنكم باستطاعتكم أن تظنوا آمنين بعد ذلك. لا يوجد أحد منا آمن. انزل معنا وطالب بحقوقك، وحقوقي وحقوق عائلتك."

أسماء محفوظ، ناشطة مصرية

في 18 يناير/كانون الثاني 2011، تحدثت الناشطة المصرية أسماء محفوظ البالغة من العمر 26 عامًا بهذه الكلمات في فيديو تم رفعه إلى موقع يوتيوب، داعية المحتجين إلى الانضمام إليها لإسقاط حكومة حسنى مبارك الفاسدة.¹ وقد انتشر الفيديو بسرعة على منصات وسائل التواصل الاجتماعي، وأصبح أحد شرارات الربيع العربي. في شتى أنحاء المنطقة، قاومت النساء - واللاتي عادة ما يتعرضن لأخطار شخصية شديدة - الإعلام الوطني المملوك للدولة

حين يتعرض المجتمع للتهديد

من النزاع المسلح، فإن

الأطراف المتضادة تسعى

للسيطرة على الإعلام. [...]

يعد نشر رسالة المرء في

الإعلام أمرًا بالغ الأهمية

نظرًا لأن الجمهور يقبل بوجه

عام ما يعرض في الأخبار

على أنه "الحقيقة".

بيرنيلا أهلسن، "صحافة السلام: كيف تؤثر تقارير الإعلام على الحروب والنزاعات"²

مقاطعة في أوغندا - وهي مجالات للنساء لكي يجتمعن ويستمعن ويناقشن.⁵ وتعد قناة ماما إف إم الإعلامية مثالاً على كيف يمكن للإعلام لأن يكون أداة قوية مزدوجة، حيث يقوم بنشر رسائل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة على المستوى الشعبي، مع تجميع النساء لبناء وتقوية شبكات بناء السلام وصنع القرار. وبالمثل في فيجي، تستخدم الشبكة الإعلامية النسائية 'فيم لينك باسيفيك' (FemLINKPACIFIC) الحوار القائم على الإذاعة والتلفزيون لجذب النساء الريفيات والمسؤولين الحكوميين معاً لمناقشة تحديات التنمية والأمن الإنساني، وتوفر منصة عامة فريدة للنساء لكي يتبادلن أفكارهن ووجهات نظرهن مع صانعي القرار في الحكومة والجمهور على حدٍ سواء.⁶ وقد لعبت 'فيم لينك باسيفيك' دوراً رئيسياً في دعم مشاركة النساء في بناء السلام في المنطقة، وفي تقديم المعلومات لوضع وتنفيذ خطة العمل الإقليمية للمحيط الهادئ بشأن المرأة والسلام والأمن.

يجب إتاحة المعلومات للنساء والفتيات بغض النظر عن العمر أو القدرة أو الموضع ولا بد من أن تمثل تجربتهن بشكل مناسب.

النساء من المجتمعات المحلية المهمشة اللاتي لا يستطعن الوصول إلى جهاز راديو من الاستماع، فقد قمن بتنظيم 'نوادي الاستماع النسائية' في 15

التركيز على

ليبيا - حملة 'نور'

النساء في المجالات العامة والخاصة. وأذيع إعلانات إذاعية في شتى أنحاء البلاد، يشجعان الجمهور الليبي على التفكير بشأن معاملة المرأة في شهر رمضان المبارك. وأذاعت قنوات التلفزيون الوطنية أربعة إعلانات بشأن العنف المنزلي، كما أذيعت مقاطع فيديو تضم هذه الإعلانات من خلال قنوات وسائل التواصل الاجتماعي باستخدام الوسم #NoorLibya - وقد شوهدت هذه المقاطع في داخل ليبيا وخارجها. وقد استتدت المراحل التالية من الحملة إلى ذلك بعدة طرق، منها من خلال دعوة أعضاء المجتمع المحلي والطلاب لحضور ندوات وورش عمل ودراسات استقصائية. تمثل حملة نور نموذجاً للنشاط الشعبي القائم على الدين في مجال حقوق المرأة. وهي تبين كيف يستخدم دعاة العصر الحديث العديد من الحجج مع استكشاف وسائل جديدة وقديمة، لنشر رسائلهم إلى جمهور أوسع، ويسهمون أثناء قيامهم بهذا في التحول المجتمعي.

تسعى حملة نور، تحت قيادة منظمة صوت المرأة الليبية غير الحكومية، إلى تناول التفسيرات الخاطئة للإسلام في الثقافة الليبية لتبرير ارتكاب العنف ضد النساء. ولمواجهة هذا التشويه للدين، تستخدم الحملة تعاليم الإسلام لتبين أن الإسلام لا يسمح بأي صورة من التمييز ضد المرأة.⁷

أطلقت المرحلة الأولى من حملة نور رسمياً في 5 يوليو/تموز 2013، من خلال حملة إعلامية على مستوى البلاد بالكامل مصممة لبدء الحوار بشأن معاملة النساء في ظل الإسلام. وتزامن إطلاق الحملة بصورة مقصودة مع بداية شهر رمضان المبارك؛ وهو وقت يدعو إلى السلام والتأمل، ولكنه أيضاً الوقت الذي يتابع فيه الليبيون الوسائط الشائعة مثل الإذاعة والتلفزيون. وبالإضافة إلى ذلك، استخدمت ثلاث وثلاثون لافتة إعلانية في 17 مدينة في شتى أنحاء ليبيا لإلقاء الضوء على الموضوعات المختلفة بشأن أمن

فضاعة هذه الجرائم واستمرار إفلات مرتكبيها من العقاب ممّن يرتكبون أو يأمرّون أو يرضون بهذه الجرائم.

في العديد من الحالات، كان تمثيل الإعلام لهذا النوع من العنف يمثل تبسيطاً مُخلاً للفظائع المعقدة التي تحملها المدنيين الكونغوليون، وبخاصة النساء والفتيات. ولكن التغطية كانت بلا شك أداة لتقوية الضغط الدولي لطلب إنهاء أحد أخطر نزاعات القرن الحادي والعشرين، وإنهاء العنف الجنسي المتعلق بالنزاع عالمياً. أدت جهود الإعلام العالمية وحملات إنهاء العنف الجنسي في النزاع إلى تغيير في الضمير العام والإرادة السياسية.⁹ وقد أدى الاهتمام بلا شك إلى تقوية جهود اعتماد سلسلة من قرارات مجلس الأمن بشأن منع جرائم العنف الجنسي في النزاع والحماية منها والمساءلة بشأنها،¹⁰ وهو مستمر في المساعدة على استمرار الضغط على الحكومات والمحاكم الوطنية بالإضافة إلى المحكمة الجنائية الدولية لمساءلة مرتكبي جرائم العنف الجنسي عن جرائمهم. وقد ظل الإعلام ذاته يقظاً بصفة خاصة في إلقاء الضوء على الانتهاكات الجنسية من قِبَل قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، مثيلاً الاهتمام الدولي حين تتأخر الأمم المتحدة ذاتها في اتخاذ إجراء.

وقد اكتسبت القصص الإيجابية التي تتجاوز حدود تصوير النساء في صورة ضحايا النزاع إلى فحص وإلقاء الضوء على أدوارهن المختلفة في بناء السلام، زخماً. على سبيل المثال، يروي الفيلم الوثائقي الحائز على جوائز والذي أنتج عام 2008، صلّ لكي يعود الشيطان إلى الجحيم قصة النساء الليبيريات اللاتي انتصرن على نظام الرئيس السابق تشارلز تايلور في وسط الحروب الأهلية الوحشية في البلاد، وغنم السلام الذي لم يكن يُتصور تحقيقه. مثل تلك القصص، التي تعبر عن قدرات النساء وروحهن وخصائصهن القيادية، يمكن أن تكون ذات قيمة في رفع الوعي واستثارة التغيير السلوكي الذي تشتد الحاجة إليه في المجتمعات الأبوية التقليدية بل وعلى المسرح الدولي.

إلا أن مثل هذا التصوير للمرأة يعد نادراً، وهناك عدد كبير من القصص التي لم ترَ بعد. وجد تحليل أجراه مشروع رصد الإعلام العالمي (WACC)¹¹ في 15 من بلدان النزاع وما بعد النزاع أن القصص المعروضة في وسائل الإعلام بشأن الموضوعات المتعلقة بالسلام والأمن، لم تتناول المرأة إلا في

"الإعلام له دورٌ بناء

ينبغي أن يقوم به في

المجتمع. اليوم، تمثل

القنوات الإخبارية

وحتى بعض الجرائد

لسان حال بعض

القضايا الاجتماعية،

مما يساعدنا على تقدير

حقائق الحياة."

مجبية على الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني
لأغراض الدراسة العالمية، تعمل في أفغانستان

التحقيقات الصحفية - رواية القصص التي لا بد من روايتها

هناك صور عديدة من التحقيقات الصحفية التي يمكن أن تمثل أدوات قوية في إظهار القضايا التي كانت حتى الآن خفية للجمهور ككل، والمساعدة في كسر المحظور. على سبيل المثال، هناك عدد من الأفلام الوثائقية التي قدمت نظرة عن كثب لأثر الحرب عن النساء. في عام 2006، سافرت المخرجة ليزا جاكسون إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية لإجراء مقابلات مع الناجيات من العنف الجنسي المتعلق بالنزاع. وقد حاز فيلمها الوثائقي "الصمت الأكبر" (*The Greatest Silence*) على الإشادة الدولية في وقت كان العنف الجنسي في النزاع يتلقى اهتماماً ضعيفاً في الإعلام التقليدي.⁸ وفي السنوات الأخيرة، ألفت وسائل الإعلام حول العالم الضوء على الاغتصاب كسلاح يستخدم في الحرب في جمهورية الكونغو الديمقراطية وغيرها، مبيّنة كلاً من

"أؤمن أن إظهار العنف
الجنسي ضد النساء في
النزاع [...] يمكن أن يؤثر
على السياسة العامة،
و[يساعد في] تغيير الحوار
بشأن العنف ضد النساء."

جينيث بيدويا ليما، صحفية، مقابلة عن طريق الفيديو مع هيئة
الأمم المتحدة للمرأة، 2015

'الجدارة الإخبارية' لقضية معينة على ما إذا كانت قد تلقت دعماً شفهياً من شخص مؤثر أو جماعة مؤثرة. وعادة ما تصبح التغطية الإعلامية التي تلي ذلك حدثاً ضخماً ذا تكاليف باهظة. وفي الوقت ذاته، غالباً ما تكون النساء على الخط الأمامي، اللاتي يشاركن بالفعل في المفاوضات الإنسانية، ويواجهن القتال ويحمين الأبرياء، خفيات في الإعلام وتتوارى أصواتهن في مواجهة أثره المشاهير والمشهد السياسي.

في الأعوام التي تلت اعتماد القرار 1325، كان هناك تغير كبير في مجريات الأمور بالنسبة لقدرة النساء على تمثيل أنفسهن وقضاياهن في الإعلام، سواء من خلال الوسائط التقليدية والأقل إدماجاً للاعتبارات الجنسانية مثل التلفزيون والإذاعة والصحافة - والتي تمثل جزءاً من صناعة منظمة ومملوكة للجهات الفاعلة سواء من القطاع العام أو الخاص - أو المنصات الأحدث والأكثر إتاحة مثل مختلف صور وسائل التواصل الاجتماعي وتقنيات الهواتف المحمولة.

في هذا السياق، يمكن أن تلعب القنوات الإعلامية التي تقودها النساء أو المجتمعات المحلية دوراً هاماً في توسعة وجهات النظر وتعميق تحليل القضايا المنظورة في النقاشات المجتمعية. كما يمكنها أن تكون شديدة الأهمية في زيادة إتاحة المعلومات الأساسية للفئات المهمشة أو التي يصعب الوصول إليها.

المخاطر المرتبطة بالإعلام اليوم

تقنيات الإعلام الحديثة ليست دائماً في صف حقوق المرأة. في عالم اليوم المتصل بصورة مكثفة، يمكن لأي شخص (ذكراً أو أنثى) أن يبدي حملته الإعلامية، وأن ينشر أفكاره من خلال استخدام شبكة الإنترنت أو تكنولوجيات الهواتف المحمولة. على سبيل المثال، يمكن أن تشجع الرسائل على العنف ضد المرأة وعلى الرجوع في حقوق المرأة. تستخدم الجماعات المتطرفة شبكة الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي بصورة متزايدة - وتطور طرقاً لاستخدامها بصفة مستمرة - لنشر رسائلها المليئة بالعنف والكراهية، ولملء صفوفها بالمجندين الجدد. كما أدى توسع إتاحة شبكة الإنترنت واستخدامها إلى تمكين ظهور التحرش عبر الإنترنت؛ حيث يمكن لأي شخص، بضغطة زر، أن يهدد امرأة، وأفراد أسرتها، بالعنف أو الاعتداء الجنسي أو القتل، وكثيراً ما يتم ذلك دون الإفصاح عن هويته.

+ بغض النظر عن الموضوع، أظهرت أربع في المائة فقط من هذه القصص المرأة في دور قيادي في بلدان النزاع وما بعد النزاع.

13 في المائة منها، وكانت النساء شخصيات محورية في 6 في المائة فقط من الحالات. وبغض النظر عن الموضوع، أظهرت أربع في المائة فقط من هذه القصص المرأة في دور قيادي في بلدان النزاع وما بعد النزاع واثنان في المائة فقط أبرزت المساواة بين الجنسين أو قضايا انعدام المساواة، في حين لم تقم أي قصة بذلك في أوغندا أو جنوب السودان أو جمهورية الكونغو الديمقراطية. بلغ إظهار النساء كزعيمات قمتن في مالي (20 في المائة من القصص) بينما لم يوجد مطلقاً في نيبال وفلسطين. كما وجد التحليل أن احتمال تعريف المرأة كضحية في القصة يبلغ ضعف احتمال ذلك للرجل، وكان ذكر تجارب النساء مقتصرًا إلى حد كبير على القصص التي تغطي إتاحة الدعم النفسي للنساء في النزاع أو ما بعد النزاع أو في بيئات اللاجئين، أو القصص التي تتحدث عن العنف الجنسي.

على المستوى العالمي، عادة ما يمتلك الإعلام القدرة على جعل إحدى القصص مثيرة وأخرى غير مرئية. ويمكن أن يعتمد المعيار الذي يحدد

+ في الأعوام التي تلت اعتماد القرار 1325، كان هناك تغير كبير في مجريات الأمور بالنسبة لقدرة النساء على تمثيل أنفسهن وقضاياهن في الإعلام.

ومن الأمور الأخرى التي تدعو للقلق تزايد المخاطر التي تواجه الاستقلال الصحفي والأمن الجسدي للعاملين في مجال الإعلام، وبخاصة في بيئات الأزمات والبيئات المتضررة من النزاع.

الأكثر من الصحفيات المقتولات في العراق (13) في حين كان العدد الأكبر من الصحفيين المقتولين في إسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة (153)، تعقبهما سوريا (79). وتبلغ النسبة الصادمة للصحفيين الذين تم اغتيالهم 70 في المائة من الصحفيات المقتولات و62 في المائة من الصحفيين المقتولين، في حين قتل الباقون من جراء تبادل إطلاق نيران أو نتيجة مهام خطيرة. والأسوأ من ذلك، أن 53 في المائة من مرتكبي جرائم قتل الصحفيات في بيئات النزاع يتمتعون بالحصانة أو الحصانة الجزئية.

أطلقت حملة "استعيدوا التكنولوجيا" التابعة لجمعية الاتصالات التقدمية منصة على شبكة الإنترنت تقوم بتجميع التقارير عن التهديدات الموجودة على الشبكة، والتحرش وخطاب الكراهية ضد المرأة في البوسنة والهرسك وكولومبيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وكينيا ومقدونيا والمكسيك وباكستان والفلبين، لكي تبين أن هذه الحوادث ليست منعزلة ولا شاذة، ولكي تدعو إلى الإقرار باستخدام التكنولوجيا الذي يزيد من العنف القائم على نوع الجنس على المستويات المحلية والوطنية والدولية.¹⁴

ومن الأمور الأخرى التي تدعو للقلق تزايد المخاطر التي تواجه الاستقلال الصحفي والأمن الجسدي للعاملين في مجال الإعلام، وبخاصة في بيئات الأزمات والبيئات المتضررة من النزاع. يضع الصحفيون والمصورون الصحفيون ومراقبو حقوق الإنسان، الذين يسعون لإعداد التقارير بشأن النزاع، أنفسهم في أخطار كبيرة وعادة ما يجدون تحركاتهم مراقبة فيما يحاولون نشر الحقيقة عن الحرب أمام الجماهير. تظهر البيانات التي نشرتها لجنة حماية الصحفيين في 2015 أنه منذ عام 2000، قتل 446 صحفي نتيجة أنشطة صحفية في بلدان النزاع وما بعد النزاع¹⁵ ورغم أن الرجال يهيمنون على مهنة الصحافة في بيئات النزاع، إلا أن المخاطر أكثر بالنسبة للنساء: 64 في المائة من الصحفيات المقتولات في شتى أنحاء العالم قُتلن في بلدان النزاع، بالمقارنة بنسبة 54 في المائة بالنسبة للرجال. كان العدد

التوصيات

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على وسائل الإعلام:

- ✓ الالتزام بتصوير النساء والرجال بصورة دقيقة في جميع أوارهم
 - ✓ المتباينة في بينات النزاع وما بعد النزاع، بما في ذلك كوسطاء في منع النزاع وصنع السلام وبناء السلام.
 - ✓ زيادة تمثيل المرأة وصوتها في غرف الأخبار، وفي أدوار صنع القرار والقيادة.
 - ✓ رصد المحتوى الإعلامي، بما في ذلك المعلومات التي قد تؤدي أو تصم ضحايا العنف الجنسي في النزاع، وأخذ تدابير الحماية الخاصة في الاعتبار عند تغطية القصص المتعلقة بالنساء والأطفال.
 - ✓ إنشاء مدونة سلوك للعاملين في مجال الإعلام يضعون مسودتها بأنفسهم لكي تكون بمثابة توجيهات فيما يتعلق بالقضايا الحساسة.
- ينبغي على جميع الجهات الفاعلة:
- ✓ الإنسان وحياتهم، حال تعرضها للتهديد، عن طريق تقوية الأطر القانونية وتوفير الأمن ومجابهة إفلات مرتكبي الجرائم من العقاب.
 - ✓ وضع وإنفاذ القوانين والآليات لمنع التحرش والتهديد وخطاب الكراهية المنشور على الإنترنت والمنصات المحمولة، والتحقيق فيه، والمعاقبة عليه.
 - ✓ تعيين المزيد من النساء في الهياكل الإعلامية المملوكة للدولة، وتخصيص التمويل لزيادة مشاركة النساء وقيادتهن في المبادرات الإعلامية، والتي تشمل إذاعات المجتمع المحلي، في السياقات الهشة في النزاع وما بعد النزاع.
 - ✓ دعم مبادرات زيادة التدريب بشأن إعداد التقارير المراعي للاعتبارات الجنسانية وكيفية استخدام وإنتاج وتوزيع المواد الإعلامية، مع الأخذ في الاعتبار محدودية إتاحة الأصول وتكنولوجيا الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات لدى بعض النساء والقيود المفروضة على حركتهن.

ينبغي على الدول الأعضاء:

- ✓ حماية سمعة الصحفيات والصحفيين والمدافعات والمدافعين عن حقوق

المراجع

- Sorrentino et al., *Grace under fire* (Oley, PA: Bullfrog Films, 2011).
9. على سبيل المثال، أعطت الدعوة السياسية والإعلامية رفيعة المستوى، التي قام بها الممثل الخاص للأمين العام المعني بالنزاع، وحملة 'أوقفوا الاغتصاب الآن' التابعة لمبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع قوة دافعة لهذه النقطة النوعية من خلال جذب اهتمام صانعي السياسات والإعلام العالمي. انظر، Eleanor O'Gorman, "Review of UN Action Against Sexual Violence in Conflict 2007-2012 - Final Report" ((Cambridge, UK, January 2013).
10. "القرار 1820 (2008)" UN Doc. S/RES/1820 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 19 يونيو/حزيران 2008)، القرار 1960 (2010)، "UN Doc. S/RES/1960 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 16 ديسمبر/كانون الأول 2013)، القرار 2106 (2013)، "UN Doc. S/2014/2106 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 24 يونيو/حزيران 2013).
11. Sarah Macharia, "Women Peace and Security Media Monitoring" (World Association for Christian Communication, June 12, 2015).
12. "تقرير المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (بيجين، الصين 15-4 سبتمبر/أيلول 1995)،" UN Doc. A/CONF.177/20/Rev.1 (الأمم المتحدة، 1996).
13. أثناء السنوات الأخيرة من الحرب الأهلية في سريلانكا، كانت هذه الممارسات تستخدم عادة. انظر، Charles Petrie, "Report of the Secretary-General's Internal Review Panel on United Nations Actions in Sri Lanka," November 2012.
14. "Take Back The Tech! Map It. End It.," Take Back the Tech, accessed July 8, 2015, <https://www.takebackthetech.net/mapit/main>.
15. البيانات مستمدة من: <https://cpj.org/killed/2015/>. بالنسبة للتحليل، يتضمن هذا البلدان أو الأقاليم التي عملت فيها بعثة تابعة للأمم المتحدة سواء سياسية أو لبناء السلام أو لحفظ السلام أثناء عام 2014، أو التي اجتمع بشأنها مجلس الأمن والتي نظر فيها المجلس في اجتماع رسمي أثناء الفترة ما بين 1 يناير/كانون الثاني 2014 إلى 31 ديسمبر/كانون الأول 2014، أو البلدان أو الأقاليم التي تلقت تمويلاً للبرامج من صندوق بناء السلام في عام 2014.
1. Courtney Radsch, "Women, Cyberactivism, & the Arab Spring," Muftah, December 10, 2012, <http://muftah.org/women-cyberactivism-the-arab-spring>.
2. Pernilla Ahlsén, "Peace Journalism: How Media Reporting Affects Wars and Conflicts" (Kvinna till Kvinna, October 3, 2013).
3. لأغراض الدراسة العالمية، يتم تفسير مصطلح 'الإعلام' بمعناه الواسع، والذي يشمل كل من الأوساط التقليدية مثل الطباعة والتلفزيون والراديو، والتي تمثل جزءاً من الصناعة وهي مملوكة للجمهور أو للقطاع الخاص، كما يشمل صوراً جديدة وأكثر إتاحة من الإعلام مثل منصات وسائل التواصل الاجتماعي والمجلات المنشورة على شبكة الإنترنت، والمدونات المرئية والمكتوبة.
4. Hilary Heuler, "Uganda's Mama FM Gives Women a Chance to Be Heard," VOA, June 19, 2014, <http://www.voanews.com/content/ugandas-mama-fm-gives-women-a-chance-to-be-heard/1940619.html>.
5. "Uganda Media Women Association (UMWA) - Community Radio"، تم الدخول إلى الموقع في 22 يونيو/حزيران، http://interconnection.org/umwa/community_radio.html.
6. "FemLINKPACIFIC Program Strategy"، تم الدخول إلى الموقع في 11 سبتمبر/أيلول، 2015، <http://www.femlinkpacific.org/fj/index.php/en/what-we-do/program-strategy>.
7. "The Noor Campaign: Shedding Light on Women's Security Concerns in Libya" (The Voice of Libyan Women, 2014).
8. Natalie Hanman, "I Urge You to Watch The Greatest Silence," The Guardian, March 20, 2008, <http://www.theguardian.com/film/filmblog/2008/mar/20/congoswaronwomen>. أتبع ذلك أفلام وثائقية أخرى ركزت على تجارب النساء المتعلقة بالعنف في جمهورية الكونغو الديمقراطية، بما في ذلك Femke van Velzen, Ilse van Velzen, and If... Productions., *Fighting the silence sexual violence against women in Congo* (Amsterdam: IF Productions, 2007). Dearbhla Glynn, *War on Women* (IRIN Films, Obinna Anyadike & Charlotte Cans, 2014)., and Bruno.

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

+ القرار 1888

يعرب عن نيته أن يستغل فرص الزيارات الميدانية الدورية لمناطق النزاع بشكل أفضل، بتنظيم اجتماعات لتبادل الرأي مع النساء المحليات والمنظمات النسائية المحلية في الميدان

2009

2010

+ القرار 1960

يؤكد أنه يجب على البعثات، لكي تضطلع بولاياتها، أن تتواصل مع المجتمعات المحلية على نحو فعال؛ ويشجّع الأمين العام على تحسين قدراتها على القيام بذلك

+ القرار 2106

يشدد على الأدوار الهامة التي يمكن أن تضطلع بها شبكات ومنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات النسائية، في تعزيز الحماية المجتمعية من العنف الجنسي في حالات النزاع المسلح وما بعد انتهاء النزاعات وتقديم الدعم إلى ضحاياه من أجل اللجوء إلى القضاء وجبر الضرر

2013

+ القرار 2122

يشجع الدول الأعضاء على إنشاء آليات تمويل تركز لدعم عمل المنظمات التي تساند عملية تطوير القيادات النسائية وتسعى إلى كفاءة مشاركتها بصورة كاملة على جميع مستويات عملية صنع القرارات المتعلقة بتنفيذ القرار 1325 (2000) ولتعزيز قدرات تلك المنظمات بطرق منها، زيادة التبرعات للمجتمع المدني المحلي

المدني، وتعليقاته، ومدخلاته، وخبراته وتجاربه من الأمور الحاسمة بالنسبة لنتائج وتوصيات هذه الدراسة - ومن المهم استغلال جميع الفرص لاستمرار الدعوة لسماح هذه الأصوات في دوائر صنع السياسات - سواء كانت في نيويورك أو أديس أبابا أو لندن أو موسكو.

تم الاحتفال مؤخرًا بالذكرى المئوية للرابطة النسائية الدولية للسلام والحرية في لاهاي، حيث اجتمع صانعو السلام من الرجال والنساء من أكثر من 80 بلدًا دعماً لهدف مشترك: السلام المستدام.² وركزت العديد من المناقشات في لاهاي على التنفيذ الفعال للقرار 1325. على وجه الخصوص: الحاجة لأن تضع الدول حقوق الإنسان والمساواة ونزع السلاح والسلام في محور السياسة الخارجية؛ والحاجة لأن تقوم الأمم المتحدة بعمليات التحول للديمقراطية وتنفيذ الالتزامات بموجب الميثاق، بما في ذلك إنهاء الاختيار السري والحصري للأمن العام؛ وأهمية الإقرار بالأمن الإنساني باعتبارها أمرًا أساسيًا بالنسبة للأمن العالمي؛ والحاجة إلى إنهاء الاعتماد على النهج القائم على المشروعات في تنفيذ القرار 1325، والذي يضع أولويات الجهات المانحة قبل أولويات الساعين لضمان تنفيذ حقيقي ومستدام في الميدان.

قدرة الحركات الاجتماعية من القاعدة إلى القمة

في شتى أنحاء العالم، من غواتيمالا سيتي إلى كاثماندو، إلى كامبالا، برهنت منظمات المجتمع المدني على قدرة الحركات الاجتماعية على إحداث التغيير الحقيقي من القاعدة إلى القمة. يمكن للحركات الاجتماعية التقدمية أن تفعل المزيد لإحداث تغيير حقيقي في حياة الرجال والنساء والفتيات مما يمكن أن تفعله الدول والمؤسسات متعددة الأطراف وحدها، بدءًا من الضغط لدى أعلى هيئة مسؤولة عن السلام والأمن للاستماع إلى أصوات النساء، إلى الحشد عالميًا لتوقيع معاهدة لحظر تجار الأسلحة، أو محليًا لإنهاء العنف ضد النساء.

ويُستمد هذا الأثر الفريد، جزئيًا، من حقيقة أن العديد من منظمات المجتمع المدني قريبة من القاعدة الشعبية. ولا بد للمرء أن يقر بقدرة هذه المنظمات على تشكيل جداول الأعمال العامة والحكومية وإنشاء الإرادة السياسية لاتخاذ إجراءات. أظهرت الأبحاث التي أجرتها المنظمة العالمية للجنس النسائي

في عام 1915، وفي وسط الدمار الناتج عن الحرب العالمية الأولى، اجتمعت أكثر من 1,000 امرأة من 12 بلدًا مختلفًا في لاهاي، هولندا للاحتجاج على فظائع الحرب، والمناقشة بشأن كيفية إنقاذها ومنع العنف والنزاع في المستقبل.¹ وقد زرع الاجتماع بذرة المنظمة الجديدة: الرابطة النسائية الدولية للسلام والحرية. كما شكل أحد أصول الحركة الاجتماعية التي قامت في نهاية الأمر، مع تنامي الأصوات المؤيدة، بالدفع للإقرار بدور المرأة في السلام والأمن والتي توجت بقرار مجلس الأمن رقم 1325 بعد ذلك بنحو 85 عامًا.

لعب المجتمع المدني دورًا قويًا في الضغط لاعتماد القرار 1325 وأسهم في صياغته - وربما لا يوجد أي جدول أعمال دولي آخر وضع المجتمع المدني بشدة في محوره. ويرجع هذا إلى حد كبير إلى المساهمات المحورية للمنظمات النسائية في منع النزاع، وصنع السلام وفي الخطوط الأمامية للتعاقي بعد النزاع، حين لا تكون الدولة ومجتمع المانحين قد قاموا بدورهم بعد.

وبالفعل، هذا هو السبب الذي جعل الاستعدادات لهذه الدراسة تركز على المشاورات مع المجتمع المدني النسائي، بما في ذلك الاجتماعات المخصصة في جميع المناطق على مستوى العالم. وقد قام فريق رفيع المستوى، يتألف من معظم أصوات المجتمع المدني، بدعم العمل من أجل الدراسة العالمية. كما عملت الأمانة مع المنظمات غير الحكومية الشريكة لإجراء دراسة استقصائية لمنظمات المجتمع المدني في شتى أنحاء العالم، ولإستضافة منصة على موقع إلكتروني لتلقي مساهمات المجتمع المدني بشأن التوصيات. كان دعم المجتمع

+ "لدينا القدرة على إيقاف

الحرب وإصلاح أوضاع

عالمنا المقلوب رأسًا على

عقب."

ليما غبوي، حائزة على جائزة نوبل

+ ينبغي على المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات النسائية، أن يلعب دورًا بارزًا في وضع جميع البرامج التي تنفذها الأمم المتحدة، وينبغي أن ينظر إليه بجديّة كشريك من قبل الهيئات المختلفة.

مجيبية على الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني
لأغراض الدراسة العالمية، مقرها في هولندا، وتعمل
في آسيا ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

تحققت نتائج ملحوظة من قبل تحالفات من المنظمات تمتد عبر جميع
الحركات الاجتماعية، مثل الحملة الدولية لحظر الألغام الأرضية. وبالمثل،
لعبت التحالفات الإقليمية دورًا محوريًا في الحشد من أجل السلام. على سبيل
المثال، في البلقان، استخدمت منظمات تشمل جماعة الضغط النسائية الإقليمية
وجماعة الضغط النسائية الإقليمية من أجل السلام والأمن والعدالة في جنوب
شرق أوروبا بنجاح لغة القرار 1325 لربط الأمن الإنساني بالأمن الإقليمي،
في قضايا تتراوح ما بين التنمية والإصلاح الدستوري.¹¹ وهناك عمل آخر
يتم للتصدي للعنف ضد المرأة. في دراستهما التاريخية التي نُشرت عام
2012، درست مالا هتون وس. لوريل ويلدون 70 بلدًا على مدار أربعة
عقود لاختبار أكثر الطرق فعالية لخفض تعرض النساء للعنف.¹² وتحليل
أثر المتغيرات المختلفة على قيم 'مؤشر استجابة الحكومة للعنف ضد المرأة'،

ومنظمة أكشن أيد (Action Aid) في خمس من البلدان الهشة والمتضررة
من النزاع الدور الحيوي الذي تلعبه منظمات حقوق المرأة على المستوى
الشعبي في تخفيف النزاع وبناء السلام، من إنشاء مدارس وعيادات صحية
سرية في أفغانستان، إلى الإسهام في إعادة إدماج المقاتلين السابقين في
سيراليون.³ وكما يذكر أحد التقارير "الناشطات والقائمت بالتنظيم على
المستوى الشعبي في أفغانستان أو نيبال أو ليبيريا أو الصومال هنّ أكثر الناس
دراية بشعباء المشهد الثقافي والسياسي لديهن. فهن على دراية بالقضايا الأكثر
أهمية."⁴

ولكن، بعد 15 عامًا من اعتماد القرار 1325، لازلنا نفتقر إلى الأنظمة
الفعالة للمشاركة المنتظمة والتشاور المنتظم مع مثل هذه الجماعات النسائية
لضمان تقديم الدعم لمعارفهم وخبراتهم وقدراتهم وأن تزوّد هذه المعارف
والخبرات والقدرات صنع السياسات على المستوى الوطني والإقليمي
والعالمي بالمعلومات.

وحيثما تحقق التقدم والتحول على نطاق واسع، عادة ما كان يُعزى العامل
الأساسي في النجاح إلى التعاون والعمل المشترك مع منظمات المجتمع المدني
الأخرى، باستخدام دور المجتمع المدني كأداة للرقابة والرصد المستقل.⁵
لذلك يعد المزيد من التعاون والدعم أمرًا أساسيًا للمنظمات الشعبية وبخاصة
تلك التي تستهدف النساء اللاتي تعرضن للتمييز متعدد الجوانب، بما في ذلك
التمييز على أساس العمر والتوجه الجنسي والانتماء إلى الشعوب الأصلية
والإعاقة.

كما أن قدرة منظمات المجتمع المدني على تشكيل جدول الأعمال العام
والحكومي وإنشاء الإرادة السياسية للعمل تُعدّ من الأمور الأساسية.⁶ تلعب
المنظمات والحركات النسائية دورًا حاسمًا في المساءلة ورصد الإجراءات
الحكومية ومساءلة الحكومة عن التزاماتها بشأن المرأة، بما في ذلك ما يخص
السلام والأمن.⁷ وتشمل الأمثلة على هذا الدور مشروع رصد القرار 1325
الذي تنفذه الشبكة العالمية لصانعات السلام؛⁸ ووضع خرائط المرأة والسلام
والأمن في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، الذي يقوم به فريق المنظمات
غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن؛⁹ وبارومتر كوردايد
لأمن النساء المحليات.¹⁰

وعند التفكير في الكيفية التي تغير بها عملهم منذ عام 2000، أشار العديد من المجيبين من المجتمع المدني إلى أن القرار 1325 كان بالغ الأهمية في تقوية الجهود النسائية بشأن نطاق عريض من القضايا المتعلقة بالسلام والأمن. كما أن القرار كان بمثابة أداة لوضع الإطار ومصدر للشرعية للمطالبة بإجراءات من قبل الحكومات والمجتمع الدولي، مما أدى إلى وضع المعايير العالمية بما في ذلك من خلال مجالات مثل العنف الجنسي في النزاع.

ولكن، أغلبية المجيبين قاموا بتقييم القرار 1325 على أنه 'فعال بدرجة متوسطة' نظرًا لأن إمكانياته التحويلية لم تتحقق.¹⁵ في الزيارات الميدانية والمشاورات، عبرت منظمات عديدة عن قلقها بشأن عدم ترجمة المكاسب التي تحققت على المستويات المعيارية إلى الأثر المطلوب على الأرض. ولم يُستشعر التغيير في المجتمعات المحلية، بما في ذلك تلك الأكثر تضررًا من

وجدنا أن حشد الحركات النسائية القوية المستقلة كان المتغير الذي له أعظم الأثر بشكل متسق.

الدراسة الاستقصائية العالمية للمجتمع المدني

استعدادًا لهذه الدراسة، أجريت دراسة استقصائية عالمية بالمشاركة مع منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. وتوفر نتائجها - التي تستند إلى 317 إجابة تم جمعها من المنظمات النشطة في 71 بلدًا مختلفًا؛ و17 مناقشة من مناقشات جماعات التركيز التي عقدت في 16 بلدًا تشمل أكثر من 200 مشاركة؛ ومؤتمر واحد لخبراء القرار 1325¹³ - قدرًا كبيرًا من البيانات الكمية والنوعية التي تبين كلاً من الأثر الإيجابي بالإضافة إلى الفجوات والتحديات.¹⁴

التركيز على

بناء التحالفات - التعلم من الحملة الدولية لحظر الألغام الأرضية

حصلت الحملة الدولية لحظر الألغام الأرضية، ومنسقتها المؤسسة جودي ويليامز، على جائزة نوبل للسلام لعام 1997 تقديرًا لجهودها في عقد معاهدة حظر الألغام (معاهدة أوتاوا). ويعتبر توقيع هذه المعاهدة (والتي تحظر استخدام الألغام المضادة للأفراد وإنتاجها وتخزينها ونقلها) أكبر نجاح للحملة. وقد أنشأت ويليامز، بالاشتراك مع خمس نساء حائزات على جائزة نوبل، مبادرة نساء نوبل في عام 2006 وهي نشطة أيضًا حاليًا في حملة إيقاف الروبوت القاتل، وهي تحالف دولي يعمل لحظر الأسلحة المستقلة.

ظهر تأثير التحالفات القوية وأهمية العمل معًا من خلال عمل الحملة الدولية لحظر الألغام الأرضية ونتائجها. منذ إطلاقها في 1992، ظلت الحملة الدولية لحظر الألغام الأرضية صوت المجتمع المدني في الساحة الدبلوماسية، تتنازل لإحداث التغييرات في سياسات الحكم وممارساته بشأن التصدي للمعاناة التي تسببها الألغام الأرضية. تشمل الحملة المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية، بالإضافة إلى بعض الأفراد المخلصين عبر العديد من التخصصات التي تشمل حقوق الإنسان والتنمية وقضايا اللاجئين والإغاثة الطبية والإنسانية. وقد نمت الحملة، منذ إطلاقها، لتصبح شبكة لها أعضاء نشطون فيما يقرب من 100 بلد جميعهم يعملون لتخليص العالم من الألغام الأرضية المضادة للأفراد، ولدعم الناجين من الألغام الأرضية في عيش حياة مُرضية.

للمرأة على سبيل المثال، بصفة متزايدة، أهدافاً للعنف، حيث يواجهن مخاطر معينة يجب أن يتصدى لها المجتمع الدولي بصورة عاجلة. وقد توسعت مثل هذه المخاطر بصورة كبيرة عبر العالم في 2015، ولكن التدابير الأمنية للحفاظ على سلامة المدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة لا تزال متأخرة.¹⁷ حددت المنظمات التي تعمل في سياق النزاع المستمر، بما في ذلك التي تعمل من الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، انعدام الأمن والتحول للعسكرة من بين التحديات الرئيسية التي واجهتها.

رغم أن الظروف الأمنية قد تسوء بسبب النزاع، إلا أن هذه الظروف تأتي على خلفية تحول عالمي نحو تقلص المجال المدني. أظهر تقرير صدر مؤخراً أنه في عام 2014 كانت الديمقراطية في تراجع بينما كانت انتهاكات الحق في التجمع الحر في تزايد في أكثر من 96 من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددهم 193 دولة.¹⁹ تشمل الأساليب المستخدمة لإغلاق المجال

لابد من الإقرار بقيمة

المساهمات المدنية، وبناء

قدرات الأصوات المهمشة

و ضمان مكان على الطاولة

للجهات الفاعلة من

المجتمع المدني، وحماية

أنشطتها."

زيد رعد الحسين، مفوض الأمم المتحدة السامي
لحقوق الإنسان¹⁸

"نريد فرصة لكي نتخذ

قرارات بشأن الخدمات

التي نتلقاها."

مقاتلة سابقة،

زيارة الدراسة العالمية إلى نيبال

النزاع. في بعض البيئات، استمر إغفال بعض الأولويات والاحتياجات التي قدمتها المرأة، مثل توليد الدخل وفرص السبل المعيشية، في المشروعات والبرامج حتى حين عبّرت عنها النساء أنفسهن بقوة.

ومن ناحية القيود بشكل أعم، كانت العقبات الثلاث التي تحد من فعالية عمل المجتمع المدني والتي حددها المحييون على الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني هي:

- قلة الموارد (والتي سيتم شرحها بمزيد من التفصيل في الفصل 13: تمويل المرأة والسلام والأمن)؛
- الفجوات بين السياسات الدولية وبين الحقائق المحلية؛
- انعدام الثقة بين الحكومات وبين المجتمع المدني.

التحديات التي يواجهها المجتمع المدني في الأزمات والبيئات المتضررة من النزاع

تلعب منظمات المجتمع المدني دوراً دائماً للنمو، ويشمل ذلك تقديم الخدمات بصورة مباشرة، على الجبهات الأمامية للنزاع والكوارث - وعادة من خلال مخاطر وتضحيات كبيرة. فقد أصبحت المدافعات عن حقوق الإنسان

المدني وجدوا أنفسهم خارج المفاوضات الرئيسية، ولم يتم أخذ تحليلاتهم ولا بياناتهم في الاعتبار بنفس الجدية التي تؤخذ بها المدخلات من المصادر 'الرسمية'.

وارتباطاً بذلك، عبر المشاركون في مؤتمر 'قدرة النساء على وقف الحرب' الذي نظّمته الرابطة النسائية الدولية للسلام والحرية، أيضاً عن الإحباط من طبيعة مشاركتهم مع النظام متعدد الأطراف، حيث شعروا بأنهم يعاملون بتعالٍ أو بطريقة رمزية.²⁰ ولكن على الرغم من انعدام الثقة، فإن هذه الجماعات استمرت باتساق في التعبير عن رغبتها في التعاون مع الحكومات ومع المجتمع الدولي - أجابت 69 في المائة من الجماعات التي شاركت في الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني بأنها عملت في السابق مع حكوماتها ووزاراتها الوطنية بطريقة ما²¹ - على الرغم من تأكيدهم أنهم في حاجة أيضاً إلى الحفاظ على صوتٍ مستقل أثناء قيامهم بذلك.

المدني تمرير قوانين مقيدة واستهداف منظمات بعينها من منظمات المجتمع المدني من خلال مراهمة مقارها وتجميد أرصدها البنكية أو شطب تسجيلها. يمكن استغلال الاستخدام الاستراتيجي لآليات مثل الاستعراض الدوري الشامل والإسهامات المقدمة إلى الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، وبخاصة السيداو، لإلقاء الضوء على الإجراءات القمعية من قبل الحكومات لإسكات المجتمع المدني، مما يتيح قدرًا أكبر من التمحيص والاستجابة السياسية (يصف الفصل رقم 12 بمزيد من التفصيل دور مثل هذه الآليات الخاصة بحقوق الإنسان).

يمثل انعدام الثقة بين الحكومات وبين المجتمع المدني تحديًا آخر أثر بالسلب على تحليل الاحتجاجات والأولويات؛ وتشكيل السياسات والاستراتيجيات؛ ودعم تنفيذها. على الرغم من الإقرار بان عمليات السلام الأكثر شمولاً تؤدي إلى دعم أقوى لنتائج بناء السلام وإلى استدامتها، إلا أن نشطاء المجتمع

التركيز على

المجتمع المدني ليس صوتًا واحدًا

أبدأ صوتًا واحدًا. إن تباين وجهات النظر أمرٌ حاسم في تمثيل الأشخاص المختلفين، والمصالح والخبرات المختلفة، ولكنه قد يمثل تحديًا أيضًا. في بيئات النزاع وما بعد النزاع، على وجه الخصوص، قد يكون المجتمع المدني منقسمًا، أو هشًا أو في بعض الأحيان واقعًا تحت سيطرة النخبة أو الشنتات²² في الواقع، في السنوات الأخيرة، أثبتت بعض الجماعات التي تعارض حقوقًا ممنوحة بالفعل في الأطر القانونية الدولية فعاليتها في الحشد هي الأخرى، وزادت من مخاطر انحسار هذه الحقوق الراسخة.

"داخل منظمات المجتمع المدني، علينا توخي الحذر من وضع جميع النساء في فئة واحدة. فكثير من النساء منقسمات عبر الأيديولوجيات السياسية. ولكن، عند انقسام النساء، يُفقد في بعض الأحيان الكفاح الأسمى من أجل الحقوق."

مشاركة في مشاورات المجتمع المدني الإقليمية في نيبال لصالح الدراسة العالمية

رغم أن التحالفات أو الحركات الاجتماعية قد تتحدث بصوت واحد بشأن قضايا محددة، إلا أن المجتمع المدني في حد ذاته وفي داخله، يكاد لا يكون

وأولوياتهن. ولكن، هذا التفاعل الذي يحدث مرة واحدة سنويًا، رغم فائدته، غير كافٍ على الإطلاق. وبدلاً من ذلك، ينبغي البدء في منتديات منتظمة للتفاعل على نحو أفضل، واستقاء التعليقات والمشاورات بين القيادة العليا في بعثات عمليات السلام وبين الزعيمات النسائيات وجماعات المجتمع المدني.

القضايا الناشئة النظامية

ألفت الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني ومناقشات جماعات التركيز، الضوء على كل من القضايا الناشئة النظامية التي تؤثر على عمل المنظمات النسائية والنشطاء في شتى أنحاء العالم، بما في ذلك العسكرة وانعدام المساواة بين الجنسين والعنف ضد المرأة. أقر غالبية المجيبين بالتهديدات والتحديات التي تواجه عملهم والتي تسببها زيادة التطرف العنيف، والذي عادة ما يوصف متصلاً بقضايا الإرهاب ومكافحة الإرهاب.²⁵ كما جاءت تقنيات الحرب الجديدة وأثرها على المرأة في ترتيب مرتفع كقضية ناشئة.

يبين الرسمان البيانيان أدناه نطاق الإجابات على أسئلة الدراسة الاستقصائية: 'ما هي القضايا العالمية الناشئة التي أثرت على عملك في مجال المرأة والسلام والأمن؟'²⁶

من الجدير بالذكر أن العديد من نفس الاحتياجات المتعلقة بتنظيم النساء من أجل السلام والتي حددها تقييم الخبراء المستقلين الذي قادته إليزابيث ريهن وإيلين جونسون سيرليف في 2002 لا تزال صحيحة حتى يومنا هذا، وهي الأمان والموارد والمجال السياسي وإتاحة الوصول إلى صنّاع القرار.²⁷ ويشير هذا إلى عقبات وفجوات ذات طابع نظمي- مثل الأمور الراسخة والسائدة المتمثلة في الإقصاء الاجتماعي وانعدام المساواة بين الجنسين والعنف ضد المرأة - بالإضافة إلى عدم التناظر بين خطاب الالتزام السياسي وبين تخصيص الموارد اللازمة والأثر الفعلي على الأرض.

لكي تتحقق الإمكانية التحويلية للقرار 1325، أكدت أغلبية جماعات المجتمع المدني على الحاجة الملحة لإعادة ترتيب أولويات عناصر منع النزاع في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. ودعت مرارًا وتكرارًا إلى استراتيجيات متكاملة طويلة الأمد تتناول الأسباب الجذرية للنزاع المسلح بدلاً من مجرد الأعراض.

+ "تلعب منظمات المجتمع

المدني دور الرقيب

و[تظل] صوت من لا

صوت له. من خلال هذه

الجهود، يمكن تناول

مشكلات المهمشين من

خلال الخدمة المسؤولة،

والأمم المتحدة والخدمات

المتعلقة بها."

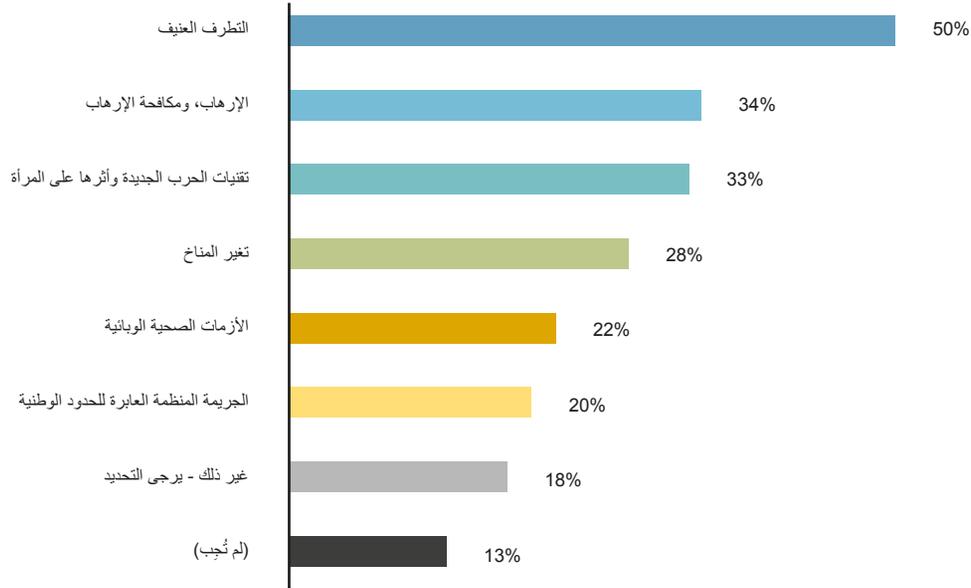
مجيبية على الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني لأغراض الدراسة العالمية، تعمل في الكاميرون

الحاجة إلى مجالات أكثر شمولاً

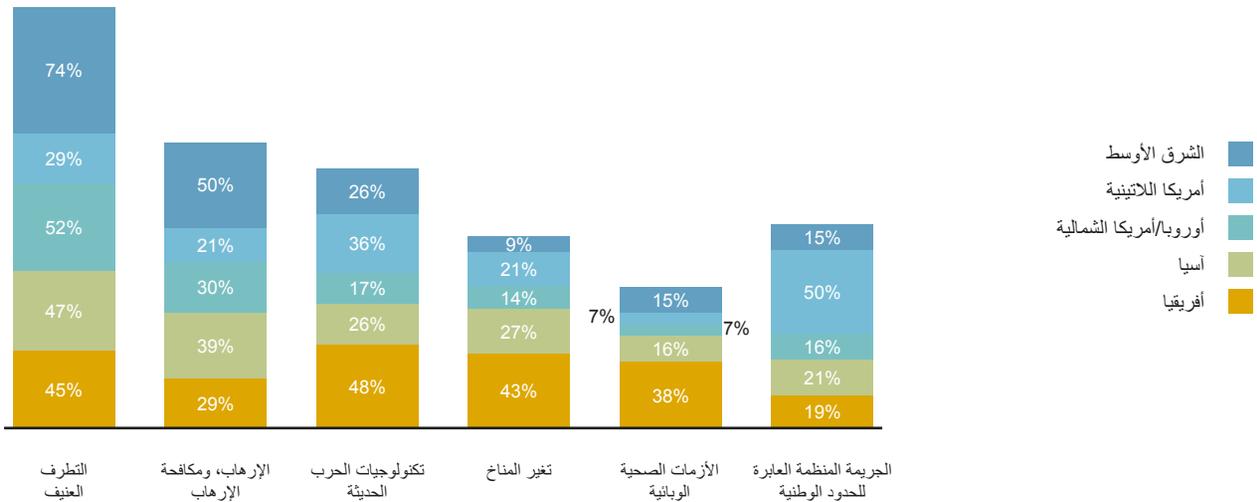
باعتبار أن المجتمع المدني عادة ما يكون في أفضل موقع يتيح له التواصل ومشاركة القضايا المحلية مع الزعماء الوطنيين، مما يوصل وجهات نظر النساء والفتيات على المستوى الشعبي إلى المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية،²³ هناك الكثير مما ينبغي إنجازه لإنشاء مجالات أكثر شمولاً لصنع القرار والتشاور والتفاعل والنقاش بين المجتمع المدني والحكومات الوطنية والمجتمع الدولي.

نظمت عمليات السلام في الأمم المتحدة، سنويًا منذ عام 2010،²⁴ الأيام المفتوحة بشأن المرأة والسلام والأمن،²⁴ والتي توفر فرصة للنساء في البلدان التي تجري فيها هذه العمليات لكي يتحدثن مباشرة مع مسؤولي الأمم المتحدة رفيعي المستوى، للتعبير عن مخاوفهن وتعريف صانعي القرار باحتياجاتهن

نسبة المجيبات اللاتي اخترن كل من الفئات التالية للإجابات على سؤال الدراسة الاستقصائية: 'ما هي القضايا العالمية الناشئة الأكثر تأثيرًا على عملك في مجال المرأة والسلام والأمن (يمكن اختيار إجابات متعددة)؟²⁸'



نسبة المجيبات، مصنفة طبقًا للمنطقة، اللاتي اخترن كل من الفئات التالية للإجابات على سؤال الدراسة الاستقصائية: 'ما هي القضايا العالمية الناشئة الأكثر تأثيرًا على عملك في مجال المرأة والسلام والأمن، (يمكن اختيار إجابات متعددة)؟²⁹'



الأعداد، بل أن تُقاس المشاركة من خلال الأثر ووجود المجالات المتاحة للنساء لكي ينظمن أنفسهن. ويكمن هذا في ألب القرار 1325، إلا أنه ظل أحد المجالات التي حظيت بأقل قدر من الزخم.

الأولوية الأولى التي تم تحديدها لما بعد عام 2015 عبر المناطق المختلفة هي المشاركة الكاملة والمتساوية للمرأة في جميع عمليات منع النزاعات وبناء السلام وإعادة البناء بعد النزاع. ومن المهم أن يمتد هذا لأبعد من مجرد

+ "فيما نتعلم من دروس الخمسة
عشر عامًا الماضية ونستعد
لجدول أعمال ما بعد عام 2015،
فإن منظمات المجتمع المدني
على أهبة الاستعداد للعمل مع
جميع الجهات الفاعلة لتحقيق
الإمكانية التحويلية لهذا القرار
التاريخي."

تقرير نتائج الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني لأغراض
الدراسة العالمية³⁰

التوصيات

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدول الأعضاء:

للمرأة، حتى يتمكن من العمل دون الخوف من العوائق وانعدام الأمن، وممارسة حقوقهن في حرية الرأي والتعبير، وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي، بصورة كاملة .

✓ إضفاء الطابع المؤسسي على المشاركة والتشاور مع المجتمع المدني ومع النساء المتضررات من النزاع، بما في ذلك المستوى الشعبي، في عمليات صنع القرار المحلية والوطنية والعالمية، والتي تشمل تنمية وتنفيذ خطط العمل الوطنية ورصدها.

ينبغي على منظمات المجتمع المدني النسائية والحركات النسائية:

✓ بناء تحالفات استراتيجية عبر شبكات المجتمع المدني لتقوية قاعدة الأنصار والأثر على القضايا الناشئة العالمية والإقليمية والوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان والتنمية المستدامة والسلام والأمن.

✓ ضمان إجراء المشاورات المجدية مع المرأة ومشاركتها المباشرة في عمليات السلام، وضمن التمويل والأمن لحضورهن المفاوضات.

✓ تطوير استراتيجيات مشتركة للدعوة.

✓ إنشاء وتمويل ودعم آليات لتبادل المعرفة لضمان تبادل المعلومات بشفافية وفي الوقت المناسب بين المجتمع المدني والحكومة، مع بذل جهود خاصة للوصول إلى المجتمعات المحلية وإشراكها.

✓ توسيع المشاركة من خلال نظام متعدد الأطراف، وبالأخص من خلال الاستعراض الدولي الشامل وآليات الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، لجذب الاهتمام إلى تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن وعناصر حقوق الإنسان التي يستند إليها.

✓ إنشاء بيئة آمنة وتمكينية، من الناحية القانونية والعملية، تضمن إتاحة العدالة والمساءلة وإنهاء الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان ضد مناصري المجتمع المدني والمدافعات عن حقوق الإنسان

المراجع

13. تم تنظيم مناقشات جماعات التركيز من قِبل الشبكة العالمية لصانعات السلام، وشبكة العمل الدولي في مجال المجتمع المدني (ICAN) وكورددايد، بالتعاون مع الشركاء المحليين في أفغانستان وبوروندي وكولومبيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وغانا وغواتيمالا، وإسرائيل ونيبال وهولندا والنرويج والفلبين ورواندا وصربيا وجنوب السودان والسويد وأوغندا والمملكة المتحدة، انظر، "Focus Group Discussion Report for the Civil Society" Organization (CSO) Survey: Civil Society Input to the Global Study on Women, Peace and Security" (Global Network of Women Peacebuilders, ICAN, NGO Working Group on Women, Peace and Security, Cordaid, May 2015). يتضمن التقرير أيضًا النتائج ذات الصلة مدخلات المجتمع المدني في هولندا التي تم إعدادها من قِبل منظمة WO=MEN والتي صيغت على أساس مدخلات المجتمع المدني أثناء مؤتمر الخبراء الدولي بشأن القرار 1325 الذي عقد يومي 16 و17 فبراير/شباط 2015 في أمستردام وتقرير رصد المجتمع المدني الهولندي والشبكة العالمية لصانعات السلام 2014.
14. "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption" (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, NGO Working Group on Women, Peace and Security, July 2015), (International Civil Society Action Network, July 2015).
15. المرجع السابق.
16. "International Campaign to Ban Landmines - ICBL"، تم الدخول إلى الموقع في 16 سبتمبر/أيلول، 2015، <http://www.icbl.org/en-gb/about-us.aspx>.
17. Sarah Marland, "Women Human Rights Defenders: Protecting Each Other," openDemocracy, April 23, 2015, <https://www.opendemocracy.net/5050/sarah-marland/women-human-rights-defenders-protecting-each-other>.
18. "Opening Statement by Zeid Ra'ad Al Hussein United Nations High Commissioner for Human Rights at the Human Rights Council 27th Session," United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), September 8, 2014, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14998>.
19. "(Civil Society Watch Report" (CIVICUS, June 2015).
20. Conference Summary: Women's Power to Stop War," "27-29 April 2015
21. "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption" الشكل رقم 14.
22. "تحدي الحفاظ على السلام،" UN Doc. A/69/968-S/2015/490 (فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015، 29 يونيو/حزيران، 2015)، الفقرة 46.
23. يتضح هذا من خلال حلقة النقاش التي عقدت في مجلس حقوق الإنسان بتاريخ 11 مارس/أذار 2014، حول أهمية تعزيز وحماية مجال المجتمع المدني، والتي قدمت تجارب ودروس مستفادة وممارسات جيدة بالنسبة لمجال المجتمع المدني، وألقت الضوء على استراتيجيات وخطوات لتعزيز بيئة آمنة وتمكينية لهذه الجماعات. "ملخص وقائع حلقة النقاش التي عقدها مجلس حقوق الإنسان بشأن أهمية تعزيز الحيز المتاح للمجتمع المدني وحمائته: تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان،" UN Doc. A/HRC/27/33 (الجمعية
1. "WILPF 2015 Manifesto" (Women's International League for Peace and Freedom, March 2015).
2. Conference Summary: Women's Power to Stop War," 27-29 April 2015" (The Hague, Netherlands: Women's International League for Peace and Freedom, 2015).
3. Ivan Cardona et al., "From the Ground Up: Women's Roles in Local Peacebuilding in Afghanistan, Liberia, Nepal, Pakistan and Sierra Leone" (Action Aid International, September 2012), 15.
4. Sanam Naraghi Anderlini, Women Building Peace : What They Do, Why It Matter (Lynne Rienner Publishers, 2007).
5. "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption" (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, NGO Working Group on Women, Peace and Security, July 2015), (International Civil Society Action Network, July 2015).
6. أقر مجلس حقوق الإنسان بالأهمية الحاسمة لمشاركة المجتمع المدني الفعالة، على جميع المستويات. انظر "الحيز المتاح للمجتمع المدني،" UN Doc. A/HRC/27/L.24 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 23 سبتمبر/أيلول، 2014).
7. "Turning Promises into Progress: Gender Equality and Rights for Women and Girls - Lessons Learnt and Actions Needed" (Gender and Development Network, Gender Action for Peace and Security, UK SRHR Network, March 2015), 25.
8. Global Network of Women Peacebuilders, "Women Count: Security Council Resolution 1325: Civil Society Monitoring Report 2012," 2012, http://www.gnwp.org/sites/default/files/resource-field_media/Nepal_1.pdf
9. NGO Working Group on Women, Peace and Security, "Mapping Women, Peace and Security in the UN Security Council," http://womenpeacesecurity.org/media/pdf-NGOWGMAPReport_Full2011-12.pdf
10. "Women's Peace and Security Barometer: Measuring Daily Security for Effective Peace Building" (Cordaid, March 2014).
11. Donjeta Murati et al., "1325 Facts & Fables: A Collection of Stories about the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace, and Security in Kosovo" (Prishtina, Kosovo: Kosova Women's Network, 2011); Irvine, "Leveraging Change: Women's Organizations and the Implementation of UNSCR 1325 in the Balkans," 30.
12. Mala Htun and S. Laurel Weldon, "The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence against Women in Global Perspective, 1975-2005," The American Political Science Review 106, no. 3 (August 2012): 548-69.

- the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building," Progress of the World's Women (New York, NY: United Nations Development Fund for Women, 2002), 86-87
- Global Report: Civil Society Organization (CSO)" .28
Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption
اختيار خيارات متعددة.
المرجع السابق. يمكن للمشاركة اختيار خيارات متعددة.
- Global Report: Civil Society Organization (CSO)" .30
Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption," 9
- العامة للأمم المتحدة، 16 يونيو/حزيران، 2014).
Women Count for Peace: The 2010 Open Days" .24
on Women, Peace and Security" (United Nations Department of Peacekeeping Operations (DPKO), United Nations Department of Political Affairs (DPA), UNIFEM (now UN Women), United Nations Development Programme (UNDP), September 2010
- Global Report: Civil Society Organization (CSO)" .25
Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption
- بالنظر إلى اختلافات السياق، كان هناك بعض التفاوت في الأوزان المعطاة .26
للقضايا. كان يمكن للمشاركة اختيار خيارات متعددة.
- Elisabeth Rehn and Ellen Johnson Sirleaf, "Women, .27
War, Peace: The Independent Experts' Assessment on

إتاحة البيانات والإحصائيات الوطنية

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

+ القرار 1325

إذ يلاحظ الحاجة إلى جمع البيانات بشأن تأثير النزاع المسلح على النساء والفتيات

2000

+ القرار 1889

يطلب إلى الأمين العام كفالة قيام هيئات الأمم المتحدة المختصة، بالتعاون مع الدول الأعضاء والمجتمع المدني، بجمع البيانات عن الاحتياجات الخاصة للنساء والفتيات في حالات ما بعد انتهاء النزاع وتحليلها وتقييمها بصورة منتظمة

2009

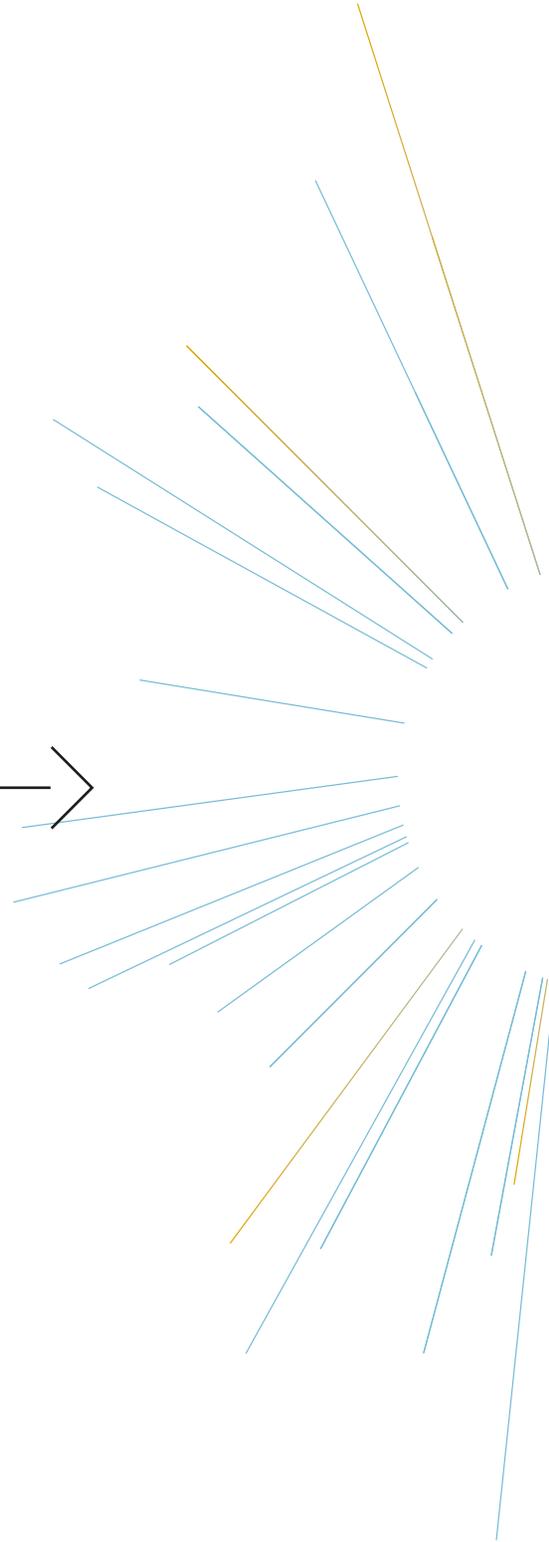
+ القرار 1888

يطلب إلى الأمين العام أن يكفل الإبلاغ بشكل أكثر منهجية عن الحوادث التي تفرز اتجاهات معينة، وأنماط الاعتداء الناشئة، ومؤشرات الإنذار المبكر باللجوء إلى العنف الجنسي في النزاعات المسلحة، وذلك في جميع التقارير ذات الصلة المقدمة إلى المجلس

القرار 1960 +

يطلب من الأمين العام أن ينشئ ترتيبات للرصد والتحليل والإبلاغ بشأن العنف الجنسي في النزاعات المسلحة، بما في ذلك الاغتصاب في النزاعات المسلحة وما بعد النزاعات وغير ذلك من الحالات [و] العمل مع الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة، ومع المؤسسات الدولية ومنظمات المجتمع المدني ومقدمي خدمات الرعاية الصحية والجماعات النسائية، على تحسين جمع البيانات وتحليلها فيما يتصل بحالات واتجاهات وأنماط الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي

2010



وفاة أكثر من 3,000 طفل يوميًا من أمراض الإسهال.⁴

كما توجد أمثلة توضيحية في المجالات المتعلقة بالأمن والسلام. على سبيل المثال، في أوائل الألفينيات، بذلت محاولات قليلة على المستوى العالمي لقياس مشاركة المرأة في عمليات السلام. لفتت الدراسات البحثية التي أجريت بعد الذكرى العاشرة للقرار 1325 الانتباه إلى كل من المستويات الصادمة المتعدنية لمشاركة النساء على طولات السلام وضعف تضمين اللغة المستجيبة للاعتبارات الجنسانية في اتفاقات السلام.⁵ وكشفت الجهود الرامية إلى تتبع مساهمات النساء في عمليات السلام عن ندرة أصوات النساء ومهدت الطريق للرصد على نحو أكثر انتظامًا، مما أسهم في زيادة المبادرات الهادفة إلى زيادة مشاركة النساء. كما أدت الأدلة أيضًا إلى نطاق من الدراسات النوعية بشأن إسهامات المرأة في عمليات السلام، ملقية الضوء على العقبات الهيكلية والعقبات الأخرى التي تحول دون المشاركة وداعمةً للأدلة على دمج المرأة (انظر الفصل رقم 3: مشاركة المرأة).

إن الحاجة إلى إحصائيات أكثر صلة وموثوق بها فيما يختص بالقضايا المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، أمر مفهوم على نطاق واسع وتمت إثارته من قبل المشاركين في المشاورات التي أجريت لأغراض هذه الدراسة. على سبيل المثال، دعت المشاركات إلى المزيد من الأبحاث عن الترابط بين المجتمعات المتحولة للعسكرة وبين العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، وألقي الضوء على فجوات البيانات في هذا المجال، وأكد على الحاجة لتقوية جمع المعلومات وتحليلها لرصد آثار تغير المناخ على النساء والمجتمعات المحلية في البيئات المتضررة من النزاع والهشة.⁶ كما طالبين بدمج البيانات المصنفة طبقًا للجنس في جميع نواحي التخطيط الوطني، بما في ذلك برامج الحد من أخطار الكوارث ومواجهة حالات الطوارئ.

منذ صدور قرار مجلس الأمن رقم 1325، حدثت تطورات ملحوظة في إتاحة الإحصائيات الجنسانية والقدرة على رصد بيانات المرأة والسلام والأمن. إلا أن الإحصائيات التي تقيس الاحتياجات والفجوات والتقدم المتحقق على الأرض في بيئات النزاع وما بعد النزاع لا تزال شحيحة. ويحد هذا من القدرة على معرفة الاحتياجات والتحديات التي تواجهها النساء والفتيات بدقة في مواقف النزاع، ونتيجة لذلك، فإنه يحد من قدرة الجهات الفاعلة على توجيه البرامج وفهم الاحتياجات ورصد أثر التدخلات.

+"...يجب أن نتوخى الحرص بشأن الطريقة التي نقيس بها تقدمنا. إذا استخدمنا المقاييس غير الصحيحة، فإننا سوف نسعى لتحقيق الأشياء غير الصحيحة."

جوزيف إي. ستيفليتز، حائز على جائزة نوبل¹

تعد البيانات من بين أعلى السلع قيمة لإحداث التغيير الاجتماعي. إذ يمكنها، حين تكون متاحة، وبسهل الوصول إليها، وموثوقة، أن تحسن المساءلة وأن تحدث على اتخاذ إجراءات عامة وأن تزود صنع القرار القائم على الأدلة بالمعلومات وتمكّن السياسات العامة التي تتناول بحق احتياجات السكان. وإذا تم تصنيفها بصورة مناسبة، فإنها تعتبر أداة أساسية لاستهداف التدخلات التي تتناول أوجه انعدام المساواة وتعزز إحراز التقدم بين المتخلفين عن الركب.

وقد تجسد إسهام تحليل البيانات الفعال في التقدم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في العديد من المجالات. على سبيل المثال، نتيجة لجهود الرصد لصالح الهدف الإنمائي للألفية رقم 7، ساعدت زيادة إتاحة البيانات المصنفة جغرافيًا بشأن مصادر المياه المحسنة على تحديد المناطق الحضرية والريفية الأكثر احتياجًا للبيئة التحتية المناسبة. ونتيجة لذلك، تمكنت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومنظمة الصحة العالمية، بالتنسيق مع الحكومات الوطنية، من تحسين استهداف بناء مرافق المياه وإعادة تأهيل آبار المجتمع المحلي. وأسهمت هذه الجهود ومثيلاتها في زيادة نسبة السكان في المناطق النامية الذين يستطيعون الحصول على مصادر المياه المحسنة من 76 في المائة عام 1990 إلى 89 في المائة عام 2010، حين أعلن عن تحقيق الهدف الإنمائي للألفية². وبالتالي، أسهم هذا في انخفاض كبير في معدلات وفيات الأطفال العالمية (من 99 لكل 1000 ولادة حية في المناطق النامية عام 1990 إلى 53 عام 2012)،³ نظرًا لأن التقديرات تشير إلى

المعيشية بالمخاوف الأمنية وحتى حفظ السجلات الإدارية قد يتوقف. في بعض البيئات، حتى حين يتم حساب الإحصاءات، فإن المخاوف المتعلقة بالسرية والقوانين الإحصائية تحول دون نشر البيانات المتعلقة بالأمن. إلا أن هناك جهود تبذل للتغلب على بعض هذه التحديات وتُظهر أن إجراء الإحصاءات ونشرها في البيئات الهشة ليس ضروريًا فحسب بل ممكن أيضًا.

هناك مبادرات دولية وإقليمية عديدة تحرك المنهجية المنسقة وإنتاج البيانات في بيئات النزاع. على سبيل المثال، وافقت اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة مؤخرًا على استخدام معيار دولي لجميع البيانات وتحليلها بشأن دوافع الجرائم وعواملها.⁸ وتتاح إحصاءات الجرائم بصورة متزايدة بطريقة مصنفة من حيث نوع الجنس، وهي شديدة الأهمية في البيئات الهشة - حيث تستمر النساء في التعرض لمستويات مرتفعة من العنف وانعدام الأمن بعد النزاع، كما سبق الذكر في فصول أخرى. ولكن، الجرائم المسجلة لدى الشرطة وغيرها من السجلات الإدارية لا تحدد بعد جنس الضحايا ومرتكبي الجرائم بصورة متسقة. ويمكن لتقوية السجلات الوطنية وغيرها من مصادر البيانات الإدارية لضمان تسجيل البيانات المصنفة طبقًا للجنس بصورة متسقة على المدى الطويل أن تلعب دورًا تحويليًا بحق في حياة النساء في بيئات النزاع وما بعد النزاع، حيث لا يكون جمع البيانات عن طريق الدراسات الاستقصائية ممكنًا دائمًا.

عادة ما يمكن التعرف على معدل حدوث العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، والذي يقل الإبلاغ عنه بشدة في السجلات، بصورة أفضل من خلال الدراسات الاستقصائية. ولكن، إجراء الدراسات الاستقصائية التخصصية يمكن أن يكون مكلفًا. نظرًا للقيود المالية، فإن وحدات العنف الخاصة عادة ما ترتبط بالدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية التي تُجرى على نطاق واسع بدلاً من ذلك، والتي قد تكون غير كافية في بعض الحالات لمعرفة معدل الحدوث الفعلي نظرًا للقضايا المتعلقة بأخذ العينات أو نتيجة محدودية المهارات بين القائمين بالتعداد. في البلدان التي تعاني من نزاعات، حيث قد يستخدم الاغتصاب كسلاح من أسلحة الحرب وكثيرًا ما يمتد العنف الجنسي لأبعد بكثير من العلاقة مع الشريك الحميم، فإن الإلمام بهذه الظاهرة يكون أكثر صعوبة وتقل الثقة في بيانات السجلات.

كشفت الجهود الرامية إلى تتبع مساهمات النساء في عمليات السلام عن ندرة أصوات النساء ومهدت الطريق للرصد على نحو أكثر انتظامًا، مما أسهم في زيادة المبادرات الهادفة إلى زيادة مشاركة النساء.

توجد مقاييس كثيرة لتقييم التقدم في مجال المرأة والسلام والأمن. من بين هذه المقاييس المؤشرات المرتبطة بالقرار 1325، التي يتم تنسيق جمع البيانات بشأنها سنويًا من خلال لجنة الأمم المتحدة الدائمة المعنية بالمرأة والسلام والأمن. تُقدّم هذه المعلومات إلى مجلس الأمن في تقرير الأمين العام السنوي بشأن المرأة والسلام والأمن. وهنا، كما هو الحال بالنسبة للعديد من جهود الرصد، تؤثر ندرة البيانات المتاحة على النتائج.⁷ حتى الآن، معظم المؤشرات التي لها بيانات متاحة تتعلق بالجهود المبذولة من قبل الكيانات الدولية لتنفيذ القرار 1325، في حين لا تزال البيانات الخاصة بالعديد من المؤشرات المعنية بقياس النتائج الفعلية على المستوى القطري غير متاحة إلى حد كبير.

سد فجوات البيانات للحصول على الصورة الكاملة على الأرض

أحد الأسباب الرئيسية لقلة عدد البلدان التي تُنتج وتُبلغ عن بيانات عالية الجودة في مجال المرأة والسلام والأمن هو غياب التنسيق الكافي بين مؤسسات السلام والأمن وبين الأنظمة الإحصائية إما نتيجة لنقص الإرادة السياسية أو لعدم فهم الدور الحاسم الذي يمكن أن تلعبه الإحصاءات عالية الجودة في تعزيز السلام من خلال التدخلات الموجهة. وتتضمن التحديات الإضافية أن القدرات الإحصائية في السياقات المتضررة من النزاعات عادة ما تكون محدودة، ويتم تحويل الموارد في الغالب بعيدًا عن الإحصاءات إلى الاحتياجات الطارئة، وتتأثر إمكانية إجراء الدراسات الاستقصائية للأسر

من المتوقع أن تُمثّل الإحصاءات الوطنية مدخلاً هاماً لرصد تنفيذ أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر/أيلول 2015 وينبغي أن تُوجّه التدخلات لتعزيز التنمية المستدامة في السنوات القادمة. سوف تكون الإحصاءات المصنفة طبقاً للجنس عن الحكم والسلام والأمن لازمة لرصد التقدم المحرز تجاه تحقيق عدد من غايات أهداف التنمية المستدامة، ولذلك يجب أن ضمان التمويل والدعم الفني المناسبين لمكاتب الإحصاءات الوطنية لكي تُصدر هذه الأرقام.¹⁰

في غياب الأرقام الموثوقة لمعدل حدوث العنف، فإن الدراسات الاستقصائية للتصورات تعدّ أدوات مفيدة لتقييم مشاعر الأمان بين مختلف فئات السكان. كما أنها توفر رؤى متعمقة قيمة بشأن قضايا الحكم والقيادة والشمول، والتي قد يصعب التعرف عليها باستخدام الأدوات الإحصائية الأخرى.⁹ الدراسات الاستقصائية للتصورات والملاحظات التي تُجرى داخل إطار استراتيجية مواءمة الإحصاءات في أفريقيا تعتبر مثلاً رئيسياً على مبادرة من القاع إلى القمة والتي تصنع فرقاً في القياس الرسمي لقضايا الحكم والسلام والأمن عبر القارة.

التركيز على

الإحصاءات من أجل صنع القرار: استراتيجية مواءمة الإحصاءات في أفريقيا

التهديدات بالعنف الجسدي ضد النساء من قبل أطراف ثالثة. وبالمثل، فإن 69 في المائة من الأشخاص كانوا قلقين من أن يصبحوا ضحايا للاتجار في البشر. أفلقت المخاطر الجسدية المرتبطة بالنزاع المسلح 40 في المائة من النساء و38 في المائة من الرجال. إلا أن أكثر الأسباب التي تدعو للقلق والتي دُكرت من كلا الجنسين كانت الجوع والإجلاء، والتي أفلقت أكثر من 80 في المائة من النساء و70 في المائة من الرجال. اختلف منظور النساء والرجال لوجود التوتر أو النزاع أو العنف بين الجماعات في مناطقهم. ورغم أن عدداً أكبر من الرجال حددوا التوترات المتعلقة بالموارد الطبيعية¹⁴ والخلافات العرقية،¹⁵ إلا أن احتمال ذكر النساء للتوترات المتعلقة بالمنافسة الاقتصادية بين الجماعات كان أكثر بكثير.¹⁶

يعد التحليل الجنساني لإحصاءات الحكم والسلام والأمن على المستويين الوطني ودون الوطني، بما في ذلك البيانات الجزئية من هذا النوع، أمراً أساسياً للفهم الشامل لاحتياجات وأولويات المجتمعات المحلية في البيانات الهشة. لذا فإن الدعم المالي والفني الدولي لجمع البيانات الوطنية يعد أمراً حاسماً للنهوض بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

تمثّل استراتيجية مواءمة الإحصاءات في أفريقيا (SHaSa)¹¹ جهداً على مستوى القارة يُبذل لتوليد إحصاءات قابلة للمقارنة من أجل صنع القرار. تنطوي استراتيجية مواءمة الإحصاءات في أفريقيا على اعتماد المعايير والأساليب الدولية المعدلة لتناسب الواقع الإفريقي، بالإضافة إلى جهود تحسين التنسيق والإنتاج المستدام للإحصاءات المواءمة. وفي هذا السياق، أنشئ فريق فني متخصص في إحصاءات الحكم والسلام والأمن عام 2012 وقام بوضع مجموعة متوائمة من أدوات جمع البيانات للرصد الدوري، بما في ذلك وضع وحدتين إضافيتين للدراسات الاستقصائية، أحدهما خاصة بالحكم والأخرى تختص بالسلام والأمن.¹² وقد تم بالفعل، أو يجري حالياً، تنفيذ عمليات جمع البيانات باستخدام هاتين الوحدتين في 13 مكتب إحصائي إفريقي وطني على الأقل.¹³

يوفر تحليل البيانات الجزئية التي تم جمعها من خلال هذه المبادرة في أوغندا عام 2014 رؤى ذات صلة بتصورات السكان وتجاربهم في المسائل المرتبطة بنوع الجنس والمتعلقة بالحكم والسلام والأمن. على سبيل المثال، عند سؤالهم عن مخاوفهم الرئيسية، أجاب 51 في المائة من السكان، من الرجال والنساء على حدٍ سواء، أنهم قلقون للغاية أو إلى حد كبير بشأن

تعد الإحصاءات أداة حاسمة حين يتعلق الأمر ببناء السياسات، بالإضافة إلى اتخاذ إجراءات فعالة.

مارسيلا إيتيرنود آرامبورو
الأمين التنفيذي للمعهد الوطني
للمرأة في المكسيك

لا بد أن تعطي الحكومات الوطنية الأولويات لإنتاج إحصاءات جنسانية ذات صلة في البيانات الهشة، بالإضافة إلى إحصاءات محددة في مجالات المرأة والسلام والأمن. كما يعتبر إشراك النساء في عمليات إنتاج البيانات ووضع استراتيجيات واضحة لنشر واستخدام هذه الإحصاءات في صنع السياسات من الأمور الأساسية. في العديد من بلدان النزاع وما بعد النزاع، لا يمكن أن يتحول إنتاج بيانات عالية الجودة على مستوى النتائج إلى حقيقة ملموسة إلا بمزيد من الدعم المالي والفني من الجهات الفاعلة الثنائية والمتعددة الأطراف. وتحتاج شراكة من الحكومات الوطنية من غير الدولة الهشة، بدعم من الكيانات الدولية، إلى تناول إنتاج البيانات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن بشكل كلي: بدءًا من تقييم أهمية المؤشرات، ووضع تعريفات متفق عليها دوليًا وتنسيق الجهود مع الآليات الإحصائية الدولية القائمة إلى مراجعة وتقوية آليات إنتاج البيانات والتنسيق والإبلاغ.

على المستوى الدولي، يجب أن تحوّل الجهات الفاعلة في السلام والأمن تركيزها في مجال الرصد تجاه تدابير أكثر تركيزًا على النتائج، وأن تقيم أثر التدخلات وتولي المزيد من الاهتمام للجودة. وهناك حاجة إلى الدعم الإداري، والخبرات الإحصائية والموارد المخصصة للإحصاءات في الكيانات الدولية.

يمكن أن تلعب مجموعة الحد الأدنى من المؤشرات الجنسانية التي اعتمدها اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة في 2013، دورًا رئيسيًا في تحسين إتاحة الإحصاءات الجنسانية لتقييم تقدم قضايا المرأة والسلام والأمن على الأرض. تمثل مجموعة الحد الأدنى تقدمًا معياريًا كبيرًا في مجال الإحصاءات الجنسانية، وقد وافقت الدول الأعضاء على استخدام هذه المؤشرات لتوجيه الإصدار الوطني للإحصاءات الجنسانية.¹⁷ ورغم أنها لا تركز بالضرورة على الإلمام بالقضايا الجنسانية في بيئات النزاع وما بعد النزاع، إلا أن مجموعة الحد الأدنى تضم مؤشرات عن قضايا مثل العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس وحقوق الإنسان للمرأة وتوظيف المرأة والتمثيل السياسي وإتاحة الموارد والخدمات العامة، والتي يمكن أن تكون ذات أهمية حاسمة في البيانات الهشة. تقوم المنظمات الإقليمية بإعداد مبادرات مصممة لدعم الإنتاج الوطني للإحصاءات الجنسانية التي تستخدم مجموعة الحد الأدنى.¹⁸

العمل معًا لقياس ما نُقَدِّر: جدول للأعمال

على الرغم من المبادرات الواعدة التي تجري لوضع مؤشرات ولتتبع التقدم المحرز على المستويات العالمية والإقليمية والوطنية، إلا أنه من الواضح أن أحد التحديات الكبرى التي تواجه الرصد الفعال للتقدم المحرز تجاه تحقيق التزامات المرأة والسلام والأمن يكمن في عدم وجود البيانات القابلة للمقارنة والموقوتة والموثوقة. وما زالت الإحصاءات بالنسبة للعديد من المؤشرات ذات الصلة لا تُصدّر بصورة منتظمة في بيئات النزاع وما بعد النزاع. حتى حين توجد بيانات 'لحظية' فلا توجد عادة بيانات عن الاتجاهات لتتبع رصد التغيرات عبر الزمن. في السنوات القادمة، سوف تكون مطالب البيانات اللازمة لرصد تحقيق أهداف التنمية المستدامة كبيرة، وبخاصة بالنسبة لمتابعة المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة وحقوق الإنسان للنساء والفتيات بالإضافة إلى قياس المجتمعات المسالمة والشاملة. ولتوجيه التدخلات وضمان تحقيق النساء والفتيات في بيئات النزاع وما بعد النزاع للتنمية المستدامة، سوف تكون هناك حاجة أيضًا إلى إحصاءات محددة بشأن المرأة والسلام والأمن.

التوصيات

قياس التقدم المحرز فيما بعد 2015: مقترحات عمل

- تحسين التعاون مع آليات التنسيق الإحصائي القائمة على المستوى الدولي، بما فيها تلك التي تعمل تحت رعاية اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة، والتي تستعد لرصد أهداف التنمية المستدامة؛
- إشراك الخبراء الإحصائيين مع المنظمات ذات الصلة.
- **ينبغي على الحكومات الوطنية:**
 - ✓ استعراض ومراجعة الأطر القائمة لرصد المرأة والسلام والأمن للقضاء على التداخل بينها وتحسين قابلية المؤشرات للقياس وأهميتها.
 - ✓ إنشاء شراكة، تحت رعاية لجنة الأمم المتحدة الدائمة المعنية بالمرأة والسلام والأمن، تضم منتجي البيانات الدوليين والإقليميين والوطنيين لإنشاء قاعدة بيانات على شبكة الإنترنت تتعلق بالأمور الجنسانية والصراعات والأزمات لتجميع البيانات المتاحة ونشرها.
 - ✓ استخدام قاعدة البيانات المتعلقة بالأمور الجنسانية والنزاعات والأزمات لتزويد عملية إعداد البرامج بالمعلومات وتيسير تبادل المعلومات والممارسات الجيدة.
 - ✓ نشر البيانات على نطاق أوسع عن طريق استخدام مستودع للبيانات على شبكة الإنترنت.
 - ✓ تركيز جهود رصد المرأة والسلام والأمن على قياس النتائج والأثر على الأرض من خلال:
 - توفير الدعم الفني والمالي لتنظيم الإحصائيات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني العاملة في التنسيق بين هذه النظم لإنتاج الإحصائيات الخاصة بالمرأة والسلام والأمن.
- ✓ إعطاء الأولوية لإنتاج إحصاءات وطنية بشأن المرأة والسلام والأمن، بما في ذلك تخصيص الموارد المالية والفنية والبشرية الكافية، ودمجها في جهود الإحصاء القائمة وضمان استخدامها لصياغة السياسات.
- ✓ ضمان تصنيف الإحصاءات الوطنية ذات الصلة بطريقة منهجية طبقاً للجنس وغيره من المتغيرات والإبلاغ الموقوت إلى نظام الإحصاءات الدولي.
- ✓ تضمين الإحصاءات الجنسانية في برامج عمل آليات التنسيق الإحصائية القائمة التي تعمل في القضايا المتعلقة بالحكم والسلام والأمن.

المراجع

11. "Strategy for the Harmonization of Statistics in Africa" African Union Commission, African Development Bank, (United Nations Economic Commission for Africa, 2013).
12. مع وجود خطة عمل وموازنة لإصدار الأدوات تدريجيًا على مستوى القارات، تم تطوير وحدتين 'إضافيتين' للدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية وجدولين من البنود الإدارية، إحداهما معنية بإحصاءات الحكم والأخرى بإحصاءات السلام والأمن.
13. بنين والكاميرون والرأس الأخضر والكونغو برازافيل واليابون وغانا وكوت ديفوار وكينيا ومدغشقر ومالي والسنغال وسيشيل وأوغندا.
14. 53 في المائة من الرجال في مقابل 36 في المائة من النساء
15. 16 في المائة من الرجال في مقابل 8 في المائة من النساء
16. 56 في المائة من النساء في مقابل 31 في المائة من الرجال
17. "اللجنة الإحصائية: تقرير عن أعمال الدورة الرابعة والأربعين (26 فبراير/شباط - 1 مارس/آذار 2013)", UN Doc. E/2013/24-E/CN.3/2013/33 (المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، 1 مارس/آذار، 2013). كما ستكون هناك جهود أخرى، مثل المبادرات المختلفة المحددة للقطاعات التي أطلقتها هيئات الأمم المتحدة، مثل مؤشرات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بشأن البيانات الإنسانية العالمية وإحصاءات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن اللاجئين وطالبي اللجوء والأشخاص المشردين داخليًا وغيرها من الفئات السكانية موضع الاهتمام، وقاعدة بيانات نوع الجنس وحقوق الأراضي الخاصة بمنظمة الأغذية والزراعة (الفاو) ومؤشرات حقوق الإنسان الخاصة بمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ذات صلة بإنتاج الإحصاءات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن لتزويد عمليات رصد أهداف التنمية المستدامة بالمعلومات وتحسين التحليل الإجمالي للأبعاد الجنسانية في بيانات النزاع والأزمات وما بعد النزاع. كما يظهر المجتمع المدني مؤخرًا كجهة فاعلة هامة لإنتاج البيانات في سياق رصد أهداف التنمية المستدامة.
18. على سبيل المثال، في آسيا والمحيط الهادئ، تدعم اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ بناء القدرات الوطنية للاستجابة لاحتياجات البيانات باستخدام المجموعة لكي تعزز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. "Regional Consultative Workshop to Develop a Framework and Core Set of Gender Statistics and Indicators in Asia and the Pacific, United Nations Conference Centre, Bangkok, 46 November 2013" (UNESCAP, 2013), <http://www.unescap.org/sites/default/files/Report-workshop-on-gender-statistics.pdf>
1. Joseph Stiglitz, "Why Inequality Matters and What Can Be Done About It," Next New Deal: The Blog of the Roosevelt Institute, April 1, 2014, <http://www.nextnewdeal.net/stiglitz-why-inequality-matters-and-what-can-be-done-about-it>
2. "Progress on Drinking Water and Sanitation 2012" Update" (UNICEF, World Health Organization, 2012), 4
3. "World Development Indicators 2014" (The World Bank, 2014), 5.
4. "Millennium Development Goal Drinking Water Target Met," UNICEF East Asia and Pacific, March 6, 2012, http://www.unicef.org/eapro/media_18369.html
5. Pablo Castillo Diaz and Simon Tordjman, "Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence," in UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security (UN Women, 2012).
6. "Consultation on the Women, Peace and Security 2015 High-Level Review" (The Hague, Netherlands: PeaceWomen, April 28, 2015), 6, 9
7. للحصول على قائمة كاملة بالمؤشرات، انظر "تقرير الأمين العام بشأن: المرأة والسلام والأمن"، UN Doc. S/2010/498 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 28 سبتمبر/أيلول 2010). هناك 26 مؤشر (و36 سلسلة بيانات).
8. "International Classification of Crime for Statistical Purposes (ICCS)" (United Nations Office on Drugs and Crime, 2015).
9. تعتبر المسوحات العالمية للقيم واستطلاعات الرأي العالمية لغالب من أمثلة الدراسات الاستقصائية للتصورات التي توفر هذه الأنواع من المدخلات بصورة دورية وتجرى على نحو متزايد في البلدان الهشة. ولكن هذه الدراسات، التي تُجريها أطراف ثالثة، عادة ما تظل خارج مجال الإحصاءات الرسمية ونادرًا ما تستخدم في تشكيل السياسات العامة في البلدان.
10. يوجد حاليًا العديد من المبادرات لتحسين إنتاج هذه الإحصاءات، بما في ذلك فريق برايا المعنى بإحصاءات الحكم وفريق الخبراء المشترك بين الوكالات المعنى بالإحصاءات الجنسانية. أنشئ فريق برايا المعنى بإحصاءات الحكم رسميًا في الجلسة السادسة والأربعين للجنة الإحصائية للأمم المتحدة، ومن المتوقع أن يلعب دورًا هامًا في بدء إنتاج إحصاءات الحكم والسلام والأمن الوطنية ودمج الإحصاءات الجنسانية وإحصاءات حقوق الإنسان كأحد مجالاته المواضيعية الرئيسية.



11

المرأة والسلام والأمن ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة

+ "من المهم أيضًا أن يقدم مجلس الأمن، بوصفه أعلى هيئة
تابعة للأمم المتحدة مكلفة بقضايا السلام والأمن، القدوة
في مجال التنفيذ الكامل لجدول أعمال المرأة والسلام
والأمن."

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

القرار 1325 +

يعرب عن استعداداه لضمان مراعاة
بعثات مجلس الأمن للاعتبارات
الجنسانية وحقوق المرأة، بما في ذلك
عن طريق التشاور مع المجموعات
النسائية المحلية والدولية

2000

2009

القرار 1888 +

يعرب عن نيته أن يكفل تضمين القرارات
المنشأة أو المجددة بموجبها ولايات حفظ
السلام أحكامًا تتعلق، حسب الاقتضاء، بمنع
العنف الجنسي والتعامل معه، مشفوعة
بمقتضيات إبلاغ المجلس المتعلقة بها

القرار 2122 +

يعرب عن اعتزامه إيلاء المسائل المتصلة بالمرأة والسلام والأمن مزيداً من الاهتمام في كل ما يتصل بها من مجالات العمل المواضيعية المدرجة على جدول أعماله ومنها بوجه خاص، حماية المدنيين في أثناء النزاعات المسلحة وبناء السلام في فترة ما بعد انتهاء النزاع وتحقيق سيادة القانون وتدعيمها [...] وإقرار السلام والأمن في أفريقيا والتصدي للأخطار التي تهدد السلام والأمن الدوليين من جراء الأعمال الإرهابية وصون السلام والأمن الدوليين

2013

القرار 2016 +

يكرر مطالبته جميع أطراف النزاع بوقف جميع أعمال العنف الجنسي وفقاً كاملاً وفورياً، كما يكرر دعوته لهذه الأطراف أن تتعهد بالتزامات محددة وذات إطار زمني لمكافحة العنف الجنسي

مجلس الأمن لفرض عقوبات ضد مرتكبي العنف الجنسي في النزاع المسلح. المهم، أن القرار 1820 ألقى الضوء على قدرة النساء على المشاركة في منع النزاعات وتسويتها، وعلى شرعية قيامهن بذلك، بالإضافة إلى الحياة العامة فيما بعد النزاع، لكونها أساسية لاستراتيجيات المنع والحماية طويلة الأمد.

في السنوات التي تلت ذلك، اعتمدت القرارات أرقام 1888 (2008) و1889 (2009) و1960 (2010) و2106 (2013) و2122 (2013) بشأن المرأة والسلام والأمن. باستثناء القرارين 1889 و2122، ركزت القرارات إلى حد كبير على العنف الجنسي وغيره من قضايا الحماية. وقد أدت إلى إنشاء هيكل يمكنه أن يحدد كيفية نظر المجلس في عناصر الحماية على جدول أعمال المرأة والسلام والأمن في عمله اليومي.

من ناحية المبدأ، للمجلس دور في منع النزاعات حيث يمكن لتشجيع مشاركة النساء - سواء كركن أصيل أو كعامل مساعد - أن يحسن بشدة من منع النزاعات. ولكن، من الناحية العملية، لم تحظ مجموعة الأدوات التي أصدرها المجلس لمنع النزاعات بالاستخدام الكافي. نادرًا ما يتصرف مجلس الأمن استباقياً لمنع النزاع، بدلا عن ذلك يركز بصورة كبيرة على مخاوف الحماية كما ينعكس ذلك على شتى نواحي عمله. ويرتبط هذا بانعدام الاستثمار الملحوظ من قبل الأمم المتحدة ككل في منع النزاعات، وهي نتيجة ترددت في التقارير الأخيرة لكل من فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام بالإضافة إلى تقرير فريق الخبراء الاستشاري لاستعراض

اعتمد مجلس الأمن القرار 1325 بعد عام من اعتماده للقرارات المواضيعية بشأن حماية المدنيين والأطفال وبشأن النزاع المسلح. جاءت هذه القرارات في وقتٍ من التأمل الداخلي في الأمم المتحدة بعد عقد من إخفاقات حفظ السلام في رواندا والصومال ويوغوسلافيا السابقة. كانت النساء يُستهدفن على وجه التحديد في رواندا والبوسنة، بما في ذلك من خلال العنف الجنسي المنهجي. كما أعقبت القرارات المواضيعية الحشد من قبل الجماعات النسائية على المستوى العالمي، بما في ذلك الجنوب العالمي، لجذب الاهتمام إلى الطبيعة الجنسانية للنزاع، وكان من أبرز ذلك المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة عام 1995 في بيجين، ومن خلال إعلان ويندهوك لعام 2000.

في ذلك الوقت، كان هناك بعض الشك، بل والمقاومة - كما يعكس مشروع التاريخ الشفهي الذي تم إنجازه دعماً للدراسة العالمية - من قبل بعض أعضاء المجلس بشأن القبول بأهمية دور المرأة في السلام والأمن¹. وكان هناك عاملان رئيسيان هما اللذان قادا في النهاية إلى اعتماد القرار 1325. الأول، هو الجهد الكبير، والإصرار والقناعة الشخصية لعدة أفراد كانوا يعملون في المجلس في ذلك الوقت، وبالأخص الممثلين الدائمين لأعضاء المجلس المنتخبين، بنغلاديش وناميبيا وكندا وجامايكا ومالي؛ وثانياً، تأثير المنظمات غير الحكومية النسائية المناصرة لمنهاج عمل بيجين الصادر عام 1995 داخل بيئة تقييم نهج الأمم المتحدة الإجمالي لعمليات السلام. كان هذا هو السياق الذي اعتمد فيه المجلس القرار 1325، والذي حدّد، ببساطة، أن تلبية الاحتياجات ووجهات النظر ومشاركة نصف المجتمع يمكن أن توفر عائداً إيجابياً من السلام لجميع المجتمع.

ومضت ثمان سنوات قبل أن يصدر المجلس قراراتٍ أخرى بشأن جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. العامل الحفّاز التالي كان الفقه المتعلق بجرائم العنف الجنسي الناتج عن المحاكمات الجنائية الدولية لرواندا ويوغوسلافيا السابقة والذي أقر بالعنف الجنسي كجريمة حرب، وجريمة ضد الإنسانية، وبأنه يمكن أن يمثل عملاً من مكونات الإبادة الجماعية. هذا الفقه، مصحوباً بتقارير عالية الموثوقية عن العنف الجنسي الجماعي الذي ارتكب ضد النساء في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، أسهم في السياق والمناخ السياسي الذي اعتمد فيه القرار 1820 في عام 2008. يتناول هذا القرار الثاني تحديداً العنف الجنسي في مواقف النزاع وما بعد النزاع وقد عبر عن استعداد

ولكن، من الناحية العملية، لم تحظ مجموعة الأدوات التي أصدرها المجلس لمنع النزاعات بالاستخدام الكافي. نادرًا ما يتصرف مجلس الأمن استباقياً لمنع النزاع، بدلا عن ذلك يركز بصورة كبيرة على مخاوف الحماية كما ينعكس ذلك على شتى نواحي عمله.

ربما كان القرار 2122 الذي اعتمد في 2013 أهم نتائج جدول أعمال المرأة والسلام والأمن حتى الآن فيما يتعلق بالتزامات المجلس ذاته نحو التنفيذ والإجراءات. طلب المجلس الدمج بين عدة ممارسات. وهي تشمل ما يلي:

- تحسين تدفق المعلومات إلى المجلس، بما في ذلك الإحاطات من قبل هيئة الأمم المتحدة للمرأة والممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في النزاع؛
- أن يقوم المبعوثون الخاصون أيضًا، عند مخاطبة المجلس، برفع التقارير عن التقدم المحرز في الالتقاء بانتظام مع الزعيمات النسائيات والجماعات النسائية ودعوة النساء للمشاركة في عمليات تسوية النزاعات.

- أن تقوم إدارة الشؤون السياسية إدارة عمليات حفظ السلام التابعان للأمانة العامة للأمم المتحدة بتضمين معلومات عن المرأة والسلام والأمن في جميع تقاريرهما والإحاطات المنتظمة إلى المجلس؛
- أن تقوم لجان التحقيق، التي تتولى التحقيق في الأوضاع الموجودة على جدول أعمال المجلس، بتضمين معلومات في إحاطاتها عن عناصر النزاع المحددة من حيث نوع الجنس.

بالإضافة إلى ذلك، ركز المجلس على الحاجة لتنفيذ القرار 1325 بصورة متسقة في عمله الخاص، بما في ذلك من خلال ضمان أن تشمل الولاية القانونية للمهام أحكامًا عن المرأة والسلام والأمن مثل النص على وجود الخبرات الجنسانية وعلى تعميم مراعاة المنظور الجنساني في نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وفي إصلاح قطاع الأمن وأنشطة دعم الانتخابات. تعهد المجلس بأن يقوم بدمج المرأة والسلام والأمن ضمن القضايا المواضيعية الأخرى التي ينظرها بانتظام، مثل سيادة القانون ومكافحة الإرهاب. كما أن هناك توجيه رئيسي لقيادة عمليات السلام لكي تظل يقطعة وأن تتخذ الإجراءات اللازم بشأن التهديدات الموجهة للمرأة وحقوقها في مواقف النزاع وما بعد النزاع. وأكد المجلس بالإضافة إلى ذلك على أهمية تفاعله مع المجتمع المدني سواء في نيويورك أو أثناء زيارات البعثات الميدانية. وطوال القرار، أكد

أحد المجالات التي تدعو للقلق هو كيفية تلقي المعلومات المراد وصولها إلى المجلس ومناقشتها وتحليلها بقدر كافٍ لكي تؤدي إلى استجابة ذات صلة وقابلة للتحقيق على مستوى البعثة، وإلى المساءلة من قبل منظومة الأمم المتحدة عن تنفيذ تلك الاستجابة

هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015² وأدت ترجمة ذلك، في مجال المرأة والسلام والأمن إلى تركيز أكثر على حماية النساء والفتيات، وبخاصة من العنف الجنسي في النزاع، وقد أقل من الاعتراف المتسق والدمج المنهجي لمشاركتهم في جدول الأعمال. وبالفعل، فإن مخاوف الحماية تتسق بصورة مباشرة مع كيفية نظر المجلس إلى دوره في الحفاظ على السلام والأمن الدوليين، في حين أن المشاركة، رغم الإقرار بها كمكوّن هام على المدى الطويل، واستراتيجية السلام والأمن الهيكلية، لا تحمل في طياتها نفس المطلب الملح للحماية المادية الذي تحمله الفظائع التي ترتكب على نطاق واسع³.

التزام تدريجي بالتنفيذ واتخاذ الإجراءات بشأن جدول أعمال المرأة والسلام والأمن

يعتبر القراران 1889 و2122 استثناءً من التركيز على الحماية و يتضمنان عناصر تختص بصورة محددة بأساليب عمل المجلس. طلب القرار 1889، الذي اعتمد في 2009، مجموعة من المؤشرات لتتبع تنفيذ القرار 1325 على المستوى العالمي، وأن تُرفع التقارير إلى المجلس سنويًا في تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (انظر الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية- البيانات).

الهيكل الجنساني للأمم المتحدة ومنظومة الأمم المتحدة الأوسع

يعتمد عمل المجلس في مجال المرأة والسلام والأمن بطرق متعددة على المعلومات والتحليلات التي يتلقاها من منظومة الأمم المتحدة ذاتها. تقوية الهيكل الجنساني للأمم المتحدة (الذي تم تناوله بمزيد من التفصيل في الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة) له تداعيات محددة على جودة وكَم المعلومات التي يتلقاها مجلس الأمن.

على سبيل المثال، وعلى وجه التحديد، أنشأ المجلس هيكلًا قويًا يتعلّق بالعنف الجنسي في النزاع. ويشمل هذا مكتب الممثل الخاص المعني بالعنف الجنسي في النزاع، وفريق الخبراء المعني بسيادة القانون والعنف الجنسي في النزاع ومستشاري حماية المرأة والشبكة المشتركة بين الوكالات التي تتمثل في مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع. جميع هذه الجهات تلعب دورًا حاسمًا في ضمان تدفق المعلومات إلى المجلس وتحليلها بشأن عناصر الحماية من جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

بالنسبة لمنظومة الأمم المتحدة ككل، لا بد من السعي لإيجاد سبل لتقوية التفاعل وتدفق المعلومات عبر المنظومة بأسرها، وينبغي ان تبذل الجهود للحد من التجزؤ والانعزال اللذان يعيقان الاستجابة الفعالة.⁵ ويمكن أن يمثل مجلس حقوق الإنسان، نظرًا لإنشاء عدد زائد إضافي من لجان التحقيق وبعثات تقصي الحقائق في العقد الماضي، بالإضافة إلى ما يتم من خلال عمل حاملي الولايات الخاصة المتعلقة بالنزاع التابعين له، مصدرًا هامًا للمعلومات المقدمة إلى المجلس بشأن البلدان موضع الاهتمام. كان هناك اتجاه لعقد اجتماعات منتظمة لصيغة "أريانا"⁶ أو اجتماعات للحوار التفاعلي غير الرسمي مع لجان التحقيق. ونتيجة للطلب الذي تضمنه القرار 2122 بأن تقوم جميع هذه الهيئات بتضمين نتائج الجرائم القائمة على نوع الجنس عند إحاطة المجلس، فقد أدت هذه التفاعلات إلى تدفقات جديدة للمعلومات بشأن أثر النزاعات على النساء والفتيات كان يمكن ألا يطلع عليها المجلس لولا ذلك. رغم أن هذه ممارسة إيجابية، إلا أنه ينبغي بذل جهود لتحويلها إلى ممارسة قياسية.

المجلس على الحاجة إلى مشاركة موضوعية للنساء في عمليات السلام، وعلى دمج الخبراء الجنسانيين داخل فرق الوساطة.

وبذلك حقق القرار 2122 إنجازًا كبيرًا في توضيح كيف يمكن للمجلس تحسين مساهمته في مجال التزامات المرأة والسلام والأمن. ولكن، لا تزال هناك تحديات في تحويل روح جدول أعمال المرأة والسلام والأمن إلى تنفيذ صلب ومتسق. داخل المجلس، تلمع الإرادة السياسية لتناول جدول الأعمال هذا أحيانًا وتخبو أحيانًا عبر كم أعمال المجلس. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن هناك نقص عام في فهم جدول أعمال المرأة والسلام والأمن ينتج من إغفاله بصورة منتظمة أو الخلط بينه وبين مجرد الحماية من العنف الجنسي.

تصف الأقسام التالية كيف يمكن أن يساعد تحسين أساليب عمل المجلس مع تحسين تدفق التحليلات الجنسانية للنزاعات من منظومة الأمم المتحدة على تغيير منظور أعضاء المجلس الذين يرون أن المرأة والسلام والأمن هو قضية تتعلق بالمرأة⁴، أو كما يصفها بعض الخبراء، 'مجرد التزام شكلي' إلى النظر إليه كأداة يمكن لها أن تحسن من أهداف السلام والأمن الخاصة بالمجلس ذاته ومن فاعليته في تحقيق هذه الأهداف.

تقوية تدفق المعلومات عالية الجودة إلى مجلس الأمن

أحد المجالات التي تدعو للقلق هو كيفية تلقي المعلومات المراد وصولها إلى المجلس وتحليلها بقدر كافٍ لكي تؤدي إلى استجابة ذات صلة وقابلة للتحقيق على مستوى البعثة، وإلى المساهمة من قِبل منظومة الأمم المتحدة عن تنفيذ تلك الاستجابة.

لا تزال هناك تحديات في تحويل روح جدول أعمال المرأة والسلام والأمن إلى تنفيذ صلب ومتسق.



والسلام والأمن. وبالمثل، ينبغي أن تتضمن جميع تقارير الأمين العام إلى المجلس بيانات مفصلة طبقاً للجنس كجزء من تحليلاتها.⁸

التعامل مع المجتمع المدني

يعد المجتمع المدني، والمنظمات النسائية بصفة خاصة، من الجهات الفاعلة الرئيسية في تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، وعادة ما تؤدي وظيفتها خلال اندلاع النزاع، بوصفها الجهات الفاعلة الوحيدة في المجتمعات المحلية المتضررة من النزاع التي تقدم الخدمات وتحافظ على استدامة الحوار وتقود عملية التعافي بعد النزاع على المدى الطويل. كما أنها تمثل أيضاً مصادر حاسمة للمعلومات، تستطيع تزويد البعثات، وكذلك مجلس الأمن، بالمعلومات المطلوبة بشدة بشأن السياق المحلي، وأثر النزاع وملاءمة الاستجابات. وبالإضافة إلى ذلك، يمثل المجتمع المدني النسائي مكوناً أساسياً للمجلس و أحد أصحاب المصلحة الهامين في قراراته. يؤكد القرار 2122 تحديداً على "أهمية تحاور المجتمع المدني، بما فيه المنظمات النسائية، مع أعضاء المجلس في المقر وفي بعثات المجلس الميدانية ويلتزم بكفالة أن تشمل زيارته الميدانية الدورية لمناطق النزاع تنظيم اجتماعات لتبادل الرأي مع النساء المحليات والمنظمات النسائية المحلية في الميدان."

على مدار الخمس عشرة سنة الماضية، استمع المجلس بصورة منتظمة إلى زعيمات المجتمع المدني أثناء المناقشة السنوية بشأن المرأة والسلام والأمن؛ وفي السنوات الأخيرة أيضاً أثناء المناقشة السنوية بشأن العنف الجنسي في النزاع. وفي بعض الأحيان، يبادر أعضاء المجلس بالاستماع إلى النساء بشأن أوضاع قطرية محددة، مثل اجتماع صيغة "أريا" الذي عقد في 17 يناير/ كانون الثاني 2014 مع النساء السوريات لمناقشة مباحثات السلام لذلك البلد. ولكن، تظل هذه المبادرات مُحصصة ومتباعدة للغاية. هناك حاجة إلى مشاركة أكثر اتساقاً مع المجتمع المدني النسائي كمصدر أساسي للمعلومات، وليس أثناء المناقشات المواضيعية فحسب، بل أثناء المشاورات المحددة لبلد ما.

وأيضاً، كما ورد في إحاطة المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً إلى المجلس أثناء المناقشة المفتوحة التي عقدت عام 2014 بشأن المرأة والسلام والأمن، والذي تحدث بصفة خاصة عن الآثار الجنسانية لأعلى مستويات التشرد منذ الحرب العالمية الثانية، فإن مثل هذه الدعوات الموجهة إلى حاملي الولايات المعنيين ينبغي النظر فيها على قدم المساواة لدمجها ضمن معجم المجلس للممارسات الراسخة.

جمع البيانات

يظل جمع البيانات يمثل تحدياً أساسياً بالنسبة لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن، حيث تمثل قلة المعلومات حاجزاً يعوق تقييمات التقدم في البرامج والسياسات، وتمثل أيضاً ذريعة مفيدة لعدم اتخاذ إجراءات من قِبل أصحاب المصلحة الأقل دعماً.

قام المجلس أيضاً بدعم مؤشرات المرأة والسلام والأمن وترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ المعيارية بشأن العنف الجنسي في النزاع، وتهدف عمليتا جمع المعلومات إلى قياس تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن والدفع به قداماً. كان تقرير الأمين العام السنوي لعام 2015 بشأن العنف الجنسي المتعلق بالنزاع قوياً بصفة خاصة، ويرجع ذلك جزئياً إلى زيادة نشر مستشاري حماية النساء ضمن مكونات حقوق الإنسان في البعثات لدعم الإبلاغ وتقوية القدرات الإجمالية للبعثات بشأن العنف الجنسي المتعلق بالنزاع.⁷ ويبين هذا كيف يمكن لمطالب المجلس بهياكل أقوى من التوظيف الجنساني في بعثات الأمم المتحدة أن تحقق تحسين الإبلاغ والتحليل.

الغرض من مؤشرات المرأة والسلام والأمن هو قياس التقدم الطولي عبر أركان جدول الأعمال والمتمثلة في المنع والحماية والمشاركة والإغاثة والتعافي. تقوم هيئة الأمم المتحدة للمرأة بتجميع التقارير الصادرة من منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء. على الرغم من تشجيع المجتمع المدني، فإن هذه المؤشرات لا تنعكس في التقارير القطرية المنتظمة التي يتلقاها مجلس الأمن، على الرغم من انعكاسها في التقرير السنوي للأمين العام بشأن المرأة

تجديدها، ويزيد من تعقيد ذلك غياب الاهتمام بتلك المسائل في جلسات الإحاطة والتقارير المقدمة إلى مجلس الأمن من الأمانة العامة وكبار قادة البعثات.⁹

نظرًا لأن المجلس لا يمثل ذراعًا تنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة، فإنه لا يمكن أن يُنتظر منه تحقيق النتائج المطلوبة بمفرده أو دون توافر معلومات وتحليلات عالية الجودة. وبدلاً من ذلك، يتطلب التنفيذ عملاً ضخمًا من منظومة الأمم المتحدة الأعم، ومن الدول الأعضاء والمجتمع المدني. ولكن، لا يزال بإمكان مجلس الأمن تقوية المساءلة التي يقوم هو بها عن القرارات المتخذة بشأن المرأة والسلام والأمن، وأن يضع الأمانة العامة موضع المساءلة عن دورها في التنفيذ المتسق.

مواجهة فجوة التنفيذ

في السنوات التي مضت منذ اعتماد القرار 1325، قام المجلس بتوسعة مشاركته بشدة في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، وبخاصة من خلال إضافة لغة تشغيلية في قراراته. تم إحراز تقدم مطرد في دمج اللغة الجنسانية في نتائجه - على وجه التحديد في البيانات الرئاسية والقرارات. على سبيل المثال، في عام 2000، تضمنت 25 في المائة من القرارات ذات الصلة إشارة إلى النساء، في حين زادت هذه النسبة إلى 94 في المائة في عام 2013.¹⁰ كما حدثت أيضًا زيادة ملحوظة في تعميم اللغة الجنسانية في نواتج المجلس بداية من عام 2011. ومن المحتمل أن يكون هذا بسبب إنشاء وتشغيل هيئة الأمم المتحدة للمرأة ومكتب الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي - والذي أدى إلى تحسين تدفق المعلومات إلى أعضاء المجلس - بالإضافة إلى تفاعل أكثر انتظامًا بين الأمانة العامة وبين أعضاء المجلس مما أدى إلى تحسين النتائج على المستوى العامل. كما أظهرت تقارير الأمين العام مسارًا تصاعديًا في الإبلاغ عن المرأة والسلام والأمن في التقارير المحددة بالنسبة للبلدان. لم ترد الإشارة للنساء إلا في نصف مثل هذه التقارير عام 2000 بالمقارنة بنسبة 83 في المائة عام 2013 و89 في المائة عام 2014.

تتضمن الأمثلة الأخرى على التقدم المحرز الإحاطات من قِبل الممثل الخاص للأمين العام بشأن العنف الجنسي في النزاع والمدير التنفيذي لهيئة الأمم

+ "لو كان باستطاعتي أن أقدم مقترحًا واحدًا إلى مجلس الأمن [...] فسوف يتمثل في تقوية المنظمات النسائية التي تعمل بالفعل في إطار القرار 1325".

كاثرين رونديروس، مديرة الرابطة النسائية الدولية للسلم والحرية، كولومبيا، مقابلة بالفيديو مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2015

بالإضافة إلى ذلك، ينبغي تقوية الجهود عن طريق التفاعل الأكثر انتظامًا على المستوى الميداني بين القيادة العليا للبعثات وبين المنظمات النسائية. يمكن لمثل هذه التفاعلات أن تقوي جودة تدفق المعلومات إلى البعثة، وأن تحقق أثرًا إيجابيًا على المعلومات والتحليل المتاح في الإحاطات والتقارير إلى المجلس والتي يدعو إليها القرار 2122.

التنفيذ في المجلس

لا يمكن المبالغة في التعبير عن أهمية الدور الذي قام به مجلس الأمن في إنشاء الإطار المعياري الطموح بشأن المرأة والسلام والأمن. ولكن، رغم أن المجلس ساعد في وضع جدول الأعمال، فإن تنفيذ جدول الأعمال هذا ثبت أنه يمثل تحديًا منفصلاً تمامًا، حيث يظل المجلس حتى الآن غير متسق في رقابته على كيفية ترجمة قراراته بشأن المرأة والسلام والأمن إلى إجراءات.

كما ذكر تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة: "على الرغم من مناقشات مجلس الأمن السنوية بشأن برنامج المرأة والسلام والأمن، لا يوجد اتساق في تطبيق هذا البرنامج خلال الفترة المتبقية من العام، بما في ذلك أثناء صياغة الولايات والمشاروات بشأن

كما كان هناك أيضًا تأمل ذاتي أيضًا بين موظفي الأمانة الذين أبلغوا أن قيادتهم ذاتها لا تعطي الأولوية في العادة للتوظيف المراعي للاعتبارات الجنسانية أو تأخذه على محمل الجد.¹² وكان من بين الشكاوى المشتركة بين الموظفين، والتي تنطبق عبر جميع عمليات السلام، أنه حين يتم التصديق على المناصب الجنسانية للبعثة بعد محاولات مضنية، فإنها نادرًا ما تكون جزءًا من الموازنة الأساسية للبعثة (باستثناء بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان). والنتيجة أنه، أثناء تقليص البعثة، أو حين تواجه البعثة بعض القيود على الموازنة، فإن الخبرات الجنسانية عادة ما تكون أول ما يحذف من كشف الرواتب.

ومن المؤكد، أن هناك استثناءات عديدة من هذه الملاحظات ذكرت كأمتثلة على التنفيذ القوي في مجال المرأة والسلام والأمن في الميدان. ولكن، اتفق جميع أصحاب المصلحة على وجود نقص في القيادة المتسقة والموثوقة، سواء في نيويورك أو في الميدان. وفي النهاية، فإن أي نظام للمساءلة يتم إضفاء الصفة المؤسسية عليه في عمل مجلس الأمن ويمكن يظل فعالاً على مدار الوقت، سوف يتطلب نهجًا قادرًا على التكيف مع ديناميات المجلس المتغيرة نظرًا للوقائع الجغرافية السياسية المتحولة، ونظرًا للتغير السنوي في عضوية المجلس للخمس أعضاء المنتخبين. سوف يحتاج مثل هذا النظام إلى الإقرار بأنه على الرغم من أن الجهات الفعالة سوف تكون هامة على الدوام لاتخاذ خطوات واسعة نحو التنفيذ، إلا أن الاعتماد على شخصيات بعينها أو بالأخص على أعضاء المجلس الأقوياء أمر ليس بمستدام على المدى الطويل.

في المجلد، يوصى بمجالات التركيز التالية التي يمكن لمجلس الأمن أن يساعد من خلالها في مجابهة عجز التنفيذ:

- تحسين جودة المعلومات والتحليل المتدفق إلى المجلس؛
- القيادة المتسقة ورفيعة المستوى في مجال المرأة والسلام والأمن، بالإضافة إلى القيادة في مجال العنف الجنسي في النزاع، داخل منظومة الأمم المتحدة (انظر الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة)؛
- الإرشادات القوية والمحددة بشأن كيفية النهوض بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن في العمل اليومي للمجلس والذي يمكن أن ينشئ بدوره معايير أعلى للمساءلة عن التنفيذ في الميدان.

المتحدة للمرأة بشأن الأوضاع القطرية المحددة، وليس فقط بشأن القضايا المواضيعية الخاصة بالمرأة والسلام والأمن. كما قدم الممثلون الخاصون أيضًا إحاطات منتظمة إلى الهيئات الفرعية لمجلس الأمن مثل لجان العقوبات لجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان. بالإضافة إلى ذلك، فإن فرق الخبراء المرتبطة بنظام العقوبات في كل من جمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان والصومال تقوم بصورة منتظمة بتقديم التحليل الجنساني في تقاريرها.

على الرغم من التطورات الإيجابية في نتائج المجلس في نيويورك ومن تحسن تدفق المعلومات من الأمانة العامة إلى أعضاء المجلس، إلا أن الأمر الذي لم يحدث هو تحسين تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن في الميدان من قبل عمليات السلام. هناك عجز في التنفيذ من الناحية الفعلية. على الرغم من أن استخدام اللغة المحددة بالنسبة لنوع الجنس في قرارات المجلس والبيانات الرئاسية يعطي الجهات الفاعلة في الأمم المتحدة الفرصة لتحسين تنفيذ المرأة والسلام والأمن، إلا أنه بدون القيادة اللازمة والمتابعة في المجلس، وفي الأمانة العامة وعمليات السلام، لن يكون هناك أثر إيجابي مناظر على الأرض.¹¹

في المقابلات التي أجريت مع نطاق واسع من أصحاب المصلحة، ظهر موضوع مشترك يتعلق بما يلزم لمجابهة هذا العجز. على وجه الخصوص، أشار أعضاء المجلس إلى وظيفة الأمانة في توفير المعلومات الموقوتة وذات الصلة التي تضرب بجنورها الثابتة في سياق السلام والأمن. كما عبروا عن أنه حين يتم تضمين مثل هذه المعلومات في تقرير الأمين العام أو في إحاطة من قبل أحد رؤساء عمليات السلام، فإنه يقصد منها أن تكون وصفية لا تحليلية. كما بدا أن أعضاء المجلس قد أصابهم الإحباط بسبب توقعات المجتمع المدني بشأن ما يمكن تحقيقه على نحو معقول من قبل المجلس.

عبر أعضاء الأمانة عن الحاجة إلى أن يبدي أعضاء مجلس الأمن التزامًا عالٍ المستوى، وبالأخص، في توجيه أسئلة المتابعة حين يقوم رؤساء البعثات بتقديم إحاطاتهم إلى مجلس الأمن؛ وأشاروا إلى أنه من الصعب إقناع الممثلين الخاصين في الميدان بإعطاء الموضوع التفكير المتأنى خلال وقتهم المحدود بالفعل مع أعضاء المجلس حين لا يكون المجلس ذاته قد قام بذلك. كما أشارت الأمانة إلى أن المهام الزائدة التي يطلبها المجلس ضمن الولاية لا يتفق مع الموارد البشرية أو المالية المتاحة للبعثة.

استخدام مجلس الأمن للعقوبات: الاهتمام الناشئ بالمرأة والسلام والأمن

والفتيات في الاعتبار، لكي ينظر في الاستثناءات الإنسانية المناسبة. جاء هذا الإرشاد في وقت كان المجلس ينتقل فيه بعيداً عن العقوبات الشاملة وفي اتجاه 'العقوبات الموجهة' أو 'العقوبات الذكية'. لم يظهر التفكير في المرأة والسلام والأمن عند استخدام العقوبات الموجهة - التي تركز على جهات محددة أو أفراد محددين لهم سلطة اتخاذ القرار أو يُشك في تحملهم القدر الأكبر من المسؤولية عن انتهاكات جسيمة للقانون الدولي - إلا في أواخر الألفينيات.

في المجمل، كان هناك اتجاه عام إلى الإشارة إلى القضايا الجنسانية في قرارات المجلس المتعلقة بأنظمة العقوبات. في عام 2010، بالنظر إلى قرارات العقوبات التي اعتمدها المجلس على مدار فترة 10 سنوات، لاحظت منظمة نساء السلام (Peacewomen) أن 15.8 في المائة (12) منها احتوت على الإشارة إلى النساء و/أو نوع الجنس.¹⁵ وقد زادت هذه النسبة أكثر في السنوات الأخيرة: فحتى إبريل/نيسان 2015، كان من بين 75 قراراً ترتبط بستة عشر نظاماً للعقوبات لازالت نشطة حالياً، تضمن 22 منها بعض الإشارات إلى نوع الجنس/حقوق المرأة (29.3 في المائة).¹⁶

تعد العقوبات أداة هامة متاحة للمجلس لإنفاذ السلام والأمن.¹³ تم توضيح مفهوم العقوبات في التسعينيات لكي ينتقل من العقوبات التي تؤثر على السكان بأكملهم، ليتضمن تدابير موجهة تهدف إلى تغيير السلوك أو إلى تقييد بعض الأنشطة التي يقوم بها أفراد محدودون مسؤولون عن إجراءات يرغب المجلس في تقليلها.¹⁴ أنشئت العديد من أنظمة العقوبات المبكرة هذه قبل اعتماد القرار 1325 أو بعده بقليل. بالنظر إلى الطريقة التي استخدم بها المجلس العقوبات في ذلك الوقت، مقترنة بعدم وجود إي إطار راسخ للإرشاد، فليس من المفاجئ أن المجلس لم يأخذ في الاعتبار الأثر المدمر للنزاع على حياة النساء حين أنشأ أنظمة العقوبات المبكرة؛ وبالأخص فإن الاضطرابات التي تسببها العقوبات الاقتصادية تنزل بشكل مكثف على جماعات وأفراد متضررين من التمييز الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الموجود من قبل.

عبر القرار 1325 عن استعداد المجلس لأن يضع في الاعتبار الأثر الممكن للعقوبات على السكان المدنيين، مع وضع الاحتياجات الخاصة للنساء

الاعتبارات الجنسانية الرئيسية لأنظمة العقوبات

هناك أربعة مجالات رئيسية يمكن تفعيل الاعتبارات الجنسانية فيها على نحو أفضل في أنظمة العقوبات: معايير التحديد، وعمليات الإحالة، والحذف من القوائم والاستثناءات الإنسانية.

معايير التحديد - يتعلق البعد الرئيسي الذي يضع عنده المجلس في الاعتبار القضايا الجنسانية بمعايير التحديد. على الرغم من تضمين جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس أو انتهاكات حقوق المرأة المنهجية كمعايير للتحديد، إلا أن عدداً قليلاً للغاية من الأفراد قد خضعوا لعقوبات حتى الآن من جراء مثل هذه الانتهاكات.¹⁷

عملية الإحالة - تتعلق ثاني أكثر الطرق تكراراً والتي يتم فيها أخذ الاعتبارات الجنسانية في الاعتبار بعملية الإحالة. في أربعة مواقف¹⁸ يُدعى الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في النزاع و/أو بعثة الأمم المتحدة صراحةً إلى إحالة الأفراد و/أو الهيئات لكي يتم تضمينهم في قائمة العقوبات في قضايا العنف الجنسي و/أو الجرائم القائمة على نوع الجنس. ولكن، ليس من الواضح إن كان أي تقديم للأسماء إلى الممثل الخاص للأمين العام قد أدى إلى الإدراج في القوائم.

عملية الحذف من القوائم - شكلت إجراءات الحذف من القوائم قضية بارزة بالنسبة للعقوبات المتعلقة بمكافحة الإرهاب. ولكن، ليس هناك

الذي يستند إليه تعيين مستشاري حماية المرأة، أي كدور تشغيلي أمني يتضمن العمل مع النظراء من القوات العسكرية والشرطة لتوجيه النصح بشأن الأسلوب الذي يمكن للمهمة أن تحمي به النساء من الكم الواسع من الانتهاكات الذي يواجهه في النزاع. على الرغم من أهمية دور الإبلاغ الذي يقع على عاتق مثل هذه المناصب فيما يتعلق بترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ، إلا أن الوظيفة الاستشارية الأمنية التشغيلية لا تشكل بعد جزءاً من استجابة البعثة. ينبغي أن يكون هناك تواصل مباشر من قبل مثل هؤلاء المستشارين ليس مع رئيس البعثة فحسب، وإنما مع قادة قوات عمليات حفظ السلام أيضاً.

- هناك حاجة إلى تركيز مشابه على الدور الهام الذي يقوم به المستشارون الجنسانيون. على الرغم من أن المجلس قد طلب مراراً وجود المستشارين الجنسانيين في ولاية كلا البعثتين وفي قراراته المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن (وبالأخص القرارات 1882 و2122)، إلا أن الأمانة قصرت في عملية النشر من ناحية الأعداد، وفي توظيف المستشارين ذوي الدرجات الوظيفية الرفيعة الكافية في هيكل البعثة وفي الحفاظ على الوظائف الموجودة (انظر الفصل 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة). هناك عدد من العمليات التي أريد لها أن تتضمن مثل هؤلاء المستشارين ولكنها تفتقر إليهم. تتفاوت التقارير الواردة من إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام في تضمينها للتحليل والتوصيات بشأن قضايا المرأة والسلام والأمن. تعد تقوية كلاً من المحتوى والاتساق لهذه المادة دوراً أساسياً للمستشارين الجنسانيين، وهي أمرٌ حاسم لتحسين تدفق المعلومات الأساسية إلى المجلس.

التقارير والإحاطات

- يمكن للمجلس التأكيد بشدة على أهمية جدول أعمال المرأة والسلام والأمن بمجرد توجيه مجموعة من أسئلة المتابعة إلى قيادة البعثة حين يحضرون إلى نيويورك لتقديم الإحاطة بما يتسق مع القرار 2122. إذا أظهر أعضاء المجلس التزاماً أكثر فسوف يُحتمل أن يؤدي هذا الاهتمام إلى أن تولي الأمانة العامة وقيادة البعثة المهمة مزيداً من العناية.²³

توصيات لتحسين نهج مجلس الأمن تجاه المرأة والسلام والأمن

رغم الإقرار بوجود ظروف عديدة خارجة عن سيطرة المجلس تخلق عقبات أمام التنفيذ، إلا أن هناك عاملان واضحا مرتبطان بعمل المجلس يمكن تحسينهما رغم ذلك. أولاً، النهج غير المتساوي للمجلس في تطبيق استراتيجية جنسانية متسقة بحسب أوضاع البلدان. ثانياً، استمرار ثقافة النظر إلى قضية المرأة والسلام والأمن باعتبارها مكون "إضافي" إلى الولاية وليس أحد الأعمدة المحورية التي تدعم منع النزاع وترسي دعائم الاستقرار على المدى الطويل. ويتعدّد ذلك أكثر بفعل الثقافة الضارة من جانب الأمانة وفي الميدان والتي تنظر إلى المرأة والسلام والأمن فقط باعتبارها 'جدول أعمال يخص المرأة'.

هناك عدد من الخطوات البسيطة نسبياً والتي يمكن أن يتخذها المجلس ومنظومة الأمم المتحدة على الفور للتعامل مع هذه العوامل، ومن خلال قيامه بذلك، سوف يبدأ في سد الفجوة الكبيرة الحالية في التنفيذ.

مستشارو حماية المرأة والمستشارون الجنسانيون

- يمكن للأمانة العامة أن تحسّن من نشر مستشاري حماية المرأة والمستشارين الجنسانيين، مع ضمان أن تكون مثل هذه المناصب جزءاً من موازنة البعثة الأساسية وأن يتم هيكلتها بما يتسق مع التوصيات بشأن الهيكل الجنساني (في الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة). يمكن لقيادة حفظ السلام وبناء السلام والبعثات السياسية أن تدمج مثل هذا العمل الذي يقوم به المستشارون على نحو أفضل في الإطار التشغيلي للبعثة. كما يمكن للمجلس أن يحسن من فهمه للفرق بين مستشاري حماية المرأة وبين المستشارين الجنسانيين (وهي مشكلة عبر عنها خبراء المجلس)²² وأن يكون أكثر اتساقاً مع متابعة بعثاته.
- يمكن للمجلس أن يؤكد بصورة متسقة على أهمية دور مستشاري حماية المرأة في تنسيق وإجراء ترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ. في عام 2014، لم يشر المجلس تحديداً إلى ترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ إلا فيما يتعلق بمهنتين على الرغم من الدعوة لوجود مستشارين في خمس بعثات. وبالإضافة إلى ذلك، من المفيد أن نتذكر المبدأ الأساسي

يكون العنف الجنسي مصدر قلق. والمهم، أن المجلس ينبغي أن يقوم بتوسعة مثل هذه التفاعلات أيضاً لتشمل المدير التنفيذي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة من خلال دعوات ذات معدل أسرع - وبخاصة حين ينظر المجلس في ولاية لدعم هيكل ما بعد النزاع في موقف محدد لبلد ما - مما سوف يسهم في ضمان المشاركة الواسعة وصنع القرار من قبل النساء.

بعثة مجلس الأمن الزائرة

تعهد المجلس في البيانات الرئاسية السابقة "بإدماج الاعتبارات الجنسانية في اختصاصات الزيارات والبعثات التي توفد إلى البلدان والمناطق التي تشهد صراعات. وتحقيقاً لهذا الغرض، يطلب المجلس إلى الأمين العام إنشاء قاعدة بيانات لأخصائي الشؤون الجنسانية، فضلاً عن الجماعات والشبكات النسائية في البلدان والمناطق التي تشهد صراعات، وإشراك أخصائي الشؤون الجنسانية في الفرق الموفدة حسب الاقتضاء".²⁵ وكلما تم تضمين جدول أعمال المرأة والسلام والأمن في اختصاصات الزيارة، فإن المجلس يتشارك مع أصحاب المصلحة على الأرض، على الرغم من أن ذلك يتم بدرجات متفاوتة. ولكن، حين لا يتم تضمين قضايا المرأة والسلام والأمن في الاختصاصات، فإن المخاوف المتعلقة بنوع الجنس كانت تميل إلى أن تُغفل بعد ذلك من قبل أعضاء المجلس أثناء البعثة الزائرة.²⁶ يمكن للمجلس أن يقوم بجهد أكثر اتساقاً لتضمين منظور جنساني في اختصاصات البعثات الزائرة، بما في ذلك من خلال تحقيق نيته المعلن عنها بإنشاء بعثة تركز تحديداً على المرأة والسلام والأمن قبل الاستعراض العالمي للقرار 1325 في 2015.²⁷ ورغم أن البعثة لم تتحقق خلال الإطار الزمني المحدد، إلا أن هناك قيمة مستمرة لتنفيذها، نظراً لأنها يمكن أن تنشئ أيضاً ممارسة جيدة للبعثات الزائرة المستقبلية.

• هناك أمثلة إيجابية على استماع أعضاء المجلس لوجهات نظر المجتمع المدني النسائي: في سيراليون في مايو/أيار 2012 بشأن الحصص البرلمانية للنساء، وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية في أكتوبر/تشرين الأول 2013 بشأن المساءلة عن العنف الجنسي، وفي مالي في فبراير/

• رغم أن الأبحاث كشفت عن وجود اتجاه إيجابي مستمر في تقديم الأمين العام لتقارير بشأن قضايا المرأة والسلام والأمن في تقاريره المحددة بالنسبة لبلد ما، إلا أن هناك مساحة متبقية للتحسين. على وجه الخصوص، يمكن أن يطلب المجلس أن يكون نمط التقارير بشأن القضايا الجنسانية تحليلياً، وليس وصفيًا، على مدار التقرير بالإضافة إلى تضمين قسم منفصل، أكثر ميلاً للتحليل، ومخصص للتعبير عن تقدم البلد والبعثة والتحديات والتوصيات من أجل تنفيذ أفضل لالتزامات المرأة والسلام والأمن. يمكن أن يكون استخدام مثل هذه الأقسام التحليلية قابلاً للتحقيق مع وجود الخبرات الجنسانية المناسبة داخل بعثات الأمم المتحدة. حيثما تتضمن التقارير قسمًا منفصلاً بشأن العنف الجنسي، فإنها ينبغي أن تتضمن قسمًا أعم يختص بالمرأة والسلام والأمن، لكي يعبر عن التحديات التي تواجه مشاركة المرأة وتمكينها، ولكي يقوي الروابط بين العنف الجنسي وبين التمييز النظامي القائم على نوع الجنس.

• الغرض من مؤشرات المرأة والسلام والأمن هو قياس التقدم الطولي عبر أركان جدول الأعمال والمتمثلة في المنع والحماية والمساءلة والإغاثة والتعافي. تقوم هيئة الأمم المتحدة للمرأة بتجميع التقارير الصادرة من منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء. على الرغم من تشجيع المجتمع المدني، فإن هذه المؤشرات لا تنعكس في التقارير القطرية المنتظمة التي يتلقاها مجلس الأمن، على الرغم من انعكاسها في التقرير السنوي للأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (لمعرفة المزيد عن مؤشرات القرار 1325، انظر الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية- البيانات). وبالمثل، ينبغي أن تتضمن جميع تقارير الأمين العام إلى المجلس بيانات مفصلة طبقاً للجنس كجزء من تحليلاتها.²⁴

• لا يزال تفاعل الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في النزاع مع المجلس ملحوظًا. فقد قامت الممثلة الخاصة بتقديم الإحاطة ليس فقط فيما يخص ولايتها بشكل عام ولكن بشأن المواقف القطرية المحددة مثل جمهورية أفريقيا الوسطى ودارفور وجنوب السودان وسوريا. يمكن للمجلس أن يستمر في دمج إحاطات الممثل الخاص حتى تصبح ممارسة سواء قبل تجديد الولايات، أو بشأن الأوضاع المتغيرة من النزاع حيث

خيارات محددة لكي يخضع مرتكبو جرائم العنف الجنسي للمساءلة.
بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تكون هناك مناقشة محددة بشأن الرسائل
التي يرغب المجتمع المدني في إيصالها بصورة أقوى إلى القيادة
الوطنية وقيادة البعثة.

الاستغلال والاعتداء الجنسيان

- لا يتم بصورة منهجية تضمين الإشارة إلى سياسة الأمم المتحدة بعدم التسامح مطلقاً بشأن الاستغلال والاعتداء الجنسيين من قبل موظفيها فيما يتعلق بالولايات. وهذا شيء يمكن القيام به كإجراء فوري من قبل المجلس في جميع قراراته التي تُجدد أو تنشئ ولايات عمليات السلام. يمكن للمجلس أيضاً أن يطلب من البلدان المساهمة بقوات أن تتولى التدريب قبل الإفاد و أن تتخذ تدابير وقائية وإجراءات تأديبية إذا لزم الأمر (للمزيد من التوصيات في هذا الشأن انظر الفصل رقم 6: الحفاظ على السلام).

مشاركة المرأة

- يستمر وجود إشارات تدعو إلى القلق بأن تركيز المجلس يكون أقل حدة حين يتعلق الأمر بجانب مشاركة النساء في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. على الرغم من اللغة القوية بشأن عناصر المشاركة في المرأة والسلام والأمن، إلا أنه في التسع قرارات التي اعتمدت في عام 2013 والتي تضمنت إشارات جديدة وهامة وتشغيلية إلى النساء، كانت اللغة تتعلق بالحماية بصورة شبه حصرية.²⁸ ولكن الأكثر إثارة للقلق من المقاييس، أن الإشارات إلى مشاركة المرأة لا تزال عامة للغاية في حين أن لغة الحماية محددة عند تعديد الانتهاكات والنص على ما ينبغي أن تقوم به عمليات السلام ومنظومة الأمم المتحدة في الاستجابة لها. يمكن التحدي في المضي قدماً بجدول الأعمال في تجاوز الدعوات العامة وصولاً إلى تدابير محددة للمساءلة لضمان تنفيذ البعثات الميدانية لالتزامات المرأة والسلام والأمن بصورة أكثر قوة.
- يلعب هيكل المجلس بشأن العنف الجنسي في النزاع - مثل مكتب الممثل الخاص، وفريق الخبراء المعني بسيادة القانون والعنف الجنسي في

هناك حاجة إلى مشاركة أكثر اتساقاً مع المجتمع المدني النسائي كمصدر أساسي للمعلومات، وليس أثناء المناقشات المواضيعية فحسب، بل أثناء المشاورات المحددة لبلدٍ ما.

شباط 2014 بشأن صعوبة تضمين المرأة في الحوار الوطني وفي جنوب السودان في أغسطس/آب 2014 بشأن تمثيل المرأة في محادثات السلام مع جنوب السودان. ولكن، نظراً لأن هذه التدخلات مع المجتمع المدني عادة ما تُعقد بالقرب من نهاية البعثات الزائرة، عادة ما تضيع فرصة نقل المخاوف الجنسانية إلى القيادة الوطنية أثناء الحوار السياسي رفيع المستوى الذي يعقده المجلس أثناء وجوده في البلد. إذا تم السعي للحصول على مثل هذه التعليقات من أصحاب المصلحة منذ بداية البعثة الزائرة، فسوف تكون هناك فرصة أكبر لأعضاء المجلس لتضمين مثل هذه التعليقات في تفاعلاتهم التالية مع الزعماء السياسيين وقيادة البعثة. ويمكن حينئذٍ توجيه أسئلة المتابعة إلى الممثلين الخاصين بشأن التقدم المحرز تجاه التصدي لهذه التحديات حين يأتون إلى نيويورك لتقديم الإحاطة إلى المجلس.

تحسين المشاركة مع الجهات الفاعلة المحلية

- يمكن تعريف المشاركة الأفضل على أنها المناقشة مع الجهات الفاعلة على الأرض بشأن الكيفية التي يمكن لمنظومة الأمم المتحدة أن تسهم بها في التمكين الاقتصادي والسياسي للمرأة، وما إذا كان بإمكان قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة تحقيق الاستقرار في بعض المناطق حتى يتمكن الأشخاص المشردون داخلياً في العودة إلى منازلهم وكيفية قيامها بذلك، ومجابهة العقبات الهيكلية التي تعترض تضمين المزيد من الشرطة النسائية في عمليات السلام وفي هياكل الأمن الوطني، وتوفير

أهداف المرأة والسلام والأمن. وفي الغالب يكون عضو منتخب هو الأعلى صوتاً في إحياء قضايا المرأة والسلام والأمن في مناقشات المجلس.²⁹

في هذا السياق، قد يكون من المفيد خفض الطبيعة المخصصة لهذه الممارسة، من خلال إسناد دورٍ غير رسمي إلى أعضاء المجلس المنتخبين في القيادة المشتركة أثناء فترة ولايتهم التي تمتد لمدة عامين، جنباً إلى جنب مع العضو الدائم ذي الصلة، لاستغلال الطاقة والموارد التي يضيفها الأعضاء المنتخبون إلى المجلس بشكل أفضل. ويمكن أن يكون دور هذا العضو المنتخب هو قيادة نظام مساهلة أشمل داخل المجلس للاستفادة من أهداف المرأة والسلام والأمن ذات الصلة والأكثر ارتباطاً بالأمن على وجه التحديد في نتائج المجلس.

فريق العمل

هناك فكرتان كانتا تحومان دوماً لدعم تنفيذ المجلس لالتزاماته المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن وهما إنشاء فريق عامل تابع للمجلس، وقيادة رفيعة المستوى معنية بالمرأة والسلام والأمن. لم تتطور أي من الفكرتين بشكل كامل ولكن تحتوي كلاهما على عناصر تستحق الاستكشاف. تمت تغطية المناقشة بشأن القيادة رفيعة المستوى في الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة.

لتحقيق التزاماتها في مجال المرأة والسلام والأمن بطريقة أكثر اكتمالاً، يمكن للمجلس أن يستفيد من آلية لا تركز على الحماية، والقرارات العقابية في لجان العقوبات فحسب، ولكنها تشترك أيضاً مع الجوانب الشانكة للمشاركة في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. وفيما يتعلق بالجانب الأخير، يحتاج المجلس إلى أن يلعب دوراً داعماً بدرجة أكبر.

النزاع ومستشاري حماية المرأة والشبكة المشتركة بين الوكالات التي تتمثل في مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع - دوراً هاماً في ضمان تدفق المعلومات والتحليل بشأن عناصر الحماية من جدول أعمال المرأة والسلام والأمن إلى المجلس. والمطلوب أن يكون هناك تركيز وأنظمة محددة بصورة مشابهة فيما يتعلق بمشاركة المرأة في منع النزاع وصنع السلام وبناء السلام.

توصيات لتقوية تنفيذ مجلس الأمن لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن

دور الأعضاء المنتخبين في القيادة المشتركة

هناك حاجة ملحة إلى قيادة متسقة ومترابطة للتعبيل بتنفيذ القرار 1325 والقرارات اللاحقة له. تعد الإرادة السياسية والرقابة المتسقة من قبل مجلس الأمن أمراً محورياً لتحسين متابعة المجلس ذاته لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، ومن المهم أن يتناول أعضاء المجلس ضعف قيادتهم للقضية. ونظراً إلى أن فجوات التنفيذ تتفاقم نتيجة عدم إثارة القضايا الرئيسية في المشاورات المغلقة لأعضاء المجلس، فإن عملية المساهلة تتطلب قيادة متسقة من قبل أعضاء المجلس بالتعاون مع منظومة الأمم المتحدة.

في الوقت الحالي، ينظر المجلس إلى جدول أعمال المرأة والسلام والأمن من خلال مسارين، مع تولي عضو دائم القيادة في كل منهما: تتولى الولايات المتحدة القيادة في مجال العنف الجنسي في النزاع، بينما تتولى المملكة المتحدة القيادة بشأن قضايا المرأة والسلام والأمن الأعم. من الناحية النظرية، فإن وجود عضو دائم يعتني صراحةً بكل من المسارين يؤدي إلى ذاكرة مؤسسية أقوى للطريقة التي تطور بها جدول الأعمال في عمل المجلس، ويوفر 'العضلات' حين يحجم أعضاء المجلس الآخرون عن تضمين المخاوف الجنسانية القوية في نتائج المجلس. ولكن، من الناحية العملية، يمثل تغيير الدبلوماسيين عقبة كبرى أمام بناء مثل هذه الذاكرة المؤسسية. ويضاف إلى ذلك، ولعله يمثل حاجزاً أكبر، حقيقة أن الأولويات السياسية للأعضاء الخمسة الدائمين ومدى استعدادهم لاستغلال رأس مالهم السياسي لا تتسق دائماً مع

إن فريق العمل الفعال الذي يركّز على المرأة والسلام والأمن ينبغي أن يكون فريق خبراء غير رسمي له مجموعة من القضايا المحددة بوضوح والتي يتعين عليه تتبعها

رغم أن فريق الخبراء غير الرسمي المعني بحماية المدنيين ليس له صفة الهيئة الفرعية لمجلس الأمن، إلا أن طبيعته غير الرسمية منحتة درجة من الخفة في وضع عمليات تُمكن المجلس من دمج قضايا الحماية في عمله. على سبيل المثال، يتلقى أعضاء المجلس إحاطات منتظمة من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بشأن أوضاع البلدان قبل تجديد الولايات. يحضر ممثلو أجزاء أخرى من منظومة الأمم المتحدة - مثل إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومكاتب الممثلين الخاصين بالمعنيين بالأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي في النزاع، ودائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام واليونيسيف - طبقاً للموضوع الذي تجري مناقشته. كما وضع هذا الفريق مذكرة لتوجيه عمل المجلس بشأن قضايا الحماية في ولايات البعثات. ويكمن أحد أوجه القصور في فعالية هذا الفريق في حقيقة أنه نظراً لكونه جهة غير رسمية، فليس هناك إلزام بحضور جميع أعضاء المجلس وتقديمهم لمداخلات. كما لا يجتمع هذا الفريق إلا لتجديد الولايات ولا يعمل على تتبع تنفيذ حماية المدنيين بصورة أعم.

استناداً إلى هذه الخبرات، قد يبدو أن فريق العمل الفعال الذي يركّز على المرأة والسلام والأمن ينبغي أن يكون فريق خبراء غير رسمي (مثل نموذج حماية المدنيين) بمجموعة محددة بوضوح من القضايا التي يتعين عليه تتبعها (مثل نموذج الأطفال والنزاع المسلح). وسوف يكون جزء ضروري من عمل هذا الفريق مشابهاً لكلال النموذجين: دمج المخاوف الجنسانية في نتائج المجلس، ووصل المجلس بصورة أكثر صلابة بالتحديات الأمنية وعوائق المشاركة التي تواجه النساء في المواقف القطرية المحددة. وسوف يحتاج إلى تضمين تبادل المعلومات مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة، والممثل الخاص المعني بالعنف الجنسي في النزاع، ومبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع - وبخاصة المعلومات الواردة من مسؤولي المكاتب القطرية لإدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام لنقل التحليل الجنساني من المستشارين الجنسانيين ومستشاري حماية المرأة في البعثات الميدانية ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية - لتقوية استجابة المجلس للشؤون الجنسانية في النتائج الإنسانية.³¹

هناك بالفعل فريق عامل تابع للمجلس معني بالأطفال والنزاع المسلح، وفريق خبراء غير رسمي معني بحماية المدنيين. ويعطي كلاهما احتمالات وعيوب عند تحديد ما إذا كان وجود فريق عمل مماثل معني بالمرأة والسلام والأمن سوف يكون فعالاً. هناك اعتباران أساسيان. أولاً، من المهم ضمان أن مثل هذا النظام سوف يقر بالعناصر الفريدة للقضية ويقوم بتضمينها، وليس أقلها جانبي 'التمثيل والتمكين'، واللذان يقدمان تحدياً خاصاً لنطاق عمل المجلس. ثانياً، رغم تحقيق بعض النجاحات في كل من هياكل الأطفال وحماية المدنيين (في النموذجين الرسمي وغير الرسمي على الترتيب)، من الضروري أيضاً تضمين تقييم للتحديات التي يواجهها كلا النموذجين.

يستفيد الفريق العامل المعني بالأطفال والنزاع المسلح من كونه رسمياً - حيث يتيح له ذلك اعتماد استنتاجات رسمية واتسام عمله بالاستمرارية. وهو فعال نظراً لأنه يركز تركيزاً محدداً على مجموعة محدودة ومتفق عليها من الانتهاكات، ونظراً لأنه يُشرك أعضاء المجلس في التحديات التي تواجه أمن الأطفال في المواقف القطرية المحددة. ولرئيس هذا الفريق القدرة على دمج مخاوف حماية الأطفال في شتى نواحي عمل المجلس، بما في ذلك من خلال توجيه الأسئلة في الإحاطات ودعم تضمين المخاوف المتعلقة بالأطفال في منتجات المجلس. كما أن لفريق العمل القدرة على إجراء زيارات ميدانية، وقد قام بمثل هذه الزيارات إلى أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية وميانمار. إلا أن هناك أيضاً بعض أوجه القصور في الوضع الرسمي لفريق العمل. يعتبر التهميش قضية هامة نظراً لأن جدول الأعمال المعني بالأطفال يمكن أن يصبح مدفوناً في هيئة فرعية تابعة للمجلس، وألا يُعاد إلى العمل العام للمجلس. وبالإضافة إلى ذلك، فإن حجم أعمال فريق العمل طاحن بحسب وصف خبراء المجلس، مما يترك مساحة محدودة للمرونة أو الإبداع. في الواقع، فقد أصبح عمل الفريق روتينياً وجامداً بصورة تدريجية، ويرجع ذلك جزئياً إلى نجاح الفريق، وليس أقل أسبابه إلقاء الضوء على مرتكبي الجرائم من الدول والجهات غير التابعة لدول، حيث يعتمد بصفة أساسية استنتاجات بدلاً من أن يتمكن من النهوض بعناصر جدول الأعمال الأكثر موضوعية وإثارة للجدل.³⁰

وبشكل أكثر تحديداً، يمكن أن يتضمن عمل الفريق:

ينبغي ملاحظة أن مهمة التعميم أسهل بكثير من المهمة الأكثر صعوبة والتي تتمثل في تتبع التنفيذ على الأرض ومراعاة نوع الجنس في مساهمة مجلس الأمن وتولييه القيادة في نيويورك. لكي يكون الفريق فعالاً في تحقيق المهمة الثانية، سوف يحتاج إلى أن يعرف بوضوح ما يمكن أن يُتوقع من المجلس أن يخضع للمساءلة عنه بصورة معقولة.

ولكي يكون موجهاً في جهوده، يقترح اتباع نهج تصاعدي في مرحلة البداية. يمكن أن يحد الفريق العامل في البداية من عدد أوضاع البلدان التي سوف يتتبع التنفيذ فيها في عام معين لاختبار كيف يمكن للفريق تحسين أداء المجلس بشأن المرأة والسلام والأمن. وسوف يكون الهدف هو تضمين جميع الأوضاع القطرية تدريجياً فيما ينظره الفريق العامل. رغم أن الأمر سيرجع إلى أعضاء المجلس لتحديد أسلوبهم، إلا أن القضايا الأولية يمكن أن تمثل أنواع الأوضاع التي ينظرها المجلس بصورة منتظمة: مثل بعثة من بعثات الأمم المتحدة في وضع متأزم (مثل مالي أو جمهورية أفريقيا الوسطى) ووضع ما بعد النزاع (مثل كوت ديفوار) ووضع لا توجد فيه بعثة ذات ولاية من مجلس الأمن ولكنه يخضع لتفتيش مكثف من مجلس الأمن أو لوساطة الأمم المتحدة أو لوكالة الأمم المتحدة ووجود برامجها على الأرض (مثل النزاع في سوريا). ولن يمنع التركيز التحليلي المحدد على هذه الأوضاع الفريق من مهامه الأخرى في مجال التعميم. يمكن للفريق حينئذٍ استخدام ولايته أو القرارات ذات الصلة لأوضاع البلدان المختارة لتضييق نطاق الدراسة أكثر حتى يمكن تنفيذ المهام التي حددتها عملية سلام تابعة للأمم المتحدة أو عملية وساطة تم تضمينها في الولاية بصورة مباشرة - مثل الدعم الانتخابي أو إصلاح قطاع الأمن أو نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج أو سيادة القانون أو مراقبة وقف إطلاق النار أو دعم وضع مسودة تشريع أو قانون أو التفاعل المجدي مع المجتمع المدني أو ما إلى ذلك - من خلال عدسة جنسانية (بغض النظر عن لغة الولاية بشأن المرأة والسلام والأمن).

- تتبع الإحاطات والتقارير بشأن أوضاع البلدان من ناحية المحتوى الجنساني. يمكن أن تمثل هذه المعلومات أساساً لضمان إثارة القضايا الأمنية الحاسمة والمحددة طبقاً لنوع الجنس، في المشاورات مع مقدمي الإحاطات والذين ستكون لهم حرية أكثر في الحركة نظراً للطبيعة المغلقة وغير الرسمية للاجتماعات. كما ستنجح أيضاً للمجلس تخصيص ولاية المهمة ولغة المرأة والسلام والأمن بحسب المخاوف الجنسانية المحددة وذات الأولوية لهذا الوضع على وجه الخصوص.
- القيام بزيارات ميدانية لتحديد المحاورين الرئيسيين والقضايا في موقف محدد بالنسبة لبلدٍ ما، وبالأخص، قبل البعثات الزائرة للمجلس. مثل هذا العمل المسبق يمكن أن يساعد على ضمان استخدام البعثات الزائرة للمجلس لوقتها المحدود في الميدان للاشتراك مع أصحاب المصلحة الرئيسيين بحق في تحديات المرأة والسلام والأمن. ويمكن لهذا، بالتالي، أن يحسّن من رسائل أعضاء المجلس الجنسانية إلى الحكومة وقيادة البعثة أثناء زيارتهم.
- ضمان أن تنعكس عناصر جدول أعمال المرأة والسلام والأمن في عمل المجلس عبر جميع المجالات المواضيعية، طبقاً للقرار 2122. وتشمل هذه المجالات: حماية المدنيين في النزاع المسلح؛ وبناء السلام في أعقاب النزاع؛ وتعزيز وتقوية سيادة القانون في صيانة السلام والأمن الدوليين؛ والسلام والأمن في أفريقيا؛ والتهديدات للسلام والأمن الدوليين بسبب الأعمال الإرهابية.
- تتبع كيفية تضمين المجلس للجوانب الهامة الأخرى من القرار 2122 عند إنشاء أو تجديد عمليات السلام، مثل نشر مستشاري الشؤون الجنسانية ومستشاري حماية المرأة، وتوفير الإرشادات بشأن النموذج اللغوي الخاص بالمكونات الجنسانية في عمليات السلام.
- ربط عناصر المرأة والسلام والأمن بمهام الولاية مثل عمليات إعداد الانتخابات والعمليات السياسية؛ وبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج؛ وإصلاح قطاع الأمن والإصلاح القضائي؛ والعمليات التي تتم في أعقاب النزاع بشكل أعم.

سوف يتطلب مثل هذا الإجراء في
تتبع التنفيذ خطوط اتصال مفتوحة بين
أعضاء المجلس وبين المقر العام للأمم
المتحدة والبعثات الميدانية.

وسوف يختبر هذا الإجراء مدى جودة تعميم المنظور الجنساني في الميدان وسوف يحدد بسرعة الفجوات التي تتطلب الأولوية.



أخيراً، تمسباً مع التوصية المذكورة أعلاه بشأن القيادة المشتركة في المجلس، يوصى بأن تكون هناك رئاسة مشتركة بين عضو دائم وعضو غير دائم في المجلس، مع قيام هيئة الأمم المتحدة للمرأة بوظيفة الأمانة لهذا الفريق الجديد.

تنفيذ منظومة الأمم المتحدة لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن

كما ذكر سابقاً في هذا الفصل، يحتاج المجلس إلى معلومات وتحليل أفضل من منظومة الأمم المتحدة. وقد ألقى الضوء على هذا فيما طلبه المجلس من إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية في القرار 2122. بوصفهما الهيئتان المسؤولتان عن تنفيذ ولايات المجلس في مجال عمليات السلام، تلعب كلا الهيئتين دوراً محورياً في تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن داخل منظومة الأمم المتحدة وفي الميدان، وفي احتواء جميع التقارير والإحاطات المقدمة إلى المجلس على معلومات بشأن مشاركة المرأة.

تقدم هذه المعلومات في الوقت الحالي بطريقة مخصصة، وعادة ما تركز على جانب واحد فقط من جدول أعمال المرأة والسلام والأمن (وعادةً يكون الحماية). وعادة ما تنقد هذه المعلومات التحليل الفطن، أو يغيب تماماً عن الإحاطات المقدمة من قبل رؤساء عمليات السلام، وتقارير الأمين العام القطرية. وسوف يتطلب تحسين هذه المعلومات والتحليل، وضمان إتاحة مسارات لإيصال هذه المعلومات إلى المجلس في الوقت المناسب، المزيد من الموارد والقيادة من داخل هيئات الأمم المتحدة الرئيسية. لذلك، من المهم للغاية أن تقوم كل من إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية، بوصفهما الجهتان الفاعلتان الرئيسيتان في مجالي السلام والأمن، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، بصفتها الجهة الرائدة في مجال المرأة والسلام والأمن، بتحسين الإمداد المنتظم بالقدرات في مجال المرأة والسلام والأمن، وتخصيص رأس المال السياسي لضمان أخذ هذه القضايا على محمل الجد في عملها اليومي، وأن يتم تضمين العمل القطري بشأن هذه القضايا بصورة متسقة في كل من التقارير القطرية والإحاطات العاجلة والمنتظمة المقدمة إلى أعضاء المجلس.

سوف تؤدي هذه العملية إلى اختبار مدى جودة تعميم المنظور الجنساني في الميدان وإلى سرعة تحديد الفجوات التي تتطلب أولوية ليس فقط من جانب أعضاء المجلس وإنما من جانب الممثلين الخاصين الذين يتولون قيادة البعثات الميدانية. يمكن استخدام المعلومات التي تم الحصول عليها من الدراسة الضيقة بشأن التنفيذ في توفير المعلومات لأسئلة جادة وتحليلية ومدققة توجه إلى الممثلين الخاصين أثناء تقديم إحاطاتهم بشأن وضع قطري معين. ويمكن أن يؤدي هذا بدوره إلى أثر متسلسل يؤدي إلى نهوض قيادة البعثة والأمانة بالتزاماتهم الجنسانية بما في ذلك هياكل التوظيف الجنسانية المناسبة والتسلسل الإداري على نحو أكثر جدية.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تؤدي مثل هذه العملية في تتبع التنفيذ، والتي سوف تتطلب خطوط اتصال مفتوحة بين أعضاء المجلس وبين المقر الرئيسي للأمم المتحدة وبين البعثات الميدانية، إلى بناء شبكة غير رسمية لتبادل المعلومات قد تتيح للمجلس إعطاء توجيهات أفضل عند تجديد الولايات وتوصل إلى الميدان بصورة أفضل ما ينبغي أن تكون عليه الأولويات الجنسانية. وبهذا الصدد، ينبغي أن يعمل أعضاء المجلس ذوي الصلة، من خلال دورهم كدولة عضو في اللجنة الخامسة التابعة للجمعية العامة لشؤون الإدارة والموازنة، على ضمان امتلاك البعثات للموارد اللازمة لتنفيذ المكونات الجنسانية من ولايات المجلس.

تتضمن المجالات الأخرى التي يمكن أن يستكشفها فريق الخبراء غير الرسمي المحتمل:

- ما إذا كان بإمكان لجان العقوبات ذات الصلة والتي تشمل معايير التحديد لديها بالفعل الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي أن تقوم بتضمين الانتهاكات المحددة طبقاً لنوع الجنس كمعايير إضافية للتحديد.
- كيفية تطبيق خيار إثارة قضايا المرأة والسلام والأمن مع أعضاء المجلس الآخرين بصورة استراتيجية أثناء الإحاطات أو حين تعرض القضايا ضمن المشاورات في بند 'أمور أخرى'.
- كيف يمكن للمجلس استخدام اجتماعات صيغة 'أربا' والمناقشات المفتوحة والإحاطات، بصورة كاملة، لإثارة قضايا المرأة والسلام والأمن وطلب توصيات صلبة للدفع قدماً بجدول الأعمال.

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على مجلس الأمن:

- (انظر الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة).
- ✓ إنشاء فريق خبراء غير رسمي لتعزيز القدرات في مجال المعلومات والرصد والدعم من منظومة الأمم المتحدة ككل. في البداية، ينبغي أن تركز المجموعة على 3-4 بلدان. يمكن أن يتيح هذا نهجاً شاملاً وموجهاً لكي يقوم المجلس برصد تنفيذ القرار 2122 بصورة متسقة، بما في ذلك ضمان أن تكن معلومات المرأة والسلام والأمن جزءاً من جميع الإحاطات والتقارير المرفوعة إلى المجلس وأن توجه الأسئلة بصورة منتظمة إلى كبار القادة فيما يخص تلك الموضوعات.
 - ✓ زيادة قنوات تدفق المعلومات من مجلس حقوق الإنسان والجهات المرتبطة به، بما في ذلك أصحاب الولايات ذوي الولايات ذات الصلة بالنزاع، ولجان التحقيق وغيرها من جهات تقصي الحقائق، لتوفير المصادر الهامة للمعلومات لمشاورات المجلس ونتائجه. ينبغي إنشاء نهج أكثر اتساقاً، تشمل الاجتماعات المنتظمة لصيغة "أريا" بين مجلس الأمن وبين لجان التحقيق التي ينشئها مجلس حقوق الإنسان بشأن البلدان موضع الاهتمام.
 - ✓ الدعوة إلى إحاطات منتظمة من المجتمع المدني، تشمل المنظمات النسائية على وجه الخصوص، ليس فقط بشأن المشاورات المواضيعية ولكن بشأن المشاورات المحددة لبلد ما.
 - ✓ ضمان قدرة أكبر وأكثر فعالية على التحليل الجنساني في البلدان المتضررة من النزاعات (انظر الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة).
 - ✓ زيادة التقارير من القيادة المختصة رفيعة المستوى داخل منظومة الأمم المتحدة بشأن المرأة والسلام والأمن من سياقات قطرية محددة
 - ✓ ضمان قيام القيادة العليا للبعثة بصورة متسقة بتضمين تحليل المرأة والسلام والأمن في جميع التقارير والإحاطات الدورية، تمثيلاً مع القرار 2122.
 - ✓ تضمين المنظور الجنساني بصورة متسقة ضمن اختصاصات البعثات الزائرة، وإعطائه أولوية في بدء الزيارة.
 - ✓ توسعة ملكية جدول أعمال المرأة والسلام والأمن داخل المجلس ليتجاوز قائد واحد أو 'حامل لواء' واحد، لكي يكون هناك دور قيادي مشترك مع أحد الأعضاء المنتخبين.
 - ✓ ضمان تيسير أعضاء المجلس ممن هم أيضاً أعضاء في اللجنة الخامسة للجمعية العامة للموافقة على الموارد اللازمة لتنفيذ المكونات الجنسانية من ولايات المجلس.
 - ✓ مطالبة الممثلين الخاصين للأمين العام بصورة دورية بتقديم تقارير مخصصة عن تنفيذ ولاية المرأة والسلام والأمن. يمكن أن يوفر هذا فرصاً لاستعراض جماعي، والتركيز واتخاذ الإجراءات على المستوى القطري مع توفير المزيد من العمق والمعلومات الموضوعية للمجلس بشأن سياق محدد.
 - ✓ تقوية عمله في لجان العقوبات من خلال:
 - استخدام أنظمة العقوبات الحالية بصورة أكثر فعالية لإنفاذ الأولويات المواضيعية - تمثيلاً مع الاستعراض رفيع المستوى للعقوبات - بما في ذلك المرأة والسلام والأمن، والنظر في اعتماد

- أنظمة عقوبات مواضيعية بالإضافة إلى العقوبات القطرية المحددة لمجابهة التهديدات العالمية مثل العنف الجنسي في النزاع والاتجار في البشر والانتهاكات الجسيمة لحقوق المرأة.
- توسعة معايير التحديد في أنظمة العقوبات الأخرى ذات الصلة حيث ترتكب الجرائم الجنسية والجرائم القائمة على نوع الجنس والاعتداءات المحددة على النساء بصورة مستمرة.
- الدعوة إلى تبادل المعلومات بين الممثلين الخاصين المعيّنين بالعنف الجنسي في النزاع، وبين هيئة الأمم المتحدة للمرأة حسب الاقتضاء، وبين جميع لجان العقوبات ذات الصلة وفرق الخبراء التابعين لها.
- إلزام فرق الخبراء المساعدة للجان العقوبات رسمياً بتضمين خبراء جنسائين كجزء من تكوين هذه الفرق، وبما يتماشى مع توصيات الاستعراض رفيع المستوى للعقوبات، والتي طلبت من الجمعية العمومية إتاحة موارد إضافية لتوفير المهارات الفنية واللغوية والموضوعية الضرورية اللازمة لتقوية قدرات هيئات العقوبات وفرق الخبراء التابعة لها.
- تضمين احترام حقوق المرأة كأحد معايير الحذف من القائمة في نظم العقوبات التي تستهدف المفسدين السياسيين الذين قد يتطلب الأمر في النهاية أن يكونوا جزءاً من حل سياسي.
- ضمان تضمين معلومات محددة بشأن الآثار الجنسانية للعقوبات بصورة منهجية في جميع التقارير بشأن تنفيذ نظم العقوبات ذات الصلة.

المراجع

- يستند هذا الفصل إلى أبحاث مرجعية قامت بإعدادها أماندا روبرتس وسارة تايلور. معظم التحليل يعتمد على مقابلات أجريت من قِبل المؤلفتان المشاركتان على مدار الفترة ما بين ٢٠١١-٢٠١٥ مع دبلوماسيين يعملون في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة من الأرجنتين وأستراليا وشيلي وفرنسا وألمانيا وغواتيمالا والهند ولوكسمبورغ وماليزيا والمغرب والنرويج وباكستان والبرتغال وجنوب أفريقيا وإسبانيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. أجريت مقابلات خلال نفس الفترة الزمنية بصورة منتظمة مع موظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة من إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام وهيئة الأمم المتحدة للمرأة. يستند البحث إلى مراقبة عمليات السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان والصومال وليبيريا ومالي وسيراليون، ويعتمد على الاستعراض القوي الذي قامت به المؤلفتان المشاركتان لنتائج مجلس الأمن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٤، وعلى بيانات تم جمعها من خلال فريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن عن تقارير الأمانة العامة الشفهية والمكتوبة إلى مجلس الأمن ذات المحتوى الجنساني أثناء نفس الفترة الزمنية. كما يشير التحليل إلى الأبحاث والمنشورات التي صدرت من خلال ارتباط روبرتس الرسمي بتقرير مجلس الأمن، بالإضافة إلى ارتباط تايلور السابق مع فريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن.
1. وتضمن هذا، في ذلك الوقت، ما بين الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن (P5)، والذين يتولى اثنان منهما الآن، هما المملكة المتحدة والولايات المتحدة، قيادة القضية في المجلس.
 2. بالنسبة للمجلس، قد يرجع هذا جزئياً إلى زيادة حجم الأعمال الذي يجعل المجلس يتفاعل مع أزمات متكاثرة وقائمة، بالإضافة إلى التجزؤ في نهج السلام والأمن داخل المنظمة. انظر، "تحدي الحفاظ على السلام"، UN Doc. A/69/968-S/2015/490 (فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015، 29 يونيو/حزيران، 2015)، الفقرة 67.
 3. ينبغي ملاحظة أن التفرقة بين المشاركة والحماية، وبالأخص داخل جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، هي تفرقة انتقائية إلى حد كبير، بالنظر إلى أن العنف الجنسي والتهديد بالعنف الجنسي يعيق أيضاً المشاركة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمرأة، وأن جهود الحماية سوف تضعف بدون التركيز على مشاركة المرأة لتزويد تلك الجهود بالمعلومات.
 4. ذكر تقرير فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام، أنه، بوجه عام، يوجد "مفهوم خاطئ مؤداه أن مسألة المرأة والسلام والأمن "قضية تهم المرأة" ولا يمكن أن تعالجها إلا المرأة، بدلاً من فهمها على أنها قضية سلام وأمن تهم الرجال والنساء كليهما، بل والمجتمع بأسره." انظر، "توحيد قوانا من أجل السلام - السياسة والشراكة والناس"، UN Doc. A/70/95-S/2015/446 (الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة، 16 يونيو/حزيران، 2015)، الفقرة 239(i).
 5. كان تجزؤ منظومة الأمم المتحدة وأثره على بناء السلام، والسلام والأمن بصورة أعم، أحد النتائج الرئيسية لتقرير فريق الخبراء الاستشاري في استعراض عام 2015 لهيكل بناء السلام في الأمم المتحدة. انظر، "تقرير فريق
- الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015 (2015) الفقرة 67-61.
6. اجتماعات صيغة "أريا" هي تجمعات غير رسمية وسرية تتيح لأعضاء مجلس الأمن تبادل وجهات النظر بصراحة وخصوصية مع الأشخاص الذين يرى العضو الداعي أو أعضاء المجلس أن هناك فائدة من الاستماع لهم. لا تمثل هذه الاجتماعات نشاطاً من أنشطة المجلس، ويقرر الأعضاء بصورة منفردة الحضور. تعد اجتماعات صيغة "أريا" ممارسة حديثة نسبياً لمجلس الأمن، بدأها السفير ديبغو أريا من فنزويلا في عام 1992.
 7. "تقرير الأمين العام عن : العنف الجنسي المتصل بالنزاعات"، UN Doc. S/2015/203 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 23 مارس/آذار 2015)، الفقرة 4.
 8. تقول إدارة الشؤون السياسية أن دمج البيانات المصنفة طبقاً للجنس في تقارير البعثات السياسية الخاصة قد زاد بصورة كبيرة منذ عام 2010 حين أعلنت الإدارة التزامها بخمسة عشر التزاماً يتعلق بالمرأة والسلام والأمن.
 9. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام (2015)،" الفقرة 239(8).
 10. فيما يتعلق بالتحليل الإحصائي في هذا الفصل، فقد تم استبعاد القرارات الفنية، مثل التمديدات المرحلة، من المجموعة، وكذلك الحال بالنسبة لبعثات حفظ السلام غير المكلفة بدعم عمليات ما بعد النزاع في البلدان المضيفة، مثل قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان أو قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك في مرتفعات الجولان. كما تم استبعاد تمديد فرق الخبراء التي تساعد لجان العقوبات في التعامل مع الشؤون التي لا يتوقع بصورة معقولة أن تكون قضايا المرأة والسلام والأمن جزءاً من نطاق عملها (مثل منع الانتشار).
 11. تبين حالتا تيمور الشرقية (التي ترد بمزيد من التفصيل في الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة) والصومال توضح أنه على الرغم من أهمية اتساق لغة المرأة والسلام والأمن في مخرجات المجلس، إلا أنه من الممكن أن يكون هناك صلاية في التفسير والتنفيذ في غياب مثل هذه اللغة (تيمور الشرقية) بالإضافة إلى إمكانية وجود اللغة الحازمة مع قليل من التنفيذ على الأرض (الصومال). هناك حاجة إلى دفع كامل قدرات الإرادة السياسية والخبرات والقيادة سواء داخل مجلس الأمن أو في منظومة الأمم المتحدة بأسرها لدفع التنفيذ قدماً.
 12. على سبيل المثال، حين اعتمد مجلس الأمن القرار 2100 في إبريل/نيسان 2013 لإنشاء بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، دعا المجلس تحديداً إلى نشر خبرات جنسانية. وبالرغم من ذلك، فقد كانت هناك مقاومة شديدة في ذلك الوقت من جانب القيادة سواء في إدارة عمليات حفظ السلام أو على مستوى البعثة لوضع هيكل يوفر بالفعل مثل هذا النشر.
 13. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، انظر "Women, Peace and Security," Cross-Cutting Report (Security Council

- النساء لهم ولاية محددة لرصد الانتهاكات ضد النساء وتقديم النصح بشأنها. وقد أدى هذا الارتباك إلى الخلط بين الاثنين والاعتقاد بأنه إذا ذكر أحدهما في الولاية، فإن هذا يغطي الحاجة بالقدر الكافي.
23. قامت إدارة الشؤون السياسية بتقديم أدلة قولية تدعم القدر الذي يمكن أن تحدثه المتابعة من آثار إيجابية متتالية. أثناء المشاورات المغلقة، سأل عضو من أعضاء المجلس سؤالاً محدداً طبقاً لنوع الجنس إلى رئيس بعثة والذي لم يستطع الإجابة عليه بالمعلومات ذات الصلة. يبدو أن رئيس البعثة اهتم اهتماماً زائداً بوحدة الشؤون الجنسانية عند عودته إلى الميدان.
24. تقول إدارة الشؤون السياسية أن دمج البيانات المصنفة طبقاً للجنس في تقارير البعثات السياسية الخاصة قد زاد بصورة كبيرة منذ عام 2010 حين أعلنت الإدارة التزامها بخمسة عشر التزاماً يتعلق بالمرأة والسلام والأمن.
25. "القرار 2122 (2013)" UN Doc. S/RES/2122 (2013) (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 18 أكتوبر/ تشرين الأول، 2013)، الفقرة 17.
26. تقارير بعثات مجلس الأمن متاحة من خلال الرابط: <http://www.un.org/en/sc/documents/missions>
27. "القرار 2122 (2013)" UN Doc. S/RES/2122 (2013) (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 18 أكتوبر/ تشرين الأول، 2013)، الفقرة 17.
28. لم يتضمن سوى قرار واحد بشأن مالي إشارات قابلة للمقارنة إلى كل من عناصر الحماية والمشاركة. ولكن كما ذكر أعلاه، فإن اللغة الجنسانية القوية في نتائج المجلس لم تترجم إلى تنفيذ على الأرض بل لاقت مقاومة في حقيقة الأمر من قبل القيادة العليا للبعثة. في عام 2014 قام المجلس بتضمين مشاركة المرأة على نحو أفضل في فقرات المنطوق من قرارات المجلس (48 في المائة).
29. تعتبر القيادة الإسبانية أثناء عام 2015، بما في ذلك ما يتعلق باستعراض الخمسة عشر عامًا في مجال المرأة والسلام والأمن، أحد هذه الأمثلة.
30. انظر، على سبيل المثال، "Cross-Cutting Report (Security Council Report, February 21, 2014); "Children and Armed Conflict," Cross-Cutting Report (Security Council Report, August 27, 2012).
31. فريق الخبراء غير الرسمي المعني بحماية المدنيين له مذكرة تحتوي على نصوص جنسانية محددة يمكن أن يستخدمها فريق جديد معني بالمرأة والسلام والأمن وأن يوسعها للأغراض الخاصة بعمله. "Aide Memoire for the Consideration of Issues Pertaining to the Protection of Civilians in Armed Conflict," Policy and Studies Series (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Policy Development and (Studies Branch, 2014).
- Report, April 2014); "Women, Peace and Security: Sexual Violence in Conflict and Sanctions," cross-Cutting Report (Security Council Report, April 10, 2013); Simon Tordjman and Anthony Amicelle, "The Gendered Dimensions of International Sanctions: Normative Evolution and Operational Dilemmas" (UN (Women, Forthcoming).
14. في التسعينيات والألفينيات بدأ المجلس أيضًا في تضمين العقوبات على بعض السلع مثل الأخشاب والماس والفحم للحد من استخلاص الموارد الطبيعية الذي كان يمول النزاع.
15. Maria Butler, Kristina Mader, and Rachel Kean, "Women, Peace and Security Handbook: Compilation and Analysis of United Nations Security Council Resolution Language (2000-2010)" (PeaceWomen Project of the Women's International League for Peace and Freedom, October 2010), 10.
16. البيانات مستمدة من: http://www.un.org/sc/committees/list_compend.shtml
17. من بين ستة أنظمة ورد فيها ذكر ضمني أو صريح للجرائم القائمة على نوع الجنس كمعيار من معايير الإدراج في القائمة، تم تحديد 16 فردًا وأربعة هيئات فقط بناءً على مثل هذه المعايير: 12 فردًا وأربعة هيئات من قبل لجنة عقوبات جمهورية الكونغو الديمقراطية، وفرد واحد من قبل لجنة عقوبات جنوب السودان، وثلاثة أفراد آخرين من لجنة عقوبات كوت ديفوار. كوت ديفوار وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان وجنوب السودان.
18. كوت ديفوار وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان وجنوب السودان.
19. البيانات مستمدة من: http://www.un.org/sc/committees/list_compend.shtml
20. البيانات مستمدة من: http://www.un.org/sc/committees/list_compend.shtml
21. United Nations News Service, "Boko Haram, Nigerian Group That Kidnapped Schoolgirls, Put on UN Terror Sanctions List," UN News Centre, May 23, 2014, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=47874#.VfHQGBFvHx>.
22. هذا سؤال شائع من قبل كل من أعضاء مجلس الأمن بالإضافة إلى قيادات الأمم المتحدة في المقر العام وفي الميدان. المستشارون الجنسانيون مسؤولون عن دمج المنظور الجنساني في جميع جوانب عمليات السلام. مستشارو حماية



12

الروابط بين آليات حقوق
الإنسان وبين قرارات
مجلس الأمن بشأن المرأة
والسلام والأمن: فرص
لتحسين المساءلة والتنفيذ

+ "لا أعتقد أن قرارًا آخر لمجلس الأمن قد تُرجم إلى مثل هذا
العدد الكبير من اللغات ويستخدمه الناس بمثل هذه الطرق
الكثيرة العضوية والقطرية."

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

القرار 1325 +

يؤكد مجددًا على الحاجة إلى التطبيق الكامل للقانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان اللذين يحميان حقوق المرأة والفتاة أثناء الصراعات وبعدها

يطلب إلى جميع الأطراف في الصراع المسلح أن تحترم احترامًا كاملاً القانون الدولي المنطبق على حقوق النساء والفتيات وحمايتهن وخاصة باعتبارهن مدنيات، ولا سيما الالتزامات المنطبقة على هذه الأطراف بموجب اتفاقيات جنيف لعام 1949 وبروتوكولها الإضافي لعام 1977، واتفاقية اللاجئين لعام 1951 وبروتوكولها لعام 1967، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1977، وبروتوكولها الاختياري لعام 1999، واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام 1989، وبروتوكولها الاختياريين المؤرخين 25 أيار/مايو 2000، وأن تضع في الاعتبار الأحكام ذات الصلة من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

2000

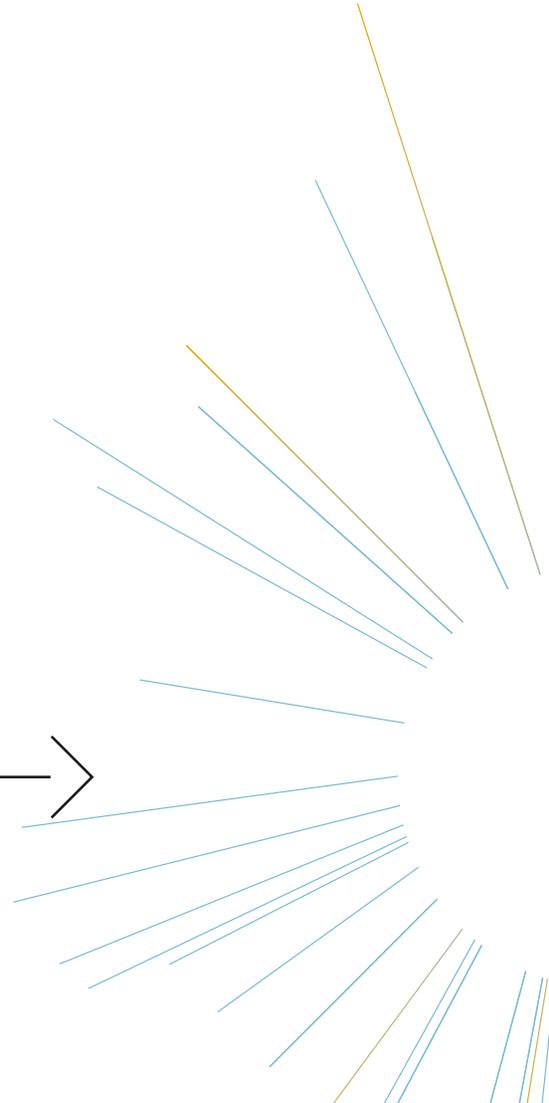
المقرار 2106 +

يلاحظ أن مكافحة الإفلات من العقاب على أخطر الجرائم التي تحظى بالاهتمام الدولي التي ترتكب ضد النساء والفتيات ما فتئت تتعزز من خلال عمل المحكمة الجنائية الدولية، والمحاكم المختصة والمختلطة، والدوائر المتخصصة في المحاكم الوطنية؛ ويؤكد من جديد عزمه على مواصلة مكافحة الإفلات من العقاب بقوة ودعم المساءلة بالوسائل المناسبة؛

المقرار 2122 +

يشير في هذا الصدد إلى أحكام القانون الدولي السارية فيما يتعلق بالحق في جبر الضرر الناجم عن انتهاكات حقوق الأفراد

2013



"...السلام المستدام يتطلب أسلوباً متكاملًا قائمًا على الاتساق بين التدابير السياسية والأمنية، والتنمية وجدولي أعمال التنمية وحقوق الإنسان، بما في ذلك المساواة بين الجنسين وسيادة القانون."

لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، بيان مقدم إلى
الدراسة العالمية

الاختياري بالنسبة لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن، وحث الدول الأعضاء على المصادقة على كلا الوثيقتين.1 وفي نفس اليوم الذي اعتمد فيه مجلس الأمن القرار 2122 (2013)، اعتمدت لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، وهي الكيان الذي يشرف على تنفيذ الاتفاقية، التوصية العامة رقم 30 بشأن وضع المرأة في سياق منع النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع.2 وتوضح هذه التوصية العامة التزامات الدول والجهات من غير الدول بشأن تنفيذ الاتفاقية قبل النزاع والأزمات السياسية وأثنائها وبعدها، ومن خلال المساهمات في قوات حفظ السلام الدولية، وكجهات مانحة تقدم المساعدة - مؤكدة على دور السيداو كأحد أهم وسائل المساءلة بالنسبة لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

توضح التوصية العامة رقم 30 الصادرة عن السيداو الروابط بين الاتفاقية وبين مجلس الأمن، داعية لأن يستند تنفيذ القرارات الصادرة بشأن المرأة والسلام والأمن على نموذج من المساواة بين الجنسين، كما تنص الاتفاقية

أوضح مجلس الأمن، باعتماده القرار 1325 والقرارات اللاحقة بشأن المرأة والسلام والأمن، أن حقوق الإنسان للنساء والمساواة بين الجنسين أمورٌ محورية لصيانة السلام والأمن الدوليين. لتحقيق التزامات حقوق الإنسان الكاملة في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، يجب أن تتصرف جميع الهيئات الحكومية الدولية وآليات حقوق الإنسان باتساق لحماية وتعزيز حقوق النساء والفتيات في جميع الأوقات، بما في ذلك في بيئات النزاع وما بعد النزاع.

يشمل نطاق آليات حقوق الإنسان الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان - والتي تتضمن لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة - ومجلس حقوق الإنسان واستعراضه الدوري الشامل والإجراءات الخاصة، ومحاكم ولجان حقوق الإنسان الإقليمية، وآليات حقوق الإنسان الوطنية. ولطالما ما تناولت هذه الآليات عناصر جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، بما في ذلك التزام الدول باحترام حقوق النساء والفتيات في التعليم والصحة والمشاركة في الحكم وفي عيش حياة خالية من العنف والتمييز. في المشاورات التي أجريت من أجل الدراسة العالمية على مستوى العالم، أكدت النساء مجددًا على محورية حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن، وأكدن على أن جدول الأعمال لا يهتم مجلس الأمن فحسب، وإنما هو مسؤولية نطاق كامل من الجهات الفاعلة، بما في ذلك الدول الأعضاء على وجه الخصوص.

يصف هذا الفصل كيف يمكن للاستخدام الفعال لهذه الآليات، وزيادة تبادل المعلومات مع مجلس الأمن، أن يبني قدرات المجتمع الدولي، بما في ذلك المجتمع المدني، على مساءلة الدول الأعضاء عن تنفيذها لتعهداتها العالمية بشأن المرأة والسلام والأمن، وأن يفتح فرصًا جديدة لتحليل أعمق، وإجراءات وقائية وحلول دائمة للنزاع.

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

عادة ما توصف اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو) بأنها الشرعة الدولية لحقوق المرأة. ومع الدول الأطراف في الاتفاقية البالغ عددها 189 دولة، تعد أحد أكثر الاتفاقيات التي تمت المصادقة عليها في العالم. في القرار رقم 2122، أقر مجلس الأمن بأهمية السيداو وبروتوكولها

مستويات التشاور والمشاركة في عمليات السلام الممكنة، وزيادة مستوى التدقيق في سلوك الدولة ومسؤولياتها.

يوفر الإبلاغ بموجب اتفاقية السيداو، سواء كان منظمًا أو استثنائيًا، آلية مساءلة هامة - لم تستخدم بعد على نحو كامل - لتنفيذ الالتزامات بشأن المرأة والسلام والأمن. إن التوصية العامة رقم 30 توصي الدول الأطراف بهذه التوصية المحددة عند تقديم قراراتها إلى اللجنة:

- ينبغي للدول الأطراف أن تقدم تقارير عن الأطر القانونية والسياسات والبرامج التي نفذتها لضمان حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة في سياق منع النزاع وحالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع.
 - وينبغي للدول الأطراف أن تقوم بجمع وتحليل وإتاحة إحصاءات مصنفة حسب نوع الجنس، بالإضافة إلى الاتجاهات السائدة على مر الزمن فيما يتعلق بالمرأة والسلام والأمن.
 - وينبغي أن تعالج تقارير الدول الأطراف الإجراءات المتخذة داخل إقليمها وخارجه في المناطق الخاضعة لولايتها، بالإضافة إلى الإجراءات التي اتخذتها بصفقتها الفردية وباعتبارها أعضاء في منظمات دولية أو حكومية دولية من حيث اتصالها بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع.
 - وعلى الدول الأطراف أن تقدم معلومات عن تنفيذ جدول أعمال مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن، ولا سيما القرارات 1325 (2000)، و1820 (2008)، و1888 (2009)، و1960 (2010)، و2106 (2013) و2122 (2013).
 - ينبغي على الدول الأطراف تقديم تقارير تتناول على وجه التحديد مسألة الامتثال لأي من معايير الأمم المتحدة أو مؤشرات المتفق عليها، والتي تم وضعها كجزء من جدول الأعمال المذكور.
- ويقدم كتيّب إرشادي بشأن التوصية العامة رقم 30 للجنة السيداو وقرارات مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن، للدول الأعضاء المزيد من الإرشادات بشأن الإبلاغ، بما في ذلك قائمة مرجعية من الأسئلة.

على ذلك. استمد تطوير التوصية العامة المعلومات من عملية تشاور واسعة وعميقة مع النساء المتضررات من النزاع ومع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني في مختلف مناطق العالم. وتتميز التوصية العامة أيضًا بتضمينها للجهات الفاعلة غير الحكومية - على الرغم من أن اتفاقية السيداو لا تضع التزامات على الجهات الفاعلة غير الحكومية،³ إلا أن اللجنة تحثها على احترام حقوق المرأة في مواقف النزاع وما بعد النزاع، وعلى حظر جميع أشكال العنف القائم على نوع الجنس.⁴ كما تؤكد أيضًا على مسؤولية الدول عن انتهاكات حقوق الإنسان التي تقوم بها الجهات غير الحكومية - بما في ذلك أعمال الشركات والجماعات المسلحة وغيرها من الأفراد، والهيئات والمنظمات التي تعمل خارج أراضي الدولة ولكن تحت سيطرتها.⁵ ينبغي على الدول المشاركة مع الجهات الفاعلة غير الحكومية لمنع انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بأنشطتها في المناطق المتضررة من النزاع، وبخاصة جميع صور العنف القائم على نوع الجنس. وينبغي أن تساعد بشكل مناسب الشركات الوطنية في تقييم المخاطر المرتفعة لانتهاكات حقوق المرأة، والتصدي لها؛ وفي إنشاء آلية فعالة للمساءلة.⁶

بالإضافة إلى ضمانات الحقوق الهامة، تحتوي اتفاقية السيداو على عملية للإبلاغ والاستعراض الدوريين بموجب المادة 18 منها، والتي تلزم جميع الدول الأطراف بالإبلاغ عن التدابير التي اعتمدها من أجل إنفاذ أحكام الاتفاقية بما في ذلك تدابير منع النزاع، وفي مواقف النزاع وما بعد النزاع.⁷ وبموجب المادة 18(1) تتعهد الدول الأطراف بتقديم تقرير في غضون سنة واحدة من بدء النفاذ وبعد ذلك كل أربع سنوات على الأقل، "وكذلك كلما طلبت اللجنة ذلك."

كما تعطي المادة 18(1)(ب) من الاتفاقية للجنة الحق في طلب تقارير استثنائية حيثما كان هناك سبب خاص يدعو للقلق بشأن انتهاك حقوق الإنسان للمرأة. وقد بدأت اللجنة بالفعل في استخدام الإبلاغ الاستثنائي منذ التسعينات للتعامل مع حقوق الإنسان للمرأة في مواقف النزاع وما بعد النزاع. ينبغي أن تنظر اللجنة أيضًا في توسعة استخدامها للإبلاغ الاستثنائي والدعوة إلى دورات استثنائية تحديداً لفحص تنفيذ التوصية العامة رقم 30. يمكن أن تلعب هذه التدابير دورًا هامًا في تتبع ما يحدث للنساء أثناء النزاع، وإلقاء الدور على وساطتهن، وجذب الاهتمام إلى المناطق المطلوب فيها الدعم، وتتبع

الهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات في مجال حقوق الإنسان

بالإضافة إلى لجنة السيداو، هناك تسع هيئات أخرى منشأة بموجب معاهدات مكلفة برصد تنفيذ اتفاقيات حقوق الإنسان الرئيسية.¹⁰ جميع الهيئات المنشأة بموجب معاهدات تلعب دورًا أساسيًا في رصد انتهاكات حقوق المرأة في بيئات النزاع وما بعد النزاع، ويمكن أن تؤدي مشاركتها إلى إرشاد سياسات الدول الأعضاء الأخرى، والمساعدة في التوثيق المتعلق بأجزاء أخرى من منظومة الأمم المتحدة (مثل استعراض دولي شامل أو لجنة تحقيق) وأن تكون ذات فائدة في نهاية الأمر في تحقيق جنائي. تعتبر اتفاقية حقوق الطفل، والهيئة المنشأة بموجبها، وهي لجنة حقوق الطفل، أدوات هامة بصفة خاصة في هذا الصدد. تتناول لجنة حقوق الطفل وبروتوكول اختياري للاتفاقية بشأن مشاركة الأطفال في النزاع المسلح، التزامات الدول الأطراف فيما يتعلق بالحقوق والاحتياجات المحددة للمراهقات المُقيّمات في البلدان المتضررة من النزاع.¹¹ على سبيل المثال، أوصت اللجنة في ملاحظاتها الختامية بشأن رواندا بموجب البروتوكول الاختياري بشأن النزاع المسلح في 2013، بأن تولي رواندا عناية خاصة للفتيات، بما في ذلك الأمهات من المراهقات وأطفالهن، عند وضع سياسات وبرامج التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج.¹²

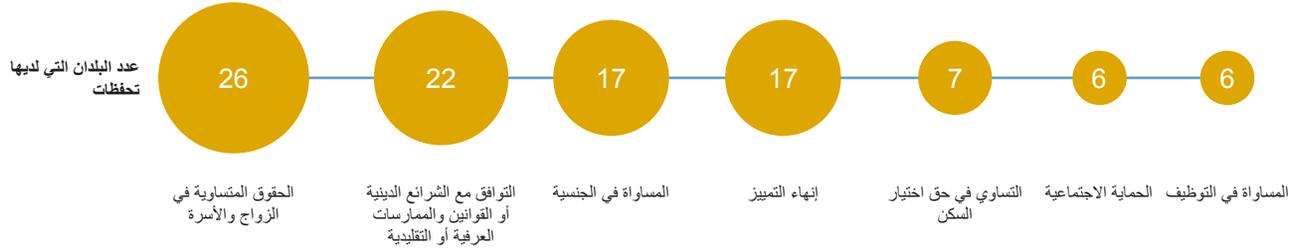
تعتبر اتفاقيات حقوق الإنسان، والهيئات المنشأة بموجب معاهدات، آليات هامة للمشاركة في منع النزاع على المدى الطويل وبصورة هيكليّة. على سبيل المثال، يلزم العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدول الأطراف ببتاحة التعليم والرعاية الصحية والتوظيف على قدم المساواة. عبرت اللجنة عن القلق بشأن مخصصات الموازنة للتطبيق التدريجي لكل من هذه الحقوق بالنسبة للإنفاق العسكري والدفاعي.¹³ ومن خلال فحص أوجه انعدام المساواة والاقتصاد السياسي كدوافع للنزاع، فإن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لها دورٌ هام في مساءلة جميع الدول الأطراف عن ركيزة 'المنع' من جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

طلبت لجنة السيداو من بعض الدول الأطراف أثناء الحوارات البناءة توفير معلومات بشأن تنفيذ القرارات الخاصة بالمرأة والسلام والأمن. وقد نظرت لجنة السيداو في تقارير اثني عشر بلدًا من بلدان النزاع وما بعد النزاع خلال عامي 2013 و2014. ويُطبّق هذا الاستجواب بصفة دورية على جميع الدول الأطراف، ويمثل أيضًا فرصة هامة للمجتمع المدني، من خلال الإبلاغ الموازي، لاستكمال المعلومات التي تحتوي عليها تقارير الدول الأطراف.

يمكن للحوارات البناءة والملاحظات الختامية للجنة السيداو أن تضفي الاهتمام المطلوب بشدة على القضايا ذات الأهمية الحاسمة. ففي ملاحظاتها الختامية الصادرة في يوليو/تموز 2013 بشأن الوضع في جمهورية الكونغو الديمقراطية، على سبيل المثال، عبرت اللجنة عن قلقها من فشل السلطات في إعطاء الأولوية لحماية المدنيين، ومن إنكار كبار مسؤولي الدولة لمدى العنف المرتكب ضد النساء في المناطق المتضررة من النزاع.⁹ كما عبرت اللجنة أيضًا عن قلقها بشأن التنظيم المحدود للأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وأثرها على أمن النساء. وتعطي قضية سوريا مثالاً توضيحيًا آخر.

توفر المادة 8 من بروتوكول السيداو الإضافي أيضًا آلية هامة للمساءلة عن جدول أعمال المرأة والسلام والأمن: يمكن للأفراد أو جماعات الأفراد تقديم معلومات موثوقة إلى اللجنة تشير إلى الانتهاكات الخطيرة أو المنهجية من قبل دولة طرف للحقوق التي تحددها الاتفاقية، والتي يمكن أن تتضمن الانتهاكات المتعلقة بالنزاع طبقًا لما تحدده التوصية العامة رقم 30 للجنة السيداو. إذا لم تكن إحدى الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري قد اختارت عدم الاشتراك في إجراءات التحقيق، وفق ما تراه، فيمكن حينئذٍ للجنة أن تسمي واحدًا أو أكثر من أعضائها لإجراء تحقيق ورفع تقرير بصفة عاجلة إلى اللجنة.

رغم تصديق معظم بلدان العالم على اتفاقية السيداو، إلا أن العديد منها تحفظت على حدود تنفيذها. ينبغي القيام بجهود إضافية لإزالة مثل هذه التحفظات.



التركيز على

ملاحظات ختامية بشأن انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بنوع الجنس في سوريا¹⁵

وضمن تنفيذ برنامج لجبر الضرر يتناول احتياجات النساء والفتيات، ويتصدى لأوجه انعدام المساواة الهيكلية. كما تناولت اللجنة المخاوف الإنسانية، وحثت سوريا على إحياء عملية السلام لديها وتضمين النساء بصورة مفيدة في جميع مراحل مفاوضات السلام وفي عمليات العدالة الانتقالية.

توضح الملاحظات الختامية للجنة كيف يمكن استخدام الاتفاقية وآلية الإبلاغ الخاصة بها لكشف انتهاكات حقوق الإنسان في النزاع، والتصدي للعقبات الهيكلية والمؤسسية التي تواجه العدل بين الجنسين والمساواة بينهما. كما تبين دراسة وضع سوريا من قبل لجنة السيداو أهمية صوت المجتمع المدني القوي والموحد في ضمان سماع اللجنة لمخاوف النساء اللاتي يعشن في البلدان المتضررة من النزاعات والاستجابة لها.

صدقت سوريا على اتفاقية السيداو في إبريل/نيسان 2003، وقد قدمت تقريرين إلى لجنة السيداو- تقريرها المبدئي في 2007 وتقريرها الدوري الثاني في 2014. في أعقاب التقرير المقدم من الحكومة السورية في عام 2014، والذي دعمه تقرير مواز مقدم من منظمات حقوق الإنسان النسائية السورية والحلفاء الدوليين، أصدرت اللجنة ملاحظات ختامية قوية وشاملة. ويمكن أن تكون هذه الملاحظات الختامية بمثابة نموذج لمشاركة المجتمع المدني مع آليات حقوق الإنسان بشأن جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

تبنت الملاحظات الختامية للجنة وتوصياتها القضايا التي أثرت في تقرير المجتمع المدني الموازي. استجابت اللجنة لمطالب المجتمع المدني بالتصدي للعنف ضد المرأة والممارسات الثقافية التمييزية والصور النمطية، داعيةً سوريا إلى مساءلة الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية عن العنف القائم على نوع الجنس؛ وتوفير العلاج الطبي وعلاج الصحة العقلية للناجين؛

مجلس حقوق الإنسان

الاستعراض الدوري الشامل

يمكن أيضًا أن يلعب المجتمع المدني وأصحاب المصلحة الآخرين دورًا هامًا في تقوية الاستعراض الدوري الشامل كعملية تتعلق بالمساءلة، أولاً من خلال ما تقدمه من بيانات إلى مجلس حقوق الإنسان، والتي تصف التقدم والفجوات في تنفيذ التزامات الدول المتعلقة بحقوق الإنسان للمرأة والمساواة بين الجنسين، وثانيًا باستخدام نتائج الاستعراض الدوري الشامل للدعوة للتغيير في بلدانها الأصلية. وكصورة هامة من صور تبادل المعلومات بين هيئات حقوق الإنسان، تقوم أيضًا هيئات حقوق الإنسان الإقليمية - مجلس أوروبا ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب - بتقديم تقارير إلى لجنة حقوق الإنسان بشأن دولها الأعضاء الخاضعة للاستعراض.¹⁹

إجراءات خاصة وآليات أخرى

الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان عبارة عن خبراء مستقلين موكلين باليهم ولاية فحص ورصد وتقديم المشورة والتقارير العامة عن أوضاع حقوق الإنسان في بلدان محددة أو بشأن الموضوعات المتعلقة بحقوق الإنسان على مستوى العالم.²⁰

يتم تنفيذ الولايات، سواء كانت محددة لبلدٍ ما أو مواضيعية، من خلال عدة طرق، بما في ذلك من خلال التقارير والزيارات القطرية والاتصالات بشأن مزاعم انتهاكات حقوق الإنسان مع الحكومات المعنية والبيانات الصحفية

إن الاستعراض الدوري الشامل هو الآلية الرئيسية لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة لتقييم حالة حقوق الإنسان لكل من الدول الأعضاء بصورة منتظمة. وهو يتيح الفرصة للدول لفحص أنشطة بعضها البعض في مجال تنفيذ حقوق الإنسان، بما في ذلك أحكام اتفاقية السيداو وغيرها من معاهدات حقوق الإنسان. بعكس استعراضات الخبرات التي تُجرىها لجنة السيداو، فإن الاستعراض الدوري الشامل يتم من خلال حوار تفاعلي بين الدولة الخاضعة للاستعراض وبين الدول الأعضاء الأخرى - حيث يمكن لأي دولة عضو توجيه سؤال أو إصدار توصية إلى الدولة الخاضعة للاستعراض. وبصفته آلية لاستعراض النظراء، فإن الاستعراض الدوري الشامل يلعب دورًا خاصًا في ضمان مناقشة حقوق المرأة في بيانات النزاع وما بعد النزاع على الصعيد الدولي بين الدول الأعضاء.

تناولت الاستعراضات الدورية التي أجريت مؤخرًا لبلدان النزاع وما بعد النزاع قضايا تتعلق بتنفيذ القرار 1325، واتسمت بالقوة بصفة خاصة في توصياتها المتعلقة بالمساءلة عن العنف الجنسي المتعلق بالنزاع. في عام 2014، أوصت إيرلندا بأن تعمل جمهورية الكونغو الديمقراطية على ضمان التنفيذ الكامل للقرارين 1325 و2122، بما في ذلك زيادة مشاركة المرأة في بناء السلام.¹⁶ وأصدرت أكثر من أربع وعشرين دولة توصيات إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية تتعلق بالعنف الجنسي المتعلق بالنزاع. كما أصدرت إستونيا ولوكسمبورغ وفرنسا توصيات إلى جمهورية أفريقيا الوسطى لتنفيذ القرار 1325، بما في ذلك من خلال زيادة مشاركة النساء في العملية الانتقالية، في حين أصدرت تسع دول توصيات تتعلق بالعنف الجنسي المتعلق بالنزاع.¹⁷ وترسل هذه التوصيات رسالة واضحة وهامة: تقدّر الدول الأعضاء والمجتمع الدولي المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة، وبخاصة في السياقات المتضررة من النزاع، وهي مستعدة لوضع نظرائها موضع المساءلة بشأن الالتزامات والتعهدات التي قطعتها في هذا الصدد.

اتسمت الاستعراضات الدورية التي أجريت مؤخرًا [...] بالقوة بصفة خاصة في توصياتها المتعلقة بالمساءلة عن العنف الجنسي المتعلق بالنزاع.

تمثل النتائج والتوصيات التي يقدمها هؤلاء الخبراء، سواء المواضيعية أو المحددة قُطرياً، أداة مساهمة إضافية يمكن استغلالها بصورة أفضل لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.



بشأن قضايا محددة تحظى بالاهتمام. وقد ركزت هذه الآليات، وعلى رأسها ولاية المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، بصورة متزايدة على مدار السبعة عشر عاماً الأخيرة على حقوق الإنسان للمرأة في مواقف النزاع وما بعد النزاع من خلال تقاريرها الموضوعية وتقاريرها عن الزيارات القطرية. وتمثل النتائج والتوصيات التي يقدمها هؤلاء الخبراء، سواء المواضيعية أو المحددة قُطرياً، أداة مساهمة إضافية يمكن استغلالها بصورة أفضل لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، وبخاصة من خلال تقديم المعلومات لعمل مجلس الأمن وغيره من الهيئات الدولية والإقليمية المعنية بالحفاظ على السلام والأمن.

الحقيقة والعدالة وجبر الضرر وضمانات عدم التكرار. كما تتضمن العديد من هذه الإجراءات الخاصة الأربعة عشر المحددة قُطرياً بصورة منتظمة تحليلاً للموضوعات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في تقاريرها التي تُرفع إلى مجلس حقوق الإنسان.

على الرغم من السجل القوي للإجراءات الخاصة في جذب الاهتمام الدولي لقضايا داخل جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، إلا أن الأمم المتحدة يمكنها القيام بالمزيد لضمان وصول هذه المعلومات والتحليلات إلى الهيئات المسؤولة عن صنع القرار بشأن السلام والأمن على المستوى العالمي، بما فيها مجلس الأمن. على سبيل المثال، قدم المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً إحاطة إلى مجلس الأمن في أكتوبر/تشرين الأول 2014 تتعلق بالمناقشة المفتوحة بشأن المرأة والسلام والأمن.²³ وبالمثل، ينبغي أن تقدم الدول المشاركة في آليات الإجراءات الخاصة معلومات إلى هذه الآليات بشأن التقدم المحرز في تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، بما في ذلك قرارات مجلس الأمن السبعة، والتوصية العامة رقم 30 للجنة السيداو.

وقد لعبت الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان بالفعل دوراً هاماً في النهوض بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن. على سبيل المثال، أصدرت المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة تقريراً رائداً بشأن جبر الضرر، والذي زاد من قبول فكرة الحاجة إلى العدالة لتحويل أوجه انعدام المساواة الاجتماعية الكامنة التي تؤثر على النساء والفتيات (انظر الفصل رقم 5: العدالة التحويلية). أصدر الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة تقريره المواضيعي الأول بشأن التمييز ضد المرأة في الحياة العامة والسياسية بما في ذلك في أوقات الانتقال،²¹ واعتمد الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري تعليقاً عاماً بشأن نوع الجنس والاختفاء القسري.²²

كما أثرت القضايا المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن من قِبل الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة، والأربعة عشر مقررًا خاصًا من ذوي الولايات المحددة قُطرياً، والمقررين الخاصين المعنيين بكل من: حقوق الإنسان للمشردين داخلياً؛ وحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفية؛ والحق في الغذاء؛ وقضايا الأقليات؛ والصور المعاصرة من العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب؛ والفقر المدقع وحقوق الإنسان؛ ووضع المدافعين عن حقوق الإنسان؛ والاتجار في الأشخاص لا سيما النساء والأطفال؛ وتعزيز

التركيز على

المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار: دمج نوع الجنس في جهود العدالة المتعلقة بالنزاع²⁴

العنف القائم على نوع الجنس، والتأكيد على محاربة الإفلات من العقاب عن الجرائم المتعلقة بالعنف الجنسي وغيره من أنواع العنف ضد النساء والفتيات. وقد أنشأ المقرر الخاص تعاوناً وثيقاً مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة، والمبعوث الخاص للاتحاد الإفريقي المعني بالمرأة والسلام والأمن، وغيرهما لتزويد العناصر الفنية من العمل بالمعلومات ولدعم مشاركة النساء في المشاورات. بالإضافة إلى ذلك، فقد أكد المقرر الخاص باستمرار على وجوب تجنب التركيز الضيق للغاية على العنف الجنسي. وبدلاً من ذلك، ينبغي التركيز على قدم المساواة على النطاق الكامل للانتهاكات المتعلقة بنوع الجنس. وقد دعا إلى اعتماد الدول الأعضاء لسياسات تقضي على الأنماط الموجودة مسبقاً من التمييز الهيكلية القائم على نوع الجنس وأوجه انعدام المساواة، وتلقي الضوء على 'الأثر الممتد' الإيجابي لمثل هذا النهج التحولي فيما يتعلق بالتشريع المحلي والسياسات المحلية.

أنشئت ولاية المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار عن طريق قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 7/18 والذي اعتُمد في سبتمبر/أيلول 2011. توكل إلى حامل الولاية مهمة التعامل مع المواقف التي حدثت فيها انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي. يذكر القرار 7/18 تحديداً أن المقرر العام سوف يقوم بـ"دمج منظور جنساني في جميع الأعمال المتعلقة بالولاية". وهو طلب يظهر بصورة متسقة في قرارات مجلس حقوق الإنسان المتعلقة بالمقررين الخاصين.

وبوصفه أول مقرر خاص يحمل هذه الولاية، استخدم بابلو دي غريف قرار مجلس الأمن رقم 1325 كإطار رئيسي لتزويد العناصر الجنسانية من ولايته بالمعلومات في العمل على المستويين المواضيعي والسياسي بالإضافة إلى المشاركة المحددة بالنسبة لبلد ما. على وجه الخصوص، تعكس تقارير وتوصيات المقرر الخاص بصورة متسقة قضية حماية النساء والفتيات من

خطر التعرض للعقاب البدني؛ والتشريعات التمييزية؛ بما في ذلك ما يتعلق بالجنسية؛ والإغلاق التعسفي لمنظمات حقوق المرأة؛ والاستخدام المفرط للقوة أثناء تفريق المظاهرات؛ والزواج المبكر والقسري؛ والهجمات ضد سكان مخيمات اللاجئين وقتلهم. تؤكد هذه الاتصالات على أهمية استخدام الإجراءات الخاصة للنهوض بالمساءلة عن جدول أعمال المرأة والسلام والأمن خارج مجلس الأمن وبالإضافة إليه، والذي يميل إلى التركيز على العنف الجنسي المرتبط بالنزاع كمصدر للقلق يتعلق بحماية المدنيين، وعادة ما يتم إقصاء النطاق الكامل للانتهاكات حقوق الإنسان التي تتعرض لها النساء في بيئات النزاع.

يقدم استعراض لقضايا انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بنوع الجنس في بيئات النزاع وما بعد النزاع والتي عرضت على حاملي ولايات الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة منذ عام 2011²⁵ صورة مقلقة للطبيعة الواسعة لمثل هذه الانتهاكات. وهو يتضمن اتصالات تتعلق بحوادث الاغتصاب، وغيره من صور العنف الجنسي والانتهاكات ضد الناجيات وأولئك الذين يعملون لمساعدتهن؛ وقيام الشرطة بضرب ضحايا الاغتصاب؛ والتحرش والاختفاء القسري وقتل المدافعات عن حقوق الإنسان؛ والقتل المرتبط بالنزاع؛ والإعدام خارج نطاق القضاء؛ والاعتقال التعسفي والتخويف والتحرش بالأشخاص من المثليات والمتليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية؛ والاتجار في البشر؛ وإصدار الحكام على أساس الزنا والردة مع

"إن مشاركة وقيادة النساء المشردات داخلياً في إيجاد حلول صلبة تتناول مخاوفهن المحددة تعد أمراً حاسماً."

شالوكا بياني المقرر الخاص المعني بحقوق
الإنسان للمشردين داخلياً أثناء تقديم إحاطته
إلى مجلس الأمن خلال مناقشة عام 2014
بشأن المرأة والسلام والأمن

والشعوب - جانباً من أقوى الأطر المعيارية لحقوق الإنسان. وتشمل هذه
الأطر البروتوكول المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا، وهو أول وثيقة دولية
أو إقليمية لحقوق الإنسان تتضمن أحكاماً خاصة بالإجهاض. ولكن للأسف،
تفتقر المنظومة الإفريقية بشدة إلى الإنفاذ، مما يرسم صورة قاتمة للعدالة
المتعلقة بانتهاكات حقوق المرأة على المستوى الإقليمي. وقد تلقت اللجنة
الإفريقية، والتي تتلقى شكاوى فردية تتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان، شكاوى
واحدة فقط على مدار تاريخها (من بين 550 شكاوى مماثلة) تطلب جبر
الضرر نتيجة انتهاك حقوق المرأة.²⁷

تعرضت حتى أكثر آليات حقوق الإنسان الإقليمية صلابة للنقد نتيجة عدم
الكفاءة، ونتيجة الفشل في تغيير سلوك الدول الأعضاء بأحكامها. على سبيل
المثال، بذلت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في السنوات الأخيرة جهوداً
كبيرة لخفض عدد القضايا المنظورة أمامها. ولكن، في عام 2014، كانت لا
تزال هناك 70,000 قضية مشابهة متبقية.²⁸

بالإضافة إلى الإجراءات الخاصة، فإن مجلس حقوق الإنسان يمتلك أيضاً
سلطة إنشاء جهات من الخبراء لتقصي الحقائق للقيام بالتحقيق والتحليل
القانوني والإبلاغ في مواطن النزاع المسلح أو الفظائع التي تُرتكب على
نطاق واسع، في صورة لجان تحقيق أو بعثات تقصي حقائق. ويضيف هذا
أداة مساءلة أخرى هامة بموجب جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، ويجب
أن تستمر لجنة حقوق الإنسان في تقوية قدرات هذه الهيئات على الإبلاغ
عن العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس وانتهاكات حقوق الإنسان
للنساء والفتيات (والتي تم مناقشتها بالتفصيل في الفصل رقم 5: العدالة
التحويلية)، وزيادة تدفق المعلومات بين هذه اللجان، وبين هيئات الأمم المتحدة
ومجلس الأمن (والذي تمت مناقشته في الفصل رقم 11: مجلس الأمن).

آليات حقوق الإنسان الإقليمية

تلعب آليات حقوق الإنسان الإقليمية ودون الإقليمية أيضاً دوراً رئيسياً في
النهوض بتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، ووضع الدول موضع
المساءلة عن التزاماتها بشأن المساواة بين الجنسين في السياقات المتضررة
من النزاع. تقدم منظومة البلدان الأمريكية - لجنة البلدان الأمريكية لحقوق
الإنسان ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان - مثلاً قوياً على المساءلة
عن انتهاكات الدولة من خلال الآليات الإقليمية، وبخاصة من خلال تقوية
معايير حقوق الإنسان للمرأة والدفع قداماً بأفكار مبتكرة للعدل بين الجنسين.
كما طورت أوروبا فقهاً بشأن حقوق المرأة من خلال المحكمة الأوروبية
لحقوق الإنسان. تتضمن اتفاقية اسطنبول، وهي معاهدة أوروبية بشأن العنف
ضد النساء، والتي دخلت حيز النفاذ في 2014 وتطبق أثناء فترات النزاع
المسلح، آلية جديدة واعدة للمساءلة: فريق خبراء معني بالرصد، والذي
سيتم تفعيله في 2015. تقدم أيضاً المحاكم دون الإقليمية، مثل محكمة شرق
أفريقيا للعدالة ومحكمة العدل الكاريبية، فرصاً لتناول أوجه انعدام المساواة
بين الجنسين وانتهاكات حقوق الإنسان للنساء والفتيات في النزاع.

تمتلك منظومة حقوق الإنسان الإقليمية الإفريقية - والتي تشمل اللجنة
الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب والمحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان

مؤسسات وآليات حقوق الإنسان الوطنية

تكون تعددية بما في ذلك التعددية من خلال العضوية أو التعاون؛ وأن تتاح لها موارد مناسبة؛ وأن تكون لها سلطات مناسبة للتحقيق.³⁶ بعض البلدان مثل جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية تقوم حاليًا بإنشاء مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان. حتى عام 2014، كان لدى ما يقرب من نصف هذه المؤسسات (11) وحدات أو إدارات أو لجان محددة للتعامل مع حقوق المرأة والمسائل الجنسانية، في حين أصدرت 13 منها تقارير خاصة أو أقسام من تقارير أو برامج بشأن حقوق المرأة.

يتفاوت جوهر مشاركة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وجودتها في مجال المرأة والسلام والأمن تفاوتًا كبيرًا. تمثل لجنة حقوق الإنسان المستقلة في أفغانستان مثالاً على الممارسة الجيدة في مجال المشاركة الفعالة في رصد انتهاكات حقوق المرأة والإبلاغ عنها. وهي تمتلك وحدة منفصلة لحقوق المرأة مكلفة بتعزيز وحماية حقوق المرأة، والتصدي للأسباب الكامنة لانتهاكات حقوق المرأة.³⁷ وقد أصدرت الوحدة تقارير مواضيعية حول وضع النساء في أفغانستان ودعت الحكومة إلى مجابهة زيادة مستوى العنف ضد المرأة. وقد تم إصدار عدد من البيانات الصحفية التي تدين العنف وقتل النساء في البلاد.

أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة دور المؤسسات الوطنية المستقلة في العمل مع الحكومات لضمان الاحترام الكامل لحقوق الإنسان على المستوى الوطني، وفي دعم التعاون بين الحكومات وبين الأمم المتحدة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان.³¹ كما ألقى الأمين العام الضوء على دورها في تقاريره المقدمة إلى مجلس الأمن. بالإضافة إلى مسؤوليتها عن ضمان امتثال الدولة للالتزامات لحقوق الإنسان، فإن مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية لها وضع فريد، جنبًا إلى جنب مع غيرها من الآليات على المستوى الوطني، في تنفيذ توصيات جميع آليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية. ويشمل هذا تحديد الجداول الزمنية، والمعايير ومؤشرات النجاح، بما في ذلك تلك المتعلقة بقضايا حقوق الإنسان للمرأة المرتبطة بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن. لا يزال بناء قدرات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على رصد انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بالشؤون الجنسانية في بيئات النزاع وما بعد النزاع يحظى بالأولوية. ويشمل هذا الاستثمار في الخبرات وقدرات الموظفين على رصد الجوانب الرئيسية لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن والتوصية العامة رقم 30 للجنة السيداو، وإعداد التقارير عنها.

يبيّن رصد التقدم المحرز بشأن التوازن بين الجنسين وهيكل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان النشطة في بيئات النزاع وما بعد النزاع منذ عام 2011³² أن درجة مشاركة النساء في قيادة مثل هذه المؤسسات تظل غير متساوية، كما هو الحال بالنسبة لإتاحة الخبرات الجنسانية لدعم التحقيقات. من بين 33 بلدًا وإقليمًا تم استعراضها في عام 2014،³³ 24 منها كان لديها مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان منها 13 معتمدة إما في فئة "أ" أو "ب" من قبل لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.³⁴ ويعني هذا أنها تمثل إما كليًا أو جزئيًا مع المبادئ المقبولة دوليًا التي تتعلق بوضع المؤسسات الوطنية ('مبادئ باريس')،³⁵ والتي تشترط أن: يكون لها ولاية واسعة بناءً على معايير حقوق الإنسان العالمية؛ وأن تكون مستقلة عن الحكومة؛ وأن يكون استقلالها مكفول في النظام الأساسي أو الدستور؛ وأن

لا يزال بناء قدرات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على رصد انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بالشؤون الجنسانية في بيئات النزاع وما بعد النزاع يحظى بالأولوية. يشمل هذا الاستثمار في الخبرات وقدرات الموظفين على رصد الجوانب الرئيسية لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

التوصيات

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على الدول الأعضاء:

الاستعراض الدوري الشامل تلقي الضوء على التزامات الدولة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن.

✓ التصديق على اتفاقية السيداو، وإزالة التحفظات عنها، وتنفيذها بالكامل، والإبلاغ عن تنفيذ الالتزامات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في تقارير منظمة مقدمة إلى لجنة السيداو وغيرها من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات.

✓ العمل مع النساء والفتيات المتضررات من النزاع اللاتي يرغبن في تقديم شكاوى من انتهاكات فردية للحقوق إلى الهيئات المنشأة بموجب معاهدة وإلى آليات حقوق الإنسان الإقليمية ودون الإقليمية والوطنية.

✓ الإبلاغ عن تنفيذ الالتزامات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في الاستعراض الدوري الشامل؛ والمشاركة في استعراض الدول الأخرى الخاضعة للاستعراض من خلال سؤالها عن تنفيذها لهذه الالتزامات؛ وإنشاء آليات وطنية للإبلاغ ومتابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن الاستعراض الدوري الشامل وغيره من آليات حقوق الإنسان.

ينبغي على لجنة السيداو (وعلى جهات حقوق الإنسان الأخرى المنشأة بموجب معاهدات، عند الاقتضاء):

✓ استجواب البلدان التي تخضع للاستعراض عن تنفيذ التزاماتها بموجب الاتفاقية والتي تتعلق بالمرأة والسلام والأمن.

✓ تشجيع المجتمع المدني على تقديم تقارير مستقلة موازية، وتوفير الدعم المالي لتمكينه من المشاركة في عملية الاستعراض الدوري الشامل وغيرها من الاستعراضات التي تقوم بها الهيئات المنشأة بموجب معاهدة.

✓ تشجيع ودعم المجتمع المدني لتقديم معلومات محددة بالنسبة للبلد لاستخدامها في تقارير الدول الأطراف، بما في ذلك التزامات الدولة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن.

✓ توفير المساعدة متعددة الأطراف وثنائية الأطراف وضمان الدعم السياسي والاستقلال لآليات حقوق الإنسان الإقليمية والوطنية لمجابهة انتهاكات حقوق المرأة في السياقات المتضررة من النزاع، والتنفيذ الكامل لأحكام هذه المؤسسات وتوصياتها.

✓ النظر في توسعة وظيفة الإبلاغ الاستثنائي وعقد جلسات خاصة لفحص بلدان الصراع على وجه التحديد ومدى تنفيذها للتوصية العام رقم 30.

ينبغي على الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان وعلى لجان التحقيق ومهام تقصي الحقائق:

ينبغي على المجتمع المدني:

✓ تضمين تحليل النزاع والتحليل الجنساني في عملها في البلدان المتضررة من النزاعات، بما في ذلك ولايات لجان التحقيق وبعثات تقصي الحقائق.

✓ تقديم تقارير موازية إلى الهيئات المنشأة بموجب معاهدات وإلى

المراجع

1. "القرار 2122 (2013)" UN Doc. S/RES/2122 (2013) (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 18 أكتوبر/تشرين الأول، 2013).
2. "التوصية العامة رقم 30 المتعلقة بوضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع،" UN Doc. CEDAW/C/GC/30 (لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، 18 أكتوبر/تشرين الأول، 2013).
3. ولكن اللجنة ذكرت، أنه في بعض الحالات، وبخاصة حين تفرض جماعة مسلحة لها هيكل سياسي قابل للتحديد سيطرتها بشكل كبير على الأراضي والسكان، فإن الجهات الفاعلة غير الحكومية مجبرة على احترام حقوق الإنسان الدولية. ينبغي أن تحترم الجهات الفاعلة غير الحكومية حقوق المرأة في موافق النزاع وما بعد النزاع ينبغي أن تُلزم نفسها بالالتزام بمدونات سلوك بحقوق الإنسان وحظر جميع أشكال العنف القائم على نوع الجنس. المرجع السابق، الفقرة 16.
4. المرجع السابق، الفقرة 15. كمثل على مثل هذا التنظيم الذاتي، في الملاحظات الختامية للجنة الموفدة إلى سوريا، فإن اللجنة تدعو الجماعات المسلحة غير الحكومية والتي وقعت على إعلان الالتزام بالامتثال بالقانون الإنساني الدولي وتيسير المساعدة الإنسانية أن تلتزم بهذا لكي تيسر إتاحة المساعدات الإنسانية للسكان المدنيين، وبخاصة النساء والأطفال. "الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري الثاني للجمهورية العربية السورية،" UN Doc. CEDAW/C/SYR/CO/2 (لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة 18 يوليو/تموز، 2014)، الفقرة 11.
5. "التوصية العامة رقم 30 (2013) الصادرة عن السيدا،" الفقرة 14-15، 17.
6. المرجع السابق، الفقرة 14-15 و 17.
7. طلبت اللجنة وفحصت تقارير استثنائية من دول يوغوسلافيا السابقة - صربيا والجيل الأسود؛ واليوسنة والهرسك؛ ورواندا؛ وجمهورية الكونغو الديمقراطية؛ ومؤخرًا لمواجهة العنف الطائفي في غوجارات، الهند وأثره على النساء، بالإضافة إلى غينيا لمواجهة المذبحة التي وقعت في سناد كوناكري.
8. هذه القائمة المرجعية مقتبسة من Catherine O'Rourke and Aisling Swaine, "Guidebook on CEDAW General Recommendation No. 30 and the UN Security Council Resolutions on Women, Peace and Security" (UN-Women, 2015).
9. "الملاحظات الختامية على التقرير الجامع للتقريرين الدوريين السادس والسابع لجمهورية الكونغو الديمقراطية،" UN Doc. CEDAW/C/COD/CO/6-7 (لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة 30 يوليو/تموز، 2013).
10. "Monitoring the Core International Human Rights Treaties: What Are the Treaty Bodies," United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights، تم الدخول إلى الموقع في 7 يوليو/تموز، 2015، <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx>.
11. تُلزم المادة 38 من اتفاقية حقوق الطفل الدول الأطراف باحترام القانون الإنساني الدولي في النزاعات المسلحة ذات الصلة بالطفل وبمحاوية ورعاية الأطفال المتأثرين بالنزاع المسلح. المادة 39 تُلزم الدول الأطراف باتخاذ كل التدابير الممكنة لضمان حماية ورعاية الأطفال المتأثرين بالنزاع المسلح. وهناك بروتوكول اختياري لاتفاقية يركز تحديدًا على مشاركة الأطفال في النزاعات المسلحة.
12. انظر على سبيل المثال "الملاحظات الختامية بشأن التقرير الأولي لرواندا المقدم بموجب المادة 8 من البروتوكول الاختياري للاتفاقية المتعلقة باشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة،" UN Doc. CRC/C/OPAC/RWA/CO/1 (لجنة حقوق الطفل، 8 يوليو/تموز، 2013).
13. انظر على سبيل المثال، "الملاحظات الختامية للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن التقرير الدوري الثاني لجمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية،" UN Doc. E/C.12/1/Add.95 (المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، 12 ديسمبر/كانون الأول، 2003).
14. "Progress of the World's Women 2015-2016: Transforming Economies, Realizing Rights" (UN Women, 2015), annex 6.
15. "الملاحظات الختامية للجنة السيدا بشأن التقرير الدوري الثاني للجمهورية العربية السورية (2014)"
16. "تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل: جمهورية الكونغو الديمقراطية،" UN Doc. A/HRC/27/5 (مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، 7 يوليو/تموز، 2014)، الفقرة 134.98.
17. "تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل: جمهورية أفريقيا الوسطى،" UN Doc. A/HRC/28/17 (مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، 6 يناير/كانون الثاني، 2014)، الفقرة 105.12-105.15.
18. يشير تشارلزورث ولاركينغ إلى "قوة وإمكانات [الاستعراض الدوري الشامل] كآلية من آليات حقوق الإنسان" وكان من رأيهما أنه حدثت "معدلات تنفيذ هامة داخل الدول في السنوات التي أعقبت استعراضهما وينطبق هذا حتى على التوصيات التي رفضتها الدول الخاضعة للاستعراض." Hilary Charlesworth and Emma Larking, Human Rights and the Universal Periodic Review (Cambridge University Press, 2015), 14.
19. يقدم مجلس أوروبا، ولجنة البلدان الأمريكية هذه التقارير دوريًا، حين تخضع دولة عضو للاستعراض. تقوم اللجنة الإفريقية بذلك بمعدل أقل. "حلقة عمل بشأن الترتيبات الإقليمية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان: تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان" (مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، 8 إبريل/نيسان 2013)، الفقرة 24.
20. تُعد منظومة الإجراءات الخاصة عنصرًا محوريًا من آليات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة وتغطي جميع حقوق الإنسان: المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية. الإجراءات الخاصة إما فرد (يطلق عليه "المقرر الخاص" أو "الخبير المستقل") أو فريق عامل يتألف من خمسة أشخاص، واحد من كل مجموعة من مجموعات الأمم المتحدة الإقليمية الخمس. جميعهم يعملون بصفتهم الشخصية؛ وليسوا موظفين لدى الأمم المتحدة، ولا يتقاضون أجرًا ماليًا.
21. مجلس حقوق الإنسان، "تقرير الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة،" UN Doc. A/HRC/23/50 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 19 إبريل/نيسان، 2013).
22. الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي التابع لمجلس حقوق الإنسان، "تعليق عام بشأن النساء المتأثرات بالاختفاء القسري،" UN Doc. A/HRC/WGEID/98/2 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 14 فبراير/شباط، 2013).
23. "محاضر اجتماعات المناقشة المفتوحة التي نظمها مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن،" UN Doc. S/PV.7289 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 28 أكتوبر/تشرين الأول، 2014).
24. "Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non-Recurrence," United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights، تم الدخول إلى الموقع في 28 سبتمبر/أيلول، 2015، <http://www.ohchr.org/EN/Issues/TruthJusticeReparation/Pages/Index.aspx>.

25. تم رصد عدد وطبيعة الاتصالات بصورة منهجية والإبلاغ عنها منذ عام 2011 من خلال مؤشرات الأمم المتحدة لتتبع تنفيذ القرار 1325 (2000). في الفترة ما بين 1 يناير/كانون الثاني إلى 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2014، واستجابةً لبلاغات عن مزاعم انتهاكات حقوق الإنسان، أرسل حاملو ولايات الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة 29 رسالة تواصل إلى 19 من البلدان والأقاليم التي تم استعراضها، مما مَثَّل زيادة عن السنوات السابقة.
26. " تقرير المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه ، رشيدة مانجو" (مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، 10 يونيو/حزيران 2015)، الفقرة 17.
27. المرجع السابق، الفقرة 24. صدر الحكم في قضية المبادرة المصرية للحقوق الشخصية ومنظمة إنتر رايتس ضد مصر في عام 2011.
28. "European Court of Human Rights: Annual Report" 2014" (Strasbourg, France: Registry of the European Court of Human Rights, 2015), 63; Christian M. De Vos, "From Rights to Remedies: Structures and Strategies for Implementing International Human Rights Decisions" (Open Society Foundations, June 2013).
29. "Violence and Discrimination against Women in the Armed Conflict in Colombia," OEA/Ser.L/V/II. Doc.67 Eng (Organization of American States, Inter-American Commission on Human Rights, October 18, 2006).
30. Ruth Rubio-Marín and Clara Sandoval, "Engendering the Reparations Jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights: The Promise of the Cotton Field Judgment," Human Rights Quarterly 33, no. 4 (2011): 1062-91.
31. انظر على سبيل المثال، "القرار المتخذ بشأن المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها"، UN Doc. A/RES/66/169 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 11 إبريل/نيسان، 2012)؛ "القرار المتخذ بشأن التعزيز الفعال للإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية" UN Doc. A/RES/68/172 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 23 يناير/كانون الثاني، 2014)؛ "القرار المتخذ بشأن دور مؤسسات أمناء المظالم والوسطاء وغيرها من المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها" UN Doc. A/RES/69/168 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 12 فبراير، 2015)، 168.
32. تم رصد معلومات عن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بصورة منهجية والإبلاغ عنها منذ عام 2011 من خلال مؤشرات الأمم المتحدة لتتبع تنفيذ القرار 1325 (2000).
33. البلدان أو الأقاليم التي عملت فيها بعثة ما سواء سياسية أو لبناء السلام أو لحفظ السلام أثناء عام 2014، أو التي عرضت على مجلس الأمن والتي نظر فيها المجلس في اجتماع رسمي أثناء الفترة ما بين 1 يناير/كانون الثاني 2014 إلى 31 ديسمبر/كانون الأول 2014، أو البلدان أو الأقاليم التي تلقت تمويلًا للبرامج من صندوق بناء السلام في عام 2014.
34. "تقرير الأمين العام عن : المرأة والسلام والأمن"، UN Doc. S/2014/693 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 23 سبتمبر/أيلول، 2014)، الشكل رقم 7.
35. "القرار المتخذ بشأن دور مؤسسات أمناء المظالم والوسطاء وغيرها من المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها" UN Doc. A/RES/48/134 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 20 ديسمبر، 1993)، 134.
36. للمزيد من المعلومات عن إجراءات الاعتماد، انظر "International Coordinating Committee for National Human Rights Institutions (ICC)," United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, تم الدخول إلى الموقع في 28 سبتمبر/أيلول، 2015، <http://nhri.ohchr.org/EN/Pages/default.aspx>.
37. "Women's Rights Unit," Afghanistan Independent Human Rights Commission, December 5, 2011, <http://www.aihrc.org.af/home/women/486>

The background consists of a solid blue color with a pattern of thin, light blue lines radiating from a central point, creating a sunburst or starburst effect. The lines are most dense near the center and become sparser towards the edges. In the center of this pattern, the number '13' is displayed in a large, white, sans-serif font. The '1' is a simple vertical bar, and the '3' has a rounded top and a curved bottom. The number is centered horizontally and vertically on the page.

13

تمويل جدول أعمال المرأة والسلام والأمن

+ "نحتاج إلى دعم مالي طويل الأمد - غير مدفوع بأولويات
المشروعات لدى الجهات المانحة - لكي نبني قدراتنا على
المشاركة وتناول أوجه انعدام المساواة الهيكلية والتي
تؤجج النزاع في منطقتنا."

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

القرار 1325 +

يحث الدول الأعضاء على زيادة تبرعاتها المالية ودعمها التقني ودعمها في مجال النقل والإمداد لجهود التدريب المراعية للمنظور الجنساني، بما في ذلك الجهود التي تبذلها الصناديق والبرامج المختصة

2000

القرار 1888 +

يطلب إلى الأمين العام أن يواصل الإيعاز إلى جميع كيانات الأمم المتحدة المعنية بأن تتخذ تدابير محددة تكفل تعميم مراعاة المسائل الجنسانية بشكل منهجي داخل المؤسسات التابعة لها، بجملة وسائل منها ضمان تخصيص موارد مالية وبشرية كافية لجميع المكاتب والإدارات المعنية وفي الميدان

2009

القرار 1889 +

يحث الدول الأعضاء وهيئات الأمم المتحدة والجهات المانحة والمجتمع المدني على كفالة وضع تمكين المرأة في الاعتبار أثناء تقييم الاحتياجات والتخطيط في مرحلة ما بعد انتهاء النزاع، وإدماجه في تمويل المدفوعات وأنشطة البرامج اللاحقة

القرار 2106 +

الوطنية والدولية التي تقدم المساعدة إلى ضحايا العنف الجنسي، من قبيل الصندوق الاستئماني للضحايا [...] ويطلب إلى كيانات الأمم المتحدة ذات الصلة زيادة تخصيص الموارد لتنسيق التصدي للعنف الجنساني وتقديم الخدمات في هذا المجال

يسلم بأهمية تقديم المساعدة في الوقت المناسب إلى ضحايا العنف الجنسي، ويحث كيانات الأمم المتحدة والجهات المانحة على تقديم الخدمات الصحية الشاملة على نحو غير تمييزي، [...] ويشجع الدول الأعضاء والجهات المانحة على تقديم الدعم للبرامج

2013

القرار 2122 +

يشجع الدول الأعضاء على إنشاء آليات تمويل تركز لدعم عمل المنظمات التي تساند عملية تطوير القيادات النسائية وتسعى إلى كفاءة مشاركتها بصورة كاملة على جميع مستويات عملية صنع القرارات المتعلقة بتنفيذ القرار 1325 (2000) ولتعزيز قدرات تلك المنظمات بطرق منها، زيادة التبرعات للمجتمع المدني المحلي

بيانات النزاع وما بعد النزاع وبناء قدراتها.

ليس من بين هذه التوصيات أي توصية جديدة والعديد منها تردت في نتائج مجلس الأمن. ولكن، كما يبين هذا الفصل، فإن تنفيذها يتم بصورة منفصلة وغير كاملة.

الاتجاهات في إنفاق الجهات المانحة

وجدت التقارير الصادرة مؤخراً من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي³ ومن الأمين العام للأمم المتحدة بشأن المرأة والسلام والأمن⁴ أن الدول والاقتصادات الهشة، بما في ذلك البلدان المتضررة من النزاع، متأخرة للغاية عن البلدان النامية الأخرى في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وأهدافها المتعلقة بنوع الجنس.⁵ وتبين البيانات أن البلدان والاقتصادات الهشة تضم حالياً 43 في المائة من سكان العالم الذين يعيشون في فقر مطلق.⁶ في عام 2012، كان ما يقدر بنسبة 50 في المائة من الأطفال غير المسجلين في مدارس وفي عمر التعليم الابتدائي يعيشون في المناطق المتضررة من النزاع،⁷ وطبقاً لتقديرات عام 2013، فإن نسب وفيات الأمهات كانت أعلى 2.5 مرة في بلدان النزاع وما بعد النزاع منها في نفس المجموعة من البلدان النامية.⁸

في بيانات النزاع وما بعد النزاع، عادة ما يكون التمويل المحلي إما مستنفد تماماً أو غير كافٍ إلى درجة كبيرة لمجابهة المخاطر التي تواجه التنمية المستدامة والنتيجة عن الأوضاع الهشة. المصادر البديلة لتمويل التنمية، مثل التمويل الخاص أو الاستثمارات في التكنولوجيا والابتكار شحيحة هي الأخرى. ونتيجة لذلك، فإن أموال الجهات المانحة تمثل الجزء الأكبر من التمويل. ولكنها، عادة ما تركز على مواجهة حالات الطوارئ، مثل المساعدة الإنسانية، أثناء الأزمة ذاتها، تاركَةً القليل لإعادة بناء الدولة وإنشاء عوائد السلام للمجتمع لضمان الاستقرار. بعيداً عن المساعدة الإنمائية الرسمية، تيسر أيضاً الأنواع الأخرى من التدخلات، مثل تمويل الديون المستدام، حشد الموارد للاستثمار العام والخاص، والذي يؤثر بالتالي على تخصيص الموارد المحلية ويؤثر على الغذاء والصحة والتعليم والطاقة والبنية التحتية ومجالات أخرى ذات أهمية بالنسبة للتنمية المستدامة، العديد منها يؤثر على النساء بصورة غير متناسبة.⁹

رغم أنه يمكن القول بأن الصورة ليست معتمة بالكامل - فالبيانات تظهر أن المساعدة الإنمائية الرسمية في مجال المساواة بين الجنسين في الدول والاقتصادات الهشة تتخذ مساراً صاعداً - إلا أن معدل النمو هذا، في الواقع، يبدأ من نقطة ضئيلة للغاية، مما يعني أنه على الرغم من النمو، إلا أن قدرًا

على الرغم من كثرة الأدلة التي تلقي الضوء على الفوائد التي يمكن الحصول عليها من الاستثمار في النساء على صعيد منع النزاع والاستجابة للأزمات والسلام، إلا أن الفشل في تخصيص الموارد الكافية والتمويل الكافي كان ربما أخطر العقبات وأشدّها استمراريًا والتي تحول دون تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن على مدار الخمس عشرة سنة الماضية.¹ إن ندرة التمويل لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن يتسق مع فجوة التمويل العالمية الهائلة في مجال المساواة بين الجنسين بشكل أعم. تبين الأبحاث تفاوتًا متسقًا وصادمًا بين التزامات السياسة نحو المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وبين المخصصات المالية لتحقيقها.

عدم وجود الأولويات والفشل في استخدام هذه الأداة بفعالية لإحداث التغيير يظهر في أوضح صورته من خلال النظر إلى أنماط الإنفاق العالمية. كما ورد وصفها في الفصل رقم 8: منع النزاع، وبعد 15 عامًا، يستمر العالم في إغراق الموارد على الاستجابات العسكرية قصيرة الأمد بدلاً من الاستثمار في منع النزاع، والعدالة الاجتماعية والدمج. وكما تكشف البيانات في هذا الفصل، فإنه من بين المساعدات التي توجه إلى الدول الهشة والمتضررة من النزاع، لا تزال المبالغ التي توجه نحو دعم المساواة بين الجنسين ومشاركة النساء أو تلبية احتياجات النساء، لا تكاد تذكر.

يوفر الاستعراض رفيع المستوى فرصة فريدة لضمان تمويل قوي ويمكن التنبؤ به لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن بالكامل فيما وراء عام 2015 - وهي توصية ذات أولوية تم التأكيد عليها في المشاورات الإقليمية والقطرية وفي غيرها من المساهمات المقدمة إلى الدراسة العالمية. وقد تم تقديم عدد من التوصيات المتعلقة بتمويل جدول الأعمال هذا، بما في ذلك داخل إطار الاتفاق الجديد لبناء مجتمعات مسالمة، والذي أنشأه المنتدى رفيع المستوى بشأن فعالية المعونة والذي عقد في بوسان في ديسمبر/كانون الأول 2011.²

وهي تتضمن:

- التأكيد على تطبيق التحليل الجنساني في تقييمات الاحتياجات، والتخطيط ورصد الموازنات؛
- إرفاق موازنات مخصصة لأطر التنفيذ الوطني مثل خطط العمل الوطنية؛
- استخدام أدوات مثل 'مؤشر المساواة بين الجنسين' بصورة متسقة لتقييم الأداء وتحسين المساءلة عن تمويل المساواة بين الجنسين؛
- تخصيص المزيد من الموارد لدعم المنظمات النسائية التي تعمل في

سبيل المثال، زادت السويد حصتها من المساعدة التي تستهدف المساواة بين الجنسين في الدول المتضررة من النزاعات والهشة إلى حوالي 1.47 مليار دولار أمريكي في عام 2014 - وهو أكثر خمس مرات مما كانت عليه حصتها في عام 2000.14 وتُبلغ كندا عن أكثر حصة من المساعدات المقدمة إلى الدول والاقتصادات الهشة التي تستهدف المساواة بين الجنسين كهدف رئيسي (43 في المائة في 2012-13). بالإضافة إلى ذلك، أبلغت البرتغال وكوريا واليابان عن أعلى زيادات في المساعدات في مجال المساواة بين الجنسين إلى الدول والاقتصادات الهشة منذ عام 2008.

ورغم ذلك، ففي الفترة 2012-13، استهدفت نسبة 6 في المائة فقط من إجمالي المساعدات المقدمة إلى الدول والاقتصادات الهشة، المساواة بين الجنسين كهدف رئيسي. في حالة المساعدات المحددة للسلام والأمن، بلغ هذا الرقم 2 في المائة فقط.

ضئيلاً من المساعدات إلى الدول والاقتصادات الهشة يتناول احتياجات النساء المحددة.

يُظهر تحليل بيانات المساعدة الإنمائية الرسمية ثنائية الأطراف المخصصة للقطاعات من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن دعم المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة في الدول الهشة نما بمقدار 10 في المائة في المتوسط سنويًا منذ عام 2008.¹⁰ منذ اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية، تضاعفت المساعدات¹¹ الموجهة إلى المساواة بين الجنسين في الاقتصادات والدول الهشة أربع مرات، من 2.6 مليار دولار أمريكي سنويًا في 2002-03، إلى 10.3 مليار دولار أمريكي في 2012-13.¹² ويرغم هذا، في الفترة 2012-13 كانت نسبة 6 في المائة فقط من جميع المساعدات إلى الدول والاقتصادات الهشة تستهدف المساواة بين الجنسين كهدف أساسي. في حالة المساعدات المحددة للسلام والأمن، فإن الرقم يبلغ 2 في المائة فقط.¹³ ويشير هذا إلى أنه رغم قيام الدول الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ببذل جهود لدمج المساواة بين الجنسين في جميع تدخلاتهم في السياقات الهشة، إلا أن القليل منها يستثمر بصورة كبيرة في البرامج المخصصة للنهوض بالمساواة بين الجنسين وحقوق المرأة. وهذا القليل، يمثل أمثلة قوية على التقدم داخل هذه الأرقام الإجمالية. على

التركيز على

اتخاذ قرارات التمويل باستخدام معايير المساواة بين الجنسين

التزامات كندا بشأن المرأة والسلام والأمن بأن يطلب من المتقدمين الإجابة تحديداً عن السؤال: "كيف سيتناول هذا المشروع الاحتياجات المختلفة للنساء والرجال والفتيات والفتيات؟" وقد كان لهذه التدابير أثرٌ كبير. إن تقييم دعم المشروعات للمرأة والسلام والأمن يعتبر الآن إجراءً قياسياً. على مدار فترة الثلاث سنوات التي نُشرت عنها التقارير، زادت نسبة المشروعات التي تركز على نوع الجنس من 12 في المائة تقريباً إلى 85 في المائة.¹⁵

يسهم صندوق السلام والأمن العالمي الكندي في مشروعات في الدول الهشة والمتضررة من النزاع دعماً للسلام والأمن الدوليين. وقد تحسنت جهود الصندوق في تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات بشكل ملحوظ من خلال اعتماد خطة العمل الوطنية لكندا بشأن المرأة والسلام والأمن في عام 2010، والتي تضع شرطاً محددًا يقضي بتقييم تمويل المشروعات طبقاً لإسهامها في المساواة بين الجنسين. يقوم فريق تقييم المشروعات في الصندوق بتقييم ما إذا كانت العروض تعضد من تنفيذ

والسلام والأمن. هنا يكون للرابطة الثنائية بين المساعدات غير المستقرة بالإضافة إلى الموارد المحدودة أثر مضاعف على جهود تلبية احتياجات النساء.¹⁹ بجانب زيادة القدرة على التنبؤ بالمساعدات، تتضمن الطرق الأخرى تحسين فعالية المساعدات المخصصة للفضايا الجنسانية في بيئات النزاع وما بعد النزاع ضمان وصولها في الوقت المناسب، وفك قيود المعونات وتحقيق الاتساق بينها وبين الأولويات الوطنية واستهداف يتامى المساعدات والقطاعات التي ينقصها التمويل. على الرغم من ارتفاع الحصة العالمية من المساعدات غير المقيدة من 68 في المائة في عام 2006 إلى 79 في المائة في عام 2012، إلا أن الحكومات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني لا تزال تواجه عقبات كبيرة في الوصول إلى المساعدات. تهدف أساليب التمويل المبتكرة وأنواع التدخلات الأخرى في البلدان الهشة إلى التصدي لبعض هذه القضايا.

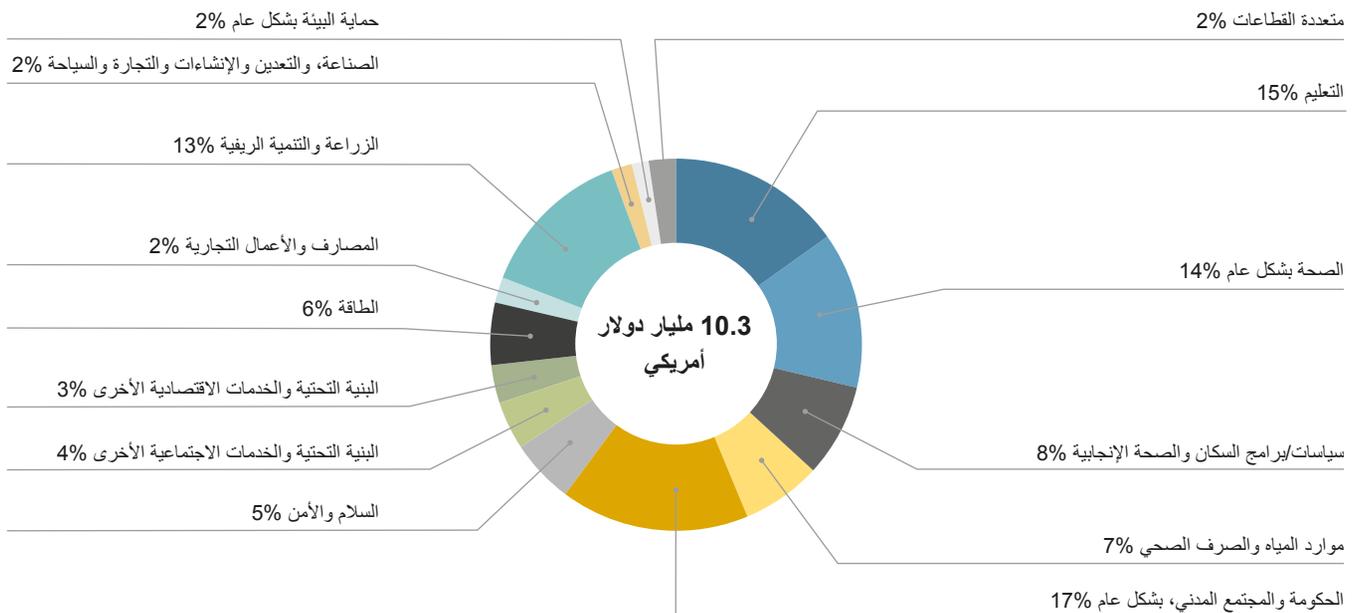
أي القطاعات تُعطي الأولوية؟

تبين بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن معظم المساعدة الثنائية التي تدعم المساواة بين الجنسين في الدول والاقتصادات الهشة تذهب إلى قطاعات اجتماعية مثل التعليم²⁰ والصحة، في حين تظل فجوات تمويل كبيرة في القطاعين الاقتصادي

عدم القدرة على التنبؤ بالمساعدات التي تركز على المساواة بين الجنسين تتفاوت الأولوية المعطاة للمساواة بين الجنسين تفاوتاً ضخماً عبر السياقات الهشة. تُظهر بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن 67 في المائة من المساعدات إلى نيبال استهدفت المساواة بين الجنسين في الفترة 2012-13 بالمقارنة بنسبة 14 في المائة فقط من المساعدات إلى العراق.¹⁶ وبالإضافة إلى ذلك، تركز أكثر من 50 في المائة من المساعدات الموجهة إلى المساواة بين الجنسين في الدول والاقتصادات الهشة في 8 بلدان فقط في 2012-13، على الرغم من أن قائمة متلقي المساعدات الرئيسيين قد تحولت بصورة كبيرة في السنوات الست الأخيرة.¹⁷ ويلقي هذا الضوء على حقيقة أن دعم تدخلات المرأة والسلام والأمن على المدى الطويل لا يزال محدوداً.

جزء من هذه التقلبات يرتبط بالسياق الإجمالي للمساعدات المقدمة إلى الدولة الهشة. طبقاً للبنك الدولي، فإن تدفق المساعدات إلى بلدان ما بعد النزاع والبلدان الهشة، يكون في المتوسط أكثر تقلباً من التدفقات إلى البلدان غير الهشة وغير الخارجة من نزاع، على الرغم من وجود تفاوتات كبيرة بين البلدان.¹⁸ تدفقات المساعدات التي لا يمكن التنبؤ بها تجعل من الصعب على البلدان تخطيط استراتيجيات التنمية بفعالية، مع آثار خاصة على المرأة

التوزيع القطاعي للمساعدات التي تستهدف المساواة بين الجنسين في الدول والاقتصادات الهشة (متوسط تعهدت 2012-13، أسعار 2012)²²



"إنه أمرٌ محبط بشكل مستمر ألا يظهر مستوى الحديث عن المساواة بين الجنسين، ومستوى الطموح الذي يتم التعبير عنه، في التمويل. يجب ألا نفوت فرصة تحقيق تغير جذري - الانتقال من معاملة قضايا المرأة كقضايا جانبية أو تكميلية لعمل الأمم المتحدة، إلى جعل النساء والفتيات يمثلن الإجابة المفقودة لإنشاء عالم مسالم وعادل."

ركزت نسبة 28 في المائة فقط من مساعدات أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الموجهة إلى السلام والأمن في الدول والاقتصادات الهشة على المساواة بين الجنسين خلال 2012-13 و2013 في المائة فقط استهدفت المساواة بين الجنسين كهدف رئيسي.

والإنتاجي، وفي قطاع السلام والأمن.²¹ توفر عمليات بناء السلام وبناء الدولة نافذة حاسمة للفرصة لمجابهة أوجه انعدام المساواة بين الجنسين وبناء الدول المستجيبة والشاملة والخاضعة للمساءلة أمام جميع أفراد المجتمع، بما في ذلك النساء والفتيات. على الرغم من ذلك، فإن 28 في المائة فقط من مساعدات أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الموجهة إلى السلام والأمن في الدول والاقتصادات الهشة ركزت على المساواة بين الجنسين في 2012-13 بينما استهدف 2 في المائة فقط المساواة بين الجنسين كهدف رئيسي.²³ وفي داخل فئة السلام والأمن، فإن أكثر المجالات التي تركز على المساواة بين الجنسين تلقياً للمساعدات كانت بناء السلام المدني ومنع النزاع وتسويته، يليها إصلاح إدارة نظام الأمن. ومع ذلك، استهدف 4 في المائة و1 في المائة فقط (على الترتيب) نوع الجنس كهدف رئيسي.²⁴

النسبة المئوية من مساعدات السلام والأمن التي تستهدف المساواة بين الجنسين كهدف رئيسي أو هام، مصنفة طبقاً للفئة الفرعية، 2012-2013²⁵

مليون دولار أمريكي، متوسط 2012-13		% من المساعدات التي تستهدف المساواة بين الجنسين		قضايا السلام والأمن الرئيسية
رئيسي	هام	رئيسي	هام	
5.2	90.6	1%	26%	إدارة وإصلاح نظام الأمن
32.3	359.3	4%	41%	بناء السلام المدني، ومنع النزاع وتسويته
0	6.2	0%	14%	إعادة الإدماج والحد من الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة
0	16.2	0%	19%	إزالة الألغام الأرضية ومخلفات الحرب من المتفجرات

البلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية

تحول السياق الإجمالي لإنفاق الجهات المانحة في العقد ونصف الماضيين، مع قيام الجهات المانحة الناشئة بلعب دور متزايد الأهمية في توصيل المساعدات إلى بلدان النزاع.²⁷ وتشير التقديرات إلى أن الإمارات العربية

حتى يومنا هذا، لا توجد معايير دولية لتتبع الإنفاق على السلام والأمن العالميين ومدى تركيزه على نوع الجنس. ويمكن أن يؤدي الاتفاق على مثل هذه المعايير والأهداف العالمية إلى تحسين جودة المساعدات الدولية الرامية لمنع وخفض الأزمات إلى حد كبير.²⁶

المصلحة المتعددين، والفرصة التي يوفرها لدفع جدول أعمال أكثر شمولاً إلى الأمام، يصبح من الضروري تضمين النساء والإنصات إلى أصواتهن. رغم أن تنفيذ هذه المبادرة لم يحظ بنفس القدر من الدعم المتوقع في البداية، إلا أن المجتمع المدني نجح في الحشد وفي دمج نوع الجنس في بعض الحالات، مثل أفغانستان وجنوب السودان.³²

دور مصارف التنمية

تُظهر الأدلة أن هناك 20 دولة هشة ومتضررة من النزاع قد حققت واحداً على الأقل من مستهدفات الأهداف الإنمائية للألفية قبل عام 2015.³³ وقد لعبت المساعدة المالية دوراً هاماً في هذه الإنجازات. بجانب المساعدة التنموية الرسمية الثنائية، فإن الجهات المانحة متعددة الأطراف مثل مصارف التنمية تعتبر من العوامل التمكينية الرئيسية للتنمية. على سبيل المثال، قامت المؤسسة الدولية للتنمية — وهي صندوق البنك الدولي للبلدان الأكثر فقراً — بتقديم أكثر من 28.5 مليار دولار أمريكي إلى البلدان الهشة والمتضررة من النزاع منذ عام 2000، والتزمت بزيادة حصة تمويل المؤسسة الدولية للتنمية إلى هذه الدول بنسبة 50 في المائة.³⁴ زادت نسبة مخصصات البنك الدولي التي تستقي معلومات من الاعتبارات الجنسانية بصورة كبيرة منذ العام المالي 2010.³⁵ وتحققت الأهداف الاستراتيجية للبنك والتي تتمثل في "أن تكون 60 في المائة من جميع عمليات الإقراض التي تقوم بها المؤسسة الدولية للتنمية و55 في المائة من جميع عمليات الإقراض التي يقوم بها البنك مستقياً للمعلومات من الاعتبارات الجنسانية" في عام 2014.

في حالة البلدان الهشة، زاد التركيز الجنساني لمخصصات البنك بصورة كبيرة. في عام 2010، كانت 57 في المائة من المخصصات تستقي معلومات من الاعتبارات الجنسانية، وارتفع الرقم إلى 97 في المائة في عام 2014.³⁷ ويتناسب هذا التغيير مع مخصصات الدول غير الهشة، والتي زادت من 54 إلى 94 في المائة على مدار نفس الفترة. ولكن، لا يزال إجمالي المخصصات للدول الهشة أقل بكثير من مخصصات البلدان غير الهشة. في العام المالي 2014، على سبيل المثال، تم تخصيص 3.38 مليون دولار أمريكي إلى التدخلات التي تستقي معلومات من الاعتبارات الجنسانية، بالمقارنة بمبلغ 34.15 مليون دولار أمريكي في الدول غير الهشة.

تلقي العراق أكبر المخصصات التي تستقي معلومات من الاعتبارات الجنسانية إلى بلدٍ وحيد هش أو في مرحلة ما بعد النزاع في العام المالي

المتحدة وتركيا وجمهورية الصين الشعبية من بين أكثر مقدمي المساعدات من خارج لجنة المساعدة الإنمائية من الناحية المطلقة. وبالإضافة على ذلك، فإن تركيا والإمارات العربية المتحدة من بين أكثر الجهات المانحة سخاءً في الأوضاع الهشة من الدول غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية بالنسبة للنسبة المئوية من الدخل القومي الإجمالي.²⁸ أربع من بين أكثر 10 دول متلقية للمساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية الإجمالية التي قدمتها الإمارات العربية المتحدة في 2012-13 تعتبر حالياً من الدول الهشة، وقد تلقت مجتمعة 239 مليون دولار أمريكي.²⁹ وفي حالة تركيا، هناك 5 من بين أكثر 10 دول متلقية من الدول الهشة، وقد تلقت 1,645 مليون دولار أمريكي.³⁰ إلا أنه لم تكن هناك بيانات متاحة عما إذا كان هذا التمويل يعزز المساواة بين الجنسين أم لا. من المهم أن يسجل جميع مقدمي المساعدات، بما في ذلك مقدمي المساعدات غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، مدى التركيز على نوع الجنس في كافة مساهماتهم من المساعدات.

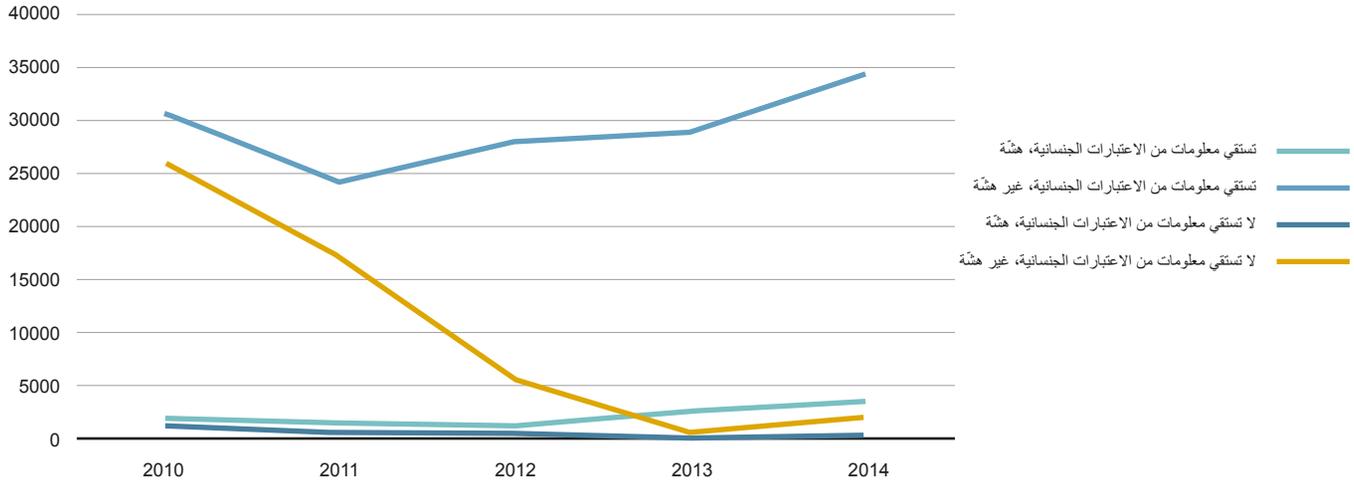
زيادة فعالية المساعدات

يلزم وجود تدخلات أكثر شمولاً وابتكاراً مدفوعة بأولويات البلدان النامية للإسراع بالانتقال إلى الاستقرار والتنمية الشاملة في السياقات الهشة. بالإضافة إلى ذلك، مع زيادة أعداد حالات الطوارئ والنزاعات المطولة ودخول وخروج البلدان من النزاعات، هناك حاجة إلى سد الفجوة بين المساعدات الإنسانية والتنمية، مع زيادة الاستثمارات في القدرة على التكيف وتسوية النزاع وبناء السلام التي تستهدف بصورة أكثر حسماً نتائج التنمية على المدى الطويل.

أحد النماذج للدعم الأكثر فعالية عن طريق المساعدات يتمثل في الاتفاق الجديد للسلام والمشاركة في الدول الهشة.³¹ والذي أنشأه المنتدى رفيع المستوى بشأن فعالية المعونة والذي عقد في بوسان في ديسمبر/كانون الأول 2011، والاتفاق الجديد هو نهج من المساعدات تقوده البلدان مصمم لتقديم الدعم أثناء التحول من عدم الاستقرار إلى التنمية، ولكي يعمل بمثابة منصة لتقوية العلاقات بين الجهات المانحة وبين البلدان المتضررة. وهو يهدف إلى تحديد أولويات بناء السلام وبناء الدولة لكل بلدٍ على حدة، ومن ثم بناء خطة محددة بالنسبة للسياق بقيادة قطرية. لتنفيذ هذا، يُتوقع من الجهات المانحة الدخول في شراكة والإسهام في تمويل الاتفاق.

تعتبر المساواة بين الجنسين ومشاركة النساء أمراً حاسماً لتنفيذ الاتفاق الجديد. ونتيجة لتأكيد على القيادة القطرية، والملكية المحلية والتعاون بين أصحاب

مخصصات البنك الدولي التي تستقي والتي لا تستقي معلومات من الاعتبارات الجنسانية (الإجمالي بالمليون دولار أمريكي) إلى الدول الهشة وغير الهشة (الأعوام المالية 2010 - 2014)³⁸



نوع الجنس كانت بنغلاديش ونيبال.

لم تطبق مصارف التنمية الأخرى المؤشرات الجنسانية بصورة متسقة حتى الآن، وبالتالي لا يمكن تقييم التركيز الجنساني لتدخلاتها بصورة متسقة. يخطط مصرف التنمية الإفريقي، على سبيل المثال، في إدخال نظام تمييز جنساني في خلال عام 2015 لتصنيف العمليات على أساس إمكانية تأثيرها على المساواة بين الجنسين.⁴¹ ومن المتصور أن تكون هناك ثلاث تصنيفات مميزة: "أثر محتمل مرتفع ومتوسط ومنخفض على الجوانب الجنسانية"، طبقاً لما إذا ما كانت المساواة بين الجنسين تمثل نتيجة تنمية منفصلة في كل عملية أم لا.⁴²

مؤتمرات الماتحين: ترجمة تقييم الاحتياجات إلى التزامات مالية

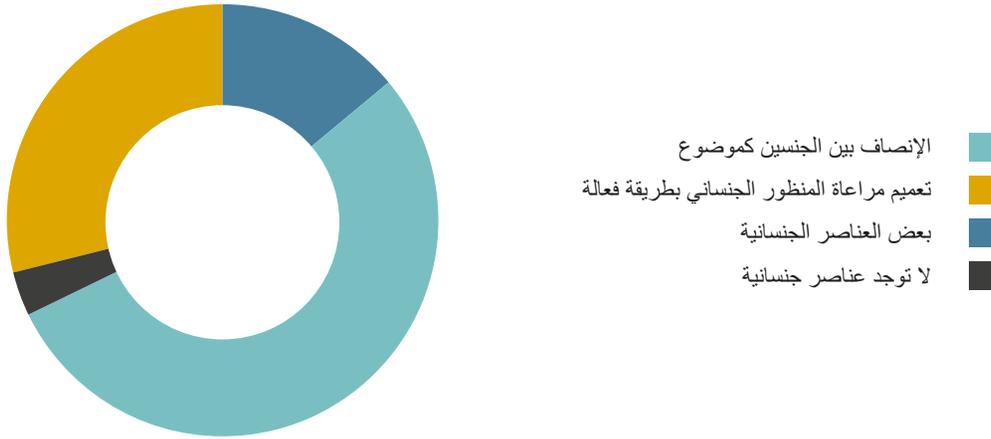
إن مؤتمرات الجهات المانحة شديدة الأهمية لتركيز الاهتمام العالمي على أولويات البلدان في مرحلة ما بعد النزاع. ولكن على الرغم من الإقرار المتكرر بأهمية المرأة المحورية في إعادة البناء، إلا أن زعيمات المجتمع المدني والمنظمات النسائية يتم تهميشهن عادة من قبل عملية التعهد بمساعدات من الجهات المانحة.⁴³ وفي تقريره الصادر عام 2010 بشأن مشاركة النساء في بناء السلام، دعا الأمين العام هيئات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمؤسسات المالية الدولية والدول الأعضاء المشاركة في تنظيم مؤتمرات

2014 (355 مليون دولار أمريكي)، يليه ميانمار (281.5 مليون دولار أمريكي) ومالي (280 مليون دولار أمريكي).

بموجب سياسة نوع الجنس والتنمية، تعهد المصرف الآسيوي للتنمية بدعم أعداد أكبر من المشروعات التي تتناول المساواة بين الجنسين. تركز الجهود على كل من تعميم مراعاة المنظور الجنساني في جميع المشروعات والبرامج التي يمولها المصرف الآسيوي للتنمية، وزيادة عدد القروض التي تتناول الفروق بين الجنسين بصورة مباشرة.³⁹ يبين تحليل سجلات المشروعات والقروض والمنح التي وافق عليها المصرف الآسيوي للتنمية في عام 2014 لتدخلات في دول هشة في آسيا والمحيط الهادئ أن أغلبية المخصصات المصنفة، 54 في المائة (2.49 مليون دولار أمريكي) كانت مصنفة كتدخلات تم دمج نوع الجنس فيها بصورة فعالة.⁴⁰ ولكن، تم تخصيص 14 في المائة فقط من التمويل المصنف (638,000 دولار أمريكي) لمشروعات تركز تحديداً على المساواة بين الجنسين، في حين لم يكن ما يقرب من 30 في المائة (1.32 مليون دولار أمريكي) يحتوي على أي عناصر جنسانية.

رغم أن أكبر مبلغ صدق المصرف الآسيوي للتنمية على تخصيصه في عام 2014 إلى دولة هشة منفردة في آسيا والمحيط الهادئ كان يبلغ 1.56 مليون إلى سريلانكا، إلا أن البلدان التي تتلقى أكبر المخصصات التي تركز على

المخصصات المقيمة للمشروعات والقروض والمنح في دول آسيا والمحيط الهادئ الهشة التي صدق عليها المصرف الآسيوي للتنمية في 2014، مصنفة طبقاً للتركيز على نوع الجنس⁴⁴



تتبع الموارد في تنفيذ منظومة الأمم المتحدة لالتزامات المرأة والسلام والأمن

تظهر التقارير بشأن خطة العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (UN-SWAP) أن هيئات الأمم المتحدة حققت تقدماً محدوداً في تتبع الموارد وتخصيصها للتدخلات التي تركز على نوع الجنس. من بين 62 هيئة تقوم حالياً بتقديم بياناتها في عام 2015، يمتلك 15 منها فقط (24 في المائة) أنظمة لتتبع الموارد المخصصة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.⁴⁸ ومن بين هذه الهيئات، فإن إدارات الأمانة العامة للأمم المتحدة والتي تمثل حوالي 40 في المائة من إجمالي هيئات الأمم المتحدة تعد متخلفة عن الركب إلى حد كبير حيث لا يوجد سوى عدد

الجهات المانحة إلى توفير فرص مجدية لممثلات النساء للمشاركة في مثل هذه الفعاليات الحاسمة، بما في ذلك إتاحة جميع وثائق المؤتمرات، وإفساح مجال في جدول الأعمال لتقديم القضايا الهامة والمساعدة في عقد الاجتماعات التحضيرية وصياغة أوراق السياسات.⁴⁵

تبين نتائج استعراض تجريبي شمل 22 من المؤتمرات الرئيسية للجهات المانحة أو التي تهدف لإشراكها والتي عقدت منذ عام 2010، وتغطي 11 من مواقف النزاع أو ما بعد النزاع، نتائج متفاوتة من حيث تلبية متطلبات هذه الدعوة.⁴⁶ على سبيل المثال، فيما يتعلق بالمؤتمرات التي تتناول أولويات بناء السلام في أفغانستان، وجهت الدعوة رسمياً إلى ممثلات المجتمع المدني النسائي لتوصيل أولوياتهن في بعض المؤتمرات، بينما في البعض الآخر لم يتم إشراكهن في الجلسات الرسمية على الرغم من استعدادهن وتواجدهن في مكان المؤتمر.⁴⁷ رغم عدم تساوي إتاحة البيانات، إلا أن النتائج الأولية لهذا الاستعراض التجريبي تشير إلى وجود ارتباط قوي بين المؤتمرات التي لها قنوات مشاركة واضحة لممثلات المجتمع المدني النسائي، والتي تدعم الخبرات الجنسانية، وبين نتائج تعهدات الجهات المانحة التي تستهدف تدخلات المساواة بين الجنسين. ويبين هذا الدور الهام الذي تقوم به المنظمات النسائية واستخدام التحليل الجنساني في التخطيط التحضيري في جمع التبرعات لمثل هذه التدخلات وبالنسبة لاحتياجات النساء بصفة خاصة.

من بين 62 كياناً تقوم حالياً بتقديم بياناتها في عام 2015، يمتلك 15 منها فقط (24 في المائة) أنظمة لتتبع الموارد المخصصة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

2012 وقام صندوق الأمم المتحدة للسكان ببدء التصنيف والإبلاغ في عام 2014. ولكن الفروق في المنهجيات تحد من القابلية للمقارنة الكاملة عبر هيئات الأمم المتحدة وعلى مدار الزمن.⁵¹

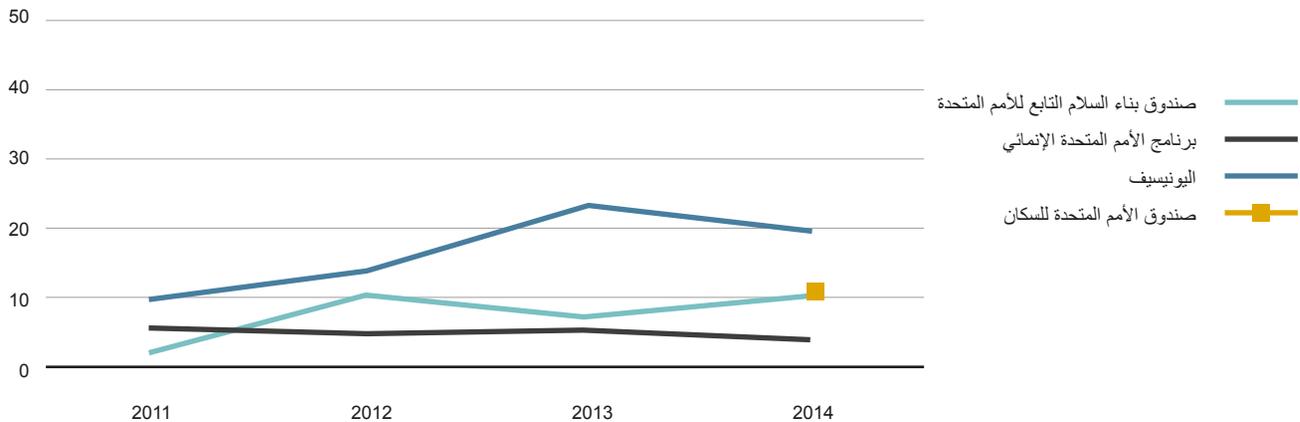
على الرغم من أن الأرقام المتاحة بشأن المخصصات التي تركز على نوع الجنس تظهر اتجاهاً صاعداً بشكل عام منذ 2011، إلا أنه من الواضح أن هناك حاجة إلى بذل جهود أقوى بكثير. وبالأخص، فإن هدف تخصيص 15 في المائة على الأقل من التمويل الذي تديره الأمم المتحدة دعمًا لمشروعات بناء السلام التي يتمثل هدفها الرئيسي في تلبية احتياجات النساء المحددة والنهوض بالمساواة بين الجنسين - كما تنص على ذلك خطة عمل الأمين العام للأمم المتحدة ذات النقاط السبع بشأن بناء السلام المراعي للاعتبارات الجنسانية⁵² يظل غير متحقق إلى حدٍ بعيد. على سبيل المثال، في التدخلات التي قام بها صندوق بناء السلام، تذبذبت هذه النسبة بشدة ما بين الرقم في عام 2011 الذي بلغ 2.1 في المائة، إلى نتائج أكثر إيجابية سُجّلت في عامي 2012 و2014 - وهما العامين اللذان كان الصندوق فيهما يدير مبادرة التعزيز الجنساني الخاصة به ويؤكد على تمويل المشروعات التي تستهدف تمكين النساء والمساواة بين الجنسين. في عام 2014، بلغ هذا الرقم 9.3 في المائة أو إجمالي 8.22 مليون دولار أمريكي.⁵³ ورغم أهمية التدابير الخاصة مثل مبادرة التعزيز الجنساني، إلا أن هناك أيضاً خطر أن تؤدي إلى عزلة البرامج

محدود جداً من الكيانات التي تتبع مواردها المنفقة على الشؤون الجنسانية. وبالتالي، فقد ظلت تمثل أضعف المؤشرات أداءً في خطة العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (UN-SWAP) لثلاث سنوات متعاقبة من التقارير. وتجري جهود لدعم إنشاء وإصدار أنظمة للمؤشرات الجنسانية عبر المزيد من هيئات الأمم المتحدة، على الرغم من الحاجة إلى إجراءات أكثر كثافة إذا كانت منظومة الأمم المتحدة تتوقع أن تحقق معظم أهداف خطة العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (UN-SWAP) بحلول الموعد الذي حدده مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة في عام 2017.

المؤشرات الجنسانية

جديرٌ بالذكر أن عددًا متزايدًا من الهيئات العاملة في البيئات المتضررة من النزاع والأزمات تستخدم المؤشرات الجنسانية. في الوقت الحالي، يتم الإبلاغ سنويًا عن بيانات محددة مصنفة طبقًا لنوع الجنس في النزاع وما بعد النزاع من قبل خمس هيئات في الأمم المتحدة. وقد أبلغ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق بناء السلام واليونيسيف عن بيانات منذ اعتماد مؤشرات الأمم المتحدة وأطر الرصد الخاصة بالمرأة والسلام والأمن في 2010.⁴⁹ وقد أصبحت بيانات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات متاحة منذ عام

النسبة المئوية من التمويل المخصص من قبل هيئات الأمم المتحدة للتدخلات التي تتخذ من المساواة بين الجنسين هدفًا رئيسيًا (النسبة المئوية من إجمالي المبالغ التي تم فحصها بالدولار الأمريكي)⁵⁴



على سبيل المثال، تلقت سوريا وجنوب السودان والفلبين أعلى نسبة من المساعدة الإنسانية التي تستهدف نوع الجنس بصفة رئيسية في عام 2014، ولكن ظلت تمثل واحدًا في المائة فقط من إجمالي المساعدات الإنسانية لكل من هذه البلدان.

بين الجنسين. وبالتالي فإن بعض التدخلات قد يكون لها أثر جنساني أكبر من غيرها، مع تركيز التمويل على أنواع معينة من القطاعات. ليست هناك حاليًا أدوات متاحة لرصد الإنفاق الفعلي، وقدرات الموظفين على تتبع وتحليل هذا النوع من البيانات محدودة في معظم الجهات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن بعض هيئات الأمم المتحدة مثل صندوق الأمم المتحدة للسكان تقوم بفحص إجمالي مخصصاتها إلى البلدان الهشة لتحديد مدى تركيزها على الاعتبارات الجنسانية باستخدام مؤشرات، بينما يواجه آخرون — وبخاصة تدخلات الاستجابة للطوارئ والتدخلات الإنسانية — تحديات في المؤشرات الجنسانية، والتي تؤدي إلى صورة غير موثوقة عما إذا كان يتم تحقيق التزامات المساواة بين الجنسين.

منذ عام 2012، ظلت نسبة المساعدات الإنسانية غير المخصصة والتي تم توجيهها من خلال هيئات الأمم المتحدة تتراوح حول 60 في المائة، وحيثما استخدمت المؤشرات، كانت هناك نسبة كبيرة من المساعدات يتم ترميزها على أنها "غير محددة" (23 في المائة في 2014).⁵⁷ لذلك، لا يمثل تحديد المجالات الإنسانية ومجالات الطوارئ التي تتلقى قدرًا أكبر من الاهتمام تحديًا فحسب، وإنما تشير البيانات أيضًا إلى أن التركيز الجنساني كان، بصفة عامة، منخفضًا للغاية. على سبيل المثال، تلقت سوريا وجنوب السودان والفلبين أعلى نسبة من المساعدة الإنسانية التي تستهدف نوع الجنس بصفة رئيسية في عام 2014، ولكنها ظلت تمثل واحدًا في المائة فقط من إجمالي المساعدات الإنسانية لكل من هذه البلدان.⁵⁸

الجنسانية والتمويل الجنساني أو تضيق نطاقها، مما يجعلها تتعرض لإجراءات منفصلة ومستقلة، بدلاً من أن تكون برامج مخصصة يتم دمجها بفعالية في النطاق الكامل للبرامج التي تقوم بها جميع الهيئات في سياق ما بعد النزاع.

وقد كان هدف الأمم المتحدة الرامي للوصول بالتمويل إلى 15 في المائة لتدخلات بناء السلام، أساسيًا في الحث على اتخاذ إجراءات أكثر تصميمًا ورصد التقدم المحرز على نحو أكثر منهجية، على الرغم من أنه لا يزال بعيدًا عن التحقق بالنسبة لجميع الهيئات المسؤولة. طبقًا لما أقر به فريق الخبراء الاستشاري في استعراض عام 2015 لهيكل بناء السلام في الأمم المتحدة، هناك حاجة إلى دفعة إضافية كبيرة ليس فقط لتحقيق أهداف التمويل التي حددها الأمين العام والمتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، بل يُفضّل تجاوزها.⁵⁵ يلقي التقرير الضوء على أن مؤشر نسبة الـ 15 في المائة للمساواة بين الجنسين كأحد التدابير الأساسية التي سوف تساعد الأمم المتحدة على إعادة تعريف وتوجيه عملها نحو منظور ميثاق الأمم المتحدة المتمثل في حماية "الأجيال المتعاقبة من كوارث الحرب".⁵⁶ كما سيكون من الضروري وجود قيادة أقوى بكثير للتخطيط والميزنة المراعين للاعتبارات الجنسانية والرصد والتقييم والاستثمار في الخبرات الفنية.

التحديات في المنهجية وأنظمة الإبلاغ

"لضمان المساواة في إتاحة المساعدة الإنسانية والاستفادة منها بالنسبة للنساء والفتيات والرجال والفتيان - يجب أن 'نقتفي أثر المال'. نحتاج إلى أن نعرف كيف ننفق المال ومن يستفيد منه".

فاليري آموس، وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ

تخصص مبالغ أكثر بكثير للتدخلات التي تستهدف المساواة بين الجنسين كـ'هدف هام'. ويعني هذا أن مثل هذه التدخلات تعمل على النهوض بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، على الرغم من أن هذا لا يمثل الهدف الرئيسي من التدخل. كما يعني أيضًا أن اعتبارات المساواة بين الجنسين تعتبر قد تم تعميمها عبر التدخلات.

ليست الأنظمة الحالية للمؤشرات الجنسانية بالتعقيد الكافي لتحديد النسبة من التمويل المصنف على أنه تمويل 'هام' والتي تنهض بالفعل بالمساواة

مباشرة إلى منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء في الأوقات الحاسمة من تعافي بلدانها كاستجابة أساسية للأزمة.⁶¹

ولكن، هناك حاجة إلى جهود أقوى بكثير في هذا المجال. تبين بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، إن المنظمات والمؤسسات المعنية بمساواة المرأة لم تحصل إلا على 130 مليون دولار أمريكي في الفترة 2012-2013 وهي نسبة ضئيلة من مبلغ 31.8 مليار دولار أمريكي الذي يمثل إجمالي المعونات المقدمة إلى الدول والاقتصادات الهشة خلال نفس الفترة. ويمثل ذلك واحدًا في المئة فقط من المساعدات التي تركز على المساواة بين الجنسين والمقدمة للدول والاقتصادات الهشة.

كشف استعراض عبر الأقاليم أجري عام 2011 بدعم من جمعية حقوق المرأة في التنمية والذي شمل أكثر من 1000 منظمة نسائية وما يقرب من 50 صندوق نسائي أن القيمة المتوسطة للدخل السنوي لهذه المنظمات قد تضاعفت ما بين 2005 و2010.⁶³ ولكن متوسط موازنة هذه المنظمات بلغ 20,000 دولار أمريكي فقط و7 في المائة فقط من المستجيبين أبلغوا عن موازنات تزيد عن 500,000 دولار أمريكي في عام 2010.⁶⁴ وأبلغت الأغلبية عن تحديات في حشد الموارد والاضطرار إلى خفض الأنشطة أو الموظفين نتيجة قيود تمويلية. بالإضافة إلى ذلك، تعتمد المنظمات النسائية بصورة أساسية على دعم المشروعات بدلاً من التمويل المرن على المدى الطويل. في الواقع، أبلغ 48 في المائة من المستجيبين أنهم لم يتلقوا مطلقاً تمويلًا أساسيًا، و52 في المائة لم يتلقوا مطلقاً تمويلًا متعدد السنوات.⁶⁵ ومن

لا تستخدم هيئات الأمم المتحدة الأخرى العاملة في بيئات النزاع وما بعد النزاع، مثل إدارة عمليات حفظ السلام التابعة لأمانة الأمم المتحدة وإدارة الشؤون السياسية، مؤشرات جنسانية نظرًا لأن عملياتها غير قائمة على المشروعات، وقد يتطلب الأمر نظامًا للمؤشرات أكثر تعقيدًا بقليل لمعرفة التركيز الجنساني لتدخلاتها. تشير البيانات المتاحة إلى أن إجمالي تمويل حفظ السلام للعام المالي 2014/15 بلغ 8.47 مليار دولار أمريكي،⁵⁹ في حين كانت الموازنة السنوية للبعثات السياسية الخاصة حوالي 590 مليون دولار أمريكي.⁶⁰ وتظل هذه المبالغ الضخمة غير مصنفة للتركيز الجنساني وبالتالي لا يتم احتسابها في أنظمة رصد المساعدات ذات التركيز الجنساني. يعد إنشاء منهجية وأنظمة إبلاغ مناسبة لتتبع التركيز الجنساني للمخصصات غير القائمة على المشروعات، بما في ذلك المخصصات في البعثات الميدانية، أمرًا رئيسيًا لإخضاع جميع هيئات الأمم المتحدة للمساءلة عن الالتزامات الجنسانية.

التمويل المخصص لمنظمات المجتمع المدني العاملة في بيئات النزاع وما بعد النزاع

استعرضت هذه الدراسة بالتفصيل كم الأدلة المتعلقة بالعلاقة بين مشاركة النساء وبين فعالية جهود السلام والأمن. في أعقاب النزاع مباشرة، هناك فترة وجيزة تمثل فرصة لتقوية حقوق المرأة وقيادتها، والتعجيل من خلال هذا بالتعافي والاستقرار بعد النزاع. إلا أن هذه الفترة، هي ذاتها الفترة التي تتعرض فيها البلدان لنقص التمويل، وتتأثر المنظمات النسائية وعملها الحاسم الذي تقوم به بصورة سلبية أكبر. يتفاقم نقص الأموال نتيجة أنه حين تتاح الأموال، فإنها عادة ما تُصرف في نهاية اليوم، بعد مرور الحاجة الملحة لها. وحين تكون التدفقات من المساعدة الإنمائية الرسمية الأخرى قد أعيد إنشائها. ويمكن أن يؤدي سد هذه الفجوة، من ناحية الموارد ومن الناحية الزمنية، إلى إطلاق أداة قوية للنهوض بقيادة النساء ونتيجة لذلك، سوف تأتي المكاسب في مجال السلام والأمن التي نتبينها بها الأدلة في أعقاب ذلك.

أقر قرار مجلس الأمن رقم 2122 (2013) صراحةً بالمساهمات الحاسمة للمنظمات النسائية - بما في ذلك تلك التي تعمل على المستوى الشعبي - في مجال تسوية النزاع وبناء السلام، وقد دعا القرار الدول الأعضاء إلى وضع آليات تمويل مخصصة وزيادة مساهماتها في المنظمات النسائية على المستوى المحلي. وهناك بعض المبادرات الجارية في الوقت الحالي. على سبيل المثال، بدأت الولايات المتحدة في توفير منح صغيرة كآلية لتوجيه الدعم والموارد

بالإضافة إلى ذلك، تعتمد المنظمات النسائية بصورة أساسية على دعم المشروعات بدلاً من التمويل المرن على المدى الطويل. في الواقع، أبلغ 48 في المائة من المستجيبين أنهم لم يتلقوا مطلقاً تمويلًا أساسيًا، و52 في المائة لم يتلقوا مطلقاً تمويلًا متعدد السنوات.

المحلي، والذي يُوَجِّع المنافسة بين المنظمات في بعض الأحيان.

"لدينا موازنة سنوية صغيرة ومعظم الإجراءات و عملنا في مجال المرأة والسلام والأمن تطوعي. نحتاج إلى دعم أساسي أيضًا، وهذا هو الحال بالنسبة للعديد من المنظمات النسائية في صربيا. التمويل في معظم الحالات يكون لفترة محدودة، 6 أشهر أو عام، لذا لا نستطيع تخطيط الإجراءات على المدى الطويل."

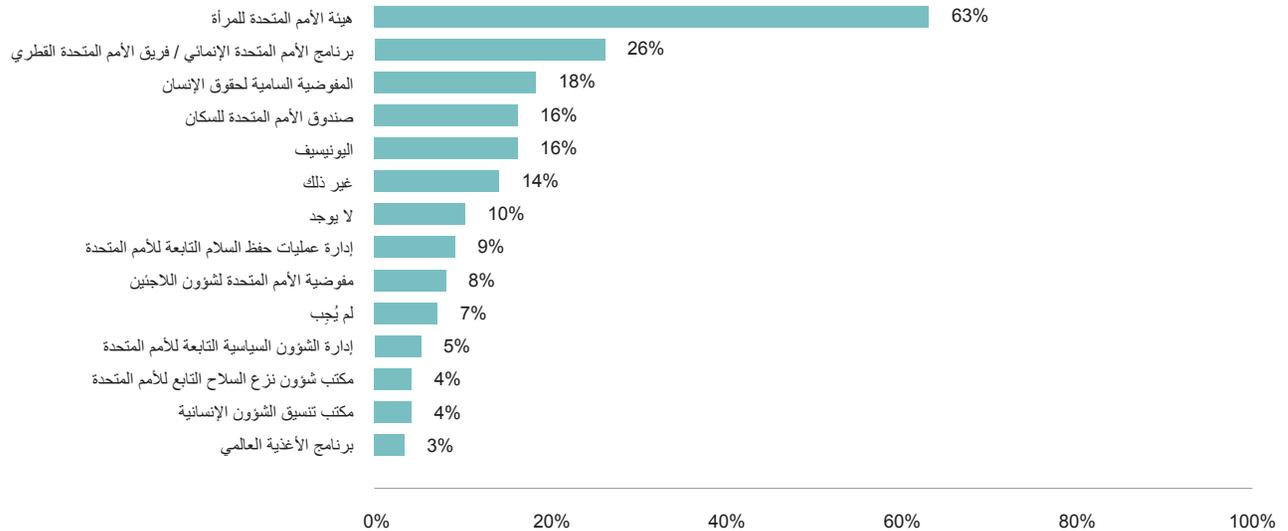
مجيبية على الدراسة الاستقصائية للمجتمع المدني لأغراض الدراسة العالمية، تعمل في صربيا.

من ناحية موارد الدعم من منظومة الأمم المتحدة، كشفت الدراسة الاستقصائية أن ما يقرب من ثلثي منظمات المجتمع المدني (63 في المائة) تتلقى دعمًا من هيئة الأمم المتحدة للمرأة نتيجة عملها في مجال المرأة والسلام والأمن، مما يبين أهمية دور الهيئة في توفير الموارد المباشرة والدعم الفني على الرغم من مواردها المحدودة.⁶⁷ وقد تلقت منظمة واحدة من كل أربع منظمات تقريبًا دعمًا من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (26 في المائة)، يليه الدعم من المفوضية السامية لحقوق الإنسان (18 في المائة)، وصندوق الأمم المتحدة للسكان (16 في المائة) واليونيسيف (16 في المائة). عشرة في المائة من المنظمات لم تتلق دعمًا من أي من هيئات الأمم المتحدة نظير عملها في مجال المرأة والسلام والأمن.

تداعيات هذا أن العديد من هذه المنظمات تتفق قدرًا كبيرًا نسبيًا من وقتها على الأنشطة المتعلقة بالجهات المانحة - مثل كتابة مقترحات التمويل خلال أطر زمنية ضيقة للحصول على مبالغ مالية قليلة وإعداد التقارير للجهات المانحة - مما يأخذ وقتًا ثمينًا من برامجها الفعلية.

ظهرت نتائج مماثلة من الدراسة الاستقصائية العالمية للمجتمع المدني التي أجريت كمساهمة في هذه الدراسة العالمية ومن استعراض 2015 رفيع المستوى لتنفيذ القرار 1325 (2000).⁶⁶ وقد جاء انعدام الموارد في المرتبة الأولى بين العوائق التي تواجهها منظمات المجتمع المدني (39 في المائة)، يليه انعدام الثقة والتعاون مع الحكومات، والفجوة بين السياسات الدولية والواقع على المستوى المحلي (كل منها 29 في المائة). أبلغت معظم المنظمات عن تلقي أكبر مبالغ التمويل لقاء عملها في مجال الدعوة، يليه بناء القدرات الفنية (43 في المائة). في المقابل، أشارت 11 في المائة فقط من المنظمات أن أغلبية تمويلها يدعم العمل الأساسي/بناء القدرات المؤسسية. تضمنت التحديات الأخرى المتعلقة بالتمويل والتي حددها المجيبون التخصيص غير الفعال للتمويل؛ وتركيز الجهات المانحة على الأهداف الرقمية وعلى 'الكم بدلاً من الكيف'؛ والأموال التي تعطى للمنظمات الكبرى بدلاً من المنظمات الشعبية؛ والتمويل غير المنسق وغير المنظم؛ واهتمامات الجهات المانحة المتقلبة والتي تتعارض مع التخطيط طويل الأمد؛ والمشكلات المرتبطة بتحول منظمات المجتمع المدني إلى العمل بدافع من الجهات المانحة وليس من المجتمع

نسبة المجيبين الذين اختاروا كل من الفئات التالية للإجابات على سؤال الدراسة الاستقصائية: "أي وكالات الأمم المتحدة كان أكثرًا دعمًا لعملك في مبادرات المرأة والسلام والأمن؟" (يمكن اختيار إجابات متعددة)⁶⁸



العوائق التي تواجه الوصول إلى الموارد

من أشخاص آخرين لتغطية نفقاتنا. ينبغي أن يكون لدى المصارف نظام خاص للتعامل مع المنظمات غير الحكومية، وبخاصة حين تقدم أيضًا الخدمات الإنسانية.⁷²

التحديات الأخرى التي تحول دون الوصول إلى التمويل تتعلق بتفضيل الجهات المانحة على نحو متزايد لتوجيه التمويل من خلال منظمات كبيرة قادرة على إصدار مقترحات تمويل طبقاً لمبادئها التوجيهية كثيرة المطالب، بالإضافة إلى القدرة على احتمال شروط الإبلاغ والرقابة الصارمة.⁷³

مصادر التمويل متعددة الأطراف

إن الصناديق الخاصة مثل صندوق الأمم المتحدة الاستئماني لإنهاء العنف ضد النساء وصندوق الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين،⁷⁴ وصندوق الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع،⁷⁵ ظلت تمثل مصادر هامة متعددة الأطراف للدعم بشأن المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة وتمكينها. ورغم أن هذه الصناديق تدعم عددًا متزايدًا من المشروعات في بيئات النزاع وما بعد النزاع، إلا أن هناك فجوة كبيرة بين التمويل المتاح وبين الطلب، والتمويل لمجابهة الفجوة بالنسبة للمنظمات النسائية على وجه خاص قليل استئناف تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية، والتمويل الذي يتناول تحديًا التحديات المتعلقة بالتطبيق المحدد لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن بشكل عام، وبخاصة عنصر قيادة النساء والمشاركة والتركيز على المجتمع المدني.

واستجابة لذلك، أنشئت الأداة التحفيزية العالمية المتعلقة بمشاركة المرأة في مجال السلام والأمن والعمل الإنساني - وهي مبادرة ذات أصحاب المصلحة متعددين من الدول الأعضاء وهيئات الأمم المتحدة والمجتمع المدني وهي واعدة بتقديم تمويل مخصص ومتسع النطاق لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. وبعيدًا عن التمويل، سوف تكون هذه الأداة بمثابة منصة جامعة للتنسيق والمعرفة وتبادل الخبرات.

بالإضافة إلى التمويل المحدود، ظهرت تحديات جديدة في الوصول إلى الموارد نتيجة الاتجاهات والتهديدات العالمية الناشئة. في أوائل عام 2015، تواصل برنامج صانعات السلام، بالإضافة إلى تجمع الأمن البشري مع شركاء في عشر بلدان للحصول على تصورات بشأن الطرق المتعددة التي يؤثر بها جدول أعمال مكافحة الإرهاب على عملهم في مجال السلام وحقوق المرأة.⁶⁹ وتبين الإجابات أن تدابير مكافحة الإرهاب في أعقاب أحداث 11 سبتمبر/أيلول أثرت على المجال التشغيلي والسياسي للمجتمع المدني بعدة طرق. أبلغت العديد من المُنجيات أن حكوماتهن تحاول السيطرة على عمل المجتمع المدني أو الحد منه أو السيطرة عليه من خلال وضع تشريعات جديدة للمنظمات غير الحكومية، طبقًا لتوصيات فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية في نظامها القياسي بشأن مكافحة غسل الأموال/مكافحة تمويل الإرهاب.⁷⁰ ويضع هذا التشريع الجديد، في بعض الحالات، قيودًا على تلقي الدعم التمويلي. على سبيل المثال أظهرت دراسة قام بها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومجلس اللاجئين النرويجي في عام 2013 أن تدابير مكافحة الإرهاب التي اعتمدت أو توسعت من قِبل الجهات المانحة على مدار العقد الماضي كان لها آثار سلبية تتضمن توقف وانخفاض التمويل؛ وحظر أو إيقاف البرامج؛ والقيود على التعاملات المالية.⁷¹ ولكن، قليلًا ما يتم الاعتراف بأن مثل هذه القواعد المالية الخاصة بمكافحة الإرهاب لها تأثير معين - وإضافي في كثير من الأحيان - على النساء والمنظمات النسائية. وكما ذكرت إحدى المُنجيات من الشرق الأوسط وشمال إفريقيا:

"أحيانًا نواجه صعوبات أثناء عملية تحويل الأموال، فالأمر يستغرق منّا وقتًا طويلاً لتلقي الأموال، وبعض المصارف المُرسَل إليها ترفض المبلغ. وقد تم إدخال نظام جديد مؤخرًا: هناك حد على المبلغ الذي نستطيع سحبه أسبوعيًا من المصرف. ويعني هذا أننا لا يمكننا دفع جميع نفقاتنا التنظيمية في وقتها، مثل رواتب الموظفين، والإيجار ونفقات الأنشطة... الجميع يتصل بنا للحصول على نقودهم، ولا بد أن نعددهم أننا سوف ندفع لهم الأسبوع القادم... في بعض الأحيان نقترض

الأداة التحفيزية العالمية المتعلقة بمشاركة المرأة في مجال السلام والأمن والعمل الإنساني

والأمن.⁷⁶ وسوف يكون الصندوق الجديد بمثابة آلية تمويل مرنة وسريعة تدعم التدخلات عالية الجودة التي تستجيب للسياقات المتغيرة والبدء المفاجئ للأزمات وحالات الطوارئ. كما سوف تقوي قدرات المجتمع المدني على اغتنام فرص بناء السلام الهامة. يهدف الصندوق إلى سد الفجوات التمويلية التي تحدث ما بين توقيع اتفاق سلام وما بين استئناف تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية - وهي فترة حاسمة حين يقوم بلد ما بإعادة البناء من أجل المستقبل، ولكن تنقصه الموارد المالية اللازمة للقيام بذلك. وقد ثبت أن الاستثمار في المنظمات النسائية والمجتمع المدني في هذه الفترة الحاسمة يدعم الشمول وبناء الأمة وزيادة عوائد السلام لقاعدة أكبر من المجتمع.

سوف تتميز الأداة التحفيزية العالمية بهيكل حكم يضم أصحاب المصلحة المتعددين ويتيح للدول الأعضاء والمجتمع المدني والأمم المتحدة المشاركة في صنع القرار على قدم المساواة، لإظهار الشفافية والفعالية في التخطيط الاستراتيجي الجماعي والتشاورى وفي استغلال الموارد.

للتصدي لفجوات التمويل الشديدة والتي تم الإقرار بها منذ أمد طويل كأحد العقبات الرئيسية التي تواجه تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، بالإضافة إلى مشاركة النساء في العمل الإنساني، تم إنشاء فريق مناقشة تمويل المرأة والسلام والأمن في يونيو/حزيران 2014. وقد اجتمع هذا الكيان الفريد الذي يضم أصحاب المصلحة المتعددين، والذي يتألف من ممثلين من الجهات المانحة والدول الأعضاء المتضررة من النزاعات وهيئات الأمم المتحدة والمجتمع المدني، على مدار العام للنظر في استراتيجيات للدعم المالي المخصص والمتسع النطاق.

وبعد استكشاف عدد من الخيارات ووضع خرائط لأدوات التمويل القائمة، اتفق فريق مناقشة التمويل على دعم إنشاء الأداة التحفيزية العالمية المتعلقة بمشاركة المرأة في مجال السلام والأمن والعمل الإنساني، وهي آلية تمويل مُجمّعة تهدف إلى إعادة تنشيط الإجراءات وتحفيز نقلة كبيرة في تمويل مشاركة النساء وقيادتهن وتمكينهن في الاستجابة للأزمات، وفي بيئات السلام

التوصيات

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمجتمع الدولي:

- ✓ تحديد أهداف رقمية محددة مثل هدف الأمم المتحدة المتمثل في تخصيص نسبة 15 في المائة من تمويل بناء السلام للمشروعات التي يتمثل هدفها الرئيسي في تلبية الاحتياجات المحددة للمرأة وتحسين المساواة بين الجنسين.
- ✓ إنشاء منظومات تضم جميع الجهات الفاعلة في مجال التمويل لتعزيز الشفافية والمساءلة، من خلال تتبع ما إذا كانت المخصصات المالية تدعم المساواة بين الجنسين بطريقة يمكن مقارنتها بالكامل، بما في ذلك سياقات السلام والأمن وحالات الطوارئ. لتحقيق هذا، ينبغي بناء قدرات جميع الجهات الفاعلة على رصد وتقييم أثر التمويل.

ينبغي على الجماعات والدول المانحة:

- ✓ اعتماد هدف الأمم المتحدة المتمثل في تخصيص نسبة 15 في المائة للتمويل المراعي للاعتبارات الجنسانية من تدخلات بناء السلام داخل تدفقات المساعدات الخاصة بها إلى السياقات المتضررة من النزاعات، على أن تمثل هذه النسبة المئوية الهدف الأول وليس الأخير.

ينبغي على المجتمع المدني:

- ✓ تحسين التنسيق بين أنشطة تقديم المعونات الخاصة بالجهات المانحة لضمان توزيع المساعدات التي تركز على المساواة عبر جميع الدول والاقتصادات الهشة.
- ✓ تحقيق زيادة كبيرة في مخصصات آليات التمويل المخصصة التي تعزز المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان للمرأة والتمكين، مثل صندوق الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وصندوق الأمم المتحدة الاستئماني لإنهاء العنف ضد المرأة وصندوق الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع (UN Action) والأداة التحفيزية العالمية المتعلقة بمشاركة المرأة في مجال السلام والأمن والعمل الإنساني .
- ✓ مراجعة هيكل الموازنة من كونه قائماً على 'المشروعات' إلى أن يستهدف بناء القدرات على المدى الطويل، ليس لهيئات الدولة فحسب، ولكن للهيئات غير الحكومية أيضاً.

- ✓ زيادة التمويل الذي يمكن التنبؤ به، والمتاح الحصول عليه والمرن لمنظمات المجتمع المدني النسائية التي تعمل في مجالي السلام والأمن على جميع المستويات، بما في ذلك الزيادة من خلال أدوات التمويل المخصصة مثل الأداة التحفيزية العالمية المتعلقة بمشاركة المرأة في مجال السلام والأمن والعمل الإنساني.
- ✓ دعم مشاركة المرأة في مؤتمرات الجهات المانحة لضمان استهداف التدخلات بصورة مناسبة لاحتياجات النساء على أرض الواقع.
- ✓ بناء قدرات الحكومات الوطنية في البيئات الهشة والبيئات المتضررة من النزاعات للقيام بتخصيص الموازنات المراعية للمنظور الجنساني ولضمان الترابط بين التخطيط الوطني وبين أهداف المساواة بين الجنسين.
- ✓ القيام بتحليل تشاركي للمخاطر المتعلقة بنوع الجنس والنزاع (بما في ذلك تحليل مدى التعرض للمخاطر) لتوفير المعلومات اللازمة للتصميم

ينبغي على الأمم المتحدة:

- ✓ الإسراع بجهود الوصول إلى ' مؤشر المساواة بين الجنسين' المتمثل في نسبة 15 في المائة التي حددها الأمين العام، ثم تجاوز هذا المؤشر لتمويل أساليب بناء السلام التي تعزز المساواة بين الجنسين. ينبغي أن يُنص على تحقيق هذا المؤشر في اتفاقات الأمين العام مع قيادات الأمم المتحدة العليا على الأرض، في بيئات البعثات وخارجها، وأن يستند
- ✓ إلى نظام مُحسَّن لرصد وتتبع الإنجازات.⁷⁷
- ✓ تخصيص 100 مليون دولار أمريكي أو نسبة رمزية تبلغ 1 في المائة من القيمة (أيهما أكبر) من إجمالي موازنة عمليات السلام إلى صندوق بناء السلام؛⁷⁸ وأيضًا ضمان تخصيص 15 في المائة على الأقل من هذه المساهمة لأساليب بناء السلام التي تعزز المساواة بين الجنسين.

المراجع

1. تردد هذا في تقرير الأمين العام لعام 2014 بشأن القضية. "تقرير الأمين العام عن : المرأة والسلام والأمن"، UN Doc. S/2014/693 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 23 سبتمبر/أيلول 2014)، الفقرة 78.
2. "A New Deal for Engagement in Fragile States: 4th High-Level Forum on Aid Effectiveness" (Busan, Korea: International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding, December 29, 2011). تم توجيه دعوة قوية أيضاً للإسراع بالاستثمارات الداعمة للمساواة بين الجنسين في الفترة التي سبقت المؤتمر الدولي الثالث المعني بتمويل التنمية والذي عقد في أديس أبابا في يوليو/ تموز 2015.
3. "States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions" (OECD, June 2015).
4. انظر، على سبيل المثال "تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (2014)".
5. انظر على سبيل المثال، "تقرير الأمين العام عن: استعراض وتقييم منهاج عمل بيجين ونتائج الدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين للجمعية العامة"، UN Doc. E/CN.6/2015/3 (المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، 15 ديسمبر/كانون الأول، 2014)؛ "دراسة متعمقة بشأن جميع أشكال العنف ضد المرأة: تقرير الأمين العام"، UN Doc A/61/122/Add.1 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 17 نوفمبر/تشرين الثاني، 2006).
6. "States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions," 18.
7. "تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (2014)"، المربع رقم 19.
8. المرجع السابق، المربع 20.
9. انظر، "Preparatory Process for the 3rd International Conference on Financing for Development: Elements" (United Nations, January 21, 2015), 5. "المعونة لصالح التجارة" هي أداة تمويلية أخرى يمكنها المساعدة على تعزيز الإغاثة والتعافي والاستقرار ودعم التمكين الاقتصادي للمرأة في البيئات الهشة.
10. "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts," Submission to the Global Study (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Development Assistance Committee Network on Gender Equality (GENDERNET), March 2015), 1. هناك قائمة بأعضاء لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي متاحة من خلال الرابط: <http://www.oecd.org/about/membersandpartners>. عند اقتباس أرقام لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، فإن كلمة "مساعدات" تشير إلى المساعدات الإنمائية الرسمية القابلة للتخصيص للقطاعات والتي يخصصها أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية فقط.
11. عند تحليل بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، فإن كلمة "مساعدات" تشير إلى المساعدة الإنمائية الرسمية القابلة للتخصيص للقطاعات.
12. "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid"
13. المرجع السابق. المبادئ التوجيهية للتحديد كهدف رئيسي أو هام متاحة من خلال الرابط: <http://www.oecd.org/investment/stats/37461060.pdf>
14. المرجع السابق.
15. بيانات قامت كندا بتوفيرها لأغراض الدراسة العالمية.
16. "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts," 5
17. أفغانستان وإثيوبيا وبنغلاديش وباكستان وكينيا ونيبال وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان. انظر، المرجع السابق.
18. "تقرير عن التنمية في العالم 2011: الصراع والأمن والتنمية" (البنك الدولي، 2011)، 25، 194.
19. "Making Development Co-Operation More Effective: 2014 Progress Report" (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), United Nations Development Programme (UNDP), April 3, 2014), 24
20. ولكن، يظل التعليم أحد أقل القطاعات تمويلياً حين يتعلق الأمر ببناءات المساعدات الإنسانية. في عام 2013، ذهب 2 في المائة فقط من التمويل المستمد من النداءات الإنسانية إلى التعليم وتم تلبية 40 في المائة فقط لطلبات التمويل المتعلقة بالتعليم، بالمقارنة بنسبة 86 في المائة بالنسبة لقطاع الغذاء و57 في المائة بالنسبة لقطاع الصحة. انظر، "التعليم للجميع: الإنجازات والتحديات" (منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، 2015)، 275.
21. جدير بالذكر، أن لجنة المساعدة الإنمائية أدخلت في مايو/أيار 2015 رمزاً جديداً للعرض في نظامها الإحصائي لتتبع المساعدات التي تدعم إنهاء العنف ضد النساء والفتيات. سوف يكون هذا أساسياً لرصد جهود الجهات المانحة الثنائية في دعم القضاء على العنف ضد النساء، بما في ذلك في البيئات الهشة.
22. "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts," 7
23. "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts". طبقاً لتعريف لجنة المساعدة الإنمائية، تشمل فئة "منع النزاع وتسويته والسلام والأمن": إدارة وإصلاح نظام الأمن؛ وبناء السلام ومنع النزاع وتسويته مديناً؛ والمشاركة في عمليات حفظ السلام الدولية؛ وإعادة الإدماج والحد من الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة؛ وإزالة الألغام الأرضية ومخلفات الحرب من المتفجرات؛ و(منع وتسريح) الجنود الأطفال. Sucharita S.K. Varanasi, "Using Technology to End Impunity for Mass Atrocities, Including Rape," International Justice Monitor, May 26, 2015, <http://www.ijmonitor.org/2015/05/using-technology-to-end-impunity-for-mass-atrocities-including-rape>
24. المرجع السابق، 7.

- المصرف الآسيوي للتنمية نظام تصنيف لنوع الجنس مكون من أربع فئات لتقييم التركيز الجنساني للتدخلات. الفئات الأربع، طبقاً لتعريف المصرف الآسيوي للتنمية هي: (1) "الإلصاف بين الجنسين كموضوع"، (2) "تعميم مراعاة المنظور الجنساني بطريقة فعالة"، (3) "بعض العناصر الجنسانية" (4) "لا توجد عناصر جنسانية".
25. Data for OECD-DAC aggregates provided the DAC Network on Gender Equality (GENDERNET).
26. "States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions" 74 & 25 .14
27. انظر، "States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions". زاد عدد من مقدمي المعونات غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية من التعاون في مجال التنمية والاستثمار في الأوضاع الهشة.
28. Trends and Profiles of Other Providers' Development Co-Operation," in Development Co-Operation Report (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2014), 381–96
29. البيانات مستمدة من: <http://www.oecd.org/dac/stats/turkeys-official-development-assistanceoda.htm>
30. البيانات مستمدة من: <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/uae-official-development-assistance.htm>
31. A New Deal for Engagement in Fragile States: 4th "High-Level Forum on Aid Effectiveness"
32. للمزيد من المعلومات عن حشد المجتمع المدني في أفغانستان وجنوب السودان، انظر "Integrating Gender into the New Deal for Engagement in Fragile States," Policy Paper (Cordaid, December 2012), 21–27
33. "Fragility, Conflict and Violence Overview," The World Bank, تم الدخول إلى الموقع في 10 سبتمبر/أيلول، 2015. <http://www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/overview>
34. المرجع السابق.
35. Update on the Implementation of the Gender Equality Agenda at the World Bank Group," Submission to the Global Study (The World Bank, August 14, 2014), para. 18. تم حساب هذه المخصصات على أنها البنك الدولي للإنشاء والتعمير + المؤسسة الدولية للتنمية.
36. المرجع السابق، الفقرة 8. العمليات التي تستقي معلومات من الاعتبارات الجنسانية، طبقاً لتعريف البنك الدولي، هي تلك التي تتناول نوع الجنس في التحليل أو الإجراءات أو في رصد المشروعات عن طريق المؤشرات المصنفة طبقاً للجنس وغيرها من المؤشرات.
37. البيانات في هذه الفقرة مستمدة من: <https://finances.worldbank.org/dataset/Monitoring-Gender-Mainstreaming-In-World-Bank-Lend/cfwt-typej>
38. البيانات مستمدة من: <https://finances.worldbank.org/dataset/Monitoring-Gender-Mainstreaming-In-World-Bank-Lend/cfwt-typej>
39. "Gender and Development Projects and Initiatives," Asian Development Bank, تم الدخول إلى الموقع في 10 سبتمبر/أيلول، 2015. <http://www.adb.org/themes/gender/projects>
40. البيانات في هذه الفقرة مستمدة من: <http://adb.org/projects/search/48419,21303?keyword>. لأغراض المساءلة، يتبع
41. "Operationalising Gender Mainstreaming at the African Development Bank Group" (African Development Bank, (November 24, 2014).
42. المرجع السابق، الشكل 4.
43. انظر، على سبيل المثال، Carla Koppell and Jacqueline O'Neill, "Gender Symposia during Donor Conferences: A Model to Guarantee Women Leaders a Voice in Setting Priorities for Reconstruction" (Institute for Inclusive Security, November 2009); Tobie Whitman, "Increasing Women's Participation and Engagement in Planning for Peace: The 2011 Gender Symposium and International Engagement Conference (IEC) for South Sudan," in UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security (UN-Women, 2012).
44. البيانات مستمدة من: <http://adb.org/projects/search/48419,21303?keyword>
45. "تقرير الأمين العام عن : مشاركة المرأة في بناء السلام"، UN Doc. A/65/354-S/2010/466 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 7 سبتمبر/أيلول، 2010)، الفقرة 33.
46. أفغانستان والسودان/دارفور وليبيا وجنوب السودان واليمن وبوروندي وسوريا ومالي وجمهورية أفريقيا الوسطى وفلسطين. بيانات قامت هيئة الأمم المتحدة للمرأة بجمعها لأغراض الدراسة العالمية.
47. Koppell and O'Neill, "Gender Symposia during Donor Conferences: A Model to Guarantee Women Leaders a Voice in Setting Priorities for Reconstruction," 1–2
48. UN-SWAP: An Accountability Framework to Mainstream Gender Equality and the Empowerment of Women across the UN System" (UN Women, 2015), 8
49. يتم الإبلاغ عن البيانات سنويًا في تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن.
50. اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات هي آلية ابتدائية للتنسيق المساعدات الإنسانية بين الوكالات.
51. ظلت نسبة تخصيصات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التي تستهدف المساواة بين الجنسين كهدف رئيسي في بلدان الصراعات وما بعد الصراعات، ثابتة إلى حد كبير منذ عام 2011، حيث بلغت 4.2 في المائة من التمويل في 2014. في حالة اليونيسيف، وصلت نسبة التدخلات إلى 19 في المائة في عام 2014، وهي زيادة كبيرة من 11 في المائة في عام 2011، على الرغم من أن منهجية التحديد تختلف اختلافاً كبيراً والمقارنات مع الجهات الفاعلة الأخرى غير محدّدة. أشار أول تحليل لمؤشرات المساواة بين الجنسين يجريه صندوق الأمم المتحدة للسكان إلى أن 11.6 في المائة من تدخلاته تتضمن المساواة بين الجنسين كهدف رئيسي. من الناحية المطلقة، يعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الهيئة التي تبلغ عن قيامها بتمويل أكثر كم من التدخلات التي تستهدف المساواة

65. المرجع السابق.
66. تستند النتائج إلى 317 دراسة استقصائية تمت في 72 بلدًا و16 مناقشة لجماعات التركيز تم جمعها بين فبراير/شباط ومارس/آذار 2015. البيانات في هذه الفقرة مستمدة من: "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption" (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, NGO Working Group on Women, Peace and Security, International Civil Society Action Network, July 2015); "Focus Group Discussion Report for the Civil Society Organization (CSO) Survey: Civil Society Input to the Global Study on Women, Peace and Security" (Global Network of Women Peacebuilders, ICAN, NGO Working Group on Women, Peace and Security, Cordaid, May 2015).
67. يشمل هذا صورًا أخرى من الدعم بخلاف التمويل. البيانات في هذه الفقرة مستمدة من: "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption".
68. المرجع السابق.
69. Isabelle Gueskens et al., "Counterterrorism Measures and Their Effects on the Implementation of the Women, Peace and Security Agenda," Submission to the Global Study (Women Peacemakers Program, March 12, 2015).
70. فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال هي هيئة حكومية أنشئت أثناء قمة مجموعة البلدان السبعة في عام 1989. تتمثل أهدافها في وضع معايير وتعزيز التنفيذ الفعال للتدابير القانونية والتنظيمية والتشغيلية لمكافحة غسل الأموال، وتمويل الإرهابيين وغيرها من التهديدات المتعلقة بنزاهة النظام المالي الدولي. تتألف فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال حاليًا من أربع وثلاثين ولاية قانونية للأعضاء ومنظمتين إقليميتين (الاتحاد الأوروبي ومجلس التعاون الخليجي). ويستضيف مقر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أمانتها في باريس.
71. Kate Mackintosh and Patrick Duplat, "Study of the Impact of Donor Counter-Terrorism Measures on Principled Humanitarian Action" (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Norwegian Refugee Council, July 2013); "أنشطة منظومة الأمم المتحدة في مجال تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب" UN Doc. A/68/841 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 14 إبريل/نيسان، 2014)، الفقرة 96.
72. Gueskens et al., 5.
73. Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption," 81.
- 71.7 بين الجنسين في بيئات النزاع وما بعد النزاع كهدف رئيسي، بإجمالي 71.7 مليون دولار أمريكي. تم تخصيص 13.6 مليون دولار أمريكي، من هذا المبلغ، لتحسين سبل النساء المعيشية ووظائفهن، بما في ذلك التدخلات الرامية لتعزيز إتاحة الائتمان والأصول للنساء، وتيسير التدريب المهني وأنشطة الإرشاد والتواصل الشبكي. تضمنت المجالات الأخرى التي تتلقى اهتمامًا كبيرًا إتاحة العدالة والإنصاف وأمن المواطنين (7.2 مليون دولار أمريكي) والمساعدة القانونية لضحايا العنف الجنسي من النساء، بما في ذلك أنشطة بناء الوعي المرتبطة بها (5.6 مليون دولار أمريكي). بالمقارنة، بلغ إجمالي نفقات برامج هيئة الأمم المتحدة للمرأة على المستوى الميداني في مجالات السلام والأمن والعمل الإنساني 17.75 مليون دولار أمريكي فقط في عام 2014، تلقت أكبر المبالغ منها منطقتا إفريقيا وآسيا والمحيط الهادئ بمقدار 6.88 مليون دولار أمريكي و5.18 مليون دولار أمريكي على الترتيب. "تقرير الأمين العام عن: المرأة والسلام والأمن"، UN Doc. S/2015/716 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 17 سبتمبر/أيلول 2015)، الفقرة 133.
52. "تقرير الأمين العام بشأن مشاركة المرأة في بناء السلام (2010)"، الفقرة 34-36.
53. يوفر صندوق بناء السلام هذه البيانات سنويًا لهيئة الأمم المتحدة للمرأة لتضمينها في تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن. انظر، "تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (2015)"، الفقرة 134.
54. توفر كيانات الأمم المتحدة هذه البيانات سنويًا لهيئة الأمم المتحدة للمرأة لتضمينها في تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن. انظر، "تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (2015)"، الفقرة 133.
55. "تحدي الحفاظ على السلام"، UN Doc. A/69/968-S/2015/490 (فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015، 29 يونيو/حزيران، 2015)، الفقرة 81-82، 182.
56. المرجع السابق، 9-10.
57. بيانات مقدمة من لجنة الأمم المتحدة الدائمة المشتركة بين الوكالات.
58. "Funding Gender in Emergencies: What Are the Trends?," Briefing Paper (Global Humanitarian Assistance, September 2014).
59. بناءً على الموارد المصدّق عليها في الفترة ما بين 1 يوليو/تموز 2014 إلى 30 يونيو/حزيران 2015.
60. "States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions," 76.
61. "Implementation of the United States National Action Plan on Women, Peace, and Security" (USAID, August 2012), 12.
62. "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts," 8.
63. Angelika Arutyunova and Cindy Clark, "Watering the Leaves, Starving the Roots: The Status of Financing Women's Rights Organizing and Gender Equality" (Association for Women's Rights in Development, 2013), 17.
64. المرجع السابق.

74. كلاهما تديره هيئة الأمم المتحدة للمرأة.
75. تحت إدارة أمانة مبادرة الأمم المتحدة لإنهاء العنف الجنسي في النزاع مع قيام مكتب الصندوق الاستئماني متعدد الشركاء التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بدور الوكيل الإداري.
76. أجرت منظمة كوردايد والشبكة العالمية لصانعات السلام أبحاثاً ودعت إلى تمويل مخصص لتنفيذ قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325 والقرارات الداعمة له بشأن المرأة والسلام والأمن منذ عام 2010. وقد عملتا
77. "تقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015 (2015)" الفقرة 182.
78. المرجع السابق، الفقرة 171.



14

المبادئ التوجيهية والتوصيات العامة

الميداني بذل كافة الجهود لضمان مشاركة النساء في كل عملية وفي كل قطاع، طبقاً لما هو موضح في الفصل رقم 3: مشاركة المرأة. ينبغي تفسير كل ما هو 'سياسي' في أي سياق معين بأسلوب شامل ينطوي على مشاركات موسعة مع الجماعات النسائية المشاركة في أنشطة 'المسار الثاني' بالإضافة إلى المجتمع المدني ككل.

4. لا بد من معاقبة مرتكبي الجرائم ولا بد أن تكون العدالة تحويلية

يجب أن يستمر النضال ضد الإفلات من العقاب عن الجرائم المرتكبة ضد النساء مع التركيز بصورة أكبر على المحاكمات الوطنية. ولكن هذه الحوادث لا تحدث من فراغ، ويجب من وجود استراتيجية للعدالة التحويلية تقر بأهمية جبر الضرر، وتقضي الحقائق وتخليد الذكرى والمصالحة لكي تتيح للمجتمعات الالتئام بعد فترة من الحروب الضارية.

5. يجب أن تتضمن أقلمة برامج بناء السلام على مشاركة النساء في كل مستوى وأن تُستكمل من خلال خطة أمنية شاملة لحماية النساء والفتيات في أعقاب النزاع

يجب أن يحترم بناء السلام بعد النزاع خصوصيات السياق المحلي، وينبغي أن تكون 'الأقلمة' توجيهياً رئيسياً للسياسات من قبل الجهات الفاعلة الدولية المتجهة إلى الميدان. لكي تكون أي استراتيجية لبناء السلام مستدامة، يجب أن تكون شاملة ويجب أن تشارك النساء في تصميم وصياغة وتنفيذ البرامج ذات الصلة. وفي الوقت ذاته، بدون وجود نظام مناسب لسيادة القانون في مواقف ما بعد النزاع، يشتد العنف ضد النساء في حين تصبح المخدرات والاتجار في البشر من بين المخاوف الرئيسية. يجب تنفيذ خطة أمنية، بمساعدة المجتمع الدولي، في أعقاب النزاع مباشرة لحماية النساء والفتيات.

6. تمويل دعم بناء السلام من النساء واحترام استقلالهن هو أحد الطرق الهامة لمكافحة التطرف

تظل زيادة الصور المحددة للتطرف العنيف مصدرًا للقلق لكل من يؤمن بحقوق الإنسان وحقوق المرأة والديمقراطية. ولا يمكن التأكيد بشكل كافٍ على الحاجة لمكافحة هذا التطرف. ولكن الاستجابات العسكرية وحدها لا

يُفقد من هذه المبادئ التوجيهية والتوصيات العامة أن ترشد اتجاه السياسات وأن تستخدم للدعوة من قبل الدول الأعضاء والمنظمات الدولية والمجتمع المدني. التوصيات الفنية التفصيلية مُتضمنة في نهاية كل فصل مع إعطاء أهمية خاصة للموضوعات المحددة التي تجري مناقشتها.

1. لا للعسكرة: نعم للمنع

كانت الاستنتاجات المؤكدة للنساء في المشاورات التي أجريت لصالح الدراسة العالمية في شتى أنحاء العالم تتمثل في ضرورة إنهاء الدورة الحالية من العسكرة، بمستوياتها غير المسبوقة من الإنفاق العسكري وضرورة أن يكون التدخل المسلح من قبل المجتمع الدولي والدول الأعضاء هو الملاذ الأخير فقط. وبدلاً من ذلك، ينبغي أن ينصب تركيز جميع أصحاب المصلحة على منع النزاع من خلال التدابير قصيرة الأمد وطويلة الأمد المبينة في الفصل رقم 8: منع النزاع. ينبغي أن يمثل التخطيط الاستراتيجي فيما يتعلق بالمنع أولوية على المستوى الدولي والإقليمي والمحلي وينبغي توجيه موارد كافية حتى يمكن تنفيذ هذه الاستراتيجيات في الميدان.

2. يجب احترام المرأة والسلام والأمن كولاية من ولايات حقوق الإنسان

حين حرك المجتمع المدني مجلس الأمن لاتخاذ إجراء بشأن المرأة والسلام والأمن في عام 2000، كان من المفهوم أن المخاوف التي يعبر عنها سوف يتم تفسيرها دائماً داخل إطار حقوق الإنسان الدولية. لذلك، فإن جدول أعمال القرار 1325 ينبغي ألا يُنظر إليه 'من منظور أمني' وينبغي ألا تستخدم النساء أبداً كأدوات في أي استراتيجية عسكرية. ويجب احترام وكالتهن، وأن تعطى الأولوية لاستقلالهن ومخاوفهن. ينبغي تمكين صانعات السلام لاختيار أولوياتهن وتحديد استراتيجياتهن الخاصة.

3. يجب أن يتحلّى وسطاء عمليات السلام وقيادة بعثات الأمم المتحدة الميدانية بالاستباقية فيما يتعلق بمشاركة النساء: وجود النساء يجعل السلام مستداماً

تؤكد الأبحاث أن لمشاركة النساء أثر مباشر وإيجابي على المفاوضات وعلى استدامة عمليات السلام. يجب على الوسطاء والزملاء الدوليين على المستوى

د. المجتمع المدني:

كان المجتمع المدني هو المحرك الأول وراء جدول أعمال المرأة والسلام والأمن الأصلي، وبظل هو المحرك الرئيسي لهذه القضية على المستوى الوطني والإقليمي والدولي. من المهم أن تتلقى هذه المنظمات التمويل والدعم الكافيين. يجب أن يستمع المجتمع الدولي لأصواتها من خلال إنشاء مجالس استشارية في كل من المقر الرئيسي وفي الميدان لضمان احتفاظ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن بديناميكيته وأثره.

هـ. الشباب:

يجب أن يشارك الشباب أكثر في قضايا المرأة والسلام والأمن على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي. إنهم مستقبلنا، ويجب أن نسمع أصواتهم وأن نشاركهم في إيقاف الحرب وتعافي المجتمعات المحلية.

8. نحو مجلس الأمن أكثر اطلاعًا ويطبق المنظور الجنساني في جميع القضايا التي تعرض عليه

في لحظة تاريخية، اعتمد مجلس الأمن القرار 1325 بشأن المرأة والسلام والأمن، وبعد ذلك، وافق على المزيد من القرارات في هذا الصدد. يعرض الفصل رقم 11: مجلس الأمن من هذه الدراسة بالتفصيل بعض التوصيات المحددة فيما يتعلق بالمضيّ قديمًا، وبخاصة إنشاء 'فريق خبراء غير رسمي' خاص بالمجلس يمكن إحاطته بصورة منتظمة من قبل الأمانة العامة وغيرها من أصحاب المصلحة. وسوف يضمن هذا استدامة اهتمام المجلس بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

9. عبر جميع القطاعات، ينبغي تخصيص 15 في المائة من إجمالي تمويل السلام والأمن للبرامج التي تؤثر على النساء

لا يزال تمويل جدول أعمال المرأة والسلام والأمن يمثل مصدرًا للقلق، ويقدم الفصل رقم 13 حقائق مفصلة عن قصور التمويل. جميع الممارسين في الميدان متفقين على الآتي: ينبغي أن تلتزم الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والأمم المتحدة بتخصيص 15 في المائة كحدٍ أدنى من جميع التمويل

تتجح وقد تُجبر النساء على الدخول في مواقف صعبة أو متناقضة. نظرًا لوجود ارتباط بين حقوق المرأة وبين عدم وجود التطرف في أي مجتمع، ينبغي أن تقوم النساء بالحشد على المستوى الوطني والإقليمي والدولي ولكن القيادة والوكالة لا بد أن تكون في يد النساء المتضررات أنفسهن. ينبغي إعطاء قدر أكبر بكثير من التمويل والموارد إلى صانعات السلام هؤلاء، نظرًا لفهمهن للواقع المحلي والتوقعات المحلية على نحو أفضل، حتى يمكن أن يناضلن من أجل حقوقهن ومن أجل مجتمعاتهن المحلية. لن يساعد على إيقاف مد العنف سوى شبكات صانعات السلام والوسيطات على المستوى المحلي والوطني والإقليمي والدولي.

7. لا بد أن تقوم جميع الجهات الفاعلة بأدوارها

أ. الدول الأعضاء:

ينبغي تشجيع جميع الدول الأعضاء على إعداد خطط وطنية بشأن المرأة والسلام والأمن. ينبغي أن يقوم الهيكل الجديد المقترح في هذه الدراسة لهيئة الأمم المتحدة للمرأة بإنشاء آلية للرصد خطط العمل الوطنية وإعداد التقارير بشأنها.

ب. المنظمات الإقليمية:

ينبغي أن يكون لجميع المنظمات الإقليمية تخطيط استراتيجي بشأن المرأة والسلام والأمن، وينبغي تعيين المبعوثين الإقليميين، حيثما أمكن - كما حدث في أفريقيا وأوروبا - الذي سوف يقومون بالدعوة إلى استراتيجيات بشأن المرأة والسلام والأمن وتعزيزها.

ج. الإعلام:

ينبغي تشجيع المنظمات الإعلامية، سواء العامة أو الخاصة، للدعوة للقضايا المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن وإبرازها. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي عليها احترام مدونة سلوك تحظر خطاب الكراهية والصور النمطية للنساء ومجتمعاتهن المحلية.

ب. في المقر الرئيسي

1. لا بد من إجراء مناقشات مع جميع أصحاب المصلحة فيما يتعلق بإمكانية إنشاء محكمة دولية للاستغلال والانتهاك الجنسيين المرتكبان من قبل قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة وموظفي الأمم المتحدة الميدانيين.

2. ينبغي تقوية مناصب وسلطات مستشاري الشؤون الجنسانية في إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام.

3. ينبغي تعيين أمين عام مساعد، ذو موارد ملائمة، في هيئة الأمم المتحدة للمرأة للتعامل مع الأزمات والنزاعات وحالات الطوارئ، بعد إعادة تقييم عمل هيئة الأمم المتحدة للمرأة في المقر الرئيسي بأكمله، ومجال المرأة والسلام والأمن. ينبغي أن تكون عملية إعادة التقييم مستقلة وتتضمن التشاور مع المجتمع المدني في المقر الرئيسي وفي الميدان. ينبغي أن تتضمن ولاية الأمين العام المساعد:

(1). دفع عجلة تنفيذ التوصيات والبرامج على المستوى الميداني المفصلة في هذه الدراسة.

(2). الدعوة إلى حقوق المرأة في حالات الطوارئ.

(3). إنشاء هيكل مؤسسي داخل هيئة الأمم المتحدة للمرأة للتعامل مع حالات الطوارئ.

(4). حضور جميع اجتماعات المقر الرئيسي في نيويورك وجنيف بشأن السلام والأمن والأوضاع الإنسانية، حين يكون المدير التنفيذي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة غير موجود،.

المتعلق بالسلام والأمن للبرامج التي هدفها الأساسي هو تلبية احتياجات المرأة الأساسية والنهوض بالمساواة بين الجنسين بما في ذلك صنع السلام وحفظ السلام في مجتمعات ما بعد النزاع.

10. نحو هيكل جنساني أقوى في الأمم المتحدة

على مدار هذه الدراسة كانت هناك توصيات لمنظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بالمرأة والسلام والأمن. التوصيات الرئيسية هي:

أ. في الميدان:

1. عند الاقتضاء والمناسبة، وفي أعقاب إعادة التقييم المفصلة في 10(ب) (2) أدناه، ينبغي إنشاء مكاتب لهيئة الأمم المتحدة للمرأة في البلدان المتضررة من النزاع، وتمويل ودعم الجماعات النسائية وصانعات السلام على المستوى المحلي.

2. ينبغي إعادة كتابة ولايات المنسقين المقيمين و/أو الممثلين الخاصين للأمين العام لجعل المرأة والسلام والأمن أولوية قوية في عملهم.

3. ينبغي وجود كبير مستشارين في الشؤون الجنسانية في مستوى الإدارة العليا مد 1، في مكتب كل ممثل خاص للأمين العام، مع وجود خبراء في الشؤون الجنسانية من تخصصات تقنية مختلطة في الوحدات المواضيعية.

4. ينبغي أن تقوم هيئة الأمم المتحدة للمرأة بالاشتراك مع إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية بتوفير الخبرات الفنية والسياسة والمتعلقة بتصميم السياسات لعملية التوظيف المراعية للشؤون الجنسانية في بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة.

مرفق 1 .

قائمة كاملة بالتوصيات الفنية

مشاركة المرأة وفهم أفضل للجوانب السياسية

ينبغي على الأمم المتحدة:

- ✓ تضمين مسؤولية محددة يتم النص عليها في اختصاصات كل وسيط أو مبعوث وكل ممثل خاص للأمين العام ونوابه، للنهوض بمشاركة المرأة في عمليات صنع القرار على المستوى الوطني، وتحديدًا في جميع جوانب تسوية النزاع وتقاسم السلطة والحوار الوطني والمصالحة الوطنية.
- ✓ ضمان إبلاغ جميع الوسطاء والمبعوثين الخاصين الذين تعينهم الأمم المتحدة عن مشاوراتهم وتوعيتهم للجماعات النسائية بما يتسق مع قرار مجلس الأمن رقم 2122 (2013).
- ✓ ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمجتمع الدولي:
 - ✓ التأكد من ضمان جميع الجهات الفاعلة والوسطاء ومجموعات الأصدقاء وأطراف النزاع لأن تكون مشاركة المرأة في المباحثات مُجدية وعلى قدم المساواة، والقضاء تمامًا على العوائق التي تحول دون مشاركتهم، سواء كانت موجودة في القانون أو الممارسة.
 - ✓ الإحجام عن استخدام صفة المراقب كبديل للمشاركة الحقيقية والفعالة. يجب ألا تكون المرأة مراقبة من موضع المشاهد، بل أن تكون جزءًا لا يتجزأ من المفاوضات وصنع القرار فيما يتعلق بمستقبل بلادها.
 - ✓ الاستثمار في تطوير الأدوات التي تفحص الآثار المتعلقة بنوع الجنس لنتائج مباحثات السلام المختلفة، سواء كانت نظامًا اتحاديًا، أو بناء للدستور أو عدالة انتقالية أو تقاسم السلطة أو أحكام لوقف إطلاق النار.
- ✓ الالتزام بالوساطة بين المنظمات النسائية وبين الزعماء السياسيين الوطنيين المسيطرين على مقاليد الأمور لتشجيع الجهات الفاعلة السياسية الوطنية، بما في ذلك زعماء الأطراف المتقاتلة، لكي يتم تضمين النساء في وفودهم ولتناول مخاوف النساء في مفاوضاتهم. يمكن للدول الأعضاء في فرق الاتصال التي تدعم عمليات سلام محددة أن تقدم حوافز متعددة للأطراف المتفاوضة نظير القيام بهذا- من خلال التدريب أو الدعم اللوجستي أو إضافة مقاعد للوفود على سبيل المثال.
- ✓ الالتزام بوضع بنود في جدول الأعمال بشأن مشاركة المرأة في الاجتماعات مع "مجموعات الأصدقاء" وغيرهم من مُيسري الحوار الوطني، بما في ذلك تنظيم الاجتماعات بين ممثلي المنظمات النسائية الوطنية والدول الأعضاء التي تشكل "مجموعات الأصدقاء".
- ✓ وضع وتمويل استراتيجية طويلة الأمد، لكل عملية على حدة، لدعم بناء قدرات الشبكات النسائية للمشاركة في الحوار السياسي، وتقوية الوعي بالأمور الجنسانية لدى الوسطاء، والميسرين وأطراف النزاع، ومجابهة القضايا العملية التي قد تحد من مشاركة المرأة — من التفاصيل الصغيرة مثل إجراءات تمرير جدول الأعمال والمواد، إلى الأمور الأكبر مثل استخدام اللغات المحلية وحماية الناشطات من الأعمال الانتقامية المحتملة.
- ✓ الدعوة إلى ودعم معايير اختيار تتسم بالشمول والشفافية، بالنسبة للنساء في مرحلة المفاوضات وما بعدها، ويشمل ذلك، على سبيل المثال، ضمان مشاركة المرأة في لجان قيادة مباحثات السلام، والحوارات الوطنية والمنتدىات التشاورية؛ وإنشاء آليات رسمية لنقل مطالب المرأة إلى طاولة المفاوضات.

✓ الالتزام بإثارة الموضوعات الخاصة بنوع الجنس، بصورة روتينية وطبيعية، لتضمينها في محادثات وقف إطلاق النار ومحادثات السلام، مثل منع العنف الجنسي، وتحقيق العدالة في الجرائم الجنسانية، والتدابير الخاصة المؤقتة للمشاركة السياسية للنساء، والحصص الجنسانية المحددة في قيادة لجان ما بعد النزاعات لتنفيذ اتفاق السلام، والأحكام الخاصة بالشؤون الجنسانية في ترتيبات التعافي الإداري والاقتصادي (بما في ذلك حقوق المرأة في الحصول على الأراضي وملكيتهما). على سبيل المثال، ينبغي ألا يركز تقاسم السلطة العسكرية على دمج الجيوش وهياكل القيادة فحسب، ولكن على وضع الضمانات الصحيحة والمساءلة المدنية والديمقراطية وضمن تمثيل المرأة في جميع المراحل. وينبغي أن يتضمن تقسيم السلطة الإقليمية حماية حقوق المرأة والمشاركة على المستوى دون الوطني، مع الاهتمام بالعلاقة بين حقوق المرأة وبين القوانين المحلية العرفية والتقليدية.

✓ الالتزام بوجود مستشار في الشؤون الجنسانية ضمن فريق الوساطة بالإضافة إلى تضمين النساء الخبيرات في التحليل السياسي والمجالات الأخرى التي يغطيها الفريق.

✓ الإقرار بأن مشاركة المرأة لا تعني مسؤوليتها عن الأمور النسائية فحسب، وإنما يتاح لها المشاركة وأن تصبح من صانعي القرار في نطاق القضايا التي تتضمنها عملية السلام بالكامل.

✓ الالتزام بضمان تدريب الخبراء الفنيين في فريق الوسطاء على الجوانب المتعلقة بالشؤون الجنسانية في مجالهم الفني، وأن تتوفر لهؤلاء الخبراء الفنيين أنفسهم المعرفة الفنية ذات الصلة بتأثير مشاركة المرأة والمهارات اللازمة لدعم الشمول الفعال.

✓ دعم تضمين المرأة ومشاركتها، ليس في مباحثات السلام فحسب، وإنما في الدبلوماسية الوقائية وفي رصد وتنفيذ الاتفاقات. يمكن أن يمتد هذا إلى كل من مرحلتَي التحضير والتنفيذ من عمليات السلام والتحويلات السياسية، بدلاً من أن ينحصر في جولة معينة من المفاوضات أو الحوار الوطني.

ينبغي على الدول الأعضاء:

✓ زيادة عدد النساء في مؤسساتها الخاصة بالسلك الدبلوماسي والأمن القومي، واتخاذ خطوات لضمان مشاركة الدبلوماسيات في أدوار قيادية في تسوية النزاع.

ينبغي على المفاوضين والمبعوثين الخاصين:

✓ تحمل مسؤولية محددة تتمثل في توجيه النصح إلى جميع أطراف الحوار/محادثات السلام/الإصلاحات الدستورية بشأن قيمة التدابير الخاصة المؤقتة لزيادة أعداد النساء بين الأطراف المتفاوضة. وفي الوقت ذاته، لا بد من أن يوجه مكتب الوسيط/المبعوث النصح للمنظمات النسائية الوطنية بشأن نطاق التدابير الخاصة المؤقتة المتاحة ومدى فعاليتها في السياقات الأخرى.

✓ الالتزام ببقاء ممثلي قطاع من المنظمات النسائية في خلال أول 30 يوماً من أي مهمة، وأن يلي ذلك اجتماعات دورية (أربع مرات على الأقل سنوياً) مخططة ويدون لها محاضر. ينبغي ألا تستخدم هذه الاجتماعات لسماع وجهات نظر النساء بشأن تسوية النزاعات فحسب، وإنما لتقديم المعلومات أيضاً إلى المجموعات النسائية بشأن فرص المشاركة في الحوار القادم، ومؤتمرات الجهات المانحة، وعمليات السلام الرسمية وغير الرسمية.

حماية وتعزيز حقوق النساء والفتيات وقيادتهن في البيئات الإنسانية

ينبغي على الدول الأعضاء:

ذلك الحق في الحياة والصحة والتعليم والملكية والسبل المعيشية — والتخلص من القوانين واللوائح التمييزية التي تعيق المساواة الكاملة في إتاحة الحقوق والخدمات الأساسية، بما في ذلك الحق في الجنسية.

✓ التخلص من القوانين واللوائح التمييزية التي تحول دون المساواة الكاملة في إتاحة الحقوق والخدمات الأساسية أثناء النزاع وبعده — بما في

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

ينبغي على الأمم المتحدة وعلى المنظمات غير الحكومية:

- ✓ الالتزام بإنشاء قوى عاملة إنسانية 50 في المائة منها من النساء و100 في المائة منها مدربة في مجال برامج المساواة بين الجنسين وحماية حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة.²

- ✓ ضمان تركيز الاستعدادات لعقد القمة العالمية للعمل الإنساني لعام 2016 ونتائجها على المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان للمرأة بالإضافة إلى دمج هذه الموضوعات في جميع الموضوعات الأخرى.

ينبغي على الأمم المتحدة:

ينبغي على الجهات المانحة، بما فيها الدول الأعضاء والمؤسسات الخاصة:

- ✓ ضمان عضوية هيئة الأمم المتحدة للمرأة في جميع المنتديات رفيعة المستوى المشتركة بين الوكالات ذات الصلة المتعلقة بالسلام والأمن والاستجابة الإنسانية، بما في ذلك اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وفريق كبار الاستشاريين المعني بالسلام والأمن، وذلك لضمان تعميم مراعاة المنظور الجنساني في شتى أنحاء استجابات الأمم المتحدة في النزاعات وحالات الطوارئ.

- ✓ الإلزام الصريح بأن تعتمد جميع البرامج وتطبيق 'مؤشر المساواة' بين الجنسين وتوجيهات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ذات الصلة بشأن تدخلات الاعتبارات الجنسانية والعنف القائم على نوع الجنس في البيئات الإنسانية على مدار دورة المشروع وأن تجعلها شرطاً في جميع طلبات التمويل.

ينبغي على جميع الجهات الفاعلة، بما فيها الدول الأعضاء والأمم المتحدة والجهات المانحة والمجتمع المدني:

- ✓ زيادة المستويات الحالية من التمويل المستهدف لبرامج النساء والفتيات إلى 15 في المائة كحدٍ أدنى. ينبغي زيادة المستويات الحالية التي تصل إلى 1 في المائة من التمويل تقريباً لمنظمات المرأة المحلية، وتشمل المدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة، لتصل إلى 5 في المائة على الأقل في غضون الأعوام الثلاثة المقبلة، قبل وضع أهداف أكثر طموحاً بصفة متتابعة في الأعوام التالية. ينبغي أن يضيء تمويل العمليات الأساسية والدعوة وبناء القدرات تمويل المشروعات.¹

- ✓ ضمان تدريب جميع العاملين في مجال المساعدات الإنسانية العالمية وفي مجال الرعاية الصحية على الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية لإنقاذ الأرواح، طبقاً لمعايير حقوق الإنسان الدولية، بالإضافة إلى الاستجابة لحالات الطوارئ بالنسبة للناجيات من العنف المنزلي والجنسي، بما في ذلك منع الحمل في حالات الطوارئ، وخدمات الإجهاض/ما بعد الإجهاض. لا بد من زيادة الاستثمارات في قدرة الأنظمة الصحية المحلية على توفير الرعاية عالية الجودة في مجال الصحة الجنسية والإنجابية للناجيات وأن يتم تحديد مسارات للإحالة إلى الرعاية المتخصصة في جميع البيئات الهشة.

- ✓ تمويل إنشاء آلية رصد مستقلة تديرها جماعات المجتمع المدني من النساء والمدافعين عن حقوق الإنسان للمرأة لتتبع مدى امتثال المساعدات الإنسانية للأطر والنظم القياسية المعيارية والقانون الدولي لحقوق الإنسان بالإضافة إلى الأداء في مجال المساواة بين الجنسين - بدءاً من تجميع البيانات المصنفة طبقاً للجنس والتحليل المراعي للاعتبارات الجنسانية إلى التطبيق المنهجي لمؤشر المساواة بين الجنسين وإشراك النساء المحليات.

- ✓ ضمان دعم النساء المتضررات من الأزمات الإنسانية بما في ذلك اللاجئات والمشرذات داخلياً والنساء عديمات الجنسية، لكي يشاركن بصورة مجدية وعلى قدم المساواة في صنع قرارات المجتمع المحلي، وفي الأدوار القيادية وفي تصميم التدخلات الإنسانية وتنفيذها ورصدها وتقييمها. ينبغي التصدي للعقبات التي تعترض مشاركتهم في تصميم البرنامج.

- ✓ الاستثمار في ترجمة جميع الأدوات ذات الصلة الخاصة بالصحة الجنسية والإنجابية ومنع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس والاستجابة لهما إلى اللغات المحلية لضمان المشاركة المحلية والاستدامة. ينبغي إعطاء الترجمة، وبناء القدرات على المدى الطويل، الأولوية التي تسبق الإنتاج المتكرر للأدوات الجديدة والاستراتيجيات والمبادئ التوجيهية وحملات الدعوة من عواصم البلدان المانحة.

نحو عصر من العدالة التحويلية

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمجتمع الدولي:

العدالة الانتقالية ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

- ✓ اعتماد نهج قائم على العدالة التحويلية في وضع البرامج التي تتيح وصول المرأة إلى العدالة، بما في ذلك تطوير التدخلات التي تدعم النظم القانونية للتصدي للمعايير الاجتماعية والثقافية القائمة وسياقات عدم المساواة التي تشجع على التمييز ضد المرأة وتمكّن من ارتكاب الانتهاكات المتعلقة بالنزاعات.
- ✓ ضمان توافر الخبرات في مجال الشؤون الجنسانية لدى آليات وعمليات المساءلة المسؤولة عن منع التطرف العنيف والاستجابة له لتمكينها من القيام بذلك، في ضوء المعدل المتزايد للهجمات المتعمدة على حقوق المرأة بما في ذلك العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس من قبل الجماعات المتطرفة.
- ✓ إعطاء أولوية لتصميم وتنفيذ برامج جبر الضرر المراعية للاعتبارات الجنسانية ذات الأثر التحويلي، ويتضمن ذلك تنفيذ المذكرة التوجيهية بشأن جبر الضرر عن العنف الجنسي المتصل بالنزاع الصادرة عن الأمين العام.
- ✓ اتخاذ تدابير محددة لضمان مشاركة النساء الفعالة ومنظمات المجتمع المدني في تصميم وتنفيذ ورصد وتقييم آليات العدالة الانتقالية، لضمان تضمين تجارب المرأة في حالات النزاع، وتلبية احتياجاتهن الخاصة وأولوياتهن والتصدي لجميع الانتهاكات التي عانين منها.

الملاحقة القضائية

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

- ✓ الاستثمار في تقوية نظم العدالة الوطنية لكي تقوم بالتحقيق في الجرائم الدولية ومقاضاتها، بما في ذلك العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، طبقاً لمبدأ التكامل. ويشمل هذا من خلال:
 - دعم الأطر القانونية التي تجمع بين تعريفات وعناصر جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، وإجراءات دعم الضحايا والشهود وأحكام جبر الضرر بما يتسق مع المعايير الدولية، والتي تشمل نظام روما الأساسي.
 - العمل المشترك وتقديم الخبرات لضمان امتلاك الدول للقدرات الفنية اللازمة للتحقيق في ومقاضاة العنف القائم على نوع الجنس المتعلق بالنزاع.
- توفير تدريب على مراعاة الاعتبارات الجنسانية لجميع الجهات الفاعلة في قطاع العدالة - وبخاصة المشاركين في تقديم الخدمات المتعلقة بالعدالة بما في ذلك الزعماء التقليديين والأخصائيين الصحيين والشرطة.
- دعم زيادة مشاركة المرأة على جميع المستويات في تقديم خدمات العدالة، عبر كلٍ من الأنظمة الرسمية وغير الرسمية، من خلال تدابير يمكن أن تضمن نظام الحصص ودعم تعليم المرأة في المجالات القانونية بما في ذلك تقديم المنح الدراسية.

ينبغي على المجتمع المدني:

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمجتمع الدولي:

- ✓ الدعوة إلى تصديق الدولة على نظام روما الأساسي والتنفيذ المحلي له، واعتماد التشريعات الوطنية التي تتفق مع المعايير الدولية في مجال حقوق المرأة بما في ذلك تشريعات محددة بشأن جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس.
- ✓ التعاون في تصميم وتنفيذ مبادرات التمكين القانوني التي تبني

ينبغي على الدول الأعضاء:

- ✓ ضمان تطبيق ضمانات المساواة الدستورية على جميع القوانين وأنظمة العدالة، بما يتسق مع القانون الدولي.

ثقة المرأة وتتيح لها الوصول إلى نظم العدالة، وتمكن النساء من أن يصبحن مشاركات فاعلات في السير من خلال هذه النظم.

- ✓ دعم النساء من القاعدة الشعبية لقيادة آليات العدالة التقليدية والمشاركة فيها.

الحفاظ على السلام في عالم يتجه بشكل متزايد نحو العسكرة

ينبغي على الدول الأعضاء:

الأعضاء للاستثمار في قدرات مراكز التدريب على حفظ السلام الوطنية بالنسبة لأكثر البلدان مساهمة في القوات، حتى تصبح خصائص ثابتة في منهج التدريب الخاص بهم قبل الانتشار.

- ✓ تحديد أهداف محددة لتحسين توظيف المرأة في قواتها المسلحة، وفي المناصب العليا من مؤسساتها الأمنية، والإبقاء عليها وترقيتها.

- ✓ التصدي لظاهرة الإفلات من العقاب وعدم وجود مساعدات لضحايا الاستغلال والانتهاك الجنسيين من خلال التنفيذ الكامل لتوصيات الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام⁴ وتقرير الأمين العام السنوي الصادر مؤخرًا بشأن الاستغلال والانتهاك الجنسيين.⁵ وبالإضافة إلى ذلك:

- ✓ ضمان أن يخضع كل جندي يتم نشره بالتدقيق الكامل، والتدريب والمساءلة عن أفعاله، ويشمل ذلك حين يقوم بإساءة أو انتهاك بشأن النساء والفتيات.

- يجب عدم السماح للبلدان التي لا تنفذ مرارًا وتكرارًا تأكيدات الخطة بالتحقيق مع جنودها وملاحقتهم قضائيًا بالمساهمة في قوات بعثات حفظ السلام.

- ✓ الالتزام بالتعاليم وأساليب التخطيط التي تأخذ في الاعتبار أثر كل عملية نشر قوات أو عملية عسكرية على النساء والفتيات، وتتنظر في استخدام أساليب الحماية العسكرية غير المسلحة كوسيلة مفضلة أو تكميلية للحماية، حسب الاقتضاء.

- إذا حصلت الأمم المتحدة على أدلة ظاهرة على سوء السلوك، فينبغي أن يكون البلد التابع له المتهم بارتكاب الجريمة مُلزمًا بإقامة الدعوى الجنائية ضده، وإذا لم تقم بذلك، فينبغي أن تلتزم بتقديم تفسير مُفصّل للنتائج التي توصلت إليها.

ينبغي على الأمم المتحدة بالتعاون مع الدول الأعضاء:

- يجب أن تقوم الأمم المتحدة بتمكين لجنة تحقيق مستقلة من إجراء تحقيق واسع النطاق بشأن الاستغلال والانتهاك الجنسيين وبشأن التعامل مع الاتهامات سواء من قِبل الدول الأعضاء أو الأمم المتحدة نفسها، بما في ذلك التحقيق في أسباب عدم التطبيق المنهجي للسلطات العديدة التي تمتلكها لوضع الأفراد موضع المساءلة عن أفعالهم.

- ✓ تشجيع الدول الأعضاء على نشر المزيد من الضابطات في بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام من خلال اعتماد حوافز مالية مثل علاوة المساواة بين الجنسين.

- النظر في المشاركة مع الدول لدعم إنشاء محكمة دولية تمتلك الولاية القانونية لمحاكمة موظفي الأمم المتحدة وجميع فئات العاملين في حفظ السلام المتهمين بارتكاب الجرائم الخطيرة، بما فيها الانتهاكات الجنسية.

- ✓ ضمان وضع الموازنات المراعية للمنظور الجنساني والتتبع المالي للاستثمارات في مجال المساواة بين الجنسين في البعثات من خلال طلب قيام خبراء موازنات حفظ السلام ومسؤولي التخطيط، بالإضافة إلى الخبراء في مجال الموازنات المراعية للمنظور الجنساني، بمراجعة موازنات المهام وإصدار توصيات بشأن المنهجية والقدرات اللازمة³.

- ✓ ضمان توفير التدريب القائم على السيناريوهات لجميع أفراد حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة بشأن القضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين — من تعميم مراعاة المنظور الجنساني في عمليات السلام إلى منع العنف الجنسي المتعلق بالنزاعات والتصدي له — من خلال دعوة الدول

- تقديم مقترحات محددة على الأرض بشأن كيفية تمويل آليات مساعدة الضحايا وتفعيلها، بما في ذلك التمويل من خلال الصناديق المشتركة في كل بلد أو من خلال الموازنة التشغيلية للجهات التي يعمل لديها المتهم.
- ✓ اتخاذ خطوات نحو تحسين تنظيم جميع المتعاقدين من القطاع الخاص الذين تستخدمهم الأمم المتحدة والرقابة عليهم وبخاصة فيما يتعلق بالاستغلال والانتهاك الجنسيين. يجب أن تراجع الأمم المتحدة المبادئ التوجيهية المستخدمة لتنظيم هذه الشركات، وأن تنفذها بالكامل، بما في ذلك من خلال حرمان الشركات بشكل مؤقت أو دائم من الحصول على عقود أخرى والاحتفاظ بسجل مركزي للشركات الذين ارتبط موظفوها
- ✓ تعزيز تمكين المرأة ووسائل الحماية غير العنيفة، مع أخذ النطاق الكامل لقضايا حماية المرأة والتدخلات التي تتناولها في الاعتبار — بما في ذلك القيادة النسائية وتمكين المرأة — أثناء التخطيط للمهام وتنفيذها وإعداد التقارير بالإضافة إلى مناقشة السياسات الخاصة بحماية المدنيين في سياق عمليات السلام.
- ✓ زيادة نطاق دعمهم لحماية المدنيين غير المسلحين ودعم هذه الحماية في البلدان المتضررة من الصراعات بما في ذلك العمل جنباً إلى جنب مع عمليات السلام.

بناء مجتمعات شاملة ومسالمة في أعقاب النزاعات

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

- ✓ ضمان أن تسبق جميع جهود بناء السلام على المستوى المحلي عمليات رسم خرائط لتحديد أي البرامج ذات صلة بالنسبة للمجتمعات المحلية المتضررة من الحرب، وأنها سوف يحقق تمكين المرأة على نحو أكثر فعالية. يجب ألا تكون هناك سياسة تعمل بمبدأ 'حجم واحد يناسب الجميع'.
- ✓ تصميم البرامج مع وضع المشاركة المفيدة والفوائد النهائية في الاعتبار بالنسبة للنساء الريفيات، والأرامل والأسر المعيشية التي تعولها امرأة.
- ✓ تطوير واستخدام أدوات مراعية للمنظور الجنساني يمكن أن ترسم خرائط وتحلل السياقات والأسواق المحلية لتنفيذ أنشطة السبل المعيشية ذات الصلة على المستوى المحلي، والمراعية لظروف النزاع والتي تمكن المرأة بدلاً من أن تدفعها أكثر نحو الفقر.

التمكين الاقتصادي للمرأة من أجل بناء السلام

ينبغي على الدول الأعضاء:

- ✓ التشاور مع الزعيمات المحليات، بما في ذلك المدافعات عن حقوق الإنسان، بشأن اتفاقات الامتياز التي تم التفاوض بشأنها كجزء من جهود إعادة البناء بعد النزاع، وضمن تمثيل المرأة بنسبة 30 في المائة كحد أدنى في جميع هيئات صنع القرار بالنسبة للموارد الطبيعية للبلاد.
- ✓ وضع إرشادات حول السياسات الاقتصادية الكلية في مرحلة ما بعد النزاع تأخذ الأبعاد الجنسانية في الاعتبار وتعطي الأولوية للإنفاق العام على إعادة بناء الخدمات الحيوية بالنسبة للمرأة.
- ✓ تصميم برامج التعافي الاقتصادي والسياسات الاقتصادية الكلية بأسلوب مراعي للاعتبارات الجنسانية وتقييم أثرها على الأمن الاقتصادي وحقوق الإنسان للمرأة.

ينبغي على الأمم المتحدة:

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

- ✓ تصميم برامج للتعافي الاقتصادي تستهدف تمكين المرأة، وتتحدى الصور النمطية الخاصة بنوع الجنس بدلاً من أن ترسخها، وتتطلع إلى الأمام نحو الدور التحويلي الذي يمكن أن تقوم به المرأة في اقتصاد المستقبل.
- ✓ اشتراط المشاركة الفعالة والمجدية للمرأة في صنع القرار والتخطيط بالنسبة لأي برنامج تعافي اقتصادي تدعمه الأمم المتحدة.

الانتخابية لتطوير قدراتها في مجال جمع البيانات المراعي للاعتبارات الجنسانية وإدارة البيانات المصنفة على أساس الجنس.

✓ توفير المساعدة الفنية لإصلاح الإدارة العامة، لمساعدة الحكومات في تنفيذ المخططات التي تحقق تكافؤ الجنسين في الخدمة المدنية.

✓ تيسير إتاحة مشاركة المنظمات النسائية الشعبية والمدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة في التخطيط للخدمات الأساسية وتقديمها في سياقات الأزمات، مع وضع تداعياتها على أمن المرأة في الاعتبار وكذلك أعباء الرعاية التي كثيراً ما تكون غير متساوية.

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

✓ توفير فرص بناء القدرات القيادية للقيادات النسائية الوطنية والمحلية.

إصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج

ينبغي على الدول الأعضاء:

✓ تضمين نهج مراعي للاعتبارات الجنسانية في إصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، ليس لضمان استجابتها لخبرات المرأة الخاصة في حالات النزاع فحسب، وإنما لضمان المشاركة الكاملة للنساء وضمان تناول حقوقهن ووجهات نظرهن بصورة مناسبة.

✓ وضع وتنفيذ استراتيجيات لزيادة مشاركة وقيادة المرأة في القوات المسلحة وخدمات الشرطة ومؤسسات الدفاع ونظام العقوبات والسلطة القضائية.

✓ ضمان تبني إصلاح قطاع الأمن لبيانات العمل صديقة الأسرة وغير التمييزية والخالية من جميع أشكال التحرش والعنف داخل القطاع الأمني، لزيادة مشاركة العاملات فيها والحفاظ عليهن وترقيتهن.

✓ فحص المرشحين للعمل في خدمات القوات المسلحة وخدمات الشرطة الجديدة أو التي يُعاد تشكيلها بحثاً عن جرائم العنف الجنسي وغيرها من انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، مع إيلاء عناية خاصة للسرية وحماية ضحايا العنف الجنسي.

✓ تصميم وتنفيذ ورصد برامج التعافي الاقتصادي والسياسات الاقتصادية الكلية بأسلوب مراعي للاعتبارات الجنسانية وتقييمها لمعرفة أثرها على الأمن الاقتصادي للمرأة.

المرأة في ظل نظام الحكم بعد النزاع

ينبغي على الدول الأعضاء في مرحلة ما بعد النزاع:

✓ اعتماد تدابير تشريعية وسياسية للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والحياة العامة للبلاد، وضمان توافر الفرص للمرأة على نحوٍ متساوٍ للمشاركة في هياكل الحكم الجديدة بعد انتهاء النزاع. يشمل هذا اعتماد تدابير خاصة مؤقتة للإسراع بتحقيق المساواة بين الجنسين في جميع مناصب صنع القرار.

✓ تخصيص حصص للمرأة تبلغ 40 في المائة على الأقل من فرص التوظيف في مجال تقديم الخدمات على المستوى المحلي.

✓ توفير وثائق الهوية الشخصية للنساء والفتيات كأولوية أولى أثناء النزاع وبعده، لكي يقمن بالتسجيل للتصويت، ويحصلن على الأراضي ويتمكن من الحصول على الخدمات والاستحقاقات الاجتماعية بما في ذلك التعليم والخدمات الصحية.

✓ اعتماد تدابير لتقديم الخدمات تستهدف النساء تحديداً وتأخذ في الاعتبار العبء غير المتناسب عادةً الذي تواجهه النساء نتيجة مسؤولياتهن عن تقديم الرعاية، بما في ذلك تقديم مَنح الأطفال للأسر المعيشية؛ وحوافز التعليم للفتيات؛ والرعاية الصحية المجانية والمتاحة بجودة عالية، بما في ذلك الصحة الجنسية والإنجابية، للأمهات الحوامل والأطفال الصغار؛ وغيرها من تدابير المصممة لتخفيف العبء العمل غير مدفوع الأجر ورعاية الأسرة.

ينبغي على الأمم المتحدة:

✓ الاستمرار في ضمان شمول المساعدة التقنية في الانتخابات التي تجري في أعقاب النزاع على توجيه النصح بشأن التدابير الخاصة المؤقتة. يجب أن تخصص صناديق التمويل المشترك للانتخابات حداً أدنى يبلغ 15 في المائة من تمويلها لمشاركة النساء. ينبغي أن يتم دعم الكيانات

ينبغي على الأمم المتحدة:

ينبغي على الأمم المتحدة والدول الأعضاء:

- ✓ تضمين التحليل المراعي للاعتبارات الجنسانية والمراعاة التامة لحقوق الإنسان الخاصة بالمرأة في تخطيط وتنفيذ إصلاح قطاع الأمن/نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج حتى لا تحول متطلبات الدخول دون وصول المرأة إليها، وحتى لا تؤدي فرص إعادة الإدماج إلى المزيد من ترسيخ الصور النمطية الضارة المتعلقة بنوع الجنس أو التمييز بناءً على نوع الجنس أو أن تنتهك حقوق الإنسان للمرأة.
 - ✓ (إدارة عمليات حفظ السلام) ينبغي أن تضمن تكامل إجراءات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج/إصلاح قطاع الأمن المراعية للاعتبارات الجنسانية ضمن تخطيط المهمة مع التمويل المخصص والخبرات في الشؤون الجنسانية وإعداد التقارير بانتظام عن مراعاة الاعتبارات الجنسانية في نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن ضمن تقارير البعثة والملخصات التي تُرفع إلى مجلس الأمن.
 - ✓ ضمان مشاركة موظفات يرتدين الزي الرسمي في جميع بعثات السلام الخاصة بالأمم المتحدة في تنفيذ برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج/إصلاح قطاع الأمن، نظرًا لقيامهن بدور رئيسي في بناء الثقة، وبخاصة في أنشطة المسح الأمني وتوفير الأمن في مواقع التسريح.
- ينبغي على الأمم المتحدة وغيرها من مقدمي الخدمات:

- ✓ ضمان مراعاة عمليات إعادة الدمج لاعتبارات الصدمة وتحسين إتاحة خدمات الدعم النفسي والاجتماعي وجودتها.

ينبغي على الدول الأعضاء وأطراف النزاع وفرق الوساطة:

- ✓ ضمان وجود الخبرات في مجالات الشؤون الجنسانية ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج/إصلاح قطاع الأمن أثناء مفاوضات اتفاقات السلام الرسمية للتأكد من مشاركة المرأة في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن.

منع النزاعات: الحلول السلمية للتحديات التشغيلية والهيكلية

التصدي لانعدام المساواة، وانتشار الأسلحة والجريمة المنظمة والتحول للعسكرة

ينبغي على الدول الأعضاء:

- ✓ داخل البلدان وبين بعضها البعض والهدف رقم 16 بشأن المجتمعات المسالمة والشاملة — مع ضمان استفادة النساء والفتيات على قدم المساواة من الإنجازات، وإعطاء الأولوية للتشاور معهن ومشاركتهن في التنفيذ، وفي رصد البرامج المتعلقة بجدول أعمال التنمية المستدامة وإخضاعها للمساءلة.
- ✓ إلتزام الشركات المنتجة للأسلحة، في إطار التزامات الدول الأطراف بتنفيذ نص معاهدة تجارة الأسلحة المتعلق بالعنف القائم على نوع الجنس(المادة 7(4))، برصد والإبلاغ عن استخدام أسلحتها في العنف ضد المرأة.
- ✓ تحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة — بما في ذلك الهدف رقم 5 بشأن المساواة بين الجنسين والهدف رقم 10 بشأن تقليل أوجه عدم المساواة
- ✓ اعتماد ممارسات إعداد الموازنات المراعي للاعتبارات الجنسانية، بما في ذلك من خلال المشاورات مع المجتمع المدني، كاستراتيجية لمجابهة موازنات الدول المتجهة للإنفاق العسكري وإلقاء الضوء عليها والتخفيف منها، وأثرها الذي يزعزع استقرار السلام العالمي والأمن وحقوق المرأة.

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمجتمع الدولي:

- ✓ توفير الدعم المالي والفني والسياسي لتشجيع التدريب التعليمي والتدريب على القيادة بالنسبة للرجال والنساء والفتيات والفتيات والذي يقوّي ويدعم التعبير عن الذكورة بطريقة غير عنيفة وغير عسكرية.
- ✓ وضع استراتيجيات تعليمية تدمج ثقافة تسوية النزاعات بدون عنف في المنزل وفي المجالات العامة.

ينبغي على المجتمع المدني:

- ✓ إنتاج أدوات قياسية، مراعية للمنظور الجنساني، لرصد المبادرات التي تقوم بها الشركات المنتجة للأسلحة بشأن المسؤولية عن استخدام الأسلحة.

الإنذار المبكر

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدولية:

- ✓ تضمين مؤشرات مشاركة المرأة والمؤشرات المستجيبة للاعتبارات الجنسانية والمؤشرات المتعلقة بالعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس (بما في ذلك العنف الجنسي المتعلق بالنزاع) في جميع عمليات الإنذار المبكر، ومنع النزاعات وجهود الاستجابة المبكرة، مع الربط بالقوات الرسمية للاستجابة على المستوى المحلي والوطني والإقليمي والدولي.

- ✓ دعم جمع المزيد من البيانات وزيادة الوعي بالنسبة للعلاقات السببية بين انعدام المساواة بين الجنسين وبين مستويات العنف ضد المرأة وبين إمكانية نشوب نزاع عنيف.

التكنولوجيا

ينبغي على الأمم المتحدة والدول الأعضاء والمجتمع المدني:

- ✓ العمل مع القطاع الخاص على تطوير واستخدام تقنيات جديدة تزيد من الأمن الجسدي للمرأة وتقوي منع النزاع.

- ✓ دعم جمع البيانات بشأن الفجوة الرقمية بين الجنسين، والعوامل التي تحول دون أو تؤدي إلى تعزيز وصول النساء والفتيات إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وبخاصة في البيئات المتضررة من النزاعات والبيئات الهشة.

منع العنف الانتخابي وتسوية النزاعات والوساطة

ينبغي على الأمم المتحدة:

- ✓ التنفيذ الكامل لتوصيات الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة، فيما يتعلق بالوساطة وضمان التشاور مع المجتمع المدني والنساء والفتيات في المناطق المتضررة من النزاع.

- ✓ وضع استراتيجيات جديدة لتضمين جدول أعمال المرأة والسلام والأمن بطريقة أكثر منهجية في عملها الدبلوماسي الوقائي الأشمل، بما في ذلك آليات الإنذار المبكر والوساطة الداخلية وبناء البنية التحتية للسلام.

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمجتمع المدني:

- ✓ التعاون، بما في ذلك من خلال الدعم المادي والتقني والسياسي لتقوية قدرات المجتمع المدني المعني بالنساء لتنظيم نفسه والقيام بدور أكبر في مجالات مراقبة الانتخابات على المستوى الوطني أو التي تقودها المجتمعات المحلية، وفي مجال منع العنف الانتخابي وتسوية المنازعات ومبادرات الوساطة.

تغير المناخ وندرة الموارد الطبيعية

ينبغي على الأمم المتحدة والدول الأعضاء والمجتمع المدني:

- ✓ العمل بمشاركة النساء والفتيات المتضررات عند تصميم وتنفيذ ورصد الاستراتيجيات المتعلقة بتغير المناخ والموارد الطبيعية، للاستفادة الكاملة من معارفهن المحلية وشبكاتهن على مستوى المجتمعات المحلية لتبادل المعلومات.

ينبغي على الدول الأعضاء:

- ✓ العمل مع المجتمع المدني على وضع أو مراجعة خطط العمل الوطنية لتنفيذ القرار 1325، لتناول، حسب الاقتضاء، دور ندرة الموارد المتعلقة بالمناخ والاستجابة للكوارث الطبيعية في تفاقم النزاع، وتوفير حلول شاملة لانعدام الأمن المتعلق بالمناخ والموارد.

- ✓ وضع سياسات مراعية للاعتبارات الجنسانية لإدارة الموارد الطبيعية.

مواجهة التطرف العنيف مع احترام حقوق المرأة واستقلالها ومجتمعاتها المحلية

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية:

✓ الاستثمار في البحوث وجمع البيانات حول أدوار المرأة في الإرهاب بما في ذلك تحديد الدوافع التي تؤدي إلى تطرفهن ومشاركتهن في الجماعات الإرهابية وأثار استراتيجيات مكافحة الإرهاب على حياتهن. ينبغي أن يشمل هذا أثر قوانين ولوائح مكافحة الإرهاب على عمل منظمات المجتمع المدني النسائية وقدرتهن على الوصول إلى الموارد للقيام بالأنشطة المتعلقة بمكافحة التطرف العنيف.

✓ الفصل الكامل بين البرامج الخاصة بحقوق المرأة وبين برامج مكافحة الإرهاب والتطرف، وجميع المخططات العسكرية والعمليات العسكرية. ينبغي أن تكون أي جهود رامية لتمكينهن من خلال المساعدة المدنية المقدمة للنساء أنفسهن أو إلى وكالات التنمية وحقوق الإنسان.

✓ ضمان إجراء عمليات الرصد والتقييم المراعية لنوع الجنس لجميع تدخلات مكافحة الإرهاب ومكافحة التطرف العنيف. ويجب أن تتناول هذه العمليات بالتحديد الأثر على النساء والفتيات، بما في ذلك من خلال استخدام المؤشرات المتعلقة بنوع الجنس وجمع البيانات المصنفة طبقاً للجنس.

✓ حماية حقوق النساء والفتيات في جميع الأوقات وضمان ألا تؤدي جهود مكافحة استراتيجيات التطرف العنيف إلى وضع النساء والفتيات في قوالب نمطية أو تحويلهن إلى أدوات أو سلع.

✓ العمل مع النساء المحليات والمؤسسات المحلية لإشراك النساء على جميع المستويات، وإتاحة الاستقلال والقيادة للنساء المحليات عند تحديد أولوياتهن واستراتيجياتهن لمجابهة التطرف.

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة:

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمجتمع المدني:

✓ وضع برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج المراعية للاعتبارات الجنسانية والتي تتناول الاحتياجات الخاصة للنساء والفتيات. الاستقاء من الدروس المستفادة من مبادرات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج التي تتم ضمن جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

✓ بناء قدرات النساء والفتيات، بما في ذلك الأمهات وزعيمات المجتمع المحلي والزعيمات الدينيات، وجماعات المجتمع المدني النسائية، للمشاركة في جهود مواجهة التطرف العنيف بأسلوب مخصص للسياقات المحلية. يمكن أن يشمل هذا توفير التدريب المتخصص وتيسير تدريب الزعيمات الدينيات على العمل كمرشدات في مجتمعاتهن المحلية، وزيادة إتاحة التعليم العلماني والديني للنساء لتضخيم أصواتهن ضد الخطاب المتطرف ودعم مدارس الأمهات. ينبغي أيضاً أن تكون جميع سبل بناء القدرات هذه من خلال وكالات مدنية وأن تقرر صناعات السلام أولويات برامجها ومحتواها.

ينبغي على الأمم المتحدة:

✓ ضمان توافر الخبرات في مجال الشؤون الجنسانية لدى آليات وعمليات المساءلة المسؤولة عن منع التطرف العنيف والاستجابة له لتمكينها من تحقيق ولايتها.

الجهات الفاعلة الرئيسية: الدول الأعضاء

ينبغي على جميع الجهات الفاعلة - الدول الأعضاء والمجتمع المدني والجهات الماتحة، والوكالات متعددة الأطراف:

العمل في مجال المرأة والسلام والأمن على المستوى المحلي، والاستناد إلى الدروس المستفادة في شتى المجالات التالية: أ) القيادة والتنسيق، ب) إشراك المجتمع المدني والتعاون معه، ج) تحديد التكاليف والتمويل، د) الرصد والتقييم، هـ) مرونة الخطط وقدرتها على التكيف.

✓ توثيق أفضل الممارسات وتعزيز واعتماد المعايير العالمية لتصميم ورصد وتنفيذ خطط العمل الوطنية عالية الأثر، وغيرها من أدوات

عملية وضع خطة عمل وطنية وتنفيذها واستدامتها، من خلال الشراكات والتعاون الثنائي ومتعدد الأطراف بما في ذلك التعاون بين الشمال والجنوب والتعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي ومع المجتمع المدني.

✓ تقوية آليات الإبلاغ الوطنية والعالمية لرصد التقدم المحرز في وضع خطط العمل الوطنية وتنفيذها، لتحسين الشفافية وتيسير تبادل الممارسات الجيدة في مجال التعلم وتوسيع نطاقها.

ينبغي على الأمم المتحدة:

✓ تيسير قيام لجنة الأمم المتحدة الدائمة المعنية بالمرأة والسلام والأمن بإنشاء قاعدة بيانات شاملة ومتاحة لخطط العمل الوطنية لتبادل الممارسات الجيدة والدروس المستفادة ولضمان الشفافية والمساءلة.

✓ ضمان أن يتضمن الدور لمنصب الأمين العام المساعد للأزمات والنزاعات الجديد في هيئة الأمم المتحدة للمرأة تركيزاً محدداً على رصد خطط العمل الوطنية وإعداد التقارير عنها.

ينبغي على الدول الأعضاء:

✓ دعم العمليات التشاركية وأدوات المساءلة الاجتماعية ومبادرات الأقملة والاستثمار فيها، لربط الجهود العالمية والوطنية والمحلية ولضمان سماع أصوات الفئات الأكثر تضرراً وتهميشاً من السكان لتزويد الاستجابات ذات الصلة بالمعلومات وتشكيلها ورصد التقدم المحرز.

✓ توفير بناء القدرات ودعم وضع خطط العمل الوطنية وتمويلها وتنفيذها ورصدها في البلدان المتضررة من النزاع والتي تفتقر إلى الموارد لبدء

الجهات الفاعلة الرئيسية: المنظمات الإقليمية

ينبغي على الدول الأعضاء:

✓ بناء قدرات إقليمية لرصد تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن والإبلاغ عن التقدم المحرز.

✓ زيادة المشاركة في آليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية والتفاعل معها لضمان الاعتبار الكامل لحقوق الإنسان للمرأة وهو مكون محوري في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

✓ إنشاء شبكة لمستشاري حقوق الإنسان للمرأة والشؤون الجنسانية وجهات تنسيق لتحقيق مزيد من تعميم المنظور الجنساني في جميع مسارات العمل.

✓ ضمان التمويل المناسب والإرادة السياسية لتنفيذ السياسات الإقليمية وخطط العمل الخاصة بالمرأة والسلام والأمن بفعالية، وكذلك السياسات الأخرى المرتبطة بها، وخطط العمل والاستراتيجيات الخاصة بالقطاعات.

✓ دعم وتمويل الحضور والمشاركة المجدية لمنظمات المجتمع المدني في عملية صنع القرار الإقليمية.

ينبغي على المنظمات الإقليمية:

ينبغي على المنظمات الإقليمية والأمم المتحدة:

✓ التعاون لإنشاء سبل للتعلم المتبادل وتبادل المعلومات بشأن الأولويات المراعية للاعتبارات الجنسانية والمخاوف المتعلقة بتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، بما في ذلك من خلال تضمين هذه الموضوعات في الحوارات المشتركة والاجتماعات الحكومية بشأن التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية في مجالات صنع السلام والدبلوماسية الوقائية وحفظ السلام وبناء السلام - مثل الاجتماعات المنتظمة بين مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وبين الاتحاد الإفريقي والاتحاد الأوروبي.

✓ تعيين ممثلات رفيعات المستوى معنيات المرأة والسلام والأمن للدفع بعجلة التنفيذ على المستوى الإقليمي، استناداً إلى خبرة الاتحاد الإفريقي وحلف الناتو.

✓ إنشاء قنوات للقيادات النسائية ومنظمات المجتمع المدني للإسهام بصورة منهجية في عمل المنظمات الإقليمية في مجال منع النزاعات وبناء السلام، بما في ذلك إنشاء كيانات استشارية إقليمية من القيادات النسائية في مجال السلام.

الجهات الفاعلة الرئيسية: الأمم المتحدة

✓ تبادل المعلومات الخاصة بالشؤون الجنسانية في البرقيات المشفرة والتحديثات الدورية وآليات الإبلاغ عن البيانات وأنظمة الإنذار المبكر بين جميع الجهات الفاعلة الرئيسية، بما فيها البعثات الميدانية للأمم المتحدة والفرق القطرية بصورة موقوتة.

للحث على تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن بصورة أكثر فعالية فيما بعد عام 2015، بما في ذلك متابعة نتائج هذا التقرير والتوصيات الخاصة بالشؤون الجنسانية للاستعراضات رفيعة المستوى والعمليات المرتبطة به، ينبغي على الأمم المتحدة أن تتخذ إجراءات في العديد من المجالات منها:

أطر الرصد والمساءلة

تحقيق التناغم بين أطر الرصد والمساءلة القائمة وتقويتها وتنقيحها (وبخاصة الأطر والمؤشرات الاستراتيجية) بشأن المرأة والسلام والأمن والإجراءات الإنسانية من خلال:

التوازن بين الجنسين

الإسراع بإجراءات الوصول إلى هدف المنظمة بشأن تكافؤ الجنسين في الوظائف على جميع المستويات من خلال:

✓ إزالة العوائق التي تعترض التوظيف والترقية والإبقاء على الموظفين في جميع الفئات والمستويات، والاستثمار — بدعم من الدول الأعضاء — في تنفيذ التوصيات الصادرة في الاستعراضات السابقة وفي تقارير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن تحسين وضع تمثيل المرأة في منظومة الأمم المتحدة.

✓ الاستناد إلى خبرات الرصد الموجودة حتى الآن مع أخذ التطورات الجديدة بشأن الإحصائيات المتعلقة بنوع الجنس ونظم إدارة المعلومات والأولويات الناشئة في الاعتبار.

✓ القضاء على الازدواجية والتركيز على القضايا ذات الصلة القصوى بتحقيق الالتزامات.

✓ دمج أهداف التوازن بين الجنسين كمؤشر للأداء الفردي في جميع الاتفاقات مع الإدارة العليا. ينبغي مراجعة أهداف التوازن بين الجنسين في بطاقة تقييم إدارة الموارد البشرية فصلًا على مستوى الوظائف العليا في فرق البعثات والفرق القطرية.

✓ ضمان قابلية المؤشرات للقياس، وإمكانية جمع البيانات وأن يُرفق بكل مؤشر مبادئ توجيهية منهجية متفق عليها بصورة مشتركة وتتسق مع النظم القياسية الدولية في مجال الإحصاء.

✓ تصميم ووضع آليات واضحة للإبلاغ وإنفاذ متطلبات الإبلاغ الدوري من الجهات الفاعلة الرئيسية.

✓ الاستثمار في جعل حياة البعثات ومجالاتها أكثر ملاءمة وأمانًا بالنسبة للنساء (مثل الترتيبات الخاصة للأسرة أو الترتيبات الخاصة بالإجازات للنساء، والمرافق الملائمة والمناسبة للنساء في البعثة، من مزارع الإقامة والمرافق الصحية إلى المجالات الاجتماعية والترفيهية، والرعاية الطبية ورعاية النساء والتوليد الخاصة)، وجعل استحقاقات العقود معروفة أكثر بالنسبة للنساء اللاتي يمكن أن يترشحن، بالإضافة إلى تحسين أنشطة التوعية والتواصل فيما يتعلق بالحياة والعمل في بعثات حفظ السلام.

✓ دمج الالتزامات الخاصة بالمرأة والسلام والأمن على مستوى المنظومة بأكملها في السياسات والاستراتيجيات ووثائق التخطيط وأدوات الرصد والتقييم لجميع كيانات الأمم المتحدة التي تعمل في بيئات النزاع وما بعد النزاع.

✓ تيسير تمثيل النساء بين عقود الموظفين الوطنيين في البعثات من خلال سياسات ومرافق أفضل لرعاية الأطفال، ومراجعة متطلبات الخبرة في البلدان التي تكون فيها فرص التعليم أو الالتحاق بالقوى العاملة محدودة بالنسبة للمرأة.

✓ تقوية القدرات المالية والفنية لكيانات الأمم المتحدة — بما في ذلك البعثات الميدانية والفرق القطرية — لجمع إحصائيات المرأة والسلام والأمن وتحليلها والإبلاغ عنها بصورة منتظمة بالتنسيق مع النظم الإحصائية الوطنية عند الاقتضاء، واستخدام إحصائيات المرأة والسلام والأمن لتوفير المعلومات للتقارير والبيانات والتخطيط للبرامج وإعداد الموازنات والتنفيذ.

✓ تضمين التحليلات المتعلقة بنوع الجنس والنزاعات والأزمات بصورة روتينية في الإحاطات والتقارير المواضيعية والمحددة للقطر المقدمة إلى مجلس الأمن وغيره من كيانات الأمم المتحدة.

الهيكل الجنساني

✓ ضمان وجود الخبرة الجنسانية في البعثات على مستوى كبار صنّاع القرار، وجميع الوحدات الموضوعية ذات الصلة، من خلال تعيين كبير مستشارين في الشؤون الجنسانية في جميع بعثات عمليات السلام، منذ بدايتها وأثناء فترة المهام بأكملها، وأن يشغل منصبًا تحت الممثل الخاص للأمين العام مباشرة، مدعومًا بخبرات مختلطة في كل من الوحدات الفنية للبعثة (مثل سيادة القانون وحقوق الإنسان ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن والانتخابات).

✓ (ينبغي على الدول الأعضاء) الاستثمار في الوحدات الجنسانية في إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية في المقر الرئيسي، لزيادة الموارد وعدد الموظفين ومناصبهم وضمان تضمين حد أدنى من عدد المناصب في الموازنة المعتادة وإعطاء الاعتبار الواجب لوضع هذه الوحدات في مكتب الأمين العام المساعد.

✓ (ينبغي على الدول الأعضاء) الاستثمار في تقوية المكاتب القطرية لهيئة الأمم المتحدة للمرأة في السياقات المتضررة من النزاع لزيادة الدعم، من بين أشياء أخرى، للمنظمات النسائية والزعيمة النسائيات وتقوية تنفيذ الأمم المتحدة للالتزامات المرأة والسلام والأمن.

✓ تقوية الهيكل الجنساني في الأمم المتحدة لتعزيز المشاركة الكاملة للمرأة ضمن جهود التقدم بالسلام والأمن، من خلال توسيع قاعدة الدعم للعمل الجنساني داخل المهام، وتعظيم أثر الموارد القائمة، من خلال إنشاء ترتيب رسمي للتعاون بين إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة حتى يتاح للبعثات القائمة الوصول إلى الخبرات الفنية والسياسية والمتعلقة بوضع السياسات لدى هيئة الأمم المتحدة للمرأة. من خلال هذا الترتيب، يمكن لهيئة الأمم المتحدة للمرأة وضع مواردها القائمة وقدراتها وخبراتها وموظفيها بوصفها الجهة الفاعلة الرئيسية في مجال المرأة والسلام والأمن، في دعم المكونات ذات الصلة من بعثات عمليات السلام.

✓ تجربة التالي في بعثتين مستقبليتين: دمج هيئة الأمم المتحدة للمرأة بشكل أكثر فاعلية في البعثات - بما في ذلك تقوية القوائم والاختيار

✓ رعاية النساء في المناصب ذات المستويات م2-م4 (ف2-ف4) والاعتناء بهن لتعزيز النهوض بالمسير الوظيفي وإعدادهن لمناصب الإدارة.

✓ إدخال قدر أكبر من المرونة في بعض المتطلبات إلى أن يتم التوصل للمساواة: على سبيل المثال، السماح للموظفات من الرتبة م5 (ف5) بالتأهل مباشرة إلى مستوى الإدارة العليا م2، إذا كن مؤهلات لمستوى الإدارة العليا م1، وللموظفات في مستوى الإدارة العليا م1 بالتأهل للتقدم إلى مناصب الأمين العام المساعد؛ وإعادة النظر في سياسة عدم الارتداد، والتي يطلب بموجبها من الموظف في فئة م2 التنازل عن حقه في العودة إلى منظمته الأم في الأمم المتحدة عند تولي منصب رئيس أو نائب رئيس البعثة لفترة محدودة.

✓ مراجعة البعثات التي ظلت راكدة أو تدهورت، ووضع نظام للجزاءات والمكافآت للبعثات المُقصرة وتلك ذات الأداء الجيد، ووضع القادة موضع المساءلة عن التقدم أو عدم التقدم فيما يتعلق بالأهداف الجنسانية.

✓ نظرًا لأن العديد من النساء اللاتي يتركن المنظمة قد يكون لهن أزواج ولكن بلا أطفال، ينبغي توفير الاعتبار الكامل لإضافة فئة ثالثة من مراكز العمل التي تلائم الأزواج بدون أطفال أو الموظفين الذين لهم تابعين بالغين أصحاء.

✓ ضمان دمج جميع عمليات الاستعراض للمنظور الجنساني، وتعيين المزيد من النساء في الاستعراضات والفرق رفيعة المستوى.

القيادة

✓ إخضاع القيادة العليا للمساءلة عن تنفيذ التزامات المرأة والسلام والأمن، بما في ذلك التوصيات المقدمة في هذه الدراسة، من خلال:

✓ تضمين مقاييس دقيقة للأداء في اتفاق كبار المديرين بين الأمين العام والمبعوثين الخاصين والممثلين والمستشارين وغيرهم من كبار المديرين، ومراجعة اختصاصات كبار المديرين لكي تعكس المرأة والسلام والأمن كأولوية رئيسية. ويجب أن يتضمن هذا المنسق المقيمين في البلدان المتضررة من الصراعات.

✓ الامتثال التام للالتزامات خطة العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (UN-SWAP) الذي يظهر من خلال التقدم الظاهر عبر جميع المؤشرات بحلول الموعد المحدد في 2017.

هيئة الأمم المتحدة للمرأة تضم الخبرات الجنسانية الفنية بغرض الانتشار السريع والهادف للقوات. وفتح سبل جديدة لاستخدام القوائم القائمة والتي تديرها الوكالات والصناديق والبرامج.

✓ إنشاء منصب الأمين العام المساعد، بميزانية مخصصة، في هيئة الأمم المتحدة للمرأة، الذي يتولى مسؤولية العمل في مناطق النزاع والأزمات وحالات الطوارئ، بتوجيهات من المدير التنفيذي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة. وسيقوم هذا الأمين العام المساعد بالبحث على تنفيذ توصيات هذه الدراسة، والمساعدة على توسيع نطاق الممارسات الجيدة للبرامج المذكورة فيها، وتقوية الوجود الميداني لهيئة الأمم المتحدة للمرأة في بيئات النزاع والطوارئ، بدعم من الدول الأعضاء والشركاء.

المشترك للموظفين، والتدريب والدعم من خلال شبكات الممارسين، والقدرات الاحتياطية والنشر السريع والدعم الفني. ينبغي أن يترك القرار النهائي بشأن التوظيف في يد الممثل الخاص للأمين العام وكذلك الحال بالنسبة للمساعدة - سوف يكون هناك خط واحد للتسلسل الإداري وصولاً إلى الممثل الخاص للأمين العام مع إمكانية الوصول إلى هيئة الأمم المتحدة للمرأة لتبادل المعلومات، كما سوف يتلقى طاقم العمل المعنى بالشؤون الجنسانية الدعم من الناحية الفنية ويرتبط بالجهة المسؤولة عن المساواة بين الجنسين. 7 ينبغي رصد النموذج بعناية وتقييمه للوقوف على التحديات والنجاحات بعد عامين.

✓ (ينبغي على الأمانة العامة) استكشاف إمكانية إنشاء قوائم مشتركة مع

الجهات الفاعلة الرئيسية: الإعلام

ينبغي على وسائل الإعلام:

القانونية وتوفير الأمن ومجابهة إفلات مرتكبي الجرائم من العقاب.

✓ وضع وإنفاذ القوانين والآليات لمنع التحرش والتهديد وخطاب الكراهية المنشور على الإنترنت والمنصات المحمولة، والتحقيق فيه، والمعاقبة عليه.

✓ تعيين المزيد من النساء في الهياكل الإعلامية المملوكة للدولة، وتخصيص التمويل لزيادة مشاركة النساء وقيادتهن في المبادرات الإعلامية، والتي تشمل إذاعات المجتمع المحلي، في السياقات الهشة في النزاع وما بعد النزاع.

✓ الالتزام باظهار النساء والرجال بصورة دقيقة في جميع أدوارهم المتباينة في بيئات النزاع وما بعد النزاع، بما في ذلك كوسطاء في منع النزاع وصنع السلام وبناء السلام.

✓ زيادة تمثيل المرأة وصوتها في غرف الأخبار، وفي أدوار صنع القرار والقيادة.

✓ رصد المحتوى الإعلامي، بما في ذلك المعلومات التي قد تؤدي أو تصبح ضحايا العنف الجنسي في النزاع، وأخذ تدابير الحماية الخاصة في الاعتبار عند تغطية القصص المتعلقة بالنساء والأطفال.

ينبغي على جميع الجهات الفاعلة:

✓ دعم مبادرات زيادة التدريب بشأن إعداد التقارير المراعي للاعتبارات الجنسانية وكيفية استخدام وإنتاج وتوزيع المواد الإعلامية، مع الأخذ في الاعتبار محدودية إتاحة الأصول وتكنولوجيا الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات لدى بعض النساء والقيود المفروضة على حركتهن.

✓ إنشاء مدونة سلوك للعاملين في مجال الإعلام يضعون مسودتها بأنفسهم لكي تكون بمثابة توجيهات فيما يتعلق بالقضايا الحساسة.

ينبغي على الدول الأعضاء:

✓ حماية سمعة الصحفيات والصحفيين والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان وحياتهم، حال تعرضها للتهديد، عن طريق تقوية الأطر

الجهات الفاعلة الرئيسية: المجتمع المدني

ينبغي على الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدول الأعضاء:

✓ إضفاء الطابع المؤسسي على المشاركة والتشاور مع المجتمع المدني ومع النساء المتضررات من النزاع، بما في ذلك المستوى الشعبي، في عمليات صنع القرار المحلية والوطنية والعالمية، والتي تشمل التنمية وتنفيذ خطط العمل الوطنية ورصدها.

✓ ضمان إجراء المشاورات المجدية مع المرأة ومشاركتها المباشرة في عمليات السلام، وضمن التمويل والأمن لحضورها المفاوضات.

✓ إنشاء وتمويل ودعم آليات لتبادل المعرفة لضمان تبادل المعلومات بشفافية وفي الوقت المناسب بين المجتمع المدني والحكومة، مع بذل جهود خاصة للوصول إلى المجتمعات المحلية وإشراكها.

✓ إنشاء بيئة آمنة وتمكينية، من الناحية القانونية والعملية، تضمن إتاحة العدالة والمساءلة وإنهاء الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان ضد مناصري المجتمع المدني والمدافعات عن حقوق الإنسان

الجهات الفاعلة الرئيسية: البيانات والإحصاءات

ينبغي على الكيانات الدولية التي تعمل في مجال المرأة والسلام والأمن:

✓ استعراض ومراجعة الأطر القائمة لرصد المرأة والسلام والأمن للقضاء على التقاطع بينها وتحسين قابلية المؤشرات للقياس وصلتها.

✓ إنشاء شراكة، تحت رعاية لجنة الأمم المتحدة الدائمة المعنية بالمرأة والسلام والأمن، تضم منتجي البيانات الدوليين والإقليميين والوطنيين لإنشاء قاعدة بيانات على شبكة الإنترنت تتعلق بالأمور الجنسانية والنزاع والأزمات لتجميع البيانات المتاحة ونشرها.

✓ استخدام قاعدة بيانات المتعلقة بالأمور الجنسانية والنزاع والأزمات لتزويد عملية إعداد البرامج بالمعلومات وتيسير تبادل المعلومات والممارسات الجيدة.

للمرأة، حتى يتمكن من العمل دون الخوف من العواقب وانعدام الأمن، وممارسة حقوقهن في حرية الرأي والتعبير، وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي، بصورة كاملة .

ينبغي على منظمات المجتمع المدني النسائية والحركات النسائية:

✓ بناء تحالفات استراتيجية عبر شبكات المجتمع المدني لتقوية قاعدة الأنصار والأثر على القضايا الناشئة العالمية والإقليمية والوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان والتنمية المستدامة والسلام والأمن.

✓ وضع استراتيجيات مشتركة للدعوة.

✓ توسيع المشاركة مع النظام متعدد الأطراف، وبالأخص الاستعراض الدولي الشامل وآليات الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، لجذب الاهتمام إلى تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن وعناصر حقوق الإنسان التي يستند إليها.

✓ نشر البيانات على نطاق أوسع عن طريق استخدام مستودع للبيانات على شبكة الإنترنت.

✓ تركيز جهود رصد المرأة والسلام والأمن على قياس النتائج والأثر على الأرض من خلال:

• توفير الدعم الفني والمالي لنظم الإحصائيات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني العاملة في التنسيق بين هذه النظم لإنتاج الإحصائيات الخاصة بالمرأة والسلام والأمن.

• تحسين التعاون مع آليات التنسيق الإحصائي القائمة على المستوى الدولي، بما فيها تلك التي تعمل تحت رعاية اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة، والتي تستعد لرصد أهداف التنمية المستدامة؛

• إشراك الخبراء الإحصائيين مع المنظمات ذات الصلة.

في جهود الإحصاء القائمة وضمان استخدامها لصياغة السياسات.

ينبغي على الحكومات الوطنية:

- ✓ ضمان تصنيف الإحصاءات الوطنية ذات الصلة بطريقة منهجية طبقاً للجنس وغيره من المتغيرات والإبلاغ الموقوت إلى نظام الإحصاءات الدولي.
- ✓ تضمين الإحصاءات الجنسانية في برامج عمل آليات التنسيق الإحصائية القائمة التي تعمل في القضايا المتعلقة بالحكم والسلام والأمن.

- ✓ إعطاء الأولوية لإنتاج إحصاءات وطنية بشأن المرأة والسلام والأمن، بما في ذلك تخصيص الموارد المالية والفنية والبشرية الكافية، ودمجها

مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة

ينبغي على مجلس الأمن:

- ✓ زيادة التقارير من القيادة المخصصة رفيعة المستوى داخل منظومة الأمم المتحدة بشأن المرأة والسلام والأمن من سياقات قطرية محددة (انظر الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة).
- ✓ ضمان قيام القيادة العليا للبعثة بصورة متسقة بتضمين تحليل المرأة والسلام والأمن في جميع التقارير والإحاطات الدورية، متشبيهاً مع القرار 2122.
- ✓ تضمين المنظور الجنساني بصورة متسقة ضمن اختصاصات البعثات الزائرة، وإعطائه أولوية في بدء الزيارة.
- ✓ توسعة ملكية جدول أعمال المرأة والسلام والأمن داخل المجلس ليتجاوز قائد واحد أو 'حامل لواء' واحد، لكي يكون هناك دور قيادي مشترك مع أحد الأعضاء المنتخبين.
- ✓ ضمان تيسير أعضاء المجلس ممن هم أيضاً أعضاء في اللجنة الخامسة للجمعية العامة للموافقة على الموارد اللازمة لتنفيذ المكونات الجنسانية من ولايات المجلس.

- ✓ إنشاء فريق خبراء غير رسمي لتعزيز القدرات في مجال المعلومات والرصد والدعم من منظومة الأمم المتحدة ككل. في البداية، ينبغي أن تركز المجموعة على 3-4 بلدان. يمكن أن يتيح هذا نهجاً شاملاً وموجهاً لكي يقوم المجلس برصد تنفيذ القرار 2122 بصورة متسقة، بما في ذلك ضمان أن تكون معلومات المرأة والسلام والأمن جزءاً من جميع الملخصات والتقارير المرفوعة إلى المجلس وأن توجه الأسئلة بصورة منتظمة إلى كبار القادة فيما يخص تلك الموضوعات.

- ✓ زيادة قنوات تدفق المعلومات من مجلس حقوق الإنسان والجهات المرتبطة به، بما في ذلك أصحاب الولايات ذوي الولايات ذات الصلة بالنزاع، ولجان التحقيق وغيرها من جهات تقصي الحقائق، لتوفير المصادر الهامة للمعلومات لمشاورات المجلس ومخرجاته. ينبغي إنشاء نهج أكثر اتساقاً، تشمل الاجتماعات المنتظمة لصيغة "أريا" بين مجلس الأمن وبين لجان التحقيق التي ينشئها مجلس حقوق الإنسان بشأن البلدان موضع الاهتمام.

- ✓ الدعوة إلى إحاطات منتظمة من المجتمع المدني، تشمل المنظمات النسائية على وجه الخصوص، ليس فقط بشأن المشاورات المواضيعية ولكن بشأن المشاورات المحددة لبلد ما.

- ✓ مطالبة الممثلين الخاصين للأمين العام بصورة دورية بتقديم تقارير دورية مخصصة عن تنفيذ ولاية المرأة والسلام والأمن. يمكن أن يوفر هذا فرصاً للاستعراض المُجمَع، والتركيز واتخاذ الإجراءات على المستوى القطري مع توفير المزيد من العمق والمعلومات الموضوعية للمجلس بشأن سياق محدد.

- ✓ ضمان قدرة أكبر وأكثر فعالية على التحليل الجنساني في البلدان المتضررة من النزاعات (انظر الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة).

- ✓ تقوية عمله في لجان العقوبات من خلال:

- استخدام أنظمة العقوبات الحالية بصورة أكثر فعالية لإنفاذ الأولويات المواضيعية - تمثيلاً مع الاستعراض رفيع المستوى للعقوبات - بما في ذلك المرأة والسلام والأمن، والنظر في اعتماد أنظمة عقوبات مواضيعية بالإضافة إلى العقوبات المحددة طبقاً للبلد لمجابهة التهديدات العالمية مثل العنف الجنسي في النزاع والاتجار في البشر والانتهاكات الجسيمة لحقوق المرأة.
- توسعة معايير التحديد في أنظمة العقوبات الأخرى ذات الصلة حيث ترتكب الجرائم الجنسية والجرائم القائمة على نوع الجنس وهجمات معينة على المرأة بصورة مستمرة.
- الدعوة إلى تبادل المعلومات بين الممثلين الخاصين المعيّنين بالعنف الجنسي في النزاع، وبين هيئة الأمم المتحدة للمرأة حسب الاقتضاء، وبين جميع لجان العقوبات ذات الصلة وفرق الخبراء التابعين لها.
- إلزام فرق الخبراء الذين يقومون بمساعدة لجان العقوبات رسمياً بتضمين خبراء جنسانيين كجزء من تكوين مثل فرق الخبراء هذه، وبما يتماشى مع توصيات الاستعراض رفيع المستوى للعقوبات، والتي طلبت من الجمعية العامة إتاحة موارد إضافية لتوفير المهارات الفنية واللغوية والموضوعية الضرورية اللازمة لتقوية قدرات هيئات العقوبات وفرق الخبراء التابعة لها.
- تضمين احترام حقوق المرأة كأحد معايير الحذف من القائمة في نظم العقوبات التي تستهدف المفسدين السياسيين الذين قد يتطلب الأمر في النهاية أن يكونوا جزءاً من حل سياسي.
- ضمان تضمين معلومات محددة بشأن الآثار الجنسانية للعقوبات بصورة منهجية في جميع التقارير بشأن تنفيذ نظم العقوبات ذات الصلة.

الروابط بين آليات حقوق الإنسان وبين قرارات مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن

ينبغي على الدول الأعضاء:

- ✓ التصديق على اتفاقية السيداو، وإزالة التحفظات عنها، وتنفيذها بالكامل، والإبلاغ عن التزامات التنفيذ المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في تقاريرها المنتظمة المقدمة إلى لجنة السيداو وغيرها من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات.
 - ✓ الإبلاغ عن تنفيذ الالتزامات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في الاستعراض الدوري الشامل؛ والمشاركة في استعراض الدول الأخرى الخاضعة للاستعراض من خلال سؤالها عن تنفيذها لهذه الالتزامات؛ وإنشاء آليات وطنية للإبلاغ ومتابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن الاستعراض الدوري الشامل وغيره من آليات حقوق الإنسان.
 - ✓ تشجيع المجتمع المدني على تقديم تقارير مستقلة موازية، وتوفير الدعم المالي لتمكينه من المشاركة في عملية الاستعراض الدوري الشامل وغيرها من الاستعراضات التي تقوم بها الهيئات المنشأة بموجب معاهدة.
 - ✓ توفير المساعدة متعددة الأطراف وثنائية الأطراف وضمان الدعم السياسي والاستقلال لآليات حقوق الإنسان الإقليمية والوطنية لمجابهة انتهاكات حقوق المرأة في السياقات المتضررة من النزاع، والتنفيذ الكامل لأحكام هذه المؤسسات وتوصياتها.
 - ✓ تقديم تقارير موازية إلى الهيئات المنشأة بموجب معاهدات وإلى الاستعراض الدوري الشامل تلقي الضوء على التزامات الدولة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن.
 - ✓ العمل مع النساء والفتيات المتضررات من النزاع اللاتي يرغبن في تقديم شكاوى عن انتهاكات فردية للحقوق إلى الهيئات المنشأة بموجب معاهدة وإلى آليات حقوق الإنسان الإقليمية ودون الإقليمية والوطنية.
 - ✓ استجواب البلدان التي تخضع للاستعراض عن تنفيذ التزاماتها بموجب الاتفاقية والتي تتعلق بالمرأة والسلام والأمن.
- ينبغي على لجنة السيداو (وعلى جهات حقوق الإنسان الأخرى المنشأة بموجب معاهدات، عند الاقتضاء):**

- ✓ تشجيع ودعم المجتمع المدني لتقديم معلومات محددة بالنسبة للبلد لاستخدامها في تقارير الدول الأطراف، بما في ذلك التزامات الدولة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن.
- ✓ ينبغي على الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان وعلى لجان التحقيق ومهام تقصي الحقائق:
- ✓ تضمين تحليل النزاع والتحليل الجنساني في عملها في البلدان المتضررة من النزاعات، بما في ذلك ولايات لجان التحقيق وبعثات تقصي الحقائق.
- ✓ النظر في توسعة وظيفة الإبلاغ الاستثنائي وعقد جلسات خاصة لفحص بلدان النزاع على وجه التحديد ومدى تنفيذها للتوصية العام رقم 30.

تمويل جدول أعمال المرأة والسلام والأمن

ينبغي على الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمجتمع الدولي:

- ✓ تحديد أهداف رقمية محددة مثل هدف الأمم المتحدة المتمثل في تخصيص نسبة 15 في المائة من تمويل بناء السلام للمشروعات التي يتمثل هدفها الرئيسي في تلبية الاحتياجات المحددة للمرأة وتحسين المساواة بين الجنسين.
- ✓ إنشاء منظومات تضم جميع الجهات الفاعلة في مجال التمويل لتعزيز الشفافية والمساءلة، من خلال تتبع ما إذا كانت المخصصات المالية تدعم المساواة بين الجنسين بطريقة يمكن مقارنتها بالكامل، بما في ذلك سياقات السلام والأمن وحالات الطوارئ. لتحقيق هذا، ينبغي بناء قدرات جميع الجهات الفاعلة على رصد وتقييم أثر التمويل.
- ✓ زيادة التمويل الذي يمكن التنبؤ به، والمتاح الحصول عليه والمرن لمنظمات المجتمع المدني النسائية التي تعمل في مجالي السلام والأمن على جميع المستويات، بما في ذلك الزيادة من خلال أدوات التمويل المخصصة مثل الأداة التحفيزية العالمية في مجال المرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني .
- ✓ دعم مشاركة المرأة في مؤتمرات الجهات المانحة لضمان استهداف التدخلات بصورة مناسبة لاحتياجات النساء على أرض الواقع.
- ✓ تحسين التنسيق بين أنشطة تقديم المعونات الخاصة بالجهات المانحة لضمان توزيع المساعدات التي تركز على المساواة عبر جميع الدول والاقتصادات الهشة.
- ✓ تحقيق زيادة كبيرة في مخصصات آليات التمويل المخصصة التي تعزز المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان للمرأة والتمكين، مثل صندوق الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وصندوق الأمم المتحدة الاستئماني لإنهاء العنف ضد المرأة وصندوق الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع (UN Action) والأداة التحفيزية العالمية في مجال المرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني .
- ✓ دعم مشاركة المرأة في مؤتمرات الجهات المانحة لضمان استهداف التدخلات بصورة مناسبة لاحتياجات النساء على أرض الواقع.
- ✓ بناء قدرات الحكومات الوطنية في البيئات الهشة والبيئات المتضررة من النزاع للقيام بتخصيص الموازنات المراعية للمنظور الجنساني ولضمان الترابط بين التخطيط الوطني وبين أهداف المساواة بين الجنسين.
- ✓ مراجعة هيكل الموازنة من كونه قائماً على 'المشروعات' إلى أن يستهدف بناء القدرات على المدى الطويل، ليس لهيئات الدولة فحسب، ولكن لهيئات غير الحكومية أيضاً.
- ✓ القيام بتحليل تشاركي للمخاطر المتعلقة بنوع الجنس والنزاع (بما في ذلك تحليل مدى التعرض للمخاطر) لتوفير المعلومات اللازمة للتصميم

ينبغي على الأمم المتحدة:

✓ الإسراع بجهود الوصول إلى 'مؤشر المساواة بين الجنسين' المتمثل في نسبة 15 في المائة التي حددها الأمين العام، ثم تجاوز هذا المؤشر لتمويل أساليب بناء السلام التي تعزز المساواة بين الجنسين. ينبغي أن يُنص على تحقيق هذا المؤشر في اتفاقات الأمين العام مع قيادات الأمم المتحدة العليا على الأرض، في بيئات البعثات وخارجها، وأن يستند إلى نظام مُحسَّن لرصد وتتبع الإنجازات.⁸

✓ تخصيص 100 مليون دولار أمريكي أو نسبة رمزية تبلغ 1 في المائة من القيمة (أيهما أكبر) من إجمالي موازنة عمليات السلام إلى صندوق بناء السلام؛⁹ وأيضاً ضمان تخصيص 15 في المائة على الأقل من هذه المساهمة لأساليب بناء السلام التي تعزز المساواة بين الجنسين.

المراجع

1. يقدم 'نداء العمل من أجل إنهاء العنف ضد النساء والفتيات في حالات الطوارئ'، والالتزامات الخطية من الدول الأعضاء التي تتبع منه، نموذجًا جديدًا بالاهتمام لتعزيز اعتماد هذه الالتزامات. "A Call to Action on Gender and Humanitarian Reform: From the Call to Action on Violence Against Women and Girls in Emergencies to the World Humanitarian Summit," Policy Brief (CARE International, September 2014).
2. يمكن بدء التدريب من خلال أكاديمية القيادة الإنسانية الجديدة وبناءً على تدريب 'المساواة بين الجنسين في العمل الإنساني' الذي تقدمه اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وهو حاليًا يتم طوعيًا ويكاد يقتصر حاليًا على موظفي المنظمات غير الحكومية بدلاً من موظفي الأمم المتحدة.
3. حتى إذا كانت بعض فئات الإنفاق مؤهلة للميزنة المراعية للمنظور الجنساني والتتبع المالي، ينبغي أن يقوم الخبراء في مجال حفظ السلام والميزنة المراعية للمنظور الجنساني بتحديد ذلك، وتقديم النصح بشأن المنهجية الواجب استخدامها أو ما إذا كان التركيز ينبغي أن ينصب إما على تصميم الموازنة أو تتبع الإنفاق أو (وهو المفضل) كليهما.
4. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (2015)،" 76-77.
5. "تقرير الأمين العام عن : التدابير الخاصة للحماية من الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي،" UN Doc. A/69/779 (الجمعية العامة للأمم المتحدة، 13 فبراير/شباط، 2013).
6. مستمد من تقرير فريق الأمم المتحدة العامل لعام 2014 بشأن استخدام المرتزقة، (A/69/338) الفقرة 80، 82-83. على الرغم من أن توصيات الفريق العامل لا تتعلق إلا ببعض شركات الأمن المتعاقدة مع الأمم المتحدة، إلا أنها ينبغي أن تُفهم على أنها تنطبق على جميع أنواع الشركات المتعاقدة مع الأمم المتحدة.
7. سوف تستمر هيئة الأمم المتحدة للمرأة في التواجد في الفريق القطري للأمم المتحدة لضمان وجود روابط أفقية قوية تجمع بين البعثة والفريق القطري بشأن المساواة بين الجنسين، وإرساء الأساس حتى تتسحب في النهاية وتسلم المهمة إلى الفريق القطري، والأهم من ذلك، إلى الجهات الفاعلة المحلية. وينبغي أن تُرصد هذه التجربة الأولية عن كثب لتقييم النجاحات والتحديات الناتجة.
8. "تقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015 (2015)" الفقرة 182.
9. المرجع السابق، الفقرة 171.

