

AUMENTARE LA PARTECIPAZIONE DELLE DONNE
NEI PROCESSI DI MEDIAZIONE: QUALI RUOLI
PER LE NAZIONI UNITE, LE ORGANIZZAZIONI
REGIONALI E GLI STATI MEMBRI?



AUMENTARE LA PARTECIPAZIONE DELLE DONNE NEI PROCESSI DI MEDIAZIONE: QUALI RUOLI PER LE NAZIONI UNITE, LE ORGANIZZAZIONI REGIONALI E GLI STATI MEMBRI?

DOCUMENTO PREPARATORIO PER IL SEMINARIO DI ALTO LIVELLO SUL RAFFORZAMENTO DELLA PARTECIPAZIONE DELLE DONNE NEI PROCESSI DI PACE: QUALI RUOLI E RESPONSABILITÀ PER GLI STATI MEMBRI?



Il seminario di alto livello è stato indetto da UN Women in collaborazione con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale italiano a Roma, il 3 e 4 dicembre 2019.



RINGRAZIAMENTI

Il seminario di alto livello “Rafforzare la partecipazione delle donne nei processi di pace: quali ruoli e responsabilità per gli Stati membri?” indetto a Roma il 3 e 4 dicembre 2019 e il seguente documento preparatorio sono stati resi possibili attraverso il generoso contributo del governo italiano. UN Women desidera ringraziare l'Italia, ossia il suo Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, per il sostegno offerto al nostro lavoro in merito al miglioramento della partecipazione e leadership delle donne nei processi di pace, riconciliazione e dialogo nazionale. Si ringraziano inoltre i partecipanti del seminario di alto livello, che hanno contribuito, tramite le loro conoscenze e competenze, alla stesura finale del documento preparatorio. Un ringraziamento speciale va a Mukondeleli Mpeiwa, Teresita Quinto Deles, Salma Yusuf e Magda Zenon per aver offerto un'ottica diversa e generosi spunti di riflessione.

UN Women, esprimendo gratitudine per gli importanti contributi apportati, vorrebbe inoltre ringraziare Marita Sørheim-Rensvik (inviata speciale norvegese per le donne, la pace e la sicurezza), Catherine Turner (Facoltà di giurisprudenza di Durham) e Joakim Kreutz (Università di Uppsala) e le seguenti colleghe di UN Women e delle Nazioni Unite: Semiha Abdulmelik, Ecoma Alaga, Pablo Castillo Diaz, Marie Josee Kandanga, Carla Silbert e Harriette Williams Bright.

Il documento preparatorio è stato redatto da Magda Cardenas con contributi di Mireille Affa'a Mindzie. Revisione a opera di Leigh Pasqual.

Liberatoria: i pareri espressi nella presente pubblicazione sono dell'autrice e non rappresentano necessariamente la visione di UN Women, le Nazioni Unite o alcuna delle organizzazioni affiliate.

INDICE

RINGRAZIAMENTI	3
INDICE	4
RIASSUNTO ESECUTIVO	5
INTRODUZIONE	8
I. MEDIATRICI	9
II. IL RUOLO DELLE NAZIONI UNITE: UN'ARCHITETTURA EMERGENTE PER LA MEDIAZIONE INCLUSIVA E PER LA PACE	12
1. L'agenda su donne, pace e sicurezza (WPS)	12
2. Iniziative esistenti per un'ulteriore attuazione dell'agenda WPS	14
a) Il Gruppo di esperti informale del Consiglio di sicurezza in materia di donne, pace e sicurezza	14
b) La parità di genere nel sistema dell'ONU	15
c) Il Dipartimento per gli Affari politici e di peacebuilding delle Nazioni Unite e l'agenda WPS	15
d) Il ruolo di UN Women	16
3. Sfide in corso con un impatto sull'agenda WPS	17
III. ORGANIZZAZIONI REGIONALI E INCLUSIONE DELLE DONNE IN OPERAZIONI DI PEACEMAKING	19
1. Impegnarsi con l'agenda WPS	19
2. Sostenere la partecipazione delle donne in qualità di mediatori	21
3. Sfide di finanziamento	22
IV. GLI STATI MEMBRI E LA PARTECIPAZIONE DELLE DONNE NEI PROCESSI DI PACE	23
1. Promuovere opportunità e aprire spazi per le donne nei processi decisionali ad alto livello	24
2. Sostenere la partecipazione delle donne oltre il livello 1: la mediazione multilivello	25
3. L'agenda WPS e la politica estera degli Stati	27
4. Altre iniziative degli Stati membri	28
V. RETI DI MEDIATRICI E DIPLOMAZIA MULTILIVELLO	29
CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	32
ALLEGATO 1: TABELLA SULLE DONNE NEI PROCESSI DI MEDIAZIONE	35
ALLEGATO 2: MISURE DEL NAP A SOSTEGNO DELLA PARTECIPAZIONE DELLE DONNE NEI PROCESSI DI PACE	42
NOTE FINALI	46

RIASSUNTO ESECUTIVO

L'adozione della risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite 1325 (2000) e delle successive risoluzioni in materia di donne, pace e sicurezza (Women, Peace and Security, WPS), è alla base di un'ampia gamma di iniziative di policy tra gli Stati membri e le organizzazioni internazionali, al fine di aumentare la partecipazione delle donne nei processi di pace. Tuttavia, vent'anni dopo l'adozione di UNSCR 1325, questi sforzi devono ancora tradursi in un aumento sostanziale della partecipazione significativa delle donne.

Il presente documento preparatorio è stato redatto prima del seminario di alto livello dal titolo "Rafforzamento della partecipazione delle donne nei processi di pace: quali ruoli e responsabilità per gli Stati?" organizzato a Roma, il 3 e 4 dicembre 2019 da UN Women, in collaborazione con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale italiano. Lo studio ha integrato il seminario analizzando le politiche e le strategie adottate da Stati membri e altri attori internazionali per incoraggiare la partecipazione significativa delle donne, in particolare per quanto riguarda i processi di mediazione per la pace, esaminando inoltre il modo in cui le azioni intraprese si siano successivamente tradotte o meno in un coinvolgimento più specifico delle donne nei negoziati di pace.

Il documento presenta dapprima una mappatura empirica del coinvolgimento delle donne nei processi di pace, ovvero nel ruolo di mediatrici. La proporzione di mediatori donne rimane bassa nonostante siano rappresentate in un numero crescente di processi di pace. Recentemente sono stati più evidenti piccoli passi in avanti, dal momento che le Nazioni Unite, le organizzazioni regionali e gli Stati Membri hanno promosso attivamente la partecipazione delle donne nelle trattative di pace, introducendo riforme istituzionali nella

loro struttura e attuando un'ampia gamma di meccanismi normativi e di policy.

In secondo luogo, il documento fornisce una visione d'insieme sistematica dei principali strumenti sviluppati da Nazioni Unite, organizzazioni regionali e Stati membri, che puntano a migliorare la partecipazione delle donne nei processi di pace. Per gli Stati membri, i Piani d'azione nazionali (NAP) riguardanti le donne, la pace e la sicurezza costituiscono lo strumento principale per monitorare l'attuazione dell'agenda WPS a livello nazionale. Tra gli 83 NAP lanciati a livello globale nella seconda metà del 2019, oltre il 68 per cento comprende un tentativo di aumentare la rappresentazione delle donne nei negoziati di pace e il 48 per cento ha disposizioni specifiche relative alla mediazione. È necessaria una distinzione importante tra i paesi che hanno un'esperienza attuale o recente di conflitto armato e quelli che invece ne sono privi. I finanziamenti rimangono inoltre un fattore significativo che condiziona la partecipazione delle donne nei processi di pace, sia per quanto riguarda le iniziative a livello statale che a livello di società civile.

In terzo luogo, lo studio identifica le buone prassi, le iniziative emergenti e gli aspetti poco sviluppati che consentono di aumentare la partecipazione delle donne nei processi di pace. Uno di questi sviluppi è la recente attenzione volta al sostegno di una diplomazia multilivello. Questo aspetto viene esplorato soprattutto per quanto riguarda le reti regionali di mediatrici che hanno il grande potenziale di colmare i divari esistenti tra i vari livelli del processo di pace. Sebbene queste reti siano "meno politiche", da un punto di vista diplomatico sono robuste e godono di ottima reputazione, offrendo una comunità di mediatrici che comprende soggetti con competenze nella gestione dei conflitti e non

solo una serie di incarichi prestigiosi. Tuttavia, è ancora presto per valutare l'impatto di queste reti.

Infine, il documento formula le raccomandazioni rivolte, rispettivamente, a reti di mediazione femminili, Stati membri, organizzazioni regionali e Nazioni Unite.

Alle reti di mediazione femminili:

- Nel contesto dell'Alleanza globale di reti di mediazione femminile regionali, sviluppare una strategia di comunicazione chiara, che mappi le aree di competenza e identifichi le migliori prassi tra le strategie sviluppate da ciascuna rete per continuare a rafforzare le capacità delle mediatrici e la condivisione di informazioni.
- Stabilire delle routine per raccogliere e analizzare sistematicamente le esperienze provenienti dall'impiego di mediatori donne e sviluppare opportunità di collaborazione e sostegno.
- Rafforzare la sensibilizzazione con gli Stati membri, le organizzazioni internazionali e regionali che guidano iniziative diplomatiche preventive e negoziati di pace, al fine di ottenere un rapido accesso a tali processi.
- Rafforzare e implementare strategie sostenibili per facilitare il dialogo tra mediatrici e organizzazioni per le donne a livello locale, compresi dialoghi intergenerazionali con giovani mediatrici.

Agli Stati membri:

- Aderire all'Impegno 2025 capitanato da Finlandia e Spagna, ideando e implementando un'assistenza tecnica e finanziaria pluriennale conformemente con le disposizioni dell'Impegno.
- Impegnarsi espressamente per nominare e designare donne in quanto mediatori,

anche nelle posizioni di leadership; e attuare e difendere l'effettiva applicazione di quadri giuridici e normativi esistenti che promuovono la partecipazione delle donne nel processo di pace.

- Incoraggiare le parti in trattativa a includere le donne nelle loro delegazioni.
- Quando si è alla guida di sforzi di mediazione, incoraggiare la prassi di consultazione con organizzazioni delle donne a livello locale, in fasi diverse della trattativa di pace. Queste consultazioni dovrebbero comprendere un'ampia gamma di temi, tra cui, a titolo esemplificativo, cessate il fuoco, smobilitazione, sminamento, e non solo i temi definiti "problematiche femminili".
- Integrare personale con competenze in materia di genere all'interno dei gruppi di mediazione. Assicurarsi che la dimensione di genere sia integrata in quanto componente essenziale dell'analisi sul conflitto e delle discussioni di ciascun tema in agenda.
- Incoraggiare e facilitare la partecipazione delle donne in infrastrutture nazionali e locali finalizzate alla pace, comprendendo inoltre finanziamenti adeguati e l'effettiva attuazione di NAP in merito a donne, pace e sicurezza, nonché di altre strategie.
- Far fronte alle barriere istituzionali che impediscono la partecipazione delle donne nei negoziati di pace, garantendo trasparenza durante il processo di assunzione dei mediatori e promuovendo un cambiamento culturale che si discosti dalla disparità di genere e dalle prassi discriminatorie accettate. Analogamente, far fronte alle barriere logistiche quali viaggi e traduzioni, stanziando fondi di risposta rapida.
- Facilitare una maggiore partecipazione, diretta e significativa delle donne nel controllo dell'attuazione degli accordi di pace.

- Integrare l'attuazione di WPS in quanto requisito per l'accesso ai fondi di progetti effettuati in paesi colpiti da conflitti.

sono spesso ignorate, tra cui, ad esempio disarmo, smobilitazione e reinserimento (DDR), sminamento, riforme agrarie.

Alle organizzazioni regionali e alle Nazioni Unite:

- Sviluppare meccanismi di responsabilità per mediatori e inviati speciali, al fine di assicurare un'inclusione significativa delle donne e delle prospettive di genere in qualsiasi fase del processo di trattativa, compreso il dialogo preliminare.
- Rafforzare la capacità tecnica di mediatori, inviati speciali ed esperti della mediazione a condurre un'analisi dei conflitti sensibile alle tematiche di genere, in quanto componente chiave della pianificazione e dell'impiego di gruppi di mediazione e fornire le competenze in materia di genere.
- Nominare e designare donne in qualità di principali mediatori ed esperte della mediazione, anche tramite il raggiungimento delle reti di mediazione femminili.
- Sostenere gli Stati membri con l'attuazione degli impegni per aumentare la partecipazione significativa delle donne nei processi di pace, anche attraverso la designazione di mediatori donne.
- Fornire un sostegno politico e finanziario alle organizzazioni delle donne e alle donne provenienti da aree colpite da conflitti, per partecipare al dialogo con il livello 1 (Track 1) e fornire spunti per il negoziato.
- Assicurare che vi sia un'ampia socializzazione e formazione in merito alle "Linee guida sul genere e sulle strategie di mediazione inclusive" delle Nazioni Unite, così come altri strumenti metodologici relativi all'analisi dei conflitti con una prospettiva di genere.
- Incoraggiare l'utilizzo delle competenze di mediatori donne nelle aree tematiche dei negoziati di pace, dove le donne

INTRODUZIONE

L'adozione della risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite 1325 (2000) e delle successive risoluzioni in materia di donne, pace e sicurezza (WPS), è alla base di un'ampia gamma di iniziative di policy tra gli Stati membri e le organizzazioni internazionali, al fine di aumentare la partecipazione delle donne nei processi di pace. Tuttavia, vent'anni dopo l'adozione di UNSCR 1325, questi sforzi devono ancora tradursi in un aumento sostanziale della partecipazione delle donne. Sebbene i ricercatori abbiano analizzato l'importante ruolo ricoperto dalle donne nei processi di pace e nel raggiungere accordi di pace più duraturi,¹ si tratta comunque di un settore di ricerca emergente, con molte aree ancora inesplorate. Il presente studio cerca di contribuire al dibattito in corso, analizzando le politiche e le strategie adottate da Stati membri e altri attori internazionali per incoraggiare una partecipazione significativa delle donne, in particolare per quanto riguarda i processi di mediazione per la pace², esaminando inoltre il modo in cui le azioni intraprese si siano successivamente tradotte o meno in un coinvolgimento più specifico delle donne nei negoziati di pace.

Mediazione in contesti di conflitto

La mediazione è, in termini generali e secondo le Nazioni Unite, un "processo laddove una terza parte assiste due o più parti, con il loro consenso, al fine di evitare, gestire o risolvere un conflitto, aiutando le due parti a sviluppare accordi che siano reciprocamente accettabili"³. Partendo da questa definizione e concentrandosi su contesti di conflitto violenti, è importante chiarire la distinzione tra mediatori e negoziatori che rappresentano le fazioni avverse.⁴

È disponibile un'ampia letteratura relativa alle

diverse strategie di mediazione. L'assistenza fornita alle fazioni avverse spazia dalla (i) facilitazione della condivisione di informazioni e della comunicazione tra le parti, (ii) alla supervisione degli incontri e magari la preparazione dell'agenda, (iii) allo sviluppo di proposte/soluzioni, fino all'eventuale lancio di un ultimatum.⁵ In pratica, la mediazione potrebbe quindi consistere in un'azione perlopiù dietro le quinte, o attraverso un ruolo più attivo nel processo risolutivo. In effetti, avviene comunemente che terze parti agiscano in modalità differenti nelle varie fasi del processo di pace e che i mediatori di un gruppo possano assumere ruoli diversi.

Un preconcetto diffuso è che i mediatori che rappresentano l'ONU, le organizzazioni regionale o altri Stati, debbano provenire da un'area al di fuori del paese effettivamente teatro di conflitti. Tuttavia, ciò non corrisponde alla pratica.⁶ Il presente documento si occupa sia di mediatori esterni che locali, assumendo un approccio più ampio rispetto a molti degli approcci esistenti, sebbene rimanga comunque coerente con la definizione dell'ONU. Comprende, ad esempio, i mediatori locali, definiti in quanto terze parti provenienti dalla società teatro del conflitto, che "aiutano (...) a prevenire, gestire o risolvere il conflitto", quali gli attori della società civile locale che si uniscono al processo di pace per introdurre proposte in vista di un accordo politico futuro.⁷

Le linee guida sulla mediazione del Segretario generale delle Nazioni Unite, insieme alla politica di mediazione del Dipartimento per gli affari politici e di peacebuilding delle Nazioni Unite (DPPA), riconoscono il ruolo degli attori locali e promuovono processi di mediazione inclusiva in materia di genere, specificando l'importanza di una partecipazione *significativa* delle donne, un salto qualitativo dalla mera rappresentazione numerica o descrittiva⁸, nonché l'applicazione

della sensibilità di genere attraverso il processo di pace. Una partecipazione significativa stabilisce che “non solo le donne siano presenti, ma che le loro preoccupazioni vengano ascoltate e prese in considerazione, che abbiano la possibilità di esprimere il proprio contributo e le proprie competenze, per garantire che le prospettive e le analisi di genere facciano parte e delineino i processi di pace e che i risultati rappresentino vantaggi per tutta la società.⁹

Contesto e struttura del presente studio

Il presente documento preparatorio è stato redatto prima di un seminario di alto livello dal titolo “Rafforzamento della partecipazione delle donne nei processi di pace: quali ruoli e responsabilità per gli Stati?” organizzato a Roma, il 3 e 4 dicembre 2019 da UN Women, in collaborazione con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale italiano. L’incontro si prefiggeva di esaminare il ruolo degli Stati membri nel rafforzamento della piena partecipazione effettiva delle donne nell’ambito della mediazione e dei processi di pace.

Il documento è strutturato innanzitutto in quanto mappatura empirica del coinvolgimento delle donne nei processi di pace, in particolare in qualità di mediatrici, per incarichi che vanno oltre la presenza durante la sottoscrizione degli accordi di pace. Viene fornito in questo modo uno scenario di base riguardante la presenza di mediatrici con dati più dettagliati rispetto agli studi precedenti.¹⁰ In secondo luogo, il documento fornisce una visione d’insieme sistematica dei principali strumenti sviluppati da ONU, organizzazioni regionali e Stati membri, che puntano a migliorare la partecipazione delle donne nei processi di pace. Questi strumenti includono meccanismi di livello 1 per sostenere le donne in quanto partecipanti formali nei negoziati di pace ufficiali, oltre a meccanismi

di livello 2 e 3 volti a coinvolgere la società civile nei processi di pace. In terzo luogo, l’analisi del materiale identifica le buone prassi, le iniziative emergenti e gli aspetti poco sviluppati che consentono di aumentare la partecipazione delle donne nei processi di pace. Infine, il documento si conclude con raccomandazioni riguardanti i passi in avanti e gli ambiti prioritari dell’ONU, delle organizzazioni regionali e degli Stati membri.

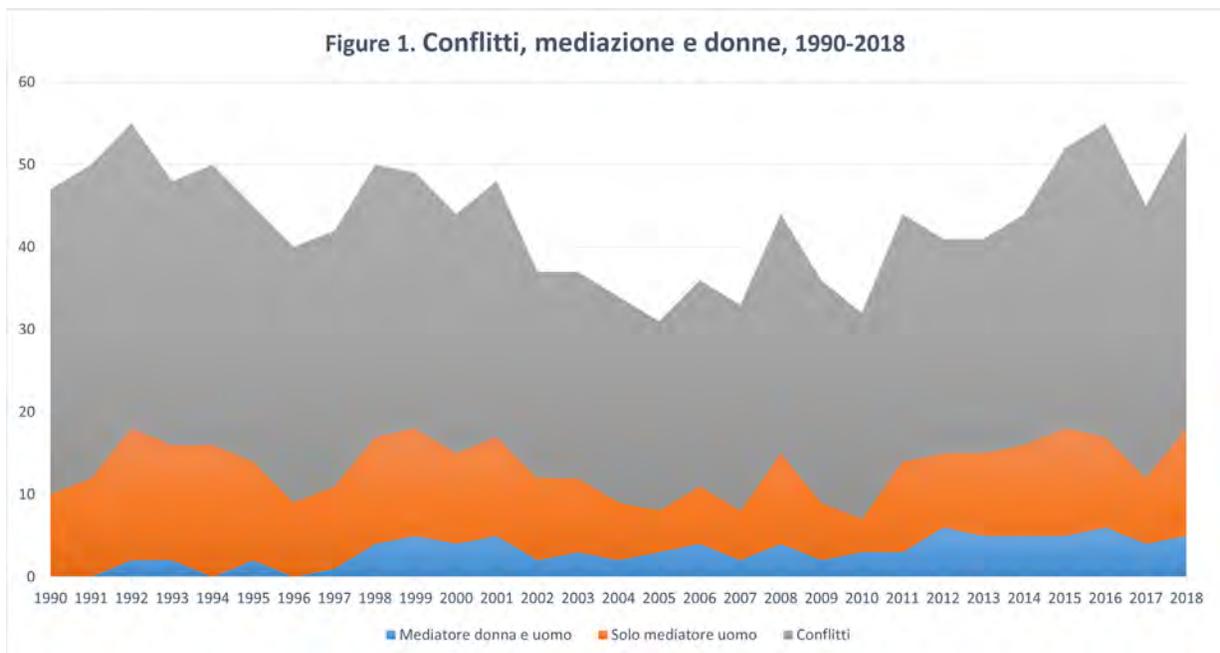
I. MEDIATRICI

Diversi studi hanno esaminato la partecipazione delle donne nei processi di pace, mettendone in evidenza la continua marginalizzazione e le principali cause, nonché le modalità di inclusione o le strategie utilizzate dalle donne per contribuire significativamente ai processi di pace.¹¹ Nel complesso, nonostante il relativo progresso dall’adozione di UNSCR 1325 (2000) in materia di donne, pace e sicurezza, le donne sono ancora significativamente sottorappresentate nella risoluzione formale dei conflitti e negli sforzi di mediazione, compresi i processi diretti o co-diretti dall’ONU. La società civile e le organizzazioni delle donne in particolare, spesso promuovono iniziative di pace durante il conflitto. Tuttavia, la loro partecipazione nei colloqui di pace formali generalmente avviene nelle fasi più avanzate del processo ed è temporanea, non sempre le donne hanno ruoli definiti e la loro possibilità di condizionamento potrebbe essere ostacolata da soggetti arroccati su posizioni conservatrici.¹²

Per sostenere gli sforzi che favoriscono l’inclusione delle donne nei processi di pace in generale, e in modo particolare in qualità di mediatrici, il presente documento illustra una visione d’insieme di tutti i tipi di mediazione nei conflitti armati, dal 1990 al 2018, per identificare le tendenze

relative alla partecipazione delle donne in ruoli di mediazione. A differenza della ricerca esistente, i dati si concentrano specificatamente sulla mediazione e coprono i processi di pace veri e propri, non solo gli accordi di pace già sottoscritti, il che significa, concretamente, che invece di poche decine di casi, i dati sono composti da osservazioni su 876 anni di conflitto di 76 paesi diversi. Predisposti da Cardenas & Kreutz (2020), i dati coprono tutti i conflitti internazionali e civili del mondo tra il 1990 e il 2008, come identificato dal Programma sui dati dei conflitti di Uppsala (UCDP), al fine di identificare quando e dove erano in corso trattative tra fazioni avverse, eventualmente coadiuvate da un mediatore.¹³

qualsiasi sforzo di mediazione comprendeva almeno una donna in quanto co-mediatore e non vi erano casi di mediazione condotta esclusivamente da donne. Sebbene la disparità di genere rimanga evidente, il divario è diminuito negli ultimi anni, il che potrebbe indicare una maggiore attenzione rivolta all'agenda WPS da parte degli Stati e della comunità internazionale. Nel periodo di tempo che va dal 2012 al 2018 le donne sono state presenti in quanto mediatrici in 36 dei 75 sforzi di mediazione (vedere la Figura 1, dati da Cardenas & Kreutz, 2020). È necessario sottolineare però che non è avvenuta alcuna mediazione in due terzi dei conflitti attivi di questo periodo di tempo.



Nel periodo di tempo considerato, la mediazione in generale viene sfortunatamente accettata solo in alcuni conflitti e non ogni anno di combattimento attivo. In un totale di 876 anni di conflitto (una media di 30 conflitti all'anno), solo il 34 per cento comprende qualsiasi tipo di mediazione (per una media di 10 conflitti all'anno). Tuttavia, solo in 89 anni di conflitto (il 10,2 per cento, o circa 3 conflitti all'anno)

Poiché la mediazione continua ad essere relativamente rara nei conflitti e l'evoluzione verso una maggiore partecipazione di mediatori donne è recente, è troppo presto per trarre conclusioni in merito alla sostenibilità della tendenza.

Tabella 1: Visione d'insieme di dati sistematici sulla partecipazione delle donne nei negoziati di pace

Studio	Osservazioni	Paesi	Periodo	Sforzi di mediazione con la partecipazione delle donne (% di tutti gli sforzi)	Partecipazione generale delle donne
UN Women (2012)*	31	25	1992-2011	3 (9,7%)	
Stone (2014)	156		1989-2011		39 (25%)
Paffenholz, Ross, Dixon, Schluchter & True (2016)**	40	33	1990-2014		28 (70%)
Aggestam & Svensson (2018)		29	1991-2014	75 (8%)	
Krause, Krause & Bränfors (2018)	82		1989-2011		13 (16%)
Bell & Badanjak (2019)	353		1990-2018		17 (4,8%)
CFR (2019)	42	32	1992-2018	4 (9,5%)	
Cardenas & Kreutz (2020)	876	76	1990-2018	89 (10,2%)	

*Qui rielaborato per un confronto dei processi di pace, se analizzato in quanto numero di soggetti allora è "il 4% dei firmatari, il 2,4% dei capi-mediatori, il 3,7% dei testimoni e il 9% dei negoziatori erano donne".

** 13 casi (32,5%) senza un collegamento diretto con conflitti armati.

I risultati complessivi provenienti dai nuovi dati indicano che la presenza di mediatrici nel 10,2 per cento dei conflitti è perlopiù in linea con i risultati di studi precedenti che analizzavano solo gli accordi di pace (vedere la Tabella 1). Per fare un confronto, uno studio del 2012 da parte di UN Women indicava che le donne in qualità di mediatrici erano presenti solo in 3 dei 31 principali processi di pace tra il 1992 e il 2011 (9 per cento). Aggestam e Svensson (2017) hanno trovato mediatori donne nell'8 per cento dei casi tra il 1991 e il 2014, mentre uno studio di 42 processi e accordi di pace tra il 1992 e il 2008 da parte del Council on Foreign Relations (2019) ha trovato che le donne costituivano una media del 9,5 per cento dei mediatori.¹⁴

Lo studio globale sull'attuazione di UNSCR 1325 (2000), elaborato in vista della Revisione ad alto livello da parte del Consiglio di sicurezza dell'ONU dell'agenda in merito a donne, pace e sicurezza dell'ottobre 2015, ha evidenziato i benefici di un'inclusione significativa delle donne nei processi di pace. Tali benefici coprono un ampliamento del processo di pace che comprenda altri elementi oltre alle fazioni in lotta e agli elementi di disturbo; una maggiore pressione sulle parti affinché raggiungano un accordo o tornino al tavolo dei negoziati quando il dialogo vacilla; l'apporto al dialogo di una costruzione del consenso qualitativa; un'amplificazione dei benefici della pace grazie all'integrazione di una prospettiva inclusiva e di genere sulle problematiche di sicurezza, giustizia, governance e ripresa; una facilitazione dell'accettazione sociale più ampia e l'impegno verso un accordo di pace da parte delle comunità e delle parti coinvolte dal conflitto. Per quanto riguarda i mediatori donne, sono stati osservati benefici aggiuntivi, soprattutto la capacità di facilitare l'inclusione delle donne a partire da contesti diversi del processo di pace. Lo Studio globale ha scoperto che il ruolo dei mediatori, soprattutto

dei mediatori donne, è stato uno dei fattori più importanti nel determinare la qualità della partecipazione delle donne nei dialoghi di pace.¹⁵

II. IL RUOLO DELLE NAZIONI UNITE: UN'ARCHITETTURA EMERGENTE PER LA MEDIAZIONE INCLUSIVA E PER LA PACE

Le Nazioni Unite rappresentano sia un luogo di incontro dove è stata principalmente sviluppata l'agenda in merito a donne, pace e sicurezza (WPS), sia un attore dal ruolo fondamentale nella prevenzione e nella gestione dei conflitti a livello globale. Questo duplice ruolo fornisce opportunità per la promozione e il supporto delle donne in quanto mediatrici. Tuttavia, comporta anche delle sfide poiché l'organizzazione deve coordinare l'agenda WPS con altre politiche di diverse agenzie dell'ONU e degli Stati membri.

1. L'agenda su donne, pace e sicurezza

L'agenda WPS avviata da UNSCR 1325 (2000) e sviluppata ulteriormente da nove altre delibere del Consiglio di sicurezza fino al 2019,¹⁶ racchiude l'obiettivo di aumentare la partecipazione delle donne nei negoziati di pace e di formulare accordi sensibili alle tematiche di genere, per il raggiungimento di processi di pace inclusivi in merito alle questioni di genere. Partendo dalla Piattaforma di azione e dalla Dichiarazione di Pechino del 1995, che sollecitavano una maggiore partecipazione delle donne a livello decisionale nella risoluzione dei conflitti, le risoluzioni WPS contribuiscono a delineare il ruolo dell'ONU, degli Stati membri e delle organizzazioni internazionali e regionali per una maggiore leadership e partecipazione delle donne nei processi di sicurezza e di pace.

Le risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU e la partecipazione delle donne nei processi di mediazione e di pace

- ✓ La **Risoluzione 1325 (2000)** riconosce il ruolo delle donne nella prevenzione e nella risoluzione di conflitti e nei negoziati di pace, sottolineando l'importanza della partecipazione paritaria e del pieno coinvolgimento in tutti gli sforzi per il mantenimento e la promozione di pace e sicurezza.
- ✓ La **Risoluzione 1889 (2009)** incoraggia gli Stati membri e le organizzazioni regionali a prendere provvedimenti per migliorare la partecipazione delle donne durante tutte le fasi dei processi di pace, in particolar modo durante la risoluzione dei conflitti, la pianificazione del periodo successivo al conflitto e il peacebuilding. Esorta inoltre il Segretario generale a sviluppare una strategia per aumentare il numero di donne designate in quanto rappresentanti speciali e inviati speciali e ad adottare provvedimenti per incrementare la partecipazione delle donne nelle missioni politiche di peacebuilding e mantenimento della pace delle Nazioni Unite.
- ✓ La **Risoluzione 2016 (2013)** riconosce il ruolo dei consulenti di genere per assicurare che le prospettive di genere siano integrate nelle politiche, nella pianificazione e nell'attuazione da parte di tutti gli elementi delle missioni di pace.
- ✓ La **Risoluzione 2122 (2013)** riconosce la necessità di continuare ad aumentare la partecipazione delle donne e la considerazione di questioni legate al genere in tutte le discussioni riguardanti la prevenzione e la risoluzione dei conflitti armati, il mantenimento della pace e la sicurezza, e durante il peacebuilding successivo al conflitto. Sollecita inoltre azioni specifiche per aumentare la partecipazione delle donne nella risoluzione dei conflitti, tramite consultazione da parte dei rappresentanti speciali dell'ONU del Segretario generale e degli inviati speciali; rendendo le competenze in materia di genere e gli esperti di genere disponibili a tutti i gruppi di mediazione dell'ONU; sostenendo la nomina di donne ai livelli più alti di mediazione dell'ONU; e incoraggiando tutte le parti dei dialoghi di pace a facilitare la piena partecipazione paritaria delle donne a livello decisionale.
- ✓ La **Risoluzione 2242 (2015)** reitera l'invito del Consiglio di sicurezza agli Stati membri, affinché sia garantita una maggiore partecipazione delle donne in tutti i livelli decisionali delle istituzioni nazionali, regionali e internazionali, nonché nei meccanismi per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti; incoraggia le parti a sostegno dei processi di pace a facilitare l'inclusione significativa delle donne nelle delegazioni che portano avanti i negoziati di pace; invita i paesi donatori a fornire un'assistenza tecnica e finanziaria alle donne coinvolte nei processi di pace, compresa la formazione in mediazione, sensibilizzazione e aree tecniche di negoziazione, oltre a fornire un sostegno e una formazione a mediatori e team tecnici relativamente all'impatto della partecipazione delle donne e alle strategie per la loro effettiva inclusione; incoraggia la partecipazione significativa delle organizzazioni della società civile presso gli incontri sulla sicurezza e la pace internazionali e regionali, se del caso, comprese le conferenze dei donatori, sollecitando gli organizzatori di tali incontri a prendere seriamente in considerazione l'idea di contribuire a una rappresentazione trasversale dei partecipanti della società civile.
- ✓ La **Risoluzione 2493 (2019)** invita gli Stati membri a impegnarsi per attuare l'agenda WPS e le sue priorità, garantendo e promuovendo la piena partecipazione paritaria e significativa delle donne in tutte le fasi dei processi di pace, anche attraverso l'integrazione di una prospettiva di genere. Sollecita gli Stati membri che sostengono i processi di pace a facilitare un'inclusione e una partecipazione paritarie e inclusive a tutto tondo delle donne all'interno dei dialoghi di pace, fin dalle prime fasi, sia per quanto riguarda le delegazioni che portano avanti i negoziati, sia nei meccanismi creati per attuare e monitorare gli accordi. Incoraggia gli Stati membri a sostenere gli sforzi, tra cui il supporto tempestivo alle donne, per aumentarne la partecipazione e il consolidamento delle capacità nei processi di pace che contrastino una rappresentazione e partecipazione non paritarie delle donne nell'agenda sulla pace e la sicurezza. Chiede inoltre che il Segretario generale, con il sostegno di tutti i capi delle Entità dell'ONU, sviluppi approcci specifici in base al contesto per facilitare la partecipazione delle donne in tutti i dialoghi di pace supportati dalle Nazioni Unite, comprese situazioni riguardanti solo alcuni paesi, al fine di contribuire a una piena partecipazione paritaria e significativa delle donne nei processi di pace e sicurezza.

Nonostante questo sviluppo normativo approfondito, negli ultimi vent'anni (vedere la Figura 2), l'attuazione dell'agenda WPS è rimasta limitata. Questo comprende sfortunatamente anche gli stessi sforzi dell'ONU volti ad assicurare una partecipazione significativa delle donne e l'inclusione di prospettive di genere nei processi e negli accordi di pace.¹⁷ Nel 2019, la relazione annuale del Segretario generale in materia di donne, pace e sicurezza¹⁸ ha sottolineato che nessuno dei tre cessate il fuoco o accordi di pace dei processi guidati o co-guidati dalle Nazioni Unite nel 2018 includeva disposizioni relative al genere o specificatamente per le donne. Inoltre, su un totale di 52 accordi di pace sottoscritti nel 2018, solo 4 (il 7,7 per cento) contenevano disposizioni relative al genere. La relazione del Segretario generale sottolineava inoltre i collegamenti tra la continua marginalizzazione delle donne e l'aumento della violenza politica rivolta verso queste ultime, compresi gli attacchi contro le donne che si occupano di peacebuilding.

2. Iniziative esistenti per un'ulteriore attuazione dell'agenda WPS

- a) Il Gruppo di esperti informale del Consiglio di sicurezza in materia di donne, pace e sicurezza

Uno dei modi in cui il sistema dell'ONU ha cercato di aumentare il monitoraggio e la responsabilità per l'agenda WPS è stato attraverso il Gruppo di esperti informale (IEG) del Consiglio di sicurezza in materia di donne, pace e sicurezza. Con UN Women in qualità di segretario, l'IEG è stato costituito nel 2016 come esito della Revisione ad alto livello dell'implementazione della risoluzione 1325 (2000) del Consiglio di sicurezza del 2015. Fornisce uno spazio per consultazioni trasparenti, regolari, sistematiche e

tempestive tra gli Stati membri e il sistema dell'ONU relativamente alle questioni WPS. Queste consultazioni aumentano il flusso delle informazioni di qualità al Consiglio di sicurezza, permettendo così una coordinazione e un monitoraggio maggiori degli sforzi di attuazione.

Fin dalla sua creazione, l'IEG ha convocato riunioni sulla Repubblica Democratica del Congo (DRC), Libia, Mali, Myanmar, Sudan del Sud e Yemen, tra gli altri. Così facendo, facilita un'analisi di genere approfondita di tutte le situazioni in agenda, comprendendo temi quali terrorismo ed estremismo violento, la rappresentazione e la leadership delle donne, le disposizioni di monitoraggio del cessate il fuoco e l'attuazione di accordi di pace. Tre anni dopo la costituzione dell'IEG, l'integrazione dell'agenda WPS nei mandati delle missioni del Consiglio di sicurezza è aumentata notevolmente: nel 2018, il 72 per cento di tutte le decisioni adottate dal Consiglio di sicurezza conteneva riferimenti espliciti alle problematiche WPS, rispetto al 50 per cento nel 2016 e al 14 per cento quindici anni fa. Nonostante ciò, l'IEG non è immune alle complesse dinamiche tra i membri del Consiglio di sicurezza, che in definitiva si ripercuotono sull'efficacia dell'agenda WPS. Un esempio evidente si è verificato nel 2019, quando una risoluzione WPS è stata adottata per la prima volta con due astensioni, da parte di Cina e Federazione Russa. Inoltre, il controllo effettivo delle raccomandazioni IEG deve ancora coinvolgere tutti gli organi ausiliari del Consiglio di sicurezza, compresi i comitati per le sanzioni.

- b) La parità di genere nel sistema dell'ONU

Un altro mezzo per favorire ulteriormente l'agenda WPS consiste nell'affrontare la sottorappresentazione delle donne in tutto

il sistema dell'ONU. Peraltro, una maggiore rappresentazione delle donne nelle cariche più alte facilita il coinvolgimento delle donne negli sforzi di mediazione. Poco dopo il suo insediamento nel gennaio 2017, il Segretario generale dell'ONU António Guterres ha reso la promozione della rappresentazione delle donne una priorità del sistema dell'ONU, attraverso la *Strategia di sistema per la parità di genere*¹⁹, che si prefigge di raggiungere la parità di genere agli alti livelli di leadership (Sotto-segretari generali, Assistenti del Segretario generale, rappresentanti speciali del Segretario generale (SRSG) e inviati speciali) entro il 2021 e nell'intero sistema dell'ONU prima del 2030.²⁰ Nel marzo 2018, Rosemary DiCarlo è stata la prima donna ad assumere la guida del Dipartimento per gli Affari politici e di peacebuilding delle Nazioni Unite (DPPA) e la parità di genere è stata raggiunta tra i coordinatori residenti a livello globale. Nel dicembre 2018 è stato annunciato che le donne costituivano il 35 per cento dei capi e il 48 per cento dei vice capi delle missioni politiche speciali e di peacekeeping delle Nazioni Unite, un aumento rispettivamente dal 26 per cento e dal 35 per cento dell'anno precedente.²¹ A gennaio 2020, l'ONU ha raggiunto la parità di genere, 90 donne e 90 uomini, tra le file dell'alta dirigenza a tempo pieno, due anni dopo che l'obiettivo è stato fissato. Oltre a SRSG e inviati speciali, che possono essere coinvolti nei processi di mediazione, la politica per la parità di genere viene attuata da strutture di recente creazione all'interno del sistema dell'ONU, come il Comitato consultivo di alto livello del Segretario Generale sulla mediazione, un organo composto da 18 membri (9 donne e 9 uomini) tra cui leader globali, alti funzionari ed esperti che possono apportare prospettive diverse agli sforzi dell'ONU in merito alla risoluzione dei conflitti.

- c) Il Dipartimento per gli Affari politici e di peacebuilding delle Nazioni Unite e l'agenda WPS

Il DPPA è l'entità principale dell'ONU per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti. Ha il compito di attuare misure specifiche per migliorare la sensibilità di genere nelle operazioni di pace e promuovere mediatori donne all'interno dell'ONU, come definito nella sua policy del 2019 in merito a donne, pace e sicurezza, che sollecita l'integrazione di un approccio sensibile al genere in tutto il lavoro analitico, programmatico, di policy e mediazione. Nel contesto delle missioni, è necessario, ad esempio, che queste ultime sottolineino la necessità di contrastare pratiche discriminatorie a livello istituzionale, che impediscono alle donne di partecipare alle iniziative di pace. Il DPPA fornisce inoltre un sostegno agli sforzi di negoziazione in corso, che, dal 2018 è stato organizzato attraverso la MSU, Unità di sostegno alla mediazione e comprende un Gruppo di sostegno di esperti della mediazione (Standby Team of Mediation Experts). Nel 2019, tre degli otto membri del Gruppo di sostegno erano donne, sebbene tutti i membri nominati vengano valutati per la loro competenza nell'integrazione di genere.²² Inoltre il DPPA mette a disposizione consulenti di genere per le missioni sul campo o gli uffici degli inviati speciali. Nel 2018, un totale di 19 consulenti di genere a tempo pieno è stato assegnato a 16 missioni sul campo o uffici di inviati speciali e sono state assegnate mansioni relative al genere a 94 ulteriori membri del personale²³. Tuttavia, è necessario sottolineare che i consulenti di genere non sono necessariamente donne e che questa non è l'unica area di competenza nella quale le donne offrono il proprio contributo. In effetti, un'indagine recente sviluppata da Turner (2018) sottolinea che sebbene le donne costituiscano il 41 per cento degli esperti di mediazione, solo l'11 per cento

è anche esperto di genere. Turner ha inoltre scoperto che le donne sono particolarmente rappresentate tra gli esperti di disegno costituzionale e giustizia di transizione.²⁴

sottolineano l'importanza di mantenere un dialogo efficace con le organizzazioni femminili e le donne locali nelle zone di conflitto.

Inviati speciali e iniziative per la pace della società civile

I meccanismi di consultazione tra gli inviati speciali e la società civile possono offrire opportunità preziose per ottenere degli spunti da una varietà più ampia di attori e garantire che i timori in materia genere siano sollevati durante i colloqui con le fazioni avverse. Tali meccanismi, come la Civil Society Support Room (gruppo di sostegno alla società civile) costituita nel corso dei negoziati tra siriani a Ginevra, sono necessari sia durante lo sforzo diplomatico ufficiale (livello 1 o Track 1), sia durante l'attuazione della pace per prevenire il rischio che l'accordo non vada a buon fine. Questi approcci sono stati utilizzati nella Repubblica Centrafricana dove la missione di peacekeeping dell'ONU ha cooperato con le donne locali per facilitare gli accordi di pace a livello locale tra i ribelli e le milizie di autodifesa a Bambari e Bouar, attraverso la costituzione di cellule di mediazione composte per il 30 per cento da donne.²⁵ Analogamente, il coinvolgimento delle donne locali ha contribuito a gestire le tensioni tra comunità in Burundi e in Mali.²⁶ Sebbene questi tipi di misure siano spesso considerati di Livello 2 e 3 (Track 2 e Track 3), e di conseguenza più rilevanti a seguito di un cessate il fuoco, le ricerche indicano che unire diversi livelli aumenta la possibilità di successo degli accordi di pace e la loro sostenibilità.²⁷

Un altro esempio di sforzi specifici del DPPA per promuovere l'agenda WPS è la serie di *Seminari ad alto livello sul genere e sui processi di mediazione inclusiva*, che dal 2013 ha coinvolto oltre 200 partecipanti, compresi inviati, mediatori esperti e specialisti della mediazione da 11 società civili e organizzazioni regionali e subregionali.²⁸ I seminari presentano pratici strumenti di mediazione, per un'analisi dei conflitti e un disegno dei processi di pace più inclusivi, comprese le disposizioni relative al genere nelle diverse aree tematiche degli accordi di pace.²⁹ Questo processo si è dimostrato un utile contributo alle *Linee guida sul genere e sulle strategie di mediazione inclusive* del 2017, che

d) Il ruolo di UN Women

UN Women è l'entità principale dell'ONU che si occupa di parità di genere ed emancipazione delle donne. L'agenzia è responsabile dell'integrazione di genere nel sistema dell'ONU e del sostegno degli Stati membri nell'attuazione dell'agenda WPS. UN Women collabora con partner della società civile, in particolare con le organizzazioni delle donne, per aumentare la partecipazione effettiva delle donne nei processi di pace. UN Women lavora inoltre a stretto contatto con i gruppi dell'ONU dei singoli paesi, gli inviati speciali, le organizzazioni regionali e subregionali per incrementare la disponibilità e la qualità

delle competenze di genere nei processi di mediazione.

Ad esempio, nel 2015 in Yemen, UN Women ha collaborato con l'Ufficio dell'inviato speciale per creare il Patto delle donne yemenite per la pace e la sicurezza (Patto) in quanto meccanismo consultivo che ha discusso soluzioni alternative in preparazione alla ripresa dei negoziati di pace. Il Patto è stato gestito direttamente da UN Women ed è cresciuto fino a comprendere circa 60 donne yemenite entro la fine del 2018. Nel 2016, l'Ufficio dell'inviato speciale ha inviato una delegazione di sette donne yemenite appartenenti al Patto ai negoziati di pace sponsorizzati dall'ONU in Kuwait, sebbene le donne non fossero coinvolte direttamente nelle trattative. Allo stesso modo, nel Sudan del Sud, il sostegno di UN Women ai gruppi delle donne ha contribuito alla firma di un accordo di pace che comprendeva una quota del 35 per cento di rappresentazione delle donne nelle istituzioni di transizione.

I mandati di DPPA e UN Women, in termini di promozione della partecipazione delle donne nei processi di pace, sono strettamente complementari, come sottolineato dalla strategia congiunta delle organizzazioni in merito a genere e mediazione lanciata nel 2011. Questo sforzo congiunto si prefigge di aumentare la disponibilità e la qualità delle competenze di genere nei processi di mediazione e di sostenere la partecipazione significativa delle donne a tutti i livelli della risoluzione del conflitto.³⁰

3. Sfide in corso con un impatto sull'agenda WPS

Nonostante i progressi nei quadri politici all'interno dell'architettura di pace dell'ONU, non è ancora chiaro come garantire l'inclusione

dei consulenti di genere e delle mediatrici dalle prime fasi del processo di pace, compresi i "negoziati preliminari" o durante le iniziative di esplorazione. A questo si collega la sfida di garantire che sia condotta un'analisi che tenga conto della sensibilità di genere. Le tendenze recenti evidenziate nella relazione del 2019 in merito a donne, pace e sicurezza, a opera del Segretario generale dell'ONU, indicano che nei sei processi di pace diretti o co-diretti dall'ONU nel 2018, le donne erano incluse in 14 delle 19 delegazioni (in quanto mediatrici e/o negoziatrici per le fazioni avverse).³¹ Sebbene il numero delle delegate rimanga comunque inferiore a quello degli uomini che partecipano alle delegazioni, la presenza femminile è leggermente aumentata nel corso degli anni. La relazione del 2013 del Segretario generale ha evidenziato che dei nove processi di pace guidati dall'ONU con negoziati attivi nel 2012, sei presentavano almeno una donna tra i delegati (compresa una donna a capo di una delegazione) o altre donne che fornivano competenze tecniche al team.³²

Un'altra complessità riguarda il riconoscimento dell'importanza della partecipazione femminile nei negoziati di pace al di là dell'esigenza di una rappresentazione numerica. Le donne ai più alti livelli del sistema dell'ONU combinano capacità di mediazione con una competenza tematica in diverse aree, non solo quelle definite "questioni femminili"³³. In altre parole, si tratta di promuovere le competenze delle donne al di là del concetto tradizionale che le vuole solo portavoce di altre donne ed esperte esclusivamente in questioni sulla parità di genere. In effetti, diversi mediatori hanno affermato di essersi concentrati principalmente sul raggiungimento di una risoluzione del conflitto e di non considerare i progressi nei diritti delle donne parte del loro lavoro.³⁴

Oltre a migliorare la parità nella partecipazione, l'agenda WPS sollecita tutti gli attori coinvolti negli sforzi di mediazione, siano essi uomini o donne, a impegnarsi in un approccio sensibile al genere in quanto componente essenziale dell'analisi di conflitto, per lo più in continua evoluzione, all'interno delle iniziative di mediazione. Per superare questa sfida, l'agenda WPS è stata integrata nell'accordo del Segretario generale con gli Alti dirigenti dell'ONU, compresi i rappresentanti speciali delle missioni di pace e delle missioni politiche speciali, e gli inviati speciali a capo degli sforzi di mediazione, offrendo così un'importante opportunità sia in termini di impegno che di responsabilità per l'inclusione delle donne e delle prospettive di genere nei processi di pace.³⁵ Inoltre, la responsabilità dei rappresentanti speciali e degli inviati speciali che dirigono i processi di pace è stata rafforzata dal Segretario generale nella sua relazione del 2019 in merito a donne, pace e sicurezza, nella quale ha sollecitato la promozione attiva e la facilitazione di una partecipazione significativa delle donne, anche tra i partecipanti ai negoziati, nonché una difesa sistematica della partecipazione diretta delle donne leader e delle organizzazioni femminili in tutti i processi di pace, anche attraverso collaborazioni e sforzi congiunti con organizzazioni regionali e altri portatori di interesse rilevanti.³⁶

Alcune pratiche istituzionali relative all'assunzione di mediatori ONU, ad esempio la mancanza di inserzioni pubbliche per le posizioni di mediazione, hanno portato a dubbi sulla trasparenza e le pari opportunità, così come l'affidabilità dell'agenda WPS. L'ONU fa fronte a queste problematiche in diversi modi, anche attraverso l'elaborazione di "termini di riferimento" per i mediatori volti a creare un processo di selezione più equo. Questo approccio ha contribuito alla nomina di una donna inviata speciale in Myanmar e

un'inviata temporanea al conflitto di Cipro nel 2018.³⁷

Altri fattori che probabilmente ostacolano l'attuazione dell'agenda WPS riguardano le discrepanze relative all'inclusione di approcci di genere nei mandati di diverse agenzie dell'ONU all'interno dello stesso paese. Vi è l'esigenza di rafforzare le strutture esistenti di cooperazione e comunicazione in tutte le agenzie dell'ONU, sia presso i quartier generali che sul campo, senza limitarsi a comunicazioni a senso unico, dove, ad esempio, viene semplicemente aggiunto un elenco WPS alle politiche esistenti. Invece, per far progredire l'agenda WPS, dovrebbe essere perseguito un dialogo attivo e continuato, sostenuto dagli spunti derivanti dai processi di risoluzione dei conflitti. A tal fine, riconoscendo che né l'ONU, né gli Stati membri e le organizzazioni regionali sono sulla buona strada per raggiungere risultati concreti in merito all'attuazione dell'agenda WPS entro il ventesimo anniversario della risoluzione 1325 (2000), il Segretario generale dell'ONU ha sollecitato il DPPA a organizzare incontri strategici ad alto livello, specifici in base al contesto, con inviati speciali e rappresentanti speciali, personale chiave ed esperti, per l'ideazione e il sostegno di processi inclusivi, all'inizio di ogni processo di mediazione e ogni anno successivo per i processi in corso.

III. ORGANIZZAZIONI REGIONALI E INCLUSIONE DELLE DONNE IN OPERAZIONI DI PEACEMAKING

Le organizzazioni regionali svolgono un ruolo sempre più importante nella gestione dei conflitti. La combinazione di connessioni locali con una legittimità transnazionale e risorse fa sì che le organizzazioni regionali siano all'avanguardia in materia di promozione della mediazione multilivello, oltre a fornire

opportunità affinché le donne ottengano posizione diplomatiche di alto livello.

Nel periodo dal 1945 al 2010 venti organizzazioni diverse sono state registrate in quanto “intermediari di pace”.³⁸ Esistono, tuttavia, notevoli variazioni relative al mandato, alle capacità, al disegno istituzionale e ai meccanismi delle organizzazioni regionali, che condizionano non solo le loro performance in quanto mediatori o il modo in cui forniscono sostegno alla mediazione, ma anche la modalità di attuazione dell’agenda WPS. Questa sezione si concentra principalmente sulle 11 organizzazioni regionali che hanno sviluppato i Programmi d’azione regionali (RAP) sull’attuazione di UNSCR 1325 (2000). Sebbene otto di questi Programmi abbiano svolto un ruolo attivo nella mediazione, solo tre (l’Unione africana, l’Unione europea e l’Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa) hanno utilizzato mediatori donne. Inoltre, l’Unione africana e l’Unione europea hanno adottato tempestivamente RAP o strumenti simili.

Una caratteristica comune di queste organizzazioni regionali al momento del loro intervento per prevenire o risolvere un conflitto è che raramente agiscono da sole, preferendo invece collaborare con l’ONU e/o altri Stati membri. In alcuni casi, diverse organizzazioni regionali possono sovrapporsi in una particolare zona geografica. Sebbene l’esistenza di un’ampia gamma di meccanismi istituzionali possa contribuire al rafforzamento dell’architettura di pace, può anche presentare delle sfide in termini di coordinamento. Questo è soprattutto il caso di processi di pace che coinvolgono diversi attori, tra cui Stati membri, organizzazioni regionali e ONU in stadi diversi del processo di pace, una situazione che può sollevare problemi di coerenza, uniformità o complementarietà relativamente ai partecipanti ai negoziati, così come le organizzazioni che dirigono o co-

dirigono le trattative, altri attori di mediazione regionali e interregionali e attori della società civile (compresi i gruppi delle donne).

1. Impegnarsi con l’agenda WPS

L’Unione africana, che attua una rappresentazione paritaria di genere tra i suoi otto Commissari a partire dalla sua costituzione nel 2002, ha formalmente integrato l’agenda WPS nei suoi quadri istituzionali e legali attraverso il Protocollo alla Carta dei diritti dell’uomo e dei popoli sui diritti delle donne in Africa (Protocollo Maputo) del 2003 e la Dichiarazione solenne sulla parità di genere in Africa (SDGEA) del 2004.³⁹ Per mandare un chiaro segnale di impegno per una leadership femminile, la sudafricana Nkosazana Dlamini-Zuma è stata nominata presidentessa della Commissione dell’UA dal 2012 al 2017.

A marzo 2018, l’UA ha adottato il suo Quadro continentale dei risultati (2018-2028), uno strumento per effettuare segnalazioni e monitorare l’attuazione dell’agenda WPS in Africa da parte della Commissione dell’UA, nonché dei suoi Stati membri. Un approccio simile di diversi protocolli relativi ad alcuni aspetti dell’agenda WPS è stato utilizzato da altre organizzazioni subregionali africane che hanno adottato RAP, con un ulteriore adattamento al contesto locale.⁴⁰ Nonostante ciò, resta limitata la rappresentazione delle donne in quanto rappresentanti speciali e inviati speciali delle organizzazioni regionali ai processi di pace. I risultati di un recente studio mostrano che solo per quattro dei trenta accordi di pace sottoscritti tra il 2012 e il 2016 le donne erano a capo della mediazione o garanti.⁴¹

Per l’Unione europea, la parità di genere è parte integrante degli strumenti chiave a partire dallo Statuto di Roma del 1957 fino al

Trattato di Lisbona del 2009, che la considerano un valore fondante dell'organizzazione e una parte essenziale delle attività dell'UE. L'importanza dell'agenda WSP è sottolineata nell'Approccio globale del 2008 riguardante l'attuazione da parte dell'UE di UNSCR 1325 e UNSCR 1820 e nell'attuale Approccio strategico dell'UE in materia di donne, pace e sicurezza. Quest'ultimo riconosce la parità di genere in quanto prerequisito per gestire la prevenzione e la risoluzione dei conflitti e sottolinea l'importanza dell'analisi e dell'integrazione di genere ai fini di sviluppo di tutti i quadri normativi e la politica UE.⁴² Dal 2019, Ursula von der Leyen, precedentemente a capo del Ministero federale della difesa tedesco, è la presidentessa della Commissione UE. Dal 2014 al 2019, l'italiana Federica Mogherini è stata alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza, nonché vicepresidente della Commissione Europea.

Alcune organizzazioni regionali entrano in contatto con WPS principalmente a livello operativo, senza obiettivi specifici riguardanti la partecipazione delle donne nei processi di pace. Ciò comprende l'Organizzazione del trattato dell'Atlantico del Nord (NATO), che riconosce l'importanza della parità di genere e include questo aspetto in tutte le sue operazioni e nella cooperazione con altri attori. Analogamente, la Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe (SADC), che dispone di una Strategia regionale su donne, pace e sicurezza (2018-2022), si focalizza principalmente sulla parità di genere nelle sue istituzioni e tra gli Stati membri, invece di fare un riferimento diretto agli sforzi di gestione dei conflitti.

La Dichiarazione del Cairo, da parte della Lega degli Stati arabi (LAS), sottolinea l'importanza della parità di genere nella creazione di politiche, oltre ad esservi una sempre maggiore attenzione rivolta ai mediatori

donne da parte dell'organizzazione e dei suoi Stati membri. Tuttavia, fino ad ora ciò non si è concretizzato nella nomina di alcun mediatore donna.⁴³ Anche l'approccio adottato dal Forum delle Isole del Pacifico (PIF) presenta qualche ambiguità. Il documento costituente della cooperazione in materia di sicurezza del PIF, la Dichiarazione Biketawa del 2000, adottato sulla scia dei colpi di stato sia nella Isole Fiji che Salomone, riconosce l'importante ruolo di tutti i cittadini, senza discriminazioni, per la prevenzione e la risposta tempestiva alle crisi. Il PIF ha inoltre adottato un RAP, nel quale è reiterata l'importanza delle donne nelle operazioni di peacebuilding e la necessità che le politiche in materia di sicurezza tengano conto della sensibilità di genere.⁴⁴ Tuttavia, quando l'organizzazione ha aggiornato la sua agenda di sicurezza attraverso la Dichiarazione Boe del 2018, l'enfasi era rivolta al cambiamento climatico, in quanto principale minaccia alla regione, senza alcun riferimento a WPS.⁴⁵ Questi esempi suggeriscono che sebbene l'importanza delle donne nelle operazioni di peacebuilding sia riconosciuta, vi è una minore propensione ad ammettere che la partecipazione delle donne occupi, in effetti, una posizione centrale in tutte le questioni relative alla sicurezza, tra cui terrorismo, criminalità, minacce ambientali, ecc.

Diverse organizzazioni regionali hanno integrato il più ampio obiettivo di implementazione di WPS con priorità più specifiche che corrispondono al contesto regionale. Per la LAS, queste priorità riguardano la protezione di donne e ragazze da "conflitti, occupazioni, guerre e terrorismo"⁴⁶, mentre l'UE delinea in particolare il ruolo di WPS nei settori della sicurezza, governance e società civile, sicurezza economica, salute, istruzione e aiuti umanitari. Altre organizzazioni hanno sviluppato politiche in sottosectori separati, attinenti alla promozione della partecipazione

delle donne nei processi di pace. Sebbene si tratti di provvedimenti che fanno ben sperare, è importante esaminare i tipi di ruolo attribuiti alle donne nelle rispettive agende, alcuni dei quali potrebbero renderne la partecipazione inefficace, ad esempio specifiche misure di protezione che hanno invece il risultato di limitare la facoltà di azione delle donne nell'agenda di prevenzione dei conflitti e nei processi di peacemaking.

Alcune organizzazioni regionali hanno creato posizioni di alto livello o istituzioni per sostenere l'attuazione di WPS. L'UA e la NATO hanno nominato Rappresentanti speciali per WPS,⁴⁷ mentre l'UE ha un Consulente principale sul genere dal 2015. Bineta Diop, l'inviata speciale dell'UA ha guidato una strategia di sensibilizzazione per promuovere la leadership e le iniziative di pace delle donne, in particolare nei paesi teatro di conflitti. La strategia comprende "missioni di solidarietà" che hanno supportato il coinvolgimento delle donne nel Forum di riconciliazione nazionale della Repubblica Centrafricana, e nella Strategia nazionale di pace delle donne del Sudan del Sud, per facilitare la partecipazione delle donne nell'attuazione e nel monitoraggio dell'accordo di pace dell'agosto 2015.⁴⁸

2. Sostenere la partecipazione delle donne in qualità di mediatori

Spesso i mediatori vengono invitati o nominati per mediare un conflitto, perché ricoprono o hanno ricoperto posizioni politiche di alto livello. È la ragione principale per cui le opportunità di carriera nelle organizzazioni regionali, specialmente per quanto riguarda le posizioni che richiedono una maggiore esperienza, possono condizionare direttamente e facilitare la partecipazione delle donne nei processi di pace. Come indicato, l'UA e l'UE si sono impegnate dal

punto di vista politico e hanno attuato policy di nomina sensibili alle tematiche di genere. Inoltre, l'UA ha anche costituito il Pannello dei saggi (Panel of the Wise), all'interno dell'Architettura di sicurezza e pace, in quanto entità con parità di genere. Per il termine 2018-2022, il Pannello dei saggi comprende tre donne (l'ex presidentessa della Liberia, Ellen Johnson Sirleaf, l'ex vicepresidente dell'Uganda Speciosa Wandira Kazibwe e l'ex membro di gabinetto del Gabon, Honorine Nzet Bitéghé) e due uomini (Amr Moussa, ex ministro degli esteri egiziano e Hifikepunye Pohamba, ex presidente della Namibia). Il Pannello dei saggi ha costituito FemWise-Africa (la Rete di donne africane impegnate in attività di prevenzione e mediazione di conflitti), in quanto meccanismo sussidiario, che comprende oltre 300 membri registrati. Nell'UE, oltre all'ex vicepresidente Mogherini, diverse donne hanno occupato posizioni di leadership, compresi, tra gli altri, il segretario generale del Servizio europeo per l'azione esterna (Helga Schmid, che ha attivamente partecipato alle trattative per l'accordo nucleare con l'Iran, firmato nel 2015) e i rappresentanti speciali in Sudan e Sudan del Sud, (Rosalind Marsden) e in Asia Centrale (Patricia Flor).

Per facilitare la disponibilità immediata di mediatori donne e fornire sostegno a chi viene nominato, molte organizzazioni regionali hanno costituito unità e gruppi di lavoro speciali. Nel 2015, l'UA ha creato l'African Standby Capacity Roster, un elenco per reclutare e istruire esperti civili per progetti post-conflitto, di mediazione e sostegno della pace. L'elenco richiede una partecipazione delle donne al 50 per cento e la sensibilità di genere è integrata nella formazione. Più recentemente, nel 2019, l'UA ha reso operativa la sua Unità di supporto alla mediazione (Mediation Support Unit, MSU) con il sostegno di partner tra cui il DPPA.

L'MSU fornisce una competenza tecnica ai mediatori, nonché strumenti per l'analisi del conflitto e l'allerta precoce. Analogamente, l'UE sostiene la partecipazione dei mediatori nel Task Force informale su WPS, che si è dimostrato una piattaforma rilevante per lo scambio di esperienze all'interno e all'esterno dell'UE.⁴⁹

Le organizzazioni regionali si sono inoltre impegnate con la società civile negli sforzi di mediazione, riconoscendo il proprio ruolo di importanti alleati e al fine di aumentare la legittimità del processo di pace. L'impegno dell'UE a un approccio multilivello sottolinea espressamente che le donne leader e i gruppi femminili dovrebbero essere a stretto contatto con i processi di mediazione ad alto livello.⁵⁰ Nepal, Myanmar, Papua Nuova Guinea e Somalia sono alcuni esempi di paesi dove l'UE ha facilitato le iniziative della società civile. Un approccio simile è adottato dall'OSCE, che ha sviluppato linee guida per mediatori, al fine di coinvolgere le organizzazioni femminili nei negoziati di pace e negli sforzi di mediazioni.⁵¹ Ad esempio, nel 2019, la Missione OSCE in Bosnia ed Erzegovina e la Missione OSCE in Kosovo hanno facilitato un dialogo tra le organizzazioni delle donne e della società civile provenienti da cinque comunità religiose in Kosovo.

3. Sfide di finanziamento

La carenza di fondi e il conseguente ricorso a progetti di breve termine rappresentano sfide chiave nelle quali si imbattono diverse organizzazioni regionali ai fini di una piena attuazione dell'agenda WPS, che includa il sostegno delle donne nei processi di mediazione. Un'analisi condotta dall'UA ha concluso che "i passi in avanti in termini di rappresentazione delle donne nei processi di pace sono stati lenti, poiché è necessario

fare affidamento sui donatori e le risorse sono limitate, nonostante la sensibilizzazione, i quadri di riferimento e la formazione di mediatori donne".⁵² Un altro studio effettuato dal Centro europeo per la gestione della politica di sviluppo ha riconosciuto che, nonostante l'integrazione della parità di genere e l'emancipazione femminile in quanto questioni trasversali degli Strumenti di finanziamento esterni dell'UE, la promozione dell'agenda WPS come obiettivo esplicito rimane ancora una sfida. I progetti sviluppati all'interno dello Strumento che contribuisce alla stabilità e alla pace (IcSP) evidenziano questo aspetto. Tra il 2014 e il 2018, solo quattro progetti hanno ricevuto un sostegno per attuare l'UNSCR 1325 in quanto obiettivo specifico: un progetto in Niger/Burkina Faso per rafforzare la partecipazione delle organizzazioni delle donne nei processi di peacebuilding, un altro per iniziative di sensibilizzazione in merito all'UNSCR 1325 tra i parlamentari pakistani e altri due per sostenere l'attuazione di Piani d'azione nazionali WPS in Afghanistan e Nepal.⁵³

I vincoli di finanziamento derivano dal divario perenne tra il riconoscimento del ruolo critico che le donne in generale, e i gruppi femminili più nello specifico, ricoprono in contesti fragili e teatro di conflitti e la loro continua mancanza di accesso a fonti di finanziamento sostenibili. Nel 2019 la relazione del Segretariato generale dell'ONU su donne, pace e sicurezza ha ricordato che, nel periodo 2016-2017, 82 milioni di dollari sono stati destinati direttamente agli sforzi di peacebuilding da parte di donne, ovvero solo lo 0,2 per cento degli aiuti bilaterali totali destinati alle situazioni fragili e teatro di conflitti. Le organizzazioni regionali hanno iniziato ad adottare nuove soluzioni per superare la carenza di finanziamenti, ad esempio imitando il Fondo delle Nazioni Unite per il consolidamento della pace e

diversi Stati membri con la costituzione di meccanismi di finanziamento dedicati. Il Fondo di pace dell'UA è stato creato nell'ambito del Protocollo del 2002 che ha costituito il Consiglio di pace e sicurezza per il finanziamento di operazioni di pace e sicurezza. Tra queste operazioni, il Fondo di pace ha aperto un'opportunità per le attività diplomatiche preventive e di mediazione, che potrebbero sostenere direttamente l'attuazione di WPS, ovvero gli sforzi regionali per aumentare la partecipazione delle donne nella mediazione e nella diplomazia preventiva.

IV. GLI STATI MEMBRI E LA PARTECIPAZIONE DELLE DONNE NEI PROCESSI DI PACE

Questa sezione offre una visione d'insieme degli strumenti di policy sviluppati dagli Stati membri al fine di sostenere la partecipazione delle donne nei processi di pace. I Piani d'azione nazionali (NAP) in merito a donne, pace e sicurezza forniscono un quadro nazionale per le attività WPS e costituiscono lo strumento principale per monitorare l'attuazione dell'agenda WPS, sebbene non siano l'unico strumento utilizzato per agevolare passi in avanti. Tra gli importanti vantaggi dell'attuazione di WPS attraverso i NAP vi sono l'identificazione e la definizione di responsabilità specifiche per le istituzioni nazionali pertinenti, nonché la garanzia che i fondi verranno forniti. Tuttavia, è necessario specificare che nella pratica solo il 43 per cento dei NAP dispongono di stanziamenti appositi.⁵⁴

A seguito di una revisione del 2019 di tutti gli 83 NAP, la presente sezione si concentra principalmente sui NAP che comprendono misure specifiche volte a promuovere la partecipazione delle donne nei processi di

pace (vedere l'Allegato 2 per una panoramica completa delle disposizioni). Esamina inoltre il ruolo delle politiche estere nell'incoraggiare la partecipazione delle donne e altri meccanismi sviluppati dagli Stati membri per coordinare gli sforzi relativi all'agenda WPS.

Degli attuali 83 NAP, 61 comprendono perlomeno alcune disposizioni sulla partecipazione delle donne ai negoziati di pace. Solo 40 NAP contengono disposizioni specifiche sulla mediazione. È necessaria una distinzione importante tra i paesi che hanno un'esperienza attuale o recente di conflitto armato e quelli che invece ne sono privi. Tra il 2015 e il 2018, un totale di 44 paesi sarebbero stati teatro di conflitti armati per almeno un anno,⁵⁵ e il 50 per cento di questi (22) hanno un NAP. Tra i NAP, 14 contengono disposizioni specifiche sulla mediazione. Per i paesi teatro di conflitti armati, queste disposizioni sono principalmente finalizzate a facilitare la partecipazione delle donne nel processo di pace a livello nazionale, nonché in processi informali a livello locale e provinciale. Vengono utilizzati diversi approcci per promuovere la risoluzione dei conflitti ed evitare che si ripetano, come i comitati di pace della Repubblica democratica del Congo (DRC), le unità di mediazione della Repubblica Centrafricana e le iniziative comunitarie a Timor Est.

Per contro, gli Stati membri che non sono attualmente teatro di conflitti o che non lo sono stati di recente, di solito si focalizzano maggiormente su come facilitare l'accesso delle donne a posizioni di alto livello e promuoverne la partecipazione nelle fasi decisionali in merito a sicurezza e pace. Tuttavia, la cooperazione con aree teatro di conflitti sta promuovendo sempre più un approccio multilivello, come indicato dai NAP dei paesi nordici, del Canada e del Giappone. Quest'ultimo, ad esempio, ha stanziato

risorse per progetti relativi alle donne all'interno del Fondo delle Nazioni Unite per il consolidamento della pace e attraverso la sua agenzia per la cooperazione, JICA, ha sostenuto le iniziative di peacebuilding a opera di donne, dirette da ONG. Inoltre, diversi Stati membri stanno sostenendo la redazione di NAP in altri paesi. Ad esempio, la Finlandia ha sostenuto i processi di redazione dei NAP in Afghanistan (2015) e Kenya (2016), nonché l'attuazione del NAP in Nepal (2011-2016) e dal 2016 in avanti in Giordania e Tunisia.

1. Promuovere opportunità e aprire spazi per le donne nei processi decisionali ad alto livello

I mediatori sono spesso selezionati tra i vertici: di conseguenza, aumentare la partecipazione significativa delle donne in quanto mediatrici e negli sforzi di mediazione richiede pratiche istituzionali che ne garantiscano il coinvolgimento nei processi decisionali ad alto livello, relativamente a problematiche di pace e sicurezza. Ciò comprende un maggior impiego delle donne nei corpi diplomatici, specialmente alle cariche più alte, la promozione di delegazioni con un equilibrio di genere e l'aumento di opportunità per la rappresentazione ad alto livello delle donne nell'arena internazionale.

La Norvegia, ad esempio, è uno dei paesi che si sono impegnati a utilizzare questo approccio. Nel 2017, la proporzione di donne nelle delegazioni norvegesi costituiva il 40 per cento, mentre la proporzione di donne in altri gruppi dove la Norvegia ricopriva un ruolo formale variava dal 40 al 67 per cento. Nel 2018, la Norvegia ha nominato rappresentanti speciali donne in entrambi i processi di pace nei quali è stata formalmente coinvolta (in Colombia e nelle Filippine).⁵⁶ È stato adottato un simile impegno per aumentare la parità di

genere nella nomina di posizioni diplomatiche all'interno dei NAP di Brasile, Francia, Spagna e Svizzera, mentre la Nuova Zelanda promuove specificatamente una maggiore presenza di donne nelle posizioni di alto livello dell'ONU e nei processi di pace guidati dall'ONU.

Sebbene le politiche di partecipazione paritaria in materia di genere possano contribuire a una maggiore visibilità dei mediatori donne, i processi di pace non vengono automaticamente resi sensibili alle tematiche di genere con un aumento numerico del coinvolgimento delle donne. Il collegamento tra la partecipazione delle donne e l'obiettivo complessivo di un miglioramento della parità di genere nel contesto WPS è raramente esplicitato in molti NAP esistenti e altri strumenti di policy e progetti, un fatto che potrebbe limitare in due modi le implicazioni a lungo termine degli attuali sforzi. Innanzitutto, si potrebbe dedurre che la presenza di donne in un negoziato di pace assicuri automaticamente esiti che tengono conto della sensibilità di genere e in secondo luogo, che l'agenda WPS sia disconnessa dall'obiettivo complessivo di miglioramento della qualità dei processi di pace.

Ciò è ulteriormente complicato da una stereotipizzazione di genere delle donne in quanto insieme monolitico e in relazione al loro ruolo nei processi di pace. Ad esempio, sebbene *alcune* donne possano essere mediatrici particolarmente competenti o possano avere ottimi contatti con le organizzazioni locali, si tratta in definitiva di stereotipi che non aiutano a garantire processi di pace sensibili alle tematiche di genere. Se si dà per scontato che le donne rappresentino solo le donne (o alcuni temi, o gruppi specifici), vi è il rischio che le loro competenze vengano trascurate o limitate a problematiche comunitarie o sociali più generiche.⁵⁷ Un rischio collegato è che una

maggior presenza di mediatrici elimini la necessità di consulenti di genere e che le mediatrici vengano di conseguenza ritenute pienamente responsabili dell'inclusione sociale nei processi di pace. Questo potrebbe condizionare le competenze richieste e limitare la selezione di mediatrici, portando a sua volta a un utilizzo circoscritto o a una scarsa considerazione delle competenze delle donne che si occupano di mediazione.

2. Sostenere la partecipazione delle donne oltre il livello 1: la mediazione multilivello

La mediazione non avviene solo nel corso di processi di pace formali. È opportuno distinguere tra le iniziative che sostengono i mediatori donne in quanto parte di processi di pace formali e ufficiali (Livello 1) e le misure che riguardano la mediazione e la società civile a livello locale (Livello 3).

Secondo uno studio recente, effettuato dall'Istituto per le donne, la pace e la sicurezza di Georgetown, il 60 per cento dei processi di pace successivi alla guerra fredda (38 su 63) comprendeva iniziative informali e tra di esse tre quarti (27 casi) includevano gruppi di donne.⁵⁸ Il sostegno alla partecipazione attraverso questi meccanismi informali sta acquisendo rilievo nei NAP, con un numero sempre maggiore di paesi che supportano attivamente le donne locali in quanto mediatrici e migliorano i collegamenti tra i diversi livelli di diplomazia. Vi è inoltre un crescente interesse nel sostegno di organizzazioni locali già in fase di negoziati preliminari.⁵⁹

Un obiettivo stabile dei NAP svedesi dal 2006 è il rafforzamento della partecipazione delle donne nei processi di pace attraverso il coinvolgimento della società civile. Le lezioni tratte dall'attuazione dei NAP sono state

prese sistematicamente in considerazione per lo sviluppo delle politiche svedesi, al fine di creare misure più specifiche in base al contesto. La cooperazione allo sviluppo della Svezia e le operazioni di sostegno alla pace in Afghanistan nel periodo 2018-2019 offrono un quadro utile del modo in cui l'agenda WPS può costituire parte del programma di aiuto allo sviluppo, e più specificatamente, sostenere il coinvolgimento delle donne a livello locale. Oltre al supporto per le organizzazioni internazionali nel paese, la Svezia ha stanziato quasi il dieci per cento del suo budget a sostegno di una partecipazione significativa delle donne nei processi di elaborazione delle politiche a livello nazionale e locale. Ad esempio, alcune strategie specifiche da parte della Folke Bernadotte Academy, insieme ad altre agenzie governative, si sono concentrate sull'offerta di corsi di mediazione per le donne locali.⁶⁰ Un approccio simile di rafforzamento delle organizzazioni delle donne a livello locale è stato adottato dalla Svizzera, quando ha offerto il proprio sostegno per i Circoli di pace in Mali, un'iniziativa attuata attraverso l'organizzazione panafricana WILDAF che si occupa delle donne nella legislazione e nello sviluppo in Africa, (Women in Law and Development in Africa).

Il collegamento tra iniziative di riconciliazione e di pace a livello locale e i negoziati di pace ufficiali è inoltre centrale nell'approccio della Norvegia alla mediazione multilivello. I diversi livelli non sono iniziative in competizione le une con le altre, "ma sforzi complementari per aumentare la partecipazione delle donne nelle delegazioni delle parti e nelle trattative principali".⁶¹ A questo fine, la Norvegia ha fornito un sostegno politico, diplomatico e finanziario ai gruppi delle donne, e ha cooperato con le parti in trattativa, l'ONU e altri attori della mediazione offrendo soluzioni originali. Ad esempio, nei negoziati di pace ufficiali in Colombia e nelle Filippine,

la Norvegia ha fornito assistenza tecnica e competenze di genere ai gruppi di facilitazione.

Non sono solo gli attori esterni che perseguono sforzi multilivello. Gli stessi Stati in contesti di conflitto possono sostenere iniziative di peacebuilding. Un esempio è quello delle Filippine, il primo paese in Asia ad aver adottato un NAP (2010-2016), che hanno messo in rilievo la partecipazione delle donne provenienti da una varietà di contesti e hanno cercato di promuovere il consolidamento delle competenze e il sostegno di leader donne locali, compresi i gruppi indigeni, la minoranza Moro e altre comunità locali. Contemporaneamente, le Filippine hanno nominato un'accademica, Miriam Colonel-Ferrer, in quanto capo della negoziazione nel processo di pace dei Moro. L'impegno in materia di WPS rimane evidente nei piani d'azione locali e nella seconda generazione di NAP (2017-2022), che sottolinea il contributo e l'operato delle donne nella trasformazione dei conflitti e continua a promuoverne la presenza ai colloqui di pace (Livello 1) e negli spazi informali della società civile e delle organizzazioni locali (Livelli 2 e 3).⁶²

In Georgia, le organizzazioni delle donne hanno ricoperto un ruolo fondamentale nell'attuazione dell'agenda WPS e hanno contribuito alla formulazione del NAP 2018-2020, che include clausole specifiche relative al coinvolgimento delle donne nelle questioni di pace, attraverso la diplomazia dei rapporti da persona a persona (people to people). Di conseguenza, le trattative formali relative alla risoluzione dei conflitti in Georgia, le Discussioni internazionali di Ginevra (GID) e il Meccanismo di risposta e prevenzione degli incidenti (IPRM)⁶³ – comprendono alcune consultazioni con la società civile. Tuttavia, le organizzazioni delle donne percepiscono queste interazioni più come formalità che non come vere e proprie opportunità per

offrire un ulteriore contributo al processo di pace.⁶⁴ Nella Papua Nuova Guinea, le donne hanno ricoperto un ruolo attivo in quanto mediatrici nella Regione autonoma di Bougainville, sebbene, nello specifico, siano state nominate solo una volta nell'Accordo di pace di Bougainville del 2001. Le donne attiviste e i leader di pace hanno continuato a promuovere l'agenda WPS a Bougainville, contribuendo, nel 2016, al Governo autonomo di Bougainville (ABG) con l'approvazione del Piano d'azione nazionale di Bougainville in merito a WPS.

In molti altri casi sono presenti ambizioni simili. In Kenya, il NAP 2016-2018 contiene le disposizioni per lo sviluppo di una rete nazionale di mediatrici e il consolidamento delle competenze per le reti locali. A Timor Est, che ha adottato il suo primo NAP in materia di donne, pace e sicurezza nel 2016, le donne partecipano in quanto mediatrici e punti focali per la pace e la sicurezza, attraverso meccanismi comunitari di risoluzione dei conflitti. Nella Repubblica Centrafricana e nella Repubblica Democratica del Congo, la costituzione di gruppi di mediazione locali che coinvolgono le donne è considerata un meccanismo sostenibile per prevenire la violenza e gestire i conflitti in modo tempestivo.

L'analisi degli impegni dei NAP negli ultimi anni evidenzia il ruolo più importante attribuito alla società civile nell'attuazione dell'agenda WPS e, di conseguenza, la maggiore attenzione rivolta alla gestione multilivello del conflitto. Uno dei vantaggi del quadro multilivello è che gli attori locali sono più in grado di fornire una risposta tempestiva alle dinamiche in campo e, conseguentemente, a prevenire che le crisi si trasformino in episodi di violenza su larga scala. Tuttavia, sono necessari ulteriori sforzi per aumentare la partecipazione delle donne nelle prime fasi di gestione dei conflitti,

compreso lo stadio di pre-trattativa e in ogni stadio della diplomazia multilivello.

È inoltre importante considerare come garantire pratiche che tengano conto della sensibilità di genere, per tutto l'approccio multilivello della gestione dei conflitti. Ad esempio, le interazioni di Livello 2 e 3 riguardanti specificatamente le donne, non dovrebbero essere isolate da altre attività comunitarie, ma dovrebbero integrarle, moltiplicando i canali di comunicazione esistenti invece di escluderli. A questo fine, è importante che le donne non partecipino solo agli sforzi volti a promuovere i loro stessi diritti, ma che siano anche rappresentate nell'impegno per altre questioni, come quelle relative allo sviluppo economico, la sicurezza e i diritti umani e nei processi di disarmo, smobilitazione e reintegrazione.

Infine, è necessario sottolineare che il coinvolgimento della società civile nell'attuazione dell'agenda WPS è possibile anche in mancanza di un NAP. In Colombia, l'Accordo finale del 2016 per porre fine al conflitto e costruire una pace stabile e duratura è scaturito dall'esito positivo dell'attivismo da parte di gruppi di donne locali, un fattore determinante per la nomina di delegate nel gruppo di negoziazione e la creazione di una Sottocommissione di genere.

3. L'agenda WPS e la politica estera degli Stati

Alcuni Stati membri hanno integrato l'agenda WPS nelle strategie e negli obiettivi di politica estera. Di conseguenza, si impegnano a promuovere una maggiore partecipazione delle donne nei processi di pace, in ogni contatto politico e diplomatico e nella cooperazione con i paesi in conflitto. Questo spesso implica che la leadership del Ministero degli affari esteri contribuisca all'attuazione

del NAP. Ad esempio, dopo che l'agenda WPS è stata integrata nella politica estera del Regno Unito, ne è seguita la nomina della prima inviata speciale per la parità di genere del Ministero degli esteri e del Commonwealth, Joanna Roper, a febbraio 2017.⁶⁵

Altri Stati membri, sebbene non si siano concentrati specificatamente sulla promozione della partecipazione delle donne nei processi di pace, hanno inserito l'agenda WPS come parte integrante delle politiche nazionali e delle strategie di aiuto e cooperazione allo sviluppo. Alcuni degli esempi di maggiore spicco comprendono la Strategia per l'emancipazione delle donne e la parità di genere dell'Australia, la SCR 1325 nella politica estera, di sviluppo e sicurezza della Danimarca, il Piano d'azione nazionale sulla parità di genere 2016-2019 della Finlandia unito al NAP sui Diritti umani fondamentali 2017-2019, il Piano d'azione sulla politica di sviluppo in materia di parità di genere della Germania 2016-2020, la Carta di cooperazione allo sviluppo del Giappone del 2015 e la Legge sullo sviluppo internazionale (in materia di parità di genere) del Regno Unito (2014), che stabilisce che qualsiasi assistenza allo sviluppo deve tenere concretamente conto dell'impatto sulla parità di genere.

Diversi Stati membri hanno ufficialmente dichiarato il proprio impegno nei confronti di politiche di assistenza allo sviluppo e politiche estere femministe. Partendo dal concetto che le questioni relative alla parità di genere devono essere integrate in tutti i processi e le strutture di responsabilità, la Svezia ha introdotto la sua prima politica estera femminista nel 2014.⁶⁶ L'esecuzione della politica richiede il rafforzamento della leadership femminile nella Rappresentanza diplomatica, nonché l'utilizzo di un approccio che tenga conto della sensibilità di genere nell'implementazione e nel disegno delle

politiche e nella definizione dell'agenda che lo Stato promuoverà all'interno delle organizzazioni internazionali. Grazie a questa politica estera femminista, durante il periodo di adesione della Svezia nel Consiglio di sicurezza dell'ONU, 2017-2018, l'attenzione era costantemente rivolta all'agenda WPS, a un equilibrio di genere tra gli informatori del Consiglio di sicurezza ed erano presenti riferimenti a donne, pace e sicurezza in tutte le dichiarazioni presidenziali del Consiglio di sicurezza.⁶⁷

Nel 2018, il Canada è diventato il secondo paese ad adottare una "politica di assistenza internazionale femminista". Di conseguenza, ha aumentato suo sostegno finanziario per la parità di genere proveniente dal suo Programma sulle operazioni di pace e stabilizzazione (PSOP), dove il 95 per cento di tutti gli investimenti PSOP farà esplicitamente riferimento a (15 per cento) o comprenderà (80 per cento) attività WPS entro il 2021-2022.⁶⁸ La Francia ha dichiarato di avere una politica estera femminista nel 2019, quando si è impegnata a includere questioni di genere in tutti i suoi affari diplomatici e ne ha promosso l'agenda durante la sua presidenza del G7 nel 2019,⁶⁹ oltre a fornire il necessario impegno finanziario, anche attraverso un aumento delle sovvenzioni di bilancio dell'Agenzia di sviluppo francese. Nel dicembre 2019, il Messico è diventato il quarto paese ad annunciare la sua politica estera femminista, il primo dell'America Latina. La politica risulta centrale nell'impegno internazionale del Messico e mira a ridurre ed eliminare le differenze, le disparità e i divari strutturali di genere.

Tuttavia, poiché i paesi con politiche estere e di sviluppo femministe sono ancora in minoranza e si tratta comunque di un fenomeno recente, è troppo presto per trarre qualsiasi conclusione decisiva sui loro

effetti. Una tendenza positiva è comunque già emersa: quando la parità di genere è una priorità centrale per tutte le attività di politica estera, è possibile eludere le strutture esistenti più conservatrici e discriminatorie in materia di genere. Inoltre, vi sono altri benefici tra cui un ruolo più preponderante per gli uomini che si occupano di una promozione e un sostegno più ampi dell'agenda sulla parità di genere, e un ruolo potenziato dei consulenti di genere, che vada al di là della semplice promozione di WPS, fino ad esperti che conoscano tutti i tipi di politiche con ripercussioni di genere.

4. Altre iniziative degli Stati membri

Oltre alle azioni volte ad aumentare la disponibilità di mediatrici qualificate nei conflitti, gli Stati membri hanno lanciato diverse iniziative per coordinare gli sforzi di mediazione, condividere le prassi migliori ed espandere la formazione dei mediatori. Alcune di queste iniziative si contraddistinguono per l'attenzione specifica rivolta all'agenda WPS.

Un esempio è il Gruppo di amici della mediazione, creato da Finlandia e Turchia nel 2010, che si riunisce annualmente a livello ministeriale a margine dell'Assemblea generale dell'ONU, e con maggiore regolarità a livello di Rappresentanti ed esperti permanenti a New York. La rete è cresciuta fino a comprendere 52 Stati membri, nonché rappresentanti dell'ONU, di organizzazioni regionali e altre organizzazioni internazionali. Il Gruppo di amici cerca di sviluppare buone prassi della mediazione, compresa la promozione della partecipazione delle donne in tutte le fasi del processo di pace, ed è stato determinante nel portare la questione dei mediatori donne all'attenzione dell'Assemblea generale dell'ONU e nell'offrire una piattaforma per la condivisione di esperienze.⁷⁰ La rete ha inoltre incentivato l'adozione di quattro risoluzioni dell'Assemblea generale in materia

di mediazione, tre delle quali sottolineano l'importanza di garantire l'equilibrio e la competenza di genere all'interno dei gruppi di mediazione; incoraggiano il Segretario generale a nominare donne a capo delle mediazioni; e sollecitano un'analisi del conflitto che tenga conto della sensibilità di genere.⁷¹

Un altro esempio è la Rete dei punti focali in materia di donne, pace e sicurezza, lanciata nel 2016 dalla Spagna e co-sponsorizzata da Canada, Cile, Giappone, Namibia e gli Emirati Arabi Uniti. Durante l'incontro in Namibia nell'aprile 2019, la rete annoverava tra i suoi membri 85 stati e organizzazioni regionali. Lo scopo principale della rete è di rafforzare e portare avanti l'attuazione dell'agenda WPS nei processi decisionali, condividendo le migliori prassi in ambiti quali la redazione di NAP, la partecipazione e la leadership delle donne e migliorando il coordinamento dei programmi di finanziamento.⁷² È stato nel corso di questo forum che Finlandia e Spagna hanno annunciato per la prima volta la loro iniziativa co-diretta, "2025 Commitment", che sollecita gli Stati membri dell'ONU a impegnarsi in azioni a lungo termine per il sostegno di una partecipazione significativa delle donne nei processi di pace. L'iniziativa incoraggia gli Stati membri ad assicurare la designazione e nomina di donne in cariche diplomatiche di alto livello, a richiedere l'inclusione delle donne in tutte le delegazioni delle negoziazioni di pace e a fornire un sostegno politico, tecnico e finanziario per assicurare il coinvolgimento delle organizzazioni delle donne nei negoziati di pace formali e nei processi di mediazione informali.

Un altro esempio significativo di un'iniziativa diretta da uno stato è la strategia sviluppata dagli inviati britannici, norvegesi e statunitensi in Sudan e Sudan del Sud, per sollecitare attivamente e sostenere la partecipazione delle donne nei negoziati di

pace del Sudan del Sud. In collaborazione con l'Autorità intergovernativa sullo sviluppo (IGAD), questi sforzi hanno contribuito alla presenza di cinque rappresentanti donne nei dialoghi ad alto livello, e, successivamente, a sette firmatarie dell'Accordo rilanciato sulla risoluzione del conflitto nella Repubblica del Sudan del Sud (R-ARCSS) a settembre 2018, (compresa Koiti Emmily, una giovane rappresentante).⁷³ Questo approccio innovativo è stato integrato da un'iniziativa norvegese-svedese per stabilire un gruppo di lavoro in merito a donne, pace e sicurezza a Juba e rafforzare il coordinamento degli sforzi nell'implementazione dell'accordo. Altri membri di questo gruppo comprendono Canada, Paesi Bassi, Germania, Giappone e UE.

V. RETI DI MEDIATRICI E DIPLOMAZIA MULTILIVELLO

La costituzione di reti di donne regionali per perseguire la realizzazione dell'agenda WPS è iniziata oltre dieci anni fa. Nell'Africa occidentale, le esperienze della Rete per le donne sulla pace e la sicurezza (NOPSWECO) nella regione ECOWAS, la Rete dell'Africa occidentale delle giovani leader (ROAJELF) e la Rete di pace delle donne del fiume Mano (MARWOPNET) costituiscono esempi di iniziative congiunte per promuovere l'accesso ai processi di pace e rafforzare la possibilità di un coinvolgimento delle donne nella prevenzione e nella risoluzione dei conflitti, nonché nelle iniziative di peacebuilding.

Sono state create reti regionali composte più specificatamente da mediatrici a partire dal 2017, per perseguire approcci multilivello di partecipazione significativa delle donne ai negoziati di pace, non solo nei processi formali, ma anche per cercare di sviluppare possibilità di prevenzione dei conflitti a livello locale.

Reti nazionale di mediatori donne

A livello di paese, le donne hanno inoltre costituito reti nazionali che ne promuovono il coinvolgimento nella prevenzione e risoluzione dei conflitti a livello locale e nazionale. Un esempio è la Rete collaborativa di mediatori donne della Nigeria (NWMCI), che ha lavorato per aumentare le possibilità delle donne e ricercare opportunità di mediazione dei conflitti nei processi di livello 1,2 e 3. In Burundi, una rete di mediatrici su scala nazionale, composta da 516 donne, ha gestito oltre 14.000 conflitti (politici, relativi al territorio, problematiche dei giovani, violenza domestica, ecc.) tra il 2016 e il 2018. Ha inoltre organizzato dialoghi a livello comunitario per un'ampia gamma di problematiche comprese la pace e la sicurezza, la violenza sessuale e di genere, la ripresa economica. Finanziata tramite il Fondo di peacebuilding dell'ONU e il Fondo umanitario di pace delle donne sostenuto da UN Women, la rete del Burundi ha dimostrato di poter prevenire efficacemente episodi di violenza a livello locale, mitigare il potenziale rischio di un amplificarsi delle tensioni, allontanare false voci e attenuare l'impatto della crisi politica del paese sulle comunità.

Sebbene i loro obiettivi ultimi siano simili e sebbene implementino in modo indipendente spesso strategie comparabili, esistono notevoli differenze nelle strutture delle reti regionali di mediatori donne, quali i criteri di adesione, le dinamiche operative e i canali di finanziamento che forniscono utili vantaggi comparativi per un'azione congiunta. Ad esempio, la Rete delle mediatrici dell'area nordica ha un processo di nomina formale, mentre FemWise-Africa utilizza un processo di selezione aperto. Nel 2019, FemWise-Africa era composto da 400 membri di 49 paesi. Le reti possono inoltre differire nel modo in cui sono state create e formalizzate, a seconda della loro direzione da parte di Stati membri, organizzazioni regionali o società civile, o una combinazione di attori. Come illustrato in un recente studio di PRIO, il vantaggio comparativo delle reti dirette da stati o organizzazioni regionali è spesso costituito da un maggiore accesso a un sostegno finanziario e politico e alle loro connessioni rispetto alle reti gestite dalla società civile.⁷⁴

Uno dei contributi più importanti delle reti di mediatori donne all'ambito WPS è la creazione di elenchi di esperti della mediazione disponibili, che possono essere rapidamente inviati a facilitare o sostenere

i processi di pace. Un altro contributo è la complementarietà che offrono agli Stati membri nell'attuazione dell'agenda WPS. Questo vale in modo particolare per la Rete delle mediatrici dell'area nordica, che è composta da reti individuali di ciascuno degli Stati membri, ovvero Danimarca, Finlandia, Islanda, Norvegia e Svezia. Gli incontri della rete contribuiscono a coordinare gli sforzi della Norvegia, che agisce tramite inviati speciali e consulenti di genere in Mozambico, nelle Filippine, in Myanmar e in altre zone, oltre agli sforzi della Svezia, la cui politica si concentra maggiormente sulla collaborazione con la società civile per fornire una formazione e assistenza tecnica ai leader donne locali in paesi teatro di conflitti o usciti da conflitti.⁷⁵

Le reti di mediatori donne costituiscono inoltre una valida piattaforma per la condivisione di conoscenze e pratiche, a partire da contesti e livelli diversi, facilitando una forte collaborazione tra le donne impegnate nei processi di pace, comprese le generazioni più giovani.⁷⁶ Ad esempio, il programma di tutoraggio sviluppato da FemWise-Africa "ha reso possibile tra contatto mediatori più esperti e giovani donne: le studentesse possono parlare con donne che hanno ricoperto cariche presidenziali".⁷⁷ Allo stesso

modo, i Mediatori donne del Commonwealth (WMC) costituiscono l'anello di collegamento tra le esperienze locali e quelle nazionali e internazionali, attraverso un "tutoraggio peer to peer", corsi di formazione e laboratori per lo sviluppo della rete con mediatori donne in Kenya, Nigeria, Pakistan e Papua Nuova Guinea, tra gli altri. La Rete delle mediatrici dell'area mediterranea ha creato le "antenne" cipriote e turche (filiali nazionali) che rispondono alle esigenze specifiche delle donne coinvolte nei processi di pace a partire da approcci diversi, ad esempio tramite la formazione, le campagne di sensibilizzazione nelle zone rurali e i laboratori intercomunitari, per valutare le opportunità di risoluzione dei conflitti offerte da strategie comunitarie.

Vi sono esempi di cooperazione interregionale tra le reti con ottimi esiti. Ad esempio, la Rete delle mediatrici dell'area mediterranea e la Rete delle mediatrici dell'area nordica hanno fornito un supporto tecnico alle leader politiche libiche che hanno partecipato alla Conferenza di pace del 2018, a Palermo. Questa e altre iniziative simili hanno preceduto il lancio della Rete dell'alleanza globale delle mediatrici a settembre 2019, che riunisce la Rete delle mediatrici dell'area nordica, la Rete delle donne africane nella prevenzione e nella mediazione dei conflitti (FemWise-Africa), la Rete delle mediatrici dell'area mediterranea e la Rete delle mediatrici del Commonwealth, per affrontare le diverse strategie multilivello, la sottorappresentazione delle donne nei negoziati di pace e la mancanza di disposizioni di genere negli accordi di pace. Utilizzando la sua piattaforma più ampia per il dialogo e la sensibilizzazione, l'Alleanza globale punta a rafforzare l'azione congiunta al fine di promuovere le donne in quanto mediatrici, sensibilizzare un utilizzo tempestivo dell'analisi di genere e includere le donne negli stadi iniziali del processo di pace.⁷⁸ In linea con questo obiettivo, l'Alleanza globale considera

l'uso costante di un approccio multilivello uno strumento critico per l'individuazione dei ruoli molteplici e complementari che le donne possono ricoprire nello stesso processo di pace.

Potenzialmente, l'Alleanza globale offre un'utile piattaforma dove le capacità, l'esperienza e le sfide affrontate dalle diverse reti che ne fanno parte possono essere condivise per delineare le strategie di cooperazione. Le prospettive per un'espansione continua sono positive, con la recente aggiunta della Rete delle mediatrici arabe. In futuro, l'Alleanza potrebbe espandersi in America Latina, attraverso l'iniziativa regionale della "Rete federale di mediatori con una prospettiva di genere".⁷⁹ Allo stesso tempo, un canale diretto con l'Unità di supporto alla mediazione del DPPA e con il Comitato consultivo di alto livello del Segretario Generale sulla mediazione offre all'Alleanza globale opportunità concrete per condizionare le discussioni ai livelli alti e per fornire spunti sul miglioramento dei contributi delle donne alla diplomazia preventiva dell'ONU e all'architettura di mediazione.

Per rafforzare le sue strategie e garantire la sostenibilità del suo operato, l'Alleanza globale deve far fronte a diverse sfide politiche, operative e finanziarie. Una delle priorità consiste nel mappare le opportunità e i divari esistenti a livello politico, tecnico e finanziario, per la creazione di strumenti di cooperazione più assertivi, evitando una sovrapposizione e uno spreco degli sforzi. Altre questioni rilevanti che possono ripercuotersi sulla sostenibilità dell'Alleanza riguardano la modalità di documentazione delle buone prassi e il modo in cui mantenere le connessioni tra i membri, oltre agli incontri di persona, che sono generalmente dispendiosi in termini di tempo e denaro.

Il sostegno degli Stati membri e delle

organizzazioni regionali sarà determinante al fine di rafforzare la pertinenza e la sostenibilità dell'Alleanza globale, dapprima attraverso la facilitazione di un accesso tempestivo dei mediatori donne ai negoziati di pace e successivamente stanziando le risorse necessarie per sostenere tale accesso. Tale sostegno potrebbe essere attivato tramite un'attuazione efficace di NAP/RAP in merito a donne, pace e sicurezza; oppure attraverso la cooperazione bilaterale e multilaterale e le strategie di sviluppo.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

La proporzione di mediatori donne rimane bassa nonostante siano rappresentate in un numero crescente di processi di pace. Non si è verificato un aumento dei numeri immediato a seguito dell'adozione di UNSCR 1325, sebbene questa risoluzione abbia incentivato i primi sviluppi normativi e istituzionali in proposito. Si sono riscontrati piccoli passi in avanti negli ultimi anni, dal momento che le Nazioni Unite, le organizzazioni regionali e gli Stati Membri hanno promosso attivamente la partecipazione delle donne nelle trattative di pace, introducendo riforme istituzionali nella loro struttura e attuando un'ampia gamma di meccanismi normativi e di policy. Hanno contribuito a questi sviluppi la messa in evidenza della scarsa partecipazione delle donne nello Studio globale del 2015, e l'adozione della Strategia per la parità di genere dell'ONU del 2017.

Gli obiettivi perseguiti da attori internazionali, regionali e locali, compresi gli Stati membri, condividono l'importanza coinvolgere al tavolo dei negoziati un maggior numero di donne. Oltre il 68 per cento degli attuali NAP in merito a donne, pace e sicurezza lanciati a livello globale comprende un tentativo di aumentare la rappresentazione delle donne nei negoziati

di pace e il 48 per cento ha disposizioni specifiche relative alla mediazione. Il fatto che i mediatori siano spesso reclutati tra soggetti che ricoprono cariche politiche e diplomatiche di alto livello è di fondamentale importanza e sembra indicare la necessità di eliminare le barriere strutturali che impediscono alle donne di raggiungere queste posizioni. Tuttavia, è ugualmente importante capire che potrebbe sussistere il rischio di un insieme di candidati disomogeneo, dominato da Stati membri che promuovono la parità di genere e l'emancipazione femminile.⁸⁰

I finanziamenti rimangono un fattore significativo che condiziona la partecipazione delle donne nei processi di pace, sia per quanto riguarda le iniziative a livello statale che a livello di società civile. Nel primo caso, un riesame di diversi NAP mostra che, sebbene vi siano elencate le istituzioni responsabili del loro finanziamento, raramente viene indicato il necessario bilancio corrispondente e i meccanismi di rendicontazione. Per quanto riguarda invece le iniziative dirette dalla società civile, l'accesso e la sostenibilità delle risorse è una sfida continua, considerando la pratica diffusa di una ripartizione delle risorse in base al progetto e la pianificazione a breve termine dei donatori internazionali.

Negli ultimi anni la maggiore attenzione al sostegno della diplomazia multilivello, come osservato nei NAP, RAP e altri strumenti di policy, ha costituito un evidente sviluppo. Il collegamento tra livelli formali e informali intende permettere alle idee e alle aspirazioni di attori esclusi dalla politica formale di raggiungere il tavolo dei negoziati. Questo aspetto viene esplorato soprattutto per quanto riguarda le reti regionali di mediatrici costituite più di recente, che hanno l'enorme potenziale di colmare i divari esistenti tra i vari livelli del processo di pace. È ancora troppo presto per valutare l'impatto delle reti in questo

contesto e devono essere ancora affrontate diverse questioni in merito alle loro strutture operative e alla portata delle loro agende, al fine di evitare che entrino in competizione per i fondi e che gli sforzi si sovrappongano. Sebbene queste reti siano “meno politiche”, da un punto di vista diplomatico sono robuste e godono di ottima reputazione, offrendo una comunità di mediatrici che comprende soggetti con competenze nella gestione dei conflitti e non solo una serie di incarichi prestigiosi. È importante sottolineare che le strategie di queste reti non affrontano solo la questione dei mediatori donne, ma l’agenda WPS più in generale.

RACCOMANDAZIONI

Alle reti di mediazione femminili:

- Nel contesto dell’Alleanza globale di reti di mediazione femminile regionali, sviluppare una strategia di comunicazione chiara, che mappi le aree di competenza e identifichi le migliori prassi tra le strategie sviluppate da ciascuna rete per continuare a rafforzare le capacità delle mediatrici e la condivisione di informazioni.
- Stabilire delle routine per raccogliere e analizzare sistematicamente le esperienze provenienti dall’impiego di mediatori donne e sviluppare opportunità di collaborazione e sostegno.
- Rafforzare la sensibilizzazione con gli Stati membri, le organizzazioni internazionali e regionali che guidano iniziative diplomatiche preventive e negoziati di pace, al fine di ottenere un rapido accesso a tali processi.
- Rafforzare e implementare strategie sostenibili per facilitare il dialogo tra mediatrici e organizzazioni per le donne a livello locale, compresi dialoghi intergenerazionali con giovani mediatrici.

Agli Stati membri:

- Aderire all’Impegno 2025 capitanato da Finlandia e Spagna, ideando e implementando un’assistenza tecnica e finanziaria pluriennale conformemente con le disposizioni dell’Impegno.
- Impegnarsi espressamente per nominare e designare donne in quanto mediatori, anche nelle posizioni di leadership; e attuare e difendere l’effettiva applicazione di quadri giuridici e normativi esistenti che promuovono la partecipazione delle donne nel processo di pace.
- Incoraggiare le parti in trattativa a includere le donne nelle loro delegazioni.
- Quando si è alla guida di sforzi di mediazione, incoraggiare la prassi di consultazione con organizzazioni delle donne a livello locale, in fasi diverse della trattativa di pace. Queste consultazioni dovrebbero comprendere un’ampia gamma di temi, tra cui, a titolo esemplificativo, cessate il fuoco, smobilitazione, sminamento, e non solo i temi definiti “problematiche femminili”.
- Integrare personale con competenze in materia di genere all’interno dei gruppi di mediazione. Assicurarsi che la dimensione di genere sia integrata in quanto componente essenziale dell’analisi sul conflitto e delle discussioni di ciascun tema in agenda.
- Incoraggiare e facilitare la partecipazione delle donne in infrastrutture nazionali e locali finalizzate alla pace, comprendendo inoltre finanziamenti adeguati e l’effettiva attuazione di NAP in merito a donne, pace e sicurezza, nonché di altre strategie.
- Far fronte alle barriere istituzionali che impediscono la partecipazione delle donne nei negoziati di pace, garantendo trasparenza durante il processo di assunzione dei mediatori e promuovendo un cambiamento culturale che si discosti

dalla disparità di genere e dalle prassi discriminatorie accettate. Analogamente, far fronte alle barriere logistiche quali viaggi e traduzioni, stanziando fondi di risposta rapida.

- Facilitare una maggiore partecipazione, diretta e significativa delle donne nel controllo dell'attuazione degli accordi di pace.
- Integrare l'attuazione di WPS in quanto requisito per l'accesso ai fondi di progetti effettuati in paesi colpiti da conflitti.

Alle organizzazioni regionali e alle Nazioni Unite:

- Sviluppare meccanismi di responsabilità per mediatori e inviati speciali, al fine di assicurare un'inclusione significativa delle donne e delle prospettive di genere in qualsiasi fase del processo di trattativa, compreso il dialogo preliminare.
- Rafforzare la capacità tecnica di mediatori, inviati speciali ed esperti della mediazione a condurre un'analisi dei conflitti sensibile alle tematiche di genere, in quanto componente chiave della pianificazione e dell'impiego di gruppi di mediazione e fornire le competenze in materia di genere.
- Nominare e designare donne in qualità di principali mediatori ed esperte della mediazione, anche tramite il raggiungimento delle reti di mediazione femminili.
- Sostenere gli Stati membri con l'attuazione degli impegni per aumentare la partecipazione significativa delle donne nei processi di pace, anche attraverso la designazione di mediatori donne.
- Fornire un sostegno politico e finanziario alle organizzazioni delle donne e alle donne provenienti da aree colpite da conflitti, per partecipare al dialogo con il livello 1 (Track 1) e fornire spunti per il

negoziato.

- Assicurare che vi sia un'ampia socializzazione e formazione in merito alle "Linee guida sul genere e sulle strategie di mediazione inclusive" delle Nazioni Unite, così come altri strumenti metodologici relativi all'analisi dei conflitti con una prospettiva di genere.
- Incoraggiare l'utilizzo delle competenze di mediatori donne nelle aree tematiche dei negoziati di pace, dove le donne sono spesso ignorate, tra cui, ad esempio disarmo, smobilitazione e reinserimento (DDR), sminamento, riforme agrarie.

ALLEGATO 1: TABELLA SULLE DONNE NEI PROCESSI DI MEDIAZIONE

Table 1. Mediation in active armed conflict (UCDP definition)			
Country	Year	Mediator	Representing
Afghanistan	2015	Sadeqa Balkhi	ONG
Afghanistan	2015	Hasina Safi	ONG
Afghanistan	2015	Habiba Sarabi	
Angola	1992-93	Margaret Anstee	ONU
Azerbaijan	1995-96	Terhi Hakala	OSCE
Bosnia ed Erzegovina	1995	Pauline Neville-Jones	Regno Unito
Burundi	1999-2000	Carolyn McAskie	ONU
Repubblica Centrafricana	2012-13	Margaret Vogt	ONU

**ALLEGATO 1: TABELLA SULLE DONNE NEI
PROCESSI DIMEDIAZIONE**

Tabella 1. Mediazione di un conflitto armato attivo (definizione dell'UCDP)			
Paese	Anno	Mediatore	In rappresentanza di
Afghanistan	2015	Sadeqa Balkhi	ONG
Afghanistan	2015	Hasina Safi	ONG
Afghanistan	2015	Habiba Sarabi	
Angola	1992-93	Margaret Anstee	ONU
Azerbaijan	1995-96	Terhi Hakala	OSCE
Bosnia ed Erzegovina	1995	Pauline Neville-Jones	Regno Unito
Burundi	1999-2000	Carolyn McAskie	ONU
Repubblica Centrafricana	2012-13	Margaret Vogt	ONU

Colombia	2014-15	Rita Sandberg	Norvegia
Colombia	2015-16	Leila Zerrougui	ONU
Repubblica Democratica del Congo	2001-03	Ellen Johnson Sirleaf	UA
Repubblica Democratica del Congo	2008	Liberata Mulamula	ONG
Repubblica Democratica del Congo	2012-13	Sahle-Work Zewde	ONU
Repubblica Democratica del Congo	2013-14	Mary Robinson	ONU
Etiopia-Eritrea	1998	Susan Rice	Stati Uniti
Etiopia-Eritrea	2000	Madeleine Albright	Stati Uniti
Georgia	2008-09	Heidi Taligavini	UE
Guinea-Bissau	1998-99	Ulla Andren	Svezia
Guinea-Bissau	1998-99	Sig.ra Gomes	Partito politico

Guinea-Bissau	1998-99	Sig.ra Vaz Turpin	Partito politico
Israele	1992-93	Mona Juul	Norvegia
Israele	1997-2000	Madeleine Albright	Stati Uniti
Israele	2004-08	Condolezza Rice	Stati Uniti
Israele	2009-13	Hillary Clinton	Stati Uniti
Israele	2010-14	Catherine Ashton	UE
Israele	2011-12	Helga Schmid	UE
Israele	2014	Federica Mogherini	UE
Liberia	2003	Adwoa Coleman	UA
Liberia	2003	Theresea Leigh Sherman	ONG
Macedonia del Nord	2001	Anna Lindh	UE

Nepal	2006	Junko Sasaki	ONU
Nigeria	2013	Aisha Wakil	Membro del Comitato per il dialogo e la risoluzione pacifica delle sfide in materia di sicurezza del Nord.
Russia	1999	Tarja Halonen	UE
Filippine	2009-15		ONG (Conciliation Resources)
Filippine	2014-2016	Elisabeth Slåttum	Norvegia
Filippine	2017	Idun Tvedt	Norvegia
Sierra Leone	1999	Adwoa Coleman	UA
Somalia	2000-04	Asha Hagi Elmi	ONG
Somalia	2007-08	Marika Fahlén	Svezia
Sudan del Sud-Sudan	2012	Rosalind Marsden	UE

Sudan del Sud-Sudan	2012	Mary Robinson	ONG
Sudan del Sud	2015-2018	Amer Manyok	ONG (Women's Bloc of South Sudan)
Sri Lanka	2000-05	Kjersti Tromsdal	Norvegia
Sri Lanka	2002		ONG
Sri Lanka	2003	Yoriko Kawaguchi	Giappone
Sudan	2001-05	Hilde F. Johnson	Norvegia
Sudan	2002-2006	Mobina Jaffer	Canada
Sudan	2006		ONG
Sudan	2006	Agnes van Ardenne	Paesi Bassi
Sudan	2010-13	Rosalind Marsden	UE

Sudan	2016-18	Ehlam Naser, Gamar Habani, Mawahib Elhaj, Nawal Khidir, Samia Elhashmi, Eman Alkhawad, Zainab Alsawy, Entisar Abdel Sadig, Kamilia Kura, Safaa Elagib, Suad Abdel Al, Tamadur Khalid, Maria Abbas, e Huda Shafiq	ONG (Sudan Taskforce on the Engagement of Women)
Siria	2016-17	12 membri	ONG (Syrian Women's Advisory Board)
Uganda	2006-08	Anna Sundström	UE
Uganda	2006-08	Heidi Johansen	Norvegia
Ucraina	2014	Catherine Ashton	UE
Ucraina	2014	Federica Mogherini	UE
Ucraina	2014-15	Heidi Taligavini	OSCE
Ucraina	2015-16	Angela Merkel	Germania
Regno Unito (Irlanda del Nord)	1998	Monica McWilliams	Partito politico
Regno Unito (Irlanda del Nord)	1998	Liz O'Donnell	Partito politico

Tabella 2. Mediazione di crisi politiche/conflicti congelati

Paese	Anno	Mediatore	In rappresentanza di
Cipro	1998-99	Ann Hercus	ONU
Cipro	2013	Lisa Bittenheim	ONU
Gambia	2016	Ellen Johnson Sirleaf	ECOWAS
India-Pakistan	2009	Hillary Clinton	Stati Uniti
Kenya	2008	Graca Machel	UA
Papua Nuova Guinea	2001	Ruby Mirinka	ONG
Serbia-Kosovo	2011-13	Catherine Ashton ⁷	UE
Regno Unito-Argentina	2010	Hillary Clinton	Stati Uniti

ALLEGATO 2: MISURE DEL NAP A SOSTEGNO DELLA PARTECIPAZIONE DELLE DONNE NEI PROCESSI DI PACE

<i>Paese</i>	<i>Partecipazione al processo di pace</i>	<i>Mediazione</i>	<i>Impegno della società civile</i>	<i>Indicatori</i>	<i>Budget</i>
<i>Burundi*</i>					
<i>Repubblica Centrafricana*</i>					
<i>Canada</i>					
<i>Danimarca</i>					
<i>Giordania</i>					
<i>Libano*</i>					
<i>Mali*</i>					
<i>Norvegia</i>					
<i>Svezia</i>					
<i>Australia</i>					
<i>Belgio</i>					
<i>Brasile</i>					
<i>Camerun*</i>					
<i>Finlandia</i>					
<i>Ghana</i>					
<i>Islanda</i>					
<i>Indonesia*</i>					
<i>Irlanda</i>					
<i>Italia</i>					
<i>Giappone</i>					
<i>Kenya*</i>					
<i>Montenegro</i>					
<i>Namibia</i>					

<i>Senegal</i>					
<i>Sudan del Sud*</i>					
<i>Spagna</i>					
<i>Svizzera</i>					
<i>Timor Est</i>					
<i>Regno Unito</i>					
<i>Filippine*</i>					
<i>Repubblica Democratica del Congo</i>					
<i>Serbia</i>					
<i>Moldavia</i>					
<i>Nepal</i>					
<i>Nuova Zelanda</i>					
<i>Polonia</i>					
<i>Ucraina*</i>					
<i>Georgia</i>					
<i>Germania</i>					
<i>Guatemala</i>					
<i>Mozambico*</i>					
<i>Liberia</i>					
<i>Palestina*</i>					
<i>Niger*</i>					
<i>Nigeria*</i>					
<i>Sierra Leone</i>					
<i>Angola*</i>					
<i>Paesi Bassi</i>					
<i>Isole Salomone</i>					
<i>Corea del Sud</i>					
<i>Stati Uniti</i>					
<i>Afghanistan*</i>					
<i>Austria</i>					
<i>Costa d'Avorio</i>					

<i>Estonia</i>					
<i>Guinea Bissau</i>					
<i>Ruanda*</i>					
<i>Burkina Faso*</i>					
<i>Francia</i>					
<i>Guinea</i>					
<i>Argentina</i>					
<i>Iraq*</i>					
<i>Tajikistan</i>					
<i>Uganda*</i>					
<i>Cile</i>					
<i>Portogallo</i>					
<i>Armenia</i>					
<i>Albania</i>					
<i>Kosovo</i>					
<i>Bosnia ed Erzegovina</i>					
<i>Croazia</i>					
<i>Repubblica Ceca</i>					
<i>El Salvador</i>					
<i>Gambia</i>					
<i>Kyrgyzstan</i>					
<i>Lituania</i>					
<i>Lussemburgo</i>					
<i>Macedonia del Nord</i>					
<i>Paraguay</i>					
<i>Romania</i>					
<i>Slovenia</i>					
<i>Togo</i>					

In base all'analisi di tutti i NAP (2019) alla ricerca delle seguenti informazioni. (1) Disposizioni che affrontano la partecipazione delle donne nei processi di pace; (2) Disposizioni che nominano specificatamente la mediazione; (3) Se le disposizioni relative alla partecipazione si collegano specificatamente alla collaborazione con la società civile; (4) Specifici indicatori sulla partecipazione delle donne nei processi di pace; (5) Stanziamento generale previsto per il NAP. * indica i paesi coinvolti in conflitti armati (secondo il Programma sui dati dei conflitti di Uppsala) per almeno un anno tra il 2015 e il 2018. (Il NAP della Tunisia non è presente).

NOTE FINALI

- 1** Olsson, L. & Gizelis, T.-I. (2014). *Advancing Gender and Peacekeeping Research*. *International Peacekeeping*, 21(4), pagg.1–9; UN Women (2015). *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of UNSCR 1325*. New York: United Nations; Bell, Christine (2015). *Text and context. Evaluating peace agreements for their “gender perspective”*. www.politicalsettlement.org; Bell, C. e Badanjak, S. (2019). “Introducing PA-X: A new peace agreement database and dataset”, *Journal of Peace Research*, 56 (3).
- 2** Anche le donne partecipano in quanto negoziatori, ovvero rappresentanti delle parti in conflitto, ma esistono delle differenze sia su quello che il ruolo comporta, sia sulle politiche volte ad aumentare il coinvolgimento delle donne. Al contrario dei mediatori, che cercano espressamente di contribuire a una risoluzione pacifica, i negoziatori perseguono gli interessi delle rispettive parti.
- 3** Nazioni Unite (2012). *The United Nations Guidance for Effective Mediation (Annex to Secretary-General’s Report on strengthening the role of mediation in the peaceful settlement of disputes, conflict prevention and resolution, A/66/811, 25 June 2012)*. Disponibile all’indirizzo [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GuidanceEffectiveMediation_UNDPA2012\(english\)_0.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GuidanceEffectiveMediation_UNDPA2012(english)_0.pdf) (consultato il 14 ottobre, 2019).
- 4** Wallensteen, Peter (2007). *Understanding Conflict Resolution*, 2nd ed. Londra: SAGE.
- 5** Sheppard, Blair (1984). “Third party conflict intervention: A procedural framework”, *Research in Organizational Behavior* 6: 141-190.
- 6** Touval, Saadia (1975). “Biased intermediaries: Theoretical and historical considerations”, *The Jerusalem Journal of International Relations* 1(1): 51-69.
- 7** Marchetti, Raffaele e Tocci, Nathalie (2009). “Conflict society: understanding the role of civil society in conflict.” *Global Change, Peace & Security* 21(2): 201-217; Paffenholz, Thania (2014). “Civil society and peace negotiations: beyond the inclusion–exclusion dichotomy”, *Negotiation Journal* 30 (1): 69-91.
- 8** True, Jackie (2016). “Gender and Foreign Policy”, in *Australia in World Affairs. Navigating New International Disorders*, ed. Mark Beeson e Shahar Hamier. Oxford: Oxford University Press.
- 9** UN Women (2018). *Women’s Meaningful Participation in Negotiating Peace and the Implementation of Peace Agreements: Report from the Expert Group Meeting*. New York: United Nations.
- 10** Pfaffenholz, Thania, et al. (2016). *Making Women Count – not Just Counting Women: Assessing Women’s Inclusion and Influence on Peace Negotiations*. Report ITI. New York: UN Women. www.inclusivepeace.org
- Aggestam, Karin e Svensson, Isak (2018). *Where Are the Women in Peace Mediation? in Gendering Diplomacy and International Negotiation*. pagg.149–168. https://doi.org/10.1007/978-3-319-58682-3_8 (consultato il 23 novembre 2019).
- 11** Per un esempio, vedere UN Women (2015). *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of UNSCR 1325*.
- 12** Ibid.
- 13** I dati coprono sia conflitti all’interno dello stesso Stato che tra Stati diversi. In paesi con diversi conflitti civili simultanei (per diverse problematiche, secondo le definizioni dell’UCDP), i dati stati accorpati all’interno di un unico conflitto. Viene considerata una mediazione da parte di una donna, se vi sia almeno una donna coinvolta in quanto mediatore a livello locale o esterno. Ciò significa che sia l’incidenza di mediazione che, in particolare, la presenza di una mediazione effettuata da donne, sono sopravvalutate in termini di partecipazione significativa. Per una descrizione completa di dati e codici, vedere Cardenas, M. e Kreutz, J. (2020). “Yes, more women peacemakers do lead to more peace.” Documento di lavoro, Università di Umeå/Uppsala, Svezia.
- 14** UN Women. (2012). “Women’s Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence”, https://peaceoperationsreview.org/wp-content/uploads/2015/11/womens_participation_peace.pdf; Aggestam, K. & Svensson (2018). *Where Are the Women in Peace Mediation? In Gendering Diplomacy and International Negotiation* (pagg. 149–168); CFR (2019). “Women’s Roles in Peace Processes”, <https://www.cfr.org/interactive/womens-participation-in-peace-processes> (consultato il 23 novembre 2019).
- 15** UN Women (2015). *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of UNSCR 1325*.
- 16** A seguito dell’adozione della risoluzione 1325 (2000), il Consiglio di sicurezza dell’ONU ha adottato le

risoluzioni successive 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013), 2242 (2015), 2467 (2019) e 2493 (2019).

17 Goetz, Anne Marie e Jenkins, R. (2016). "Gender, security, and governance: the case of Sustainable Development Goal 16", *Gender & Development* 24(1): 127-137.

18 S/2019/800. Consiglio di sicurezza dell'ONU (2019). Women and peace and security: Report of the Secretary-General, 9 October 2019. Disponibile presso https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2019_800.pdf (consultato l'8 novembre 2019).

19 Nazioni Unite (2017). System-wide strategy on gender parity. Disponibile presso: https://www.un.org/gender/sites/www.un.org.gender/files/gender_parity_strategy_october_2017.pdf (consultato il 2 ottobre 2019).

20 Ibid.

21 S/2019/800. Consiglio di sicurezza dell'ONU (2019). Women and peace and security: Report of the Secretary-General, 9 October 2019. Disponibile presso https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2019_800.pdf (consultato l'8 novembre 2019).

22 S/2019/800.

23 S/2019/800

24 Turner, Catherine (2018). "Absent or Invisible? Women Mediators and the United Nations", *Global Policy* 9(2): 244-253. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12532> (consultato l'8 novembre 2019).

25 S/2018/900.

26 Turner, Catherine (2018). Absent or Invisible Women Mediators and the United Nations. *Global Policy*, 9(2), 244–253.

27 Böhmelt, Tobias (2010). "The effectiveness of tracks of diplomacy strategies in third-party interventions", *Journal of Peace Research* 47(2): 167-178; Nilsson, Desirée (2012). "Anchoring the peace: Civil society actors in peace accords and durable peace", *International Interactions* 38(2): 243-266.

28 S/2018/900. Consiglio di sicurezza dell'ONU (2018) Report of the Secretary-General on women and peace and security, 9 October 2018. Disponibile presso <https://undocs.org/S/2018/900> (consultato l'8 novembre 2019).

29 A/70/328. Assemblea generale delle Nazioni Unite (2015). Cooperation between the United Nations and regional and sub-regional organizations on mediation: Report of the Secretary-General. Disponibile presso <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/N1525816.pdf> (consultato l'8 novembre 2019).

30 Dipartimento per gli affari politici delle Nazioni Unite e UN Women (2011). Joint Strategy on Gender and Mediation: UN Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women) & the UN Department of Political Affairs (DPA).

31 S/2019/800.

32 Nazioni Unite 2013 2013) Report of the Secretary-General on women and peace and security, disponibile presso: <https://undocs.org/en/S/2013/525>.

33 Turner, 2018.

34 Turner, Catherine (2019). "Soft ways of doing hard things': Women mediators and the question of gender in mediation", *Peacebuilding*, 1-19. <https://doi.org/10.1080/21647259.2019.1664369>.

35 Nazioni Unite, (2017). The Essential Guidebook for Senior Leaders of the United Nations Secretariat. The Office of Human Resources Management, Department of Management, October 2017. Disponibile presso: https://hr.un.org/sites/hr.un.org/files/The%20Essential%20Guidebook%20for%20Senior%20Leaders%20of%20the%20UN_0.pdf.

36 S/2019/800. Consiglio di sicurezza dell'ONU (2019). Women and peace and security: Report of the Secretary-General, 9 October 2019, op. cit.

37 Slåttum, Elisabeth (2018) "It is time for more women mediators". Istituto per le donne, la pace e la sicurezza di Georgetown. Disponibile presso https://giwps.georgetown.edu/it-is-time-for-more-women-mediators/?fbclid=IwAR3QWfX3PvidnSJPRljolyL0SPK0QwSvdyZEFUixS5m2qeyjZKz_IO_Sm6M (consultato l'8 novembre 2019).

38 Lundgren, Magnus (2016). "Conflict management capabilities of peace-brokering international organizations, 1945-2010: A new dataset", *Conflict Management and Peace Science* 33(2): 198-223.

39 Unione africana (2003). Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa, 11 July, 2003. Disponibile presso https://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/protocol_rights_women_africa_2003.pdf; Unione africana (2004). Solemn Declaration on Gender Equality in Africa, 6-8 July

2004. Disponibile presso https://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/declaration_gender_equality_2004.pdf (consultato il 7 novembre 2019).
- 40** Abdulmelik, Semiha (2016). African Union Commission: Implementation of the Women, Peace and Security Agenda in Africa. Disponibile presso <https://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/pubs/2016womenpeaceandsecurity-auc.pdf> (consultato il 7 novembre 2019). Per uno studio completo sulle capacità delle REC africane per la prevenzione e risoluzione dei conflitti, comprese le capacità di genere, vedere Office of the Special Adviser on Africa (2018). Mapping Study of the Conflict Prevention Capabilities of African Regional Economic Communities, United Nations Secretariat.
- 41** Desmidt, Sophie e Lamont, Bruce (2016). "Conflict management and prevention under the African Peace and Security Architecture (APSA) of the African Union", *Africa Journal of Management* 5(1): 79-97.
- 42** Consiglio d'Europa (2018). "Women, Peace and Security: Council Conclusions". Disponibile presso: <https://www.consilium.europa.eu/media/37412/st15086-en18.pdf> (consultato il 3 ottobre 2019).
- 43** Isaac, Sally Khalifa (2015). "A Resurgence in Arab Regional Institutions? The Cases of the Arab League and the Gulf Cooperation Council Post-2011", in Monier, E (ed). (2015). *Regional Insecurity after the Arab Uprisings*. London: Palgrave Macmillan; Trabelsi, Safia (2016). Strategic Framework for the Executive Action Plan on "Protection of Arab Women: Peace and Security", Resolution number 7966, 13 September 2015. Segretariato generale della Lega degli Stati arabi, l'Organizzazione delle donne arabe e UN Women.
- 44** George, Nicole (2016) "Institutionalizing Women, Peace and Security in the Pacific Islands: Gendering the 'architecture of entitlements'?" *International Political Science Review* 37(3): 375-389.
- 45** Forum delle isole del Pacifico (2018). Boe Declaration on Regional Security. Disponibile presso <https://www.forumsec.org/boe-declaration-on-regional-security/> (consultato il 7 novembre 2019).
- 46** Trabelsi, Safia (2016) Strategic Framework for the Executive Action Plan on "Protection of Arab Women: Peace and Security", Resolution number 7966, 13 September 2015. Segretariato generale della Lega degli Stati arabi, l'Organizzazione delle donne arabe e UN Women.
- 47** Nell'UA: Bineta Diop (dal 2014); nella NATO: Mari Skåre (2012-2014), Marriët Schuurman (2014-17), Clare Hutchinson (2018-).
- 48** Commissione dell'Unione africana (2016). The Office of the Special Envoy on Women, Peace and Security at a Glance. Disponibile presso: <http://www.peaceau.org/uploads/01-ose-at-a-glance-booklet-modified.pdf> (consultato il 12 novembre 2019).
- 49** Consiglio dell'Unione europea (2018). Council Conclusions on WPS. Disponibile presso: <https://www.consilium.europa.eu/media/37412/st15086-en18.pdf> (consultato il 3 novembre 2018).
- 50** Unione europea (2012). "Women's Participation and Gender", Factsheet – EEAS Mediation Support Project. Disponibile presso http://eeas.europa.eu/archives/features/features-working-women/working-with-women/docs/13-eeas-mediation-support-factsheet-women-participation-and-gender_en.pdf (consultato il 7 novembre 2019).
- 51** Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa, (2013). Enhancing Gender-Responsive Mediation: A Guidance Note. Disponibile presso <https://www.osce.org/gender/107533?download=true> (consultato il 7 novembre 2019).
- 52** Hendricks, Cheryl (2017). "Progress and Challenges in Implementing the Women, Peace and Security Agenda in the African Union's Peace and Security Architecture", *Africa Development* 42(3): 73-98, pagina 84.
- 53** Desmidt, Sophie e Davis, Laura (2019). "Rhetoric and real progress on the Women, Peace and Security agenda in Africa", *Discussion ECDPM documento 245*. Disponibile presso <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/ECDPM-DP245-Rhetoric-progress-Women-Peace-and-Security-agenda-Africa-March-2019.pdf> (consultato l'8 novembre 2019).
- 54** Taylor, Sarah e Baldwin, G. (2019) "Focus on 2020: Opportunities for the Twentieth Anniversary of Resolution 1325", *International Peace Institute*. Disponibile presso https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2019/10/1910_Focus-on-2020.pdf (consultato il 9 novembre 2019).
- 55** Pettersson, Therése, Höglbladh, S. e Öberg, M. (2019). "Organized violence, 1989–2018 and peace agreements", *Journal of Peace Research* 56(4): 589-693.
- 56** Governo norvegese (2019). Women, Peace and Security (2019-2022). Disponibile presso https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/dokumenter/planer/actionplan_wps2019.pdf (consultato l'8

novembre 2019).

57 Turner. 2019.

58 Dayal, Anjali (2018). “Connecting Informal and Formal Peace Talks: From Movements to Mediators.” Georgetown Institute for Women, Peace and Security Policy Brief. Disponibile presso <https://giwps.georgetown.edu/wp-content/uploads/2018/10/Connecting-Informal-and-Formal-Peace-Talks.pdf> (consultato il 9 novembre 2019).

59 Governo norvegese (2018). Annual Report 2018: Implementing Norway’s National Action Plan 2015-2018. Disponibile presso https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/report_wps2018/id2654019/ (consultato il 9 novembre 2019).

60 Ministero degli affari esteri svedese (2018). Development cooperation and peace support operations in Afghanistan 2018-2019. Disponibile presso <https://www.government.se/49c30f/contentassets/7614155e28714abe9b347849a56177cf/supplementary-strategy-for-the-folke-bernadotte-academy-development-cooperation-and-peace-support-operations-in-afghanistan-2018-2019.pdf> (consultato il 9 novembre 2019).

61 Governo norvegese (2018). Annual Report 2018: Implementing Norway’s National Action Plan 2015-2018.

62 Governo delle Filippine (2016). National Action Plan on Women, Peace and Security, 2017-2022. Disponibile presso https://gnwp.org/wp-content/uploads/Philippines_20172022NAP.pdf (consultato il 9 novembre 2019).

63 Le Discussioni internazionali di Ginevra –GID- sono state costituite a seguito della guerra del 2008 nell’Ossezia meridionale per verificare le condizioni di sicurezza della regione. Ad esse hanno contribuito l’Unione europea, le Nazioni Unite, l’OSCE, gli Stati Uniti, la Russia, la Georgia, L’Abkhazia e l’Ossezia meridionale. L’IPRM, creato nel 2009, è un ramo operativo delle GID che assicura stabilità sul campo evitando incidenti e prevenendo attività criminali, oltre a garantire la consegna di aiuti umanitari alle popolazioni delle zone di conflitto, regolata a seconda delle linee di confine amministrative (Administrative Boundaries Lines, ABL).

64 Cárdenas, M.L. (2019). Women-to-Women Diplomacy in Georgia: A Peacebuilding Strategy in Frozen Conflict. *Civil Wars*. 21(3), pagg.385–409.

65 I paesi considerati prioritari dal Regno Unito sono tutti in conflitto: Afghanistan, Nigeria, Birmania, Repubblica Democratica del Congo (DRC), Iraq, Libia, Nigeria, Somalia, Sudan del Sud e Siria. Governo del Regno Unito (2018). UK National Action Plan on Women, Peace and Security 2018-2022: Annual Report to Parliament 2018. Disponibile presso https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/765743/UK_National_Action_Plan_on_Women_Peace_and_Security_2018_-2022_annual_report_to_Parliament_2018.pdf (consultato l’8 novembre 2019).

66 Lunz, Kristina e Bernarding, N. (2019) “Feminist foreign policy: Imperative for a more secure and just world”, *Centre for Feminist Foreign Policy Journal*. Disponibile presso <https://centreforfeministforeignpolicy.org/journal/2019/2/16/feminist-foreign-policy-imperative-for-a-more-secure-and-just-world> (consultato l’8 novembre 2019).

67 Ministero degli affari esteri svedese (2018). 10 Points on Sweden’s Membership of the UN Security Council. Disponibile presso <https://www.government.se/government-policy/sweden-in-the-un-security-council/10-points-on-swedens-membership-of-the-un-security-council-20172018/> (consultato l’8 novembre 2019).

68 Governo del Canada (2017). Canada’s National Action Plan, 2017-2022. Disponibile presso <https://www.peacewomen.org/sites/default/files/cnap-eng.pdf> (consultato l’8 novembre 2019).

69 Le Drian, Jean-Yves e Schiappa, M. (2019). Feminist Foreign Policy. Disponibile presso <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/human-rights/events/article/feminist-foreign-policy-op-ed-by-jean-yves-le-drian-and-marlene-schiappa-08-03> (consultato l’8 novembre 2019).

70 UN Peacemaker (2019). Group of Friends of Mediation. Disponibile presso <https://peacemaker.un.org/friendsofmediation> (consultato il 9 novembre 2019).

71 A/RES/65/283 (2011), A/RES/68/303 (2014), A/RES/70/304 (2016).

72 Assemblea generale/Consiglio di sicurezza dell’ONU (2019). Lettera datata 18 giugno 2019 dai rappresentanti di Canada, Germania, Namibia e Uruguay alle Nazioni Unite, indirizzata al Segretario Generale. A/73/912-S/2019/513.

73 Revitalized Agreement on the Resolution of The Conflict in the Republic of South Sudan (R-ARCSS). 12 settembre 2018. Addis Abeba, Etiopia.

- 74** Möller-Loswick, Rieseinfeld e Olsson, (2019). Insights from the Inside: Women’s Mediation Networks as a Tool for Influencing Peace Processes. PRIO. Folke Bernadotte Academy e Università di Uppsala. Disponibile presso: https://www.prio.org/Publications/Publication/?x=12127&fbclid=IwAR2T3SlpJx_vvSrOLiCl7Nuklu7Q3MUQNaacczvFqy1OIXv6Rs430Qx2aYY (consultato il 18 novembre 2019).
- 75** Intervista 1. Membro di FemWise-Africa. 1° novembre 2019.
- 76** Limo, Irene (2018). ACCORD. What do Networks of Women Mediators Mean for Mediation Support in Africa? Disponibile presso <https://www.accord.org.za/conflict-trends/what-do-networks-of-women-mediators-mean-for-mediation-support-in-africa/>
- 77** Intervista 3. Membro della Rete delle mediatrici dell’area mediterranea. 5 dicembre 2019.
- 78** Intervista 1. Membro dell’Alleanza globale delle reti regionali.
- 79** Iniziativa diretta da Argentina, Brasile, Paraguay, Cile e Uruguay.
- 80** UN Women (2018). Women’s Meaningful Participation in Negotiating Peace and the Implementation of Peace Agreements. Report of the Expert Group Meeting; 2019 Open Letter to Permanent Representatives to the UN: Recommendations on the Security Council Open Debate on Women, Peace and Security (WPS). 24 October 2019. Disponibile presso: <http://www.womenpeacesecurity.org/resource/open-letter-uns-c-wps-anniversary-october-2019/>

AUMENTARE LA PARTECIPAZIONE DELLE DONNE NEI PROCESSI DI MEDIAZIONE: QUALI RUOLI PER LE NAZIONI UNITE, LE ORGANIZZAZIONI REGIONALI E GLI STATI MEMBRI?

DOCUMENTO PREPARATORIO PER IL SEMINARIO DI ALTO LIVELLO SUL RAFFORZAMENTO DELLA PARTECIPAZIONE DELLE DONNE NEI PROCESSI DI PACE: QUALI RUOLI E RESPONSABILITÀ PER GLI STATI MEMBRI?



Il seminario di alto livello è stato indetto da UN Women in collaborazione con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale italiano a Roma, il 3 e 4 dicembre 2019.



220 East 42nd Street
New York, New York 10017, USA

www.unwomen.org
www.facebook.com/unwomen
www.twitter.com/un_women
www.youtube.com/unwomen
www.flickr.com/unwomen