هيئة الأمم المتحدة للمرأة

هيئة الأمم المتحدة للمساواة
بين الجنسين وتمكين المرأة

الحواشي:

1 هناك نقص كبير في البيانات المتسقة بشأن عدد النساء المشاركات في مفاوضات السلام. لذا اضطُر هذا البحث إلى الاقتصار على عينة ممثِّلة تضم 31 عملية سلام توفرت فيها بعض البيانات.

2 Luciak, Ilja A., January 2004, 'Gender Equality in the Salvadoran Transition,' in Latin American Perspectives 26, No. 2, 1999, p. 45, quoted in Pampell Conaway, Camille, and Martínez, Salomé, 'Adding Value: Women's Contributions to Reintegration and Reconstruction in El Salvador,' Hunt Alternatives Fund, Washington DC, available online: http://www.huntalternatives.org/download/14_adding_value_women_s_contributions_to_reintegration_and_reconstruction_in_el_salvador.pdf.

3 Anderlini, Sanam, "Negotiating the Transition to Democracy and Reforming the Security Sector: The Vital Contributions of South African Women" in *Women Waging Peace* (2004), available at http://www.huntalternatives.org/download/9_negotiating_the_transition_to_democracy_and_reforming_the_security_sector_the_vital_contributions_of_south_african_women.pdf."

4 Page, Michelle, Whitman, Tobie, Anderson, Cecilia, October 2009, 'Bringing Women Into Peace Negotiations', Institute for Inclusive Security, Strategies for Policymakers No. 2, Washington DC, pp 13–16

5 المرجع السابق. صفحة 5-8

6 صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (الذي أصبح جزءاً من هيئة الأمم المتحدة للمرأة). تشرين الأول/أكتوبر 2005.
Securing the Peace: Guiding the International Community Towards Women's Effective Participation Throughout Peace Processes, UNIFEM, New York

7 انظر على سبيل المثال
Wanis-St. John, Anthony, Kew, Darren, 2008, 'Civil Society and Peace Negotiations: Confronting Exclusion,' in International Negotiation 13, pp 11–36

8 إن بعض منشورات هيئة الأمم المتحدة للمرأة مكرسةٌ تماماً لهذه المسألة. ومنهاWomen at the Peace (Table: Making a Difference (2000) and Securing the Peace (2005). وبالإضافة إلى ذلك، كان موضوع الدورة الثامنة والأربعين المنعقدة سنة 2004 للجنة وضع المرأة مكرساً لبحث مشاركة المرأة المساوية لمشاركة الرجل في منع نشوب النزاعات وإدارتها وحلها وفي عملية بناء السلام في مرحلة ما بعد النزاع. وقد سبق الدورة اجتماعٌ خبراء تحضيري في كندا سنة 2003 وتناول اتفاقات السلام باعتبارها وسيلةً لتعزيز المساواة بين الجنسين وضمان مشاركة المرأة.

9 FISAS, Vicenc, 2008, Anuario 2008 de Procesos de Paz, Escola de Cultura de Pau, Barcelona, pp 20–22

10 بيان غير رسمي. إدارة الشؤون السياسية/وحدة دعم الوساطة. نيسان/إبريل 2012.

11 Østby, Gudrun, 2008, "Inequalities, the Political Environment and Civil Conflict: Evidence from 55 Developing Countries", Stewart, Frances, (ed.) Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp 136-159

12 DFID, 2011, The Politics of Poverty: Elites, Citizens and States. Findings from ten years of DFID-funded research on Governance and Fragile States 2011-2010. A Synthesis paper, London

13 UNIFEM (2010), "Conflict-Related Sexual Violence and Peace Negotiations: Implementing Security Council Resolution 1820 (2008)" in Collection of Resources on Women, Peace and Security. Report on the high-level colloquium organized by DPA, DPKO, OCHA, UNDP, and UNIFEM (now UN Women) on behalf of UN Action Against Sexual Violence in Conflict and in partnership with the Centre for Humanitarian Dialogue (June 22-23 2009).

14 UN DEPARTMENT OF POLITICAL AFFAIRS, 'Addressing Conflict-Related Sexual Violence in Ceasefire and Peace Agreements', UNITED NATIONS, New York. See: http://www.un.org/wcm/content/site/undpa/main/issues/sexual_violence

15 مجموعة الحكماء هي مجموعة مستقلة تضم قادة عالميين يسخّرون خبراتهم لدعم مفاوضات السلام وعملية بناء السلام، وتضم هذه المجموعة مارتي اهتيساري. كوفي عنان. إيلا بهات. غرو برونتلاند. الأخضر الإبراهيمي. فرناندو كاردوسو. ماري روبنسون. ديزموند توتو. غراسا ماشيل. جيمي كارتر. نيلسون مانديلا. أونغ سان سو كيي.

16 Mason, Simon, 2009, Insider Mediators: Exploring Their Key Role in Informal Peace Processes, Berghof Foundation for Peace Support, Berlin

17 Carnevale, Peter J. and Choi, Dong-Won, 2000, 'Culture in the Mediation of International Disputes', in International Journal of Psychology 35/2, pp 105-10. See also: Wehr, Paul, 1996, 'Mediating Conflict in Central America', in Journal of Peace Research 28/1, pp 85-98

18 ITTO, Anne, 2006, 'Guests at the Table? The Role of Women in Peace Processes', Conciliation Resources

19 تشمل هذه العمليات قبرص، ومحادثات جنيف بشأن جورجيا، وغيانا، واليمن.

20 تمثل محادثات جنيف المنبر الرسمي لمفاوضات السلام وهي قائمة منذ التوقيع على اتفاق وقف إطلاق النهار في أعقاب أزمة آب/أغسطس 2008.

21 Marhaban, Shadia, Statement at the Security Council Arria Formula Meeting on Women's role in mediation and conflict resolution, 8th March 2012

22 للحصول على معلومات أوفى بشأن هذه القضية، انظر Page, Michelle, Whitman, Tobie, Anderson, Cecilia, October 2009, op. cit.

23 UN-INSTRAW (now part of UN WOMEN), 2008, 'Women, Peace and Security in Somalia: Implementation of UN Security Council Resolution 1325,' UN-INSTRAW (now part of UN WOMEN), available online: http://www.un-instraw.org/data/media/documents/Somalia%20background%20paper.pdf.

24 أخرجت الفلم جيني ريتيكر وأنتجته أبيغايل ديزني وعُرض لأول مرة في مهرجان تريبيكا السينمائي سنة 2008 وحاز بعدها على عدة جوائز.

25 See Kamaruzzaman, Suraiya, 2008, 'Agents for Change: The Roles of Women in Aceh's Peace Process,' Conciliation Resources

26 ظل المبعوث الخاص للأمم المتحدة إلى اليمن السيد جمال بنعمر منذ أيار/مايو 2011 يجتمع دورياً بممثلي الجماعات النسائية لاستطلاع آرائها وشواغلها، وبحث الأطراف المشاركة في المفاوضات والحوار الوطني على الاشتمال على عناصر نسائية في وفودها. في حين أن كلا الطرفين أعربا عن عدم موافقتهما على اقتراحات الوسيط بشأن إدماج المرأة، فإن جهوده أدت حتماً إلى زيادة الوعي بين الجماعات النسائية بحقها في المشاركة، وبحتمية البحث عن أرضية مشتركة بين الجماعات النسائية المختلفة من أجل التأثير على نحو حاسم في الحوارات الوطنية المقبلة، ونتيجة لهذه الجهود، دعا الاتفاق الانتقالي في اليمن 2011 إلى تمثيل المرأة تمثيلاً مناسباً في المؤسسات الرئيسية، بما في ذلك مراعاة تمثيل المرأة في حكومة الوحدة الوطنية، ومؤتمر الحوار الوطني.

27 See Bell, Christine and O'Rourke, Catherine, 2010, 'Peace Agreements or Piece of Paper? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and their Agreements, in International and Comparative Law Quarterly 59, pp 941-980

28 المرجع السابق.

29 تشمل هذه الكلمات "المرأة" و"نوع الجنس" و"العنف الجنساني" و"الجنس" وغيرها.

30 الفقرة أ من المادة 4.1 من "اتفاق السلام بين حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية والمؤتمر الوطني للدفاع عن الشعب" المبرم سنة 2009.

31 See Pfaffenholz, Thania, Kew, Darren, Wanis-St. John, Anthony, 2006; 'Civil Society and Peace Negotiations: Why, Whether and How They Could be Involved', Centre for Humanitarian Dialogue, accessed 7 July 2012: http://www.hdcentre.org/files/CivilSocietyandPeaceNegotiations.pdf.

32 See Page, Michelle, Whitman, Tobie, Anderson, Cecilia, October 2009, op. cit.

33 FISAS, Vicenc, 2008, op. cit., pp 20–22

34 انظر قاعدة بيانات هيئة الأمم المتحدة للمرأة على شبكة الإنترنت المتضمنة لأسماء منظمات بناء السلام النسائية: https://peaceorganizations.unwomen.org/

35 See Pfaffenholz, Thania, Kew, Darren, Wanis-St. John, Anthony, 2008, 'Civil Society and Peace Negotiations: Why, Whether and How They Could be Involved', Centre for Humanitarian Dialogue.

تتدنى فاعلية منتديات المجتمع المدني الموازية إلى حدٍ كبير إذا انعقدت بعد أن تكون محادثات السلام الرسمية قد وصلت مرحلة متقدمة.[35] وأخيراً، إن وضع خبراء الشؤون الجنسانية في مواقع استراتيجية ضمن محادثات السلام الرسمية، بما في ذلك على المستوى الفني في مكتب الوسيط، والميسر، ووفود الأطراف المتفاوضة، أو إنشاء نظام بُغية البقاء على اطلاع على العملية والتمكن من إيصال توصيات المرأة لجميع الجهات الفاعلة هي استراتيجيات أكثر فاعلية من بذل الوقت والجهد سعياً لاكتساب صفة مراقب أو الحصول على مقاعد على طاولة السلام دون صلاحية التحدث، وقد أُعطي هذا المقعد للنساء أكثر من مرة ولكن في مرحلةٍ متأخرة جداً من المفاوضات.

لا يكمن السبب وراء غياب المرأة عن عمليات السلام في افتقارها المزعوم للخبرة في حل النزاعات أو المفاوضات، وإنما في نقص الجهود المبذولة لإشراك المرأة في عمليات السلام الرسمية.

لا يكمن السبب وراء غياب المرأة عن عمليات السلام في افتقارها المزعوم للخبرة في حل النزاعات أو المفاوضات، وإنما في نقص الجهود المبذولة لإشراك المرأة في عمليات السلام الرسمية. وحتى المؤمنين إيماناً راسخاً بالمساواة بين الجنسين وحقوق المرأة قد يساورهم شيء من الشك إزاء بعض هذه التوصيات، ليس لاعتقادهم بأن قضايا المساواة بين الجنسين ثانوية ولا ينبغي أن تُعطى الأولوية، وإنما بسبب التصور السائد منذ فترة طويلة بأن مشاركة المرأة وإدراج قضايا المساواة بين الجنسين قد تضر بفرص نجاح مفاوضات السلام. فقد تعترض الأطراف على وساطة الأنثى على سبيل المثال. وهذا في الواقع هو أحد الاحتمالات، بيد أن الخلاف على اختيار الوسيط أو فريق الوساطة هو من الأسباب الرئيسية التي أدت فشل المفاوضات لسنوات عديدة رغم أن الوسطاء كانوا دوماً من الذكور. وقد تعترض الأطراف على إدراج جماعات المجتمع المدني النسائية والتدقيق الذي تمارسه بشأن الفظائع التي ارتكبت ضد المرأة، ولكنها عموماً لا تعترض على مشاركة المجتمع المدني في حد ذاتها، بل تعترض على مجموعات محددة. تتمتع الجماعات النسائية عموماً بصورةٍ أكثر حياديةً نسبياً من جماعات المجتمع المدني الأخرى، ولا سيما حين تكون واسعة وممثّلة. يتمثل أحد الحلول في تخصيص ميزانيةٍ لعدد من دعوات المجتمع المدني لكل طرف، وحجز بضعة دعوات للوسيط ليستخدمها كما يرى/ترى مناسباً، حيث يمكن توجيهها للنساء. وأخيراً، قد تتناقض مطالب النساء مع طرف أو طرفين في المفاوضات، وهكذا قد يتعرض الاتفاق للخطر.

غير أنه لا شيء يشير إلى أن مطالب المرأة ستكون أقل قابلية للنقاش والتفاوض بشأنها مقارنةً بالبنود الكثيرة الأخرى التي يجري تضمينها روتينياً في نص اتفاقات السلام.

هناك أمثلة لا تعد ولا تحصى لانهيار عمليات السلام بسبب عوامل متنوعة - بما فيها الاختلاف على اختيار الوسيط، والانشقاق الداخلي ضمن الجماعات المسلحة، وانتهاكات وقف إطلاق النار، وتأخر التنفيذ بعض العناصر مثل التسريح، والخلافات المتعذر التسوية بينها بشأن المسائل الموضوعية مثل الحكم الذاتي – ولم تُسجل للآن أي حالة خرجت فيها مفاوضات السلام عن مسارها بسبب مطالب المرأة.

نساء وفتيات سودانيات في مسيرة في الفاشر بشمال دارفور للاحتفاء باليوم الدولي للمرأة، الذي تحتفل العديد من الأماكن بذكراه المئوية. وشعاره لهذا العام "المساواة في الحصول على التعليم والتدريب والعلوم والتكنولوجيا."
مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ أوليفييه غاسو

السلام. وقد أدى هذا بالفعل إلى وضع مواد توجيهية بشأن المساواة بين الجنسين والوساطة، ودورات تدريبية لخبراء الوساطة والخبراء في الشؤون الجنسانية حول الجوانب الإجرائية والموضوعية لمشاركة المرأة في عمليات السلام، وتعزيز بناء التحالفات وتبادل المعلومات بين منظمات بناء السلام النسائية.[34] لكن ينبغي الاعتراف بكل هذه النتائج الإيجابية ودعمها باستمرار من أجل إحراز تقدم كبير على صعيد النهوض بحقوق المرأة ومشاركتها في محادثات السلام في السنوات المقبلة.

خامساً، تترتب على مشاركة المرأة في عمليات السلام تكلفة مالية. فنفقات السفر، والسكن، ورعاية الأطفال، وبناء القدرات، والحماية المادية كلها أمور مكلفة. لذا ينبغي للمانحين الذين يدّعون الالتزام بضمان مشاركةٍ مجديةٍ للمرأة أن يخصصوا للمرأة نسبةً كبيرةً من دعمهم المالي المقدم لمفاوضات السلام، وحينها فقط سنصبح قادرين على تسخير إمكانيات تحالفات السلام النسائية، بما فيها التحالفات عبر الوطنية والنساء في الشتات، والانتقال من الدورات التدريبية المخصصة والمشاورات إلى بناء القدرات والمشاركة الأجدى. وحيث إن وجود تحالفات نسائية نشطة لا يكفل بالضرورة مشاركة المرأة في المفاوضات الرسمية، فإن من الأفضل تأمين فرص المشاركة قبل عقد تحالفات أو منتديات نسائية كبيرة أو دعم أنشطتهن فيما يتعلق بمحادثات السلام. وعلى سبيل المثال، جَمَعَ صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (الذي أصبح جزءاً من هيئة الأمم المتحدة للمرأة) خمسمائة امرأة في آتشيه سنة 2000 وأربعمائة امرأة سنة 2005 لعقد المؤتمرين الأول والثاني للمرأة، ولكن تأثيرهما في عملية السلام ومضمون الاتفاقات غير واضح. وخلافاً للحال في أوغندا، حيث تمتعت النساء بإمكانية الوصول إلى المفاوضين ومستشار الشؤون الجنسانية في مكتب المبعوث الخاص، لم يكن لنساء اتشيه مدخلاً مباشراً للعملية.

5. التوصيات

نظراً لقلة عدد النساء المشارِكات في محادثات السلام الرسمية، والصعوبات التي تواجهها المرأة في المجتمع المدني في سعيها للمشاركة الفعالة في عمليات السلام، ونظراً للاستعمال غير المكتمل للمنظور الجنساني في صياغة اتفاقات السلام، ضمن حدود دنيا، فإنه ينبغي اتخاذ التدابير الخمسة المقترحة أدناه وتفعيلها في السنوات الخمس المقبلة. وهي تدابير متواضعة كان يجب اتخاذها من قبل، وهي سببٌ آخر يدعو إلى عدم التنازل أو التأخير.

أولاً، لا بد أن يكون لدى الأمم المتحدة - وكذلك المنظمات الإقليمية التي تتوسط لإبرام اتفاقات السلام - بروتوكولٌ موحد يضمن مشاركة منظمات المجتمع المدني النسائية في مفاوضات السلام الرسمية. ولا ينبغي لذلك أن يتخذ صفة مؤقتة أو يحدث في وقت متأخر من العملية، بل ينبغي أن يكون تلقائياً، وأن ينظم مشاركة المرأة من البداية. وينبغي لجماعات المجتمع المدني النسائية أن تكرس طاقاتها لتصبح أكثر المشاركين فاعلية في محادثات السلام قدر الإمكان بدلاً من إضاعة الوقت في استجداء المشاركة. وهذا الأمر غايةٌ في الأهمية ولا سيما حين تبدأ مفاوضات السلام في مرحلةٍ مبكرة من النزاع وتجري بأسرع ممّا كانت عليه قبل عقدين أو ثلاثة. وينبغي للأمم المتحدة في كل عملية أن تؤسس هياكل تناسب السياق وتدعمها بغرض التشاور مع منظمات المجتمع المدني النسائية. وينبغي تفعيل هذه الهياكل قبل بدء المفاوضات الموضوعية. وينبغي أن تكون المشاركات قادرات على المساهمة بصورة مباشرة في محادثات السلام الرسمية لتعتبرها الأطراف، والوسيط، والميسر، وكما هو موضح أعلاه، كان القطاع النسائي في المجتمع المدني في غواتيمالا قادراً على تضمين توصياته في النقاشات الرسمية بفضل وجود شخصٍ معين رسمياً ليقوم بتلك المهمة كجزءٍ من هيكل محادثات السلام. وفي عمليات سلام كثيرةٍ جداً، تنجذب الجماعات النسائية حول محادثات السلام دون امتلاك قناةٍ راسخةٍ من أجل التأثير فيها. وفي بعض الأحيان، يعين الوسيط ممثلي المجتمع المدني في مجموعات عمل فرعية تتعامل مع القضايا الرئيسية ذات الأهمية لقواعدهم الجماهيرية. وفي محادثات السلام المنعقدة في الآونة الأخيرة في إقليم أوغوني بجمهورية نيجيريا الاتحادية، على سبيل المثال، انتقل النقاش العام في الجلسة العامة إلى الحديث عن مجموعات العمل الفنية، وتم فيه تكليف النقابات العمالية والمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال التنمية بالتفاوض مع الحكومة لوضع خطط إنمائية، وتم تكليف المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حل النزاع بالعمل مع الجيش إزاء القضايا الأمنية، وهلم جرا.[31] وهذا ليس بحلٍ سيء للجماعات النسائية رغم أنه ينبغي لها من الناحية المثالية أن تكون قادرة على تعميم مراعاة المنظور الجنساني في طائفة واسعة من القضايا. فقد تستطيع على الأقل أن تمارس تأثيراً استثنائياً في مجالٍ مواضيعي ذي أهمية كمجال حقوق الإنسان، ولا سيما في السياقات التي قد يضعف فيها صوت المرأة إنْ كانت تشكل أقليةً على كل طاولة.

ثانياً، ينبغي للأمم المتحدة أو مجموعة أصدقاء الدول الأعضاء أو جهات الوساطة الأخرى، حين تضطلع بدورٍ داعمٍ لعملية السلام، أن تخصص تمويلاً محدداً يهدف إلى زيادة مشاركة المرأة في وفود الأطراف، وتقديم حوافز لضمان تمثيل أكبر للمرأة في فرق التفاوض. وثمة مَن يقول إن الدول المانحة قادرةٌ على فعل ذلك من خلال تخصيص تمويل لحصول كل طرف في المفاوضات على مقعدٍ إضافي شريطة أن تشغله امرأة.[32] إن العديد من الدول الأعضاء التي تشارك في أغلب الأحيان في مجموعات الاتصال ومجموعات الأصدقاء، وتستثمر كثيراً في مجال الدبلوماسية وحل النزاعات، هي أيضاً من أصدقاء القرار 1325 (2000)، ويمكن أن تتعاون لممارسة النفوذ بوصفها راعيةً للمحادثات من أجل زيادة مشاركة المرأة.

ثالثاً، ينبغي أن تشارك النساء والخبراء في الشؤون الجنسانية في الجانب الفني الخاص بكل مكون من اتفاقات السلام، بما في ذلك اتفاقات مراقبة وقف إطلاق النار، وإصلاح القطاع الأمني ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، والبنود الخاصة بالعدالة والتعويضات، والانتعاش الاجتماعي والاقتصادي واتفاقات تقاسم الثروة، وإصلاح الحكم في مرحلة ما بعد توقيع الاتفاق، وللتوازن بين الجنسين والخبرة الجنسانية أهميةٌ في هذا الصدد، وهذا يعني أن النساء المتمتعات بخبرة فنية محددة في مواضيع مختلفة ينبغي أن يشاركن. بالإضافة إلى الخبراء في الشؤون الجنسانية، في فرق دعم جهود الوساطة. ولإعطاء فكرةٍ عن توفر هؤلاء النساء – أو وجودهن على الأقل – وجدت إحدى الدراسات أن النساء شكّلن قرابة النصف (47 بالمائة) من بين 434 فرداً عاملاً في 16 مركزاً رئيسياً للبحوث بشأن السلام وتسوية النزاعات.[33] وسيكون من المفيد للغاية، على سبيل المثال، لو قام محامون لهم خبرة في الشؤون الجنسانية بصياغة الاتفاقات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الخبرة في الشؤون الجنسانية – والتي يمكن أن يقدمها الرجال أيضاً – ضرورية لضمان أن جوانب اتفاق السلام كافة تدعم المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة. ووفقاً لتقرير الأمن الإنساني لعام 2009، تحسنت عمليات السلام مع الممارسة ولكنها لا تزال هشةً للغاية وعرضةً للتراجع، وسوف تعتمد إمكاناتها بشكل كبير على التنفيذ المبكر والفعال. وهذا يُكسِب اتفاقات التنفيذ الفرعية، التي لا تحظى بالاهتمام الذي تحظى به اتفاقات وقف إطلاق النار أو اتفاقات السلام الشامل، أهميةً خاصةً، فضلاً عن الخبرة في العمليات الانتقالية وبناء الدولة مع مراعاة المنظور الجنساني.

رابعاً، ينبغي أن يتلقى الوسطاء من الذكور والإناث تدريباً في مجال التوعية الجنسانية وإحاطةً قبل الشروع في مهمتهم، وأن يشتمل التدريب على أمثلة للغة المراعية للمنظور الجنساني، وأفضل الممارسات، وطرق العمل مع المجتمع المدني النسائي، والتحليلات محددة السياق لأوضاع المرأة. ومنذ كانون الثاني/يناير 2011، تعكف هيئة الأمم المتحدة للمرأة وإدارة الشؤون السياسية على تنفيذ استراتيجية عالمية مشتركة بشأن المسائل الجنسانية والوساطة لإحراز فاعلية أكبر في جهود الوساطة التي تقودها الأمم المتحدة من خلال زيادة مشاركة المرأة وتعزيز القدرة على معالجة القضايا الجنسانية في عمليات

الأطفال والنساء:... وضع بند خاص للحالات التي تنطوي على وقوع العنف الجنساني."

"ينبغي لجميع الهيئات المنفذة للاتفاق أن تضع إجراءات وترتيبات داخلية لحماية الضحايا، والأشخاص المصابين بالصدمة، والنساء، والأطفال، والأشخاص ذوي الإعاقة، وضحايا العنف الجنسي وضمان مشاركتهم في عملية التنفيذ"

"ينبغي للحكومة، بالتشاور مع المتحاورين ذوي العلاقة، أن تبحث في ممارسات آليات العدالة التقليدية في المناطق المتضررة بهدف التعرف إلى الأدوار الأكثر مناسبةً لتلك الآليات، وينبغي للحكومة أن تراعي، على وجه الخصوص، دور العملية وتأثيرها في النساء والأطفال."

اتفاق التنفيذ في أوغندا (22 شباط/فبراير 2008).

"في تعيين أعضاء وموظفي هيئات التنفيذ التي يتوخاها هذا الاتفاق، ينبغي أن يولى الاعتبار للكفاءات والمهارات المطلوبة في المنصب، ومعرفة المرشح بالمناطق المتضررة، والتوازن بين الجنسين."

الاتفاق الشامل في ليبريا (2003).

"ينبغي للأطراف أن تراعي التوازن بين الجنسين في جميع التعيينات المنتخبة وغير المنتخبة داخل الحكومة الوطنية الانتقالية في ليبريا."

بوروندي، اتفاق وقف إطلاق النار الشامل بين حكومة جمهورية بوروندي وحزب تحرير شعب الهوتو [قوات التحرير الوطنية] (أيلول/سبتمبر 2006):

"وقف جميع أعمال العنف ضد السكان المدنيين: الأعمال الانتقامية؛ والإعدامات بإجراءات موجزة؛ والتعذيب؛ والتحرش؛ والاعتقال، واضطهاد المدنيين على أساس الأصل العرقي أو المعتقدات الدينية أو الانتماء السياسي؛ وتسليح المدنيين؛ وتجنيد الأطفال؛ والعنف الجنسي؛ ورعاية أيديولوجيات الإرهاب أو الإبادة الجماعية أو ترويجها."

اتفاق التنفيذ في أوغندا بشأن نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج (29 شباط/فبراير 2008).

"ينبغي لفريق إدارة التغيير أن يستفيد من الخبرة الفنية المنبثقة من عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج التابعة للأمم المتحدة ومن البنك الدولي وغيرهما بُغية وضع ترتيبات إضافية من أجل: ج) الحماية من العنف الجنسي أو الاعتداء الجنسي، وتقديم الخدمات المناسبة للنساء الحوامل والأمهات المرضعات، وتوفير عدد كافٍ من الموظفات."

الصومال، "بيان بشأن إقرار خريطة الطريق لإنهاء المرحلة الانتقالية في الصومال" (11 أيلول/سبتمبر 2011).

"5. بحث الاجتماع أربع مهام ذات أولوية لإنهاء المرحلة الانتقالية قبل 20 آب/أغسطس 2012، وهي: الأمن، والدستور، والمصالحة، والحكم الرشيد. واعتمد الاجتماع خريطة الطريق المبينة في الملحق (1) ووافق على المبادئ التالية بُغية تنفيذه:

المِلكية الصومالية: على الحكومة الاتحادية الانتقالية أن تقود عملية تنفيذ خريطة الطريق بالعمل مع البرلمان الاتحادي الانتقالي، والكيانات الإقليمية، وجميع قطاعات المجتمع، بما فيها النساء ومجتمع الأعمال، والقادة الدينيين، والشيوخ والشباب.

لجنة مكونة من خبراء صوماليين (لا يزيد أعضاؤها عن 9 أشخاص يصل عدد النساء من بينهم إلى 4) يتم تعيينهم بحلول 19 أيلول/سبتمبر 2011 لدعم إعداد مشروع الدستور.

تعيين لجنة مشتركة (الحكومة الاتحادية الانتقالية، البرلمان الاتحادي الانتقالي، الإدارات الإقليمية، الخبراء، ممثلو المجتمع المدني – لا يزيد أعضاؤها عن 15 شخصاً من بينهم 5 نساء) بحلول 19 أيلول/سبتمبر 2011 للتحضير من أجل اعتماد مشروع الدستور.

تعيين لجنة مشتركة (الحكومة الاتحادية الانتقالية، البرلمان الاتحادي الانتقالي، الإدارات الإقليمية، المجتمع المدني، الخبراء – لا يزيد أعضاؤها عن 15 شخصاً من بينهم 5 نساء) بحلول 19 أيلول/سبتمبر 2011 للتشاور ووضع توصيات وطرائق من أجل إنشاء برلمان اتحادي جديد بموجب الدستور الاتحادي. تحدد الجمعية التأسيسية حجم البرلمان الجديد ومعاييره. ويجب أن تكون الولايات الاتحادية قائمةً على الميثاق الاتحادي الانتقالي. وعلى الحكومة أن تشجع إنشاء ولايات اتحادية جديدة استناداً إلى الميثاق الاتحادي الانتقالي.

تعيين هيئة انتقالية مستقلة للانتخابات مكونة من أعضاء أكْفاء (لا يزيد عددهم عن 9 أشخاص يصل عدد النساء من بينهم إلى 4) بحلول 19 أيلول/سبتمبر 2011 للتحضير للانتخابات.

تعيين هيئة انتقالية مستقلة لمكافحة الفساد مكونة من أعضاء أكْفاء (لا يزيد عددهم عن 9 أشخاص من بينهم 4 نساء) بحلول 19 تشرين الثاني/نوفمبر 2011."

تتميز بعض عمليات السلام، مثل عمليات غواتيمالا، وبوروندي، والسودان – دارفور، وأوغندا، عن البقية من حيث إدراجها المنهجي للمحتوى المتصل بنوع الجنس في نصوص اتفاقات السلام. وهذا يؤدي منطقياً إلى نتيجتين تستحقان مزيداً من التفكير والبحث. فمن ناحية، انطوت هذه العمليات الأربع على مشاركةٍ كبيرة للمرأة في مجرياتها، حيث استطاعت المرأة أن تطرح توصياتها. وإنْ كان ذلك باتباع مجموعةٍ متنوعة من الوسائل، كما هو موضح في القسم 2. وبالتالي، ثمة علاقة بين مشاركة المرأة ونوعية اتفاقات السلام. وبوسع المرء أن يستنتج أن زيادة مشاركة المرأة في محادثات السلام سوف يُفضي إلى اتفاقات أفضل بالنسبة للنساء. ومن ناحية أخرى، عانى اتفاقا سلام غواتيمالا وبوروندي من تأخر التنفيذ، في حين لم يتم تنفيذ اتفاق سلام دارفور الذي وقعته حكومة السودان وأحد فصائل المتمردين فقط. كما لم يتم تنفيذ اتفاق السلام الشامل لأوغندا الذي تم التوصل إليه في جوبا والذي وقعته الحكومة. ولكن لم يوقعه جيش الرب للمقاومة. وسوف نتناول هذه الحقيقة في القسم الأخير من هذه الورقة، حيث هناك حاجة إلى البحث أكثر في تنفيذ البنود الجنسانية في اتفاقات السلام. ولا بد من إيلاء اهتمام أكبر للعلاقة القائمة بين مشاركة المرأة في عمليات السلام ومرحلة التنفيذ. بدلاً من تركيز الاهتمام على إدراج بنودٍ محددة اللغة في نصوص الاتفاقات.

أمثلة للغة الجنسانية في اتفاقات السلام المبرمة بعد تبني القرار 1325 (2000)

اتفاق سلام دارفور (اتفاق السلام الشامل): بشأن الترتيبات الأمنية (5 أيار/مايو 2006)

"تؤيد الأطراف مشاركةَ عددٍ أكبر من النساء في الآليات (آليات مراقبة وقف إطلاق النار والتحقق من تطبيقه)."

"ينبغي أن يكون عددٌ بارز من شرطة حكومة السودان، وضباط شرطة الاتصال بالحركات، وضباط الشرطة المدنية في بعثة الاتحاد الأفريقي في السودان من النساء؛ وأن تكون في تلك الأجهزة وحدات مختصة بالشؤون الجنسانية للعمل مع النساء والأطفال؛ وأن تضم جميع عمليات التحقيق والرصد التي تُجريها تلك الأجهزة امرأةً واحدة على الأقل."

"ينبغي أن يتم إصلاح مؤسسات أمنية مختارة وفقاً لما يلي: هـ) أن تشمل النساء في جميع الرتب ويكون لها إدارات محددة لتلبية الاحتياجات الخاصة بالنساء والأطفال من حيث الأمن الشخصي وإنفاذ القانون."

"ينبغي لجهاز الشرطة المدنية التابعة لبعثة الاتحاد الأفريقي في السودان، وجهاز شرطة حكومة السودان، وجهاز ضباط شرطة الاتصال بالحركات، كلٌ في المنطقة الخاضعة لسيطرته، أن يُنشئ مكاتب شرطة منفصلة للإبلاغ عن الجرائم المرتكبة ضد المرأة. وينبغي أن تُدار هذه المكاتب بواسطة عناصر شرطة نسائية."

المفاوضات بين الأطراف الكونغولية: الوثيقة الختامية - اتفاق صن سيتي، جمهورية الكونغو الديمقراطية (2 نيسان/إبريل 2003).

"تتمثل ولاية هذه الهيئة (هيئة رقابية وطنية لحقوق الإنسان) في إنشاء لجنة مهمتها حماية النساء والأطفال وشجب جميع أشكال العنف التي ترتكب تحديداً ضد النساء والأطفال والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة."

كوت ديفوار، اتفاق التنفيذ لعام 2006 (قرار مجلس الأمن 1721)

"يحث رئيس الوزراء على طلب المشاركة النشطة للمجتمع المدني، حسب الاقتضاء، في دفع عملية السلام قدماً، ويحث الأطراف الإيفوارية، والممثل السامي للانتخابات، وعملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار على مراعاة حقوق المرأة ومواردها ومراعاة الاعتبارات الجنسانية على النحو المبين في القرار 1325 (2000) بوصفها قضايا مشتركة بين عدة قطاعات في تنفيذ عملية السلام بما في ذلك من خلال المشاورات مع المجموعات النسائية المحلية والدولية."

الاتفاق الشامل في السودان (مايو 2006).

"تقر الأطراف بنقص تمثيل النساء في المؤسسات الحكومية وهياكل صنع القرار، وبأن هناك حاجة لاتخاذ تدابير خاصة لضمان المشاركة الفاعلة للمرأة وعلى قدم المساواة مع الرجل في صنع القرار على المستويات كافة."

"حجز مناصب معينة في الخدمة المدنية الوطنية للنساء المؤهلات، ولا سيما النساء المنحدرات من المناطق الأقل نمواً مثل دارفور. وينبغي اتخاذ تدابير خاصة لضمان مشاركة النساء في الخدمة المدنية."

الاتفاق الشامل في السودان (أيار/مايو 2006).

"تنخرط نساء دارفور في جميع مجالات العمل ويستأثرن بالجزء الأكبر من القوة العاملة، ولا سيما في قطاعات الموارد الزراعية والحيوانية، وهن معيلات لأسر معيشية، ولا سيما في أوساط اللاجئين، والمشردين داخلياً، والمهاجرين. لقد ساء وضع المرأة في جميع هذه المجالات بسبب الحرب، مما يضر بوجه خاص بالنساء والأطفال ولا سيما من حيث سبل العيش. لذا ثمة حاجة للتركيز بوجه خاص على وضع النساء، واتخاذ تدابير ملموسة للاستجابة لشواغلهن، وضمان مشاركتهن الفعالة على قدم المساواة في اللجان والهيئات المنشأة بموجب هذا الاتفاق."

"ينبغي لصندوق التعمير والتنمية في دارفور أن يضع آليات خاصة لتلبية الاحتياجات المحددة للنساء. وينبغي أن تتضمن هذه الآليات، على سبيل المثال لا الحصر، خلق فرص استثمار للنساء، وتعزيز قدراتهن الإنتاجية، وتوفير فرص الائتمان ومدخلات الإنتاج لهن، وبناء قدراتهن."

"ينبغي للسلطات المختصة، بمساعدة من الاتحاد الأفريقي والمجتمع الدولي، أن تحمي النازحين العائدين من جميع أشكال المضايقة أو الإكراه أو الضرائب غير الرسمية أو مصادرة الممتلكات. ومن الضرورة بمكان في هذه العملية إيلاء اهتمام خاص لحماية النساء النازحات من جميع أشكال التحرش والاستغلال والعنف الجنساني."

اتفاق التنفيذ في أوغندا (19 شباط/فبراير 2008).

"التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبت إبان النزاع، مع إيلاء اهتمام خاص لتجارب النساء والأطفال:... وضع ترتيبات لحماية الشهود ولا سيما

الجدول 4: الإشارات إلى العنف الجنسي و/أو الجنساني الواردة في اتفاقات السلام المبرمة في الفترة بين 1992 و2008

النزاع	نوع الاتفاق وتاريخه	موضع ذكر العنف الجنسي (أو العنف الجنساني)
بوروندي	اتفاق وقف إطلاق النار، وقف الأعمال العدائية، اتفاق السلام الشامل - 2000	فعل محظور بموجب وقف إطلاق النار أو وقف الأعمال العدائية
	وقف الأعمال العدائية، اتفاق وقف إطلاق النار - 2002	فعل محظور بموجب وقف إطلاق النار أو وقف الأعمال العدائية
	وقف الأعمال العدائية، اتفاق وقف إطلاق النار - 2006	فعل محظور بموجب وقف إطلاق النار أو وقف الأعمال العدائية
إندونيسيا - آتشيه	اتفاق وقف إطلاق النار، وقف الأعمال العدائية - 2002	فعل محظور بموجب وقف إطلاق النار أو وقف الأعمال العدائية
جمهورية الكونغو الديمقراطية	اتفاق وقف إطلاق النار - 1999	فعل محظور بموجب وقف إطلاق النار أو وقف الأعمال العدائية
	الاتفاق المؤقت - 2001	حماية المدنيين
	اتفاق السلام الشامل - 2003	نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج العدالة
السودان – جبال النوبة	وقف الأعمال العدائية، اتفاق وقف إطلاق النار - 2006	فعل محظور بموجب وقف إطلاق النار أو وقف الأعمال العدائية
السودان – دارفور	اتفاق السلام الشامل - 2006	فعل محظور بموجب وقف إطلاق النار أو وقف الأعمال العدائية مراقبة اتفاق وقف إطلاق النار والتحقق من تطبيقه حماية المدنيين والترتيبات الأمنية
نيبال	اتفاق السلام الشامل - 2006	حقوق الإنسان، سيادة القانون
	اتفاق التنفيذ - 2006	فعل محظور بموجب وقف إطلاق النار أو وقف الأعمال العدائية الترتيبات الأمنية
الفلبين	اتفاق السلام الشامل – 1998	حقوق الإنسان وسيادة القانون
أوغندا	اتفاق التنفيذ - 2007	بنود العدالة
	اتفاق التنفيذ - 2008	بنود العدالة
	اتفاق التنفيذ - 2008	نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج
غواتيمالا	الاتفاق الفرعي – 1995	حقوق الإنسان، سيادة القانون
	اتفاق التنفيذ - 1996	حقوق الإنسان، سيادة القانون
المكسيك - تشياباس	اتفاق التنفيذ - 1996	حقوق الإنسان، سيادة القانون

عملية الأمم المتحدة في الصومال: نساء صوماليات، بمن فيهم وجهاء المجتمع المحلي، مجتمعون للمشاركة في اجتماع مع الأدميرال جوناثان ت. هوو، الممثل الخاص للأمين العام للصومال. *مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ ميلتون غرانت*

تبعث هذه النتائج على القلق باعتبار أن مشاركة المرأة في محادثات السلام من الأركان الأساسية للقرار 1325 (2000)، وأن منظمات المجتمع المدني النسائية تستخدمه لزيادة مطالبها بالمشاركة في اتفاقات السلام ورفدها باللغة التي تعالج قضايا النوع الجنساني.

تستحق إحدى الفئات المذكورة أعلاه اهتماماً خاصاً. فقد ركّز صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (الذي أصبح جزءاً من هيئة الأمم المتحدة للمرأة) في عام 2009 على ندرة الإشارات الواردة في اتفاقات السلام وعمليات الوساطة إلى العنف الجنسي، وحدَّد 18 اتفاقاً يذكر العنف الجنسي أو العنف الجنساني لمرةٍ واحدة على الأقل. مستخدماً مجموعةً من الاتفاقات - حوالي 300 – تقل عدداً عن تلك التي استخدمتها الباحثتان بيل وأوروك (Bell and O'Rourke). وتختص هذه الاتفاقات الثمانية عشر بعشرة نزاعات: بوروندي، إندونيسيا-آتشيه، جمهورية الكونغو الديمقراطية، السودان-جبال النوبة، السودان-دارفور، نيبال، الفلبين، أوغندا، غواتيمالا، المكسيك-تشياباس. يُذكر العنف الجنسي بوصفه خرقاً لوقف إطلاق النار في ست عمليات سلام فقط (بوروندي، إندونيسيا-آتشيه، جمهورية الكونغو الديمقراطية، السودان-جبال النوبة، السودان-دارفور، نيبال). أما بقية الاتفاقات فتأتي على ذكره أحياناً في الديباجة أو القسم العام الذي يصف النزاع. وهناك اتفاقان فقط (جمهورية الكونغو الديمقراطية 2003 وأوغندا 2007) يشيران إلى العنف الجنسي بوصفه يقتضي استجابةً محددة في مجال القضاء؛ وأربعة اتفاقات تشير إليه من حيث سيادة القانون وحقوق الإنسان (غواتيمالا عامي 1995 و1996، المكسيك-تشياباس 1996 والفلبين 1998)؛ ويرد العنف الجنسي في اتفاقين آخرين ضمن البنود التي تتناول الترتيبات الأمنية (السودان-دارفور 2006 ونيبال 2006)؛ ويرد في اتفاقين آخرين على خلفية عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج (جمهورية الكونغو الديمقراطية 2003 وأوغندا 2008). وفي العينة التي استعرضتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة، لم يرد العنف الجنسي قط على أنه يستحق اهتماماً خاصاً من حيث التعويضات أو تدابير الانتعاش الاقتصادي والتنمية.

ومن بين العمليات الأربع التي دعمتها الأمم المتحدة وتمخضت عن إبرام اتفاقية في 2011، احتوت اثنتان منها فقط على بنود مفصلة بشأن حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين مثل التدابير المؤقتة الخاصة بشأن مشاركة المرأة في الهيئات الانتقالية. يحتوي البيان بشأن خريطة الطريق لإنهاء المرحلة الانتقالية في الصومال المعتمدة في 2011 على حصة يبلغ حدها الأدنى 30 بالمائة لمشاركة النساء في اللجان الست المكلفة بالمهام ذات الأولوية في إنهاء المرحلة الانتقالية. ينص الاتفاق المبرم سنة 2011 بشأن آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن على "استئثار كل طرف بما نسبته 50 بالمائة من المرشحين لعضوية حكومة الوحدة الوطنية. وعلى مراعاة تمثيل المرأة كما ينبغي." ويشدد الاتفاق أيضاً على أن "تعقد حكومة الوحدة الوطنية مؤتمراً للحوار الوطني يشمل كافة القوى والفاعلين السياسيين بمن فيهم (...) النساء" وأنه "يجب تمثيل المرأة في كافة المجموعات المشاركة."

خلص استعراضٌ يتناول اتفاقات السلام الرئيسية المبرمة في الفترة بين آب/أغسطس 2008 ونيسان/أبريل 2012 والبالغ عددها 61 اتفاقاً إلى أن 17 اتفاقاً احتوى على كلمات تتعلق بنوع الجنس.[29] غير أن معظم الإشارات الواردة فيها جاءت عامة وكانت متضمنةً في الغالب في الديباجة أو المرفقات. فعلى سبيل المثال، لم يتضمن أي اتفاق في هذه الفترة إشارةً محددةً لحق المرأة في امتلاك الأراضي سوى في الاتفاق السياسي الشامل لسنة 2008 بشأن زيمبابوي. وكان اتفاق السلام لعام 2009 بين حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية والمؤتمر الوطني للدفاع عن الشعب الاتفاق الوحيد الذي اشتمل على بنود محددة بشأن المصالحة بين الرجال والنساء في أعقاب العنف المسلح: "يتفق الطرفان على إنشاء آلية وطنية مكلفة بوضع وتنفيذ سياسة للمصالحة بين الرجال والنساء في الكونغو، ومكافحة كراهية الأجانب."[30]

الجدول 3: التصنيف المواضيعي للإشارات إلى المرأة والسلام والأمن المتضمنةِ في اتفاقات السلام المبرمة بين آب/أغسطس 2008 ونيسان/أبريل 2012

المرأة والسلام والأمن	عدد اتفاقات السلام التي تتضمن إشارات إلى المرأة والسلام والأمن
إشارة عامة إلى المرأة والأمن والتنمية والانتعاش الاقتصادي (عادةً في الديباجة)	1
إشارة عامة إلى المرأة والعدالة والمساءلة والمصالحة	1
إشارة عامة إلى المرأة والتعويضات	1
إشارة عامة إلى نوع الجنس وتقاسم السلطة	1
إشارة إلى تمثيل المرأة ونوع الجنس في المؤسسات السياسية	4
إشارة عامة إلى نوع الجنس وعدم التمييز وحقوق الإنسان	6
إشارة إلى العنف الجنساني أو العنف ضد المرأة	3
إشارة إلى قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325 أو القرارات اللاحقة بشأن المرأة والسلام والأمن	2
إشارة إلى حق المرأة في العمل	1
إشارة إلى المرأة والحصص المخصصة لها	2
إشارة إلى فرص المرأة في الاستفادة من الموارد الاقتصادية والحق في ملكية الأرض	1

الجدول 2: اتفاقات السلام – من أصل 585 اتفاق سلام مبرم في الفترة 1990-2009 – التي تحتوي على إشارات وذكر للنساء ونوع الجنس[28]

إشارة عامة إلى المساواة السياسية والقانونية أو عدم التمييز بين الجنسين	25
إشارة إلى المساواة الاجتماعية أو حقوق العمال مع ذكر خاص للنساء أو نوع الجنس	17
إشارة صريحة إلى العنف الجنسي	17
الحاجة إلى حماية حقوق الإنسان للمرأة أو ضمان تطبيق القانون الإنساني على النساء	16
إشارة عامة إلى "المشاركة الفاعلة للمرأة" في السياسة أو التوازن بين الجنسين في التعيينات	15
تعزيز دور المرأة في تنفيذ اتفاق السلام (أحياناً بالإصرار على ترشيح المرأة لعضوية هيئات التنفيذ الرئيسية)	13
الإشارة إلى المرأة و/أو احتياجات المرأة في إعادة التأهيل وإعادة الإعمار	12
المقاعد المحجوزة أو الحصص المخصصة للنساء في الهيئات التشريعية أو التنفيذية	9
تعزيز منظمات المرأة	9
الإشارة إلى العنف الجنساني أو العنف ضد المرأة	8
الإشارة إلى اتفاقية سيداو أو غيرها من التدابير القانونية الدولية الخاصة بالمرأة	7
التصدي للجرائم المرتبكة بحق المرأة من خلال آلية محددة خاصة بالتعامل مع الماضي	7
احتياجات النساء والفتيات المقاتلات في عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج	7
إشارة خاصة للقرار 1325 (2000) ذاته	5
حصص مخصصة لنساء الشعوب الأصلية	5
تمثيل المرأة في جهاز الشرطة والإصلاحات المتمحورة حول المرأة في جهاز الشرطة	5
تمثيل المرأة في السلطة القضائية	4
الإشارة إلى المرأة فيما يتعلق بإصلاح الإدارة العامة	4
الإشارة إلى المرأة فيما يتعلق بالتنمية	4
إنشاء مؤسسة خاصة للمرأة أو المساواة بين الجنسين ضمن التكوين المؤسسي الجديد	4
العنف الجنسي بوصفه خرقاً لوقف إطلاق النار	4
منح الأولوية للأسيرات في إطلاق السراح المبكر	4

4. الإدراج النصي: المضمون الجنساني في اتفاقات السلام

لا تزال اتفاقات السلام غير المراعية لنوع الجنس هي القاعدة لا الاستثناء بعد مرور أكثر من عشر سنوات على اعتماد القرار 1325 (2000). تحتوي العديد من اتفاقات السلام على بندٍ عام ينص على المساواة وعلى إشارات غير محددة لضمانات حقوق الإنسان والمعاهدات الدولية، ولكنها قلما تنص على تخصيص حصص أو اتخاذ تدابير خاصة أخرى لإدماج المرأة في صنع القرار، أو تعيين جهةً لرصد تطبيق المساواة على أرض الواقع.

تغفل الاتفاقات في الغالب ذكر العنف الجنسي، حتى في النزاعات التي يُستخدم فيها العنف الجنسي على نطاق واسع كأسلوب حربي. وعادة ما تجمع عمليات السلام بين وقف إطلاق النار والعديد من اتفاقات السلام مع مرور الوقت، ويتم وضعها في بعض الأحيان في تتابع سريع لتتعامل مع المواضيع أو المراحل المختلفة. وتمتد أحياناً لفترات أطول تعكس التوقفات والاستئنافات المتكررة في عملية السلام. ومن أصل حوالي 300 اتفاق سلام استعرضه صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (الذي أصبح جزءاً من هيئة الأمم المتحدة للمرأة) – في نحو 45 عملية سلام في الفترة 1989 إلى 2008 – أتى 18 اتفاقاً فقط على ذكر العنف الجنساني والعنف الجنسي، وورد في أقل من ذلك العدد من الاتفاقات خطوات ملموسة لضمان مساءلة الجناة أو تعويض الناجيات. ولا يكاد حق المرأة في الأرض وملكيتها أو حصتها في بنود تقاسم الثروة يرد في نصوص اتفاقات السلام، تشير العديد من الاتفاقات إلى النساء والأطفال والمسنين والمشردين والمعوقين كفئة ضعيفة تحتاج إلى مساعدة خاصة. ولكنها لا تحدد ماهية تلك المساعدة أو كيفية تقديمها.

كشف استعراضٌ مستقل ومنهجي شمل 585 اتفاق سلام تمخض عن 102 عملية سلام في العقدين الأخيرين، أنه منذ عام 1990، احتوى 92 اتفاق سلام (16 بالمائة) فقط على إشارةٍ واحدة على الأقل للنساء أو نوع الجنس.[27] وقد ازدادت هذه الإشارات بالفعل منذ تبني القرار 1325 (2000) - من 11 بالمائة إلى 27 بالمائة - بيد أن جُلّ هذه الزيادة يُعزى إلى الزيادة المنتظمة في إدراج الإشارات الواضحة للنساء ونوع الجنس في اتفاقات السلام منذ 2008، ولا سيما في إطار النزاعات كالتي في أوغندا أو جمهورية الكونغو الديمقراطية التي تتميز بمعدلات مخيفة من العنف ضد النساء والفتيات. وعلاوةً على ذلك، وجدت الدراسة أن الاتفاقات المنبثقة من العمليات التي لم تشارك فيها الأمم المتحدة أتت على ذكر النساء أو نوع الجنس أكثر من تلك الاتفاقات التي كانت فيها الأمم المتحدة طرفاً ثالثاً في محادثات السلام. وفي حين تعكف العديد من الجهات الفاعلة على تقييم أداء منظومة الأمم المتحدة على صعيد تنفيذ القرار 1325 (2000) بعد مرور عشر سنوات على اعتماده، فإن هذا الاستنتاج يكشف الشيء الكثير. وخلُص واضعوا الدراسة إلى أن "هناك القليل من الأدلة التي تشير إلى الإدماج المنهجي للنساء في نصوص اتفاقات السلام، أو التصدي المنهجي للقضايا من خلال اتفاقات سلام ضمن النزاعات... ويبدو أن التقييمات طويلة الأجل تتفق بأن فاعلية القرار 1325 (2000) في تعبئة النساء خارج إطار عمليات السلام تفوق فاعليته في تأمين مشاركة المرأة في عمليات السلام الرسمية."

تلك البنود لا يعني تلقائياً أنها سوف تُنَفَّذ كما ينبغي. هذا إنْ نُفِّذت أصلاً. فإن مجرد إدراجها يمكن أن يعزز شرعية الاتفاق أو عدالته في تصور العامة. ويمنح المجتمع المدني وغيره من الجهات الفاعلة شيئاً من النفوذ من أجل الدعوة مستقبلاً أثناء مرحلة التنفيذ. ويساهم في تغيير الفهم المعياري لِما ينبغي أن تكون عليه عمليات السلام. وما ينبغي أن يُشكِّل موضوع اتفاقات السلام.

أمثلة لمطالب المرأة في مجال العدالة والتعويضات

الإعلان الختامي لمؤتمر سلام نساء بوروندي الشامل لجميع الأطراف (أروشا، 20 تموز/يوليو 2000).

"يؤلمنا كثيراً أننا وبناتنا عانينا من جرائم حرب. كالاغتصاب والعنف الجنسي والدعارة القسرية والعنف المنزلي. ولم يُعتَرف بها ولم يُعاقب عليها. ونحن نطلب أن يضع هذا الاتفاق حداً للإفلات من العقاب."

مذكرة المرأة إلى فريق الوساطة في كينيا (نيروبي، 25 كانون الثاني/يناير 2008).

"إجراء تحقيق مستقل في المسببات لمعرفة حقيقة ما حدث. وينبغي استخدام نتائج التحقيق لوضع حل سياسي للمأزق الراهن واستعادة ثقة العامة في مؤسسات الديمقراطية بكينيا. وينبغي أن يحظى أي اتفاق بدعم من قوة القانون وأن يضمن مشاركة المرأة كفاعلٍ رئيسي."

المبادئ الرئيسية من منظمة نساء أفغانيات لعضوية مجلس السلام الوطني (كابول، أيار/مايو 2010).

"لا بد من الالتزام بضمان ظروف آمنة للمرأة للانخراط في عمليات تقصي الحقائق أو المصالحة أو الإجراءات القضائية المستقبلية أو المخطط لها. وهذا يقتضي آليات لضمان السرية التامة للشهود. وتدريب الموظفين القضائيين وإعدادهم لمعالجة هذه الحالات بطرق تحافظ على كرامة المتضررين. وينبغي لأي برنامج تعويضات أن يضمن تقديم تعويضات للنساء اللاتي كنَّ ضحايا مباشرات للنزاع. ويجب تقديم التعويضات دون الوصم بالعار بحيث لا يتم الكشف عن هوية النساء الحاصلات على التعويضات. ولعل تعويض المجتمعات المحلية في هذا الصدد يُشكِّل خياراً قابلاً للتطبيق."

توصيات المرأة في مجال المساءلة والمصالحة، مقتبسة من جدول أعمال تحالف نساء أوغندا من أجل السلام (2006).

"أن تتصدى الحكومة للأولويات. وتتمثل الأولوية في الوقت الراهن في عملية السلام. وفي هذا الصدد. يجب على الحكومة أن تضمن سلامة جيش الرب للمقاومة في نطاق عملياتها وأن تطلب من الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية إعطاء فرصة لمحادثات السلام عن طريق التأني في طلباتهما."

طالبات من مدارس في كابول يكتبن رسائلهن للسلام على لافتات احتفاءً باليوم الدولي للسلام الذي تقيمه الأمم المتحدة. مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ جواد جلالي

المشاركة الفاعلة للنساء في اللجنة الوطنية للانتخابات.

الأجهزة القضائية:

المشاركة الفاعلة للنساء في اللجنة القضائية الوطنية والهيئات القضائية الأخرى.

تعيين نساء من دارفور في مناصب عليا في السلك القضائي ومكتب النائب العام..."

رسالة إلى المبعوث الخاص إيان مارتن من الشبكة النسائية في تيمور-ليشتي (7 تموز/يوليو 2006).

"من أجل تيسير استعراض مشروع قانون الانتخابات ليشمل بند العمل الإيجابي بحيث يضمن نسبةً تبلغ في حدها الأدنى 30 بالمائة لإدماج المرأة في المناصب التي يمكن الفوز بها في القوائم الحزبية السياسية، وضمان مشاركة النساء كمرشحات مستقلات...

ضمان حصول المرشحات على وسائل اتصال وتواصل بما فيها الوسائل الإلكترونية والإذاعية والتلفزيونية.

تأسيس اللجنة الوطنية للانتخابات.

وضع استراتيجية جنسانية للعملية الانتخابية."

أمثلة لمطالب المرأة في مجال التمكين الاقتصادي، وإعادة الإعمار، والانتعاش الاجتماعي والاقتصادي

خطة عمل بروكسل: مائدة مستديرة حول إعداد القيادة النسائية في إعادة إعمار أفغانستان (بروكسل، 10-11 كانون الأول/ديسمبر 2001).

"ضمان الأمن الغذائي للنساء من خلال إشراكهن في تصميم برامج الغذاء والماء ونشرها، بمن فيهن النساء وأسرهن في المناطق الريفية والمخيمات...

تقديم دعم فوري لرعاية المرأة الصحية النفسية والاجتماعية، وفي حالات العجز، والطوارئ، وتلبية احتياجاتهن من حيث الصحة الإنجابية، بما في ذلك ما يتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.

توفير دورات تنشيطية وجديدة في القرى والأحياء لتدريب النساء في مجال الخدمات الصحية، بما في ذلك التثقيف الصحي، والتوليد، والعناية الصحية بالأم والطفل.

تقديم منح دراسية وتدريب متخصص للطبيبات في مجال أمراض النساء، والأمراض الباطنية، والجراحة...

إيلاء الأولوية لإعادة بناء مدارس البنات وبناء مدارس جديدة مجهزة بجميع المستلزمات والأدوات والمواد الضرورية، بما في ذلك توفير التغذية المدرسية.

تنقيح كتب المدارس الابتدائية والإعدادية والثانوية من منظور جنساني وضمان طباعة تلك الكتب وتوزيعها.

توفير المنح الدراسية والدعم لأقسام الدراسات الإسلامية في الجامعات لتشجيع تعاليم الإسلام التقدمية والمستنيرة.

دعم المنح الدراسية والتعليم باللغات الأجنبية من أجل تمكين المرأة الأفغانية من الاستفادة مما لديها من مهارات على نحو أكثر فاعلية في مرحلة إعادة بناء أفغانستان.

توفير أجهزة حاسوب، ومرافق وطنية ودولية، وتدريبات متقدمة ذات صلة للنساء.

توفير رياض الأطفال والملاعب ومراكز رعاية الأم والطفل لتمكين الأمهات من الالتحاق بالعمل والتمتع بوظائفهن."

توصيات المرأة بشأن إعادة التوطين، مأخوذة من جدول أعمال تحالف نساء أوغندا من أجل السلام (2006).

"ينبغي للحكومة أن تجلس مع الزعماء القبليين والثقافيين والدينيين وأن تتباحث معهم لوضع استراتيجيات لإعادة توطين الناس في أراضي أسرهم أو قبائلهم، وتحري الخيارات الأخرى لملكية الأراضي دون حصر حلولهم في الملكية العرفية لأن هذا النوع من الملكية ينزع إلى استبعاد النساء والأطفال."

المبادئ الرئيسية من منظمة نساء أفغانيات لعضوية مجلس السلام الوطني (كابول، أيار/مايو 2010).

"ينبغي مراقبة المعونة لتتبع فعاليتها في تعزيز حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين. وينبغي للمانحين أن يضمنوا تخصيص قدرٍ معين من الأموال لتعزيز حقوق المرأة وتلبية احتياجاتها الملحة."

وفيما يتعلق بالعدالة والتعويضات، تسعى النساء في بياناتهن إلى فرض المساءلة عن العنف الجنساني وغيره من انتهاكات حقوق المرأة وإلى وضع حد للإفلات من العقاب ولا سيما بالنسبة لجرائم العنف الجنسي المرتكبة زمن الحرب. كما تصر النساء على المشاركة في عمليات العدالة انتقالية وفي إدارة صرف تعويضات. وتأتي البيانات أيضاً على ضرورة وضع مبادئ توجيهية لتوضيح العلاقة بين النظم التقليدية أو العرفية والنظم القانونية الرسمية. ويأخذ ذلك شكل دعوات من أجل تشكيل لجانٍ مستقلة لحقوق الإنسان، كما في أفغانستان، أو بعثةٍ لتقصي الحقائق بواسطة المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة، كما في جمهورية زيمبابوي. وتبرز هذه القضية بوجه خاص في أفغانستان، حيث تطالب النساء بعدم مقايضة حقوقهن بالمصالحة مع حركة طالبان وإعادة إدماجها. غير أن هذه الدعوة من أجل العدالة تُكمَّمُ أحيانًا (كما في ليبريا) أو تؤجَّل (كما في أوغندا) تحت الانطباع بأن الجهود الرامية إلى مساءلة الجناة يمكن أن تقوّض إمكانية إنهاء النزاع.

وعلى القدر نفسه من الأهمية، تشمل توصيات المرأة غالباً مطلباً واضحاً يتمثل في أن تعترف الحكومة الوطنية، ولو رمزياً فقط، بالأثر الذي يُخلفه النزاع على النساء والفتيات بوجه خاص، وبالدور الذي يقمن به في الحفاظ على لُحمة المجتمعات المحلية أو صنع السلام. وحيث إنهن يدركن محدودية قدرة الدولة والمجتمع الدولي على تنفيذ البنود الطموحة الواردة في اتفاقات السلام والوصول إلى المجتمعات المحلية في المناطق النائية المتضررة من الحرب، فإنهن يطالبن بتعزيز المجتمع المدني وبناء قدراتهن من أجل الاضطلاع بأدوارهن بفاعلية.

نجحت التحالفات النسائية بدرجات متفاوتة في إدراج توصياتها في نصوص اتفاقات السلام، أي في بياناتها وإعلاناتها للمبادئ والأولويات. ورغم أن إضافة مثل

نداء من أجل إنهاء النزاع المسلح في سيراليون واتخاذ خطوات لإحلال السلام الدائم (أديس أبابا، 28 كانون الثاني/يناير 1999).

"نحن ندين خطف الأطفال واستخدامهم كمقاتلين مسلحين. إن استغلال الأطفال هو عامل قوي في إدامة العنف وتفسخ القيم والتقاليد المجتمعية. وهو يُشكّل انتهاكاً للمواثيق الأفريقية والدولية الخاصة بحقوق الطفل وهو كارثةٌ لمستقبلنا."

توصيات المرأة بشأن التسريح، مقتبسة من جدول أعمال تحالف نساء أوغندا من أجل السلام (2006).

"تجنيد مراقبات عسكريات للإشراف على عملية فرز النساء المرتبطات بالقوات والجماعات المسلحة.

ضمان أن تكون مواقع الإيواء ملائمة للنساء – وآمنة وتوفر الرعاية الصحية، ورعاية للأطفال، والتدريب، إنشاء مراكز آمنة للنساء وتوفير الخدمات الصحية وفرص الحصول على التعليم في المواقع.

السماح للنساء المقاتلات بالعمل تحت إشراف العاملات الميدانيات وتدريب عمال الإسناد على إدراك احتياجات المرأة وتلبيتها.

إعطاء النساء خيار التسجيل بصورة مستقلة والحصول على بطاقات هوية منفصلة.

الاستفادة من البيانات المصنفة حسب نوع الجنس في تحديد السمات الاجتماعية والاقتصادية للمجموعات.

تخصيص صناديق خاصة للنساء وتقديم المساعدة المالية للمقاتلات والمعاونات بشكل منفصل عن أفراد أسرهن الذكور.

إعلام النساء بالمزايا المتاحة لهن وبحقوقهن القانونية.

حماية المرأة من العنف الجنساني داخل المواقع وأثناء نقلهن إلى ديارهن.

توظيف المقاتلات السابقات وتدريبهن ليشغلن وظائف في الشرطة وقوى الأمن."

أولويات المرأة في عملية السلام وإعادة الإعمار في دارفور (أبوجا، 30 كانون الأول/ديسمبر 2005).

"إنشاء جهاز شرطة مدنية تستأثر فيه النساء بنسبةٍ لا تقل عن 30 بالمائة. وأن لا تقل نسبة النساء من المستخدمين في القوات النظامية والأجهزة القضائية عن 30 بالمائة. ولأغراض القبول في المعاهد والمؤسسات العسكرية، ينبغي أن يكون هناك تمييز إيجابي لصالح أفضل الطالبات القادمات من دارفور."

المبادئ الرئيسية من منظمة نساء أفغانيات لعضوية مجلس السلام الوطني (كابول، أيار/مايو 2010).

"لا يجب أن تستهدف برامج إعادة الإدماج المقاتلين الأفراد بل ينبغي أن تعود بالنفع على المجتمع المحلي المتلقي بأسره بُغية توفير الحافز للمجتمعات المحلية لكي تشارك في إعادة تأهيل المقاتلين وأسرهم. ويمكن أن تشمل برامج إعادة الإدماج على تمويل المدارس، وخطط التشغيل، والتدريب المهني.

ينبغي إعادة إدماج الأسر، وليس فقط المقاتلين الأفراد، من أجل دعم انتعاش المجتمع المحلي وتعافيه.

ينبغي أن تشمل جهود إصلاح القطاع الأمني الإجراءات الستة التي حددتها خطة العمل الوطنية للمرأة في أفغانستان - العمل الإيجابي، والميزنة المراعية للمنظور الجنساني، وحقوق الإنسان والتدريب، وأدوات التخطيط الجنساني، والتركيز الخاص على العنف الجنساني، وثقافة السلام – وينبغي أن تحقق زيادةً في تشغيل النساء لا تقل عن 20 بالمائة في غضون خمس سنوات.

ينبغي تمثيل المرأة في هيئات الرقابة على قطاع الأمن الوطني مثل لجنة الدفاع البرلمانية ومجلس الأمن القومي."

أمثلة لمطالب المرأة في مجال المشاركة

الإعلان الختامي لمؤتمر سلام نساء بوروندي الشامل لجميع الأطراف (أروشا، 20 تموز/يوليو 2000).

"نحن، نساء بوروندي، المشاركات والمراقبات في هذا المؤتمر... نستنكر عدم إشراك نساء بوروندي في المفاوضات حتى هذه المرحلة المتأخرة جداً."

إعلان جولدن توليب الصادر من النساء الليبريات اللاتي حضرن محادثات السلام في أكرا (15 آب/أغسطس 2003).

"أن يتم تحويل القيادات النسائية المراقبات حالياً على محادثات السلام في أكرا إلى موفدات وأن يُعطيْن حق التصويت بما في ذلك إشراكهن في عضوية لجنة التدقيق."

مذكرة المرأة إلى فريق الوساطة في كينيا (نيروبي، 25 كانون الثاني/يناير 2008).

"أن يتم تعيين مستشار للشؤون الجنسانية لرفد فريق الوسطاء بالخبرة الضرورية. تملك الحركة النسائية في كينيا خبرة كافية في مجالات النوع الجنساني، وحقوق الطفل، وحقوق المرأة، وتحويل الصراع."

أولويات المرأة في عملية السلام وإعادة الإعمار في دارفور (أبوجا، 30 كانون الأول/ديسمبر 2005).

"منح النساء كافة الحقوق المنصوص عليها في الدستور الانتقالي لجمهورية السودان وفي الصكوك الدولية والإقليمية. وتمكينهن من المشاركة والتمثيل على كافة مستويات صنع القرار، مع ضمان أن لا تقل نسبة تمثيل النساء عن 30 بالمائة على المستوى الوطني، و50 بالمائة على مستوى مؤسسات الحكم في دارفور، وفقاً للاتفاق الذي سيبرم بين الحكومة والحركات.

الأجهزة التنفيذية:

الرئاسة: تعيين النساء كمساعدات ونائبات رئاسيات، وكمساعدات ونائبات لنائبي الرئيس.

مجلس الوزراء: تعيين المرأة في المناصب العليا في الوزارات ولا سيما الوزارات الاستراتيجية مثل المالية، والتخطيط الاقتصادي، والطاقة، والتعليم، والتعليم العالي والبحث العلمي، وفي هيئة التعداد، ومديرية التحضر.

تعيين المرأة في المناصب العليا في جميع اللجان ولا سيما الرئيسية مثل لجنة البترول.

الأجهزة التشريعية:

مشاركة النساء بفاعلية في البرلمان وتعيينهن رؤساء للجان المتخصصة.

عاد منذ آذار/مارس 2008 ما يقرب من 389 أسرة من المشردين داخلياً إلى لوبوتيح في شرق تشاد دون مساعدة من أحد. ويعكف ممثلون من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية على مقابلة العائدات لمعرفة الأسباب الكامنة وراء عودتهن. *مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ أوليفيا غراي بريتشارد*

للمرأة في إطار الصندوق الاستئماني المتعدد المانحين يختص حصراً بتمويل البرامج الخاصة بالمرأة. وطالبن أيضاً بمنح المنظمات النسائيةِ دوراً رسمياً في إدارة الأموال وصرفها. وتحتوي هذه البيانات في بعض الأحيان على أقسامٍ مفصلة عن الصحة والتعليم.

خطة عمل بروكسل: مائدة مستديرة بشأن إعداد القيادات النسائية في مجال إعادة إعمار أفغانستان (10-11 كانون الأول/ديسمبر 2001).

"تعزيز وتسريع الإجراءات المراعية للاعتبارات الجنسانية في مجال الألغام... مع التركيز بوجه خاص على إزالة الألغام، والتوعية بشأنها، وتقديم المساعدة، وإعادة التأهيل."

بيان من ناشطات في جمهورية الكونغو الديمقراطية (كينشاسا، أيار/مايو 2009).

"على الرغم من القرارات العديدة التي اعتمدتها الأمم المتحدة من أجل حماية المرأة قبل اندلاع النزاع وأثناءه وبعده، لا تزال النساء والفتيات، ولا سيما الناشطات، يتعرضن على نحو متزايد للتهديد والتخويف والاعتداء وحتى القتل بسبب إصرارهن على الدفاع عن ضحايا العنف الجنسي."

3. مطالب المرأة في عمليات السلام

رغم تدني مستويات مشاركة المرأة في محادثات السلام، والمعارضة التي كثيراً ما تواجهها النساء، والإجهاد الذي تعاني منه النساء والفتيات المتضررات من النزاع، ما فتئت المرأة تبتكر طرقاً جديدةً للتعبير عن شواغلها في عمليات السلام. فعندما استُبعدت النساء من الجلوس إلى طاولة السلام، عقدن عمليات موزاية خاصة بهن. وعندما مُنعن من دخول غرف صنع القرار، دفعت النساء بأوراق لبيان مواقفهن وتوصياتهن من تحت الأبواب الموصدة. وعندما جرى تجاهلهن، اعترضن طريق صناع القرار في مهابط الطائرات من أجل الاجتماع بهم، أو حاصرن قاعة الاجتماع لإجبار الموفدين على التوصل إلى تسوية، كما حدث في ليبريا سنة 2003. وعندما كُمِّمت أفواههن، نزلن إلى الشارع وإلى مقر مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة لإسماع صوتهن.

تُبادر النساء المشاركات في فرق التفاوض وفي منظمات المجتمع المدني النسائية، في بعض الأحيان، بصياغة مطالب المرأة وأولوياتها كما في إعلان نيروبي السابق لمحادثات صن سيتي. وفي بعض الأحيان، تتلخص مطالب المرأة في مذكرة أو رسالة تشق طريقها إلى طاولة مفاوضات السلام عبر الوسيط أو الميسر، مثل كوفي عنان حين كان كبير الوسطاء في أزمة ما بعد الانتخابات في كينيا أو إيان مارتن المبعوث الخاص للأمين العام في جمهورية تيمور-ليشتي الديمقراطية. وفي بعض الأحيان، تكون مطالب المرأة فنيةً ومحددة، وأحياناً جميلةً ومصدراً للإلهام مثل إعلان النساء الكونغوليات الصادر سنة 2008 الذي عبرن فيه عن غضبهن في قصيدة بسيطة الكلمات حملت عنوان "Je dénonce" (أنا أستنكر). وفي بعض الأحيان، تنم بيانات النساء عن معرفة تامة بعمليات التخطيط المتبعة في الأمم المتحدة، كما هي الحال حين يسألن عن تقارير تحليل الحالة ودراسات تقييم الاحتياجات التي تركز على النساء والفتيات وعلى استخدام البيانات المصنفة حسب نوع الجنس. وأحياناً، كما حصل في آتشيه وكوسوفو وجنوب السودان، لم يتم التوافق على المطالب ولم تتم صياغتها أو الإعلان عنها حتى مرحلة التنفيذ بعد التوقيع على الاتفاقات. ولكن رغم تنوع المنظمات النسائية، فإنها حين تتضافر لصياغة مجموعة من الأولويات أو المطالب يلاحظ المرء بعض المواضيع والتوصيات المشتركة التي تتكرر في معظم الإعلانات، حتى وإنْ اختلفت قليلاً في صياغتها.

تطالب النساء، في مجال الأمن والحماية، باعتبار العنف الجنساني خرقاً لوقف إطلاق النار، وبتوفير التدريب الجنساني على المستويات كافة في القوات المسلحة الوطنية والدولية، وبإصلاح القطاع الأمني وإرساء عملية نزع سلاح وتسريح وإعادة إدماج تراعي الاعتبارات الجنسانية، وبوضع تدابير خاصة من أجل حماية اللاجئات والمشردات داخلياً، وبوضع حدٍ لانتشار الأسلحة الصغيرة والخفيفة. تُبرز النساء فيما يقرب من 75 بالمائة من مطالبهن العنفَ الجنسي باعتباره باعثاً للقلق في تناقضٍ مع ندرة ذكره بصريح العبارة في نصوص اتفاقات السلام، وغالباً ما تحتوي توصيات النساء على أمثلة لكيفية تنفيذ مطالبهن، كتخصيص حصص للنساء في جهاز الشرطة والقوات العسكرية وفرق مراقبة وقف إطلاق النار، وإجراء عمليات فرز في هذه الأجهزة لاستبعاد مرتكبي الانتهاكات، أو منح قوات حفظ السلام الدولية ولايةً تركز على حماية المدنيين. وفي كثير من الأحيان، تسلط المنابر النسائية الضوءَ على المسائل التي تسترعي اهتماماً خاصاً ضمن سياق معين، مثل الألغام المضادة للأفراد في أفغانستان، والعنف والتهديدات الموجهة ضد المدافعين عن حقوق الإنسان للمرأة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وتجنيد الأطفال في جمهورية سيراليون.

وفيما يتعلق بالمشاركة، تطالب المرأة بمقعد على طاولة السلام وبزيادة مشاركتها السياسية في مرحلة ما بعد الاتفاق على المستويين المحلي والوطني، وغالبًا في شكل حصص، وبوضع تدابير للعمل الإيجابي أو ضمانات لعدم التمييز، وبإنشاء آليات جنسانية وطنية على المستوى الوزاري. توفر عمليات السلام فرصةً لتغيير المشهد السياسي في المجتمع، وزيادة المشاركة السياسية للمرأة وتمثيلها في الانتخابات، والدعوة إلى تعيين النساء في هيئات صنع القرار، من مجالس الوزراء والبرلمانات إلى اللجان المنفذة لبنود محددة في الاتفاقات (كلجان إعادة الإعمار، والعودة وإعادة الإدماج، والمصالحة) والهيئات الإدارية الرئيسية (مثل لجنة البترول في جمهورية السودان). تبين بعض الأمثلة الموضحة أدناه أن الناشطات لسن راضيات بالموافقة على حضورهن كمراقبات في آخر لحظة، وأن شرط توفر الخبرة الجنسانية في فرق التفاوض مستقلٌ عن حق النساء في المشاركة في محادثات السلام.

وعلى صعيد التمكين الاقتصادي وإعادة الإعمار والانتعاش الاقتصادي والاجتماعي، تركز منظمات المجتمع المدني النسائية عموماً على حقوق تملك الأرض والميراث، والحصول على الائتمان (ومن ضمنه المنح والقروض بدون فائدة)، وتأمين فرص التعليم للنساء والفتيات، والاستثمار الكبير في تنمية المهارات وبناء القدرات، وإيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الأسر التي تعيلها نساء. وإذ تضع المرأة باعتبارها أن استبعادها من المشاركة في السلطة وصفقات تقاسم الثروة على طاولة السلام وفي الحكومة الوطنية، فضلاً عن الأولوية المتدنية نسبياً المخصصة لاحتياجات إنعاش المرأة، يمكن أن يؤدي إلى انخفاض مستويات التمويل المخصص للإنفاق المرتبط بنوع الجنس، فإنها تطالب بالنظر في الاحتياجات الخاصة للمرأة أثناء عمليات الإعادة إلى الوطن وإعادة التأهيل وإعادة الإدماج والإنعاش في مرحلة ما بعد النزاع، وتطلب مخصصات وتدابير خاصة وصناديق تمويلية. وهذه التوصية تتكرر بشكل متزايد في مؤتمرات المانحين التي يتعهد فيها المجتمع الدولي أو يجدد عهوده بتقديم دعمه المالي لتنفيذ اتفاقات السلام. وعلى سبيل المثال، طلبت 50 امرأةً سودانيةً من شتى أنحاء البلاد عشية انعقاد مؤتمر المانحين للسودان في أوسلو في نيسان/إبريل 2005 إنشاءَ صندوق

وبغض النظر عن الاستراتيجية المختارة أو الظرف الراهن، فإنه ينبغي أن توجد ممارسةٌ موحدة في الوساطة تضمن تشاور الوسطاء مع النساء ومساعدتهم في تحديد أفضل الوسائل لإشراك منظمات المجتمع المدني، والمداومة على بيان المزايا المترتبة على إشراك النساء كموفدات للوفود المتفاوضة، وحث الوفود على القيام بذلك. وعلاوةً على ذلك، ورغم تنوع السياقات، هناك مجموعةٌ متناميةٌ من المطالب والأولويات التي تعبر عنها النساء من جميع الخلفيات في حالات النزاع المختلفة، فحتى عندما لا تنعكس تلك المطالب والأولويات في نص اتفاق السلام أو تخفق في لفت نظر الدول المانحة للمسائل الجنسانية أثناء تنفيذ الاتفاقات، فإنها تظل تذكيراً قوياً بشواغل النساء وشاهداً حياً على حق النساء في تمثيل مصالحهن في عمليات السلام – لأنه إنْ لم تعبّر النساء عن شواغلهن، فلن ينوب عنهن أحد وستظل مجموعةٌ مهمة من القضايا قيد الإهمال.

المشردات في أماكن الإقامة المؤقتة. يُستخدم نهجٌ مماثل في بلدان عديدة - بما في ذلك في مؤتمرات المانحين التي يتعهد فيها المجتمع الدولي بتقديم الدعم المالي لاتفاقات السلام – بهدف وضع قائمة متفق عليها من المطالب أو الشواغل. ولفت الانتباه إلى غياب المرأة في العملية الرسمية. وفي بعض الأحيان تقريع المشاركين في المفاوضات الرسمية لكي يعطوا إحدى ممثلاتهن فرصة التحدث أو إدراج إعلانات الأولويات هذه في محضر الجلسات.

وأخيراً، وكمثال للتعبئة الاجتماعية، شكّل تحالف نساء أوغندا من أجل السلام قافلة سلام نسائية في عام 2006. وحمل مشعل سلام المرأة الخاص بصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (الذي أصبح جزءاً من هيئة الأمم المتحدة للمرأة) من كمبالا عبر أوغندا إلى مكان انعقاد محادثات السلام في جوبا بالسودان، احتجاجا على نقص تمثيل المرأة في مفاوضات السلام.

كمستشارات للشؤون الجنسانية للوسطاء أو الميسرين أو الموفدين: يُعتبر هذا الدور من أكثر الاستراتيجيات فاعلية إذا كان الهدف ضمان إدراج بنود كافية تتعلق بنوع الجنس في نص الاتفاق. ففي أوغندا، استطاع مستشار الشؤون الجنسانية العامل لدى صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (الذي أصبح جزءاً من هيئة الأمم المتحدة للمرأة) للمبعوث الخاص للأمين العام إلى المناطق المتضررة من جيش الرب للمقاومة في أوغندا أن يضطلع بدور مزدوج يتمثل في التأثير في المبعوث الخاص والأطراف الأخرى في المفاوضات من ناحية، وفي مساعدة ائتلاف السلام النسائي في إجراء المشاورات ووضع بروتوكولات نسائية لكل موضوع كي يُرفَق بالاتفاقات. تحتوي الاتفاقات المتعددة التي أفرزتها محادثات السلام في جوبا على عدد من البنود المتعلقة بالمساواة بين الجنسين. وهناك فرق شاسع في اللغة بين الاتفاقات السابقة واللاحقة منذ أنْ صار باستطاعة الائتلاف النسائي أن يعبر عن وجهات نظره ويوصلها إلى مسامع الأطراف الأخرى. ولسوء الحظ، لم يوقع جيش الرب للمقاومة على اتفاق السلام النهائي. ولكن شبكة المنظمات النسائية واصلت العمل بتوافق وانسجام من خلال متابعة تنفيذ خطة شمال أوغندا الإنمائية للسلام وإعادة التعمير.

وبالمثل، انتدب صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (الذي أصبح جزءاً من هيئة الأمم المتحدة للمرأة) خبيرة في المسائل الجنسانية إلى فريق الوساطة المنخرط في محادثات أبوجا للسلام في دارفور سنة 2006، حيث عملت الخبيرة على تيسير تشكيل فريق خبرة ودعم للشؤون الجنسانية وإشراك الموفدات في صياغة أولويات المرأة. وساعدت في ترسيخ برنامجٍ جنساني مشترك أُدرج إلى حد كبير في نص اتفاق سلام دارفور، بما فيه بنودٌ مراعية للمنظور الجنساني تتعلق بتقاسم الثروة وحقوق ملكية الأراضي، والأمن المادي، والعمل الإيجابي والتدابير الخاصة، ومشاركة المرأة في برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. وفي عام 2011، أطلع مستشارو الوساطة من إدارة الأمم المتحدة للشؤون السياسية أصحابَ المصلحة الصوماليين ووسطاء الأمم المتحدة على الآثار المترتبة على بنود حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين التي كان يجري التفاوض بشأنها. وأثناء المؤتمر الدستوري الوطني الثاني للصومال المنعقد في شهر شباط/فبراير، أوصى مستشارو الوساطة باعتماد تدابير تضمن أن لا تقل نسبة النساء مستقبلاً في عضوية اللجنة المؤقتة المستقلة للانتخابات، والجمعية الوطنية التأسيسية، والبرلمان الاتحادي الجديد عن 30 بالمائة.

كعضوات في اللجان الفنية، أو طاولة أو مجموعة عمل منفصلة مكرسة للقضايا الجنسانية: يُعتبر امتلاك الفرصة لوضع التفاصيل الفنية الخاصة بتنفيذ الاتفاقات من الطرائق الأكثر استصواباً لمشاركة النساء في كثير من الأحيان – على افتراض أن المشاركة في تلك اللجان أو المحافل الفنية تنطوي على وجود قناة لرفع التقارير رسمياً لطاولة مفاوضات السلام. لقد نجحت المرأة في سري لانكا سنة 2002 في إنشاء لجنةٍ فرعية معنية بالشؤون الجنسانية مؤلفة من نساء عيَّنتهن الأطراف المتفاوضة. وكانت هذه اللجنة الفرعية واحدةً من مجموعات مواضيعية عدة شُكِّلت لتتناول المجالات ذات الأهمية الخاصة، وشملت صلاحياتها الحق في مخاطبة المتفاوضين في جلسة عامة لنقل شواغل النساء وتوصياتهن ومطالبهن.

وفي مطلع تسعينيات القرن الماضي في السلفادور، كانت المرأة حاضرةً على معظم الطاولات التي تناولت المسائل الفنية ووضعت تفاصيل تنفيذ اتفاق السلام بعد توقيعه؛ وترتب على مشاركة المرأة فرقٌ كبير من حيث تمكين النساء من تنقيح التفاصيل الفنية لتيسير تنفيذ أولوياتهن.

وفي غواتيمالا سنة 1996، شاركت النساء في مجلس تشاوري موسَّع للمجتمع المدني يمتلك قنوات منتظمة للتواصل مع المشاركين في محادثات السلام، والحق في استعراض مضامين اتفاقات السلام والتعليق عليها أثناء سير عملية الصياغة. ويوصى باتباع هذه الاستراتيجية إذا كانت المرأة تتبوأ موقعاً قوياً في المجتمع المدني بما يمكّنها من التمسك بمصالحها عند التنافس مع مصالح المجتمع المدني الأخرى. وفي السياقات التي يطغى أصحاب المصالح أو أفراد المجتمع المدني الآخرون الأكثر نفوذاً على صوت المرأة، فلربما من المستحسن أن تشكل النساء فريق خبراء منفصل معني بالشؤون الجنسانية ذي وظيفة استشارية كما كانت الحال في سري لانكا ودارفور.

يستحيل الجزم أي النُهج أفضل لكل حالة. فلكل عملية سلام خصوصيتها، ولا سيما أن فرص مشاركة المرأة وطرقها تتبلور من خلال الثقافة السياسية، وقوة حركة السلام النسائية وتماسكها، وأمد الحرب وإلى أي مدى قد استُنفدت أو بُدِّدت الحركة النسائية، ونوع الدعم والموارد الدولية المقدمة، وما إلى ذلك من العوامل الأخرى. وعلاوةً على ذلك، لا يمكن للمرء إغفال الفرق الشاسع الذي يمكن للأفراد الاستثنائيين أن يحققوه، كالوسطاء الذين أخذوا على عاتقهم تسهيل مشاركة المرأة في محادثات السلام مثل أرنو في غواتيمالا، ونيريري ومانديلا في بوروندي، وعنان في كينيا، وبنعمر في اليمن[26] - وكالنساء اللاتي شققن مسارهن بأنفسهن مثل آن إيتو في جنوب السودان، وبامفا بوسال في نيبال، وتيريسيتا 'جينج' ديليس في جمهورية الفلبين، وعائشة حاجي علمي في الصومال.

2008 بشأن الصومال بالنيابة عن الولايات المتحدة الأمريكية كدولةٍ شاهدةٍ على المحادثات. ومع ذلك، فإن فئة "الشاهدات" تظل أقل أهميةً بكثير من الفئات الأخرى نظراً لدورها التمثيلي ومحدودية مساهمتها في العملية وفي مضمون الاتفاقات.

كممثلات للمجتمع المدني النسائي يقمن بدور مراقب: يُعتبر هذا النوع من أكثر أشكال المشاركة التي تتوخاها النساء في محادثات السلام، بيد أنه تترتب عليه أكثر النتائج تفاوتاً. ففي ليبريا، شارك وفدٌ مكون من ثماني نساء من الفرع الليبري من شبكة سلام نساء نهر مانو، بقيادة روث ساندو بيري وتيريزا لي-شيرمان، في محادثات السلام سنة 2003 بصفة مراقب رسمي ولكن لم يكن لدى الوفد صلاحية التحدث أو التصويت. وفي مرحلةٍ لاحقة، حظي برنامج مشاركة المرأة الليبرية في بناء السلام بصفة مراقب في محادثات أكرا، غانا، حيث كان للنساء المشاركات تأثيرٌ أكبر من حيث الدفع باتجاه إحلال السلام على مدار شهور عديدة من التعبئة الاجتماعية والاعتصامات والوقفات الاحتجاجية والمظاهرات، ومن خلال الحيلولة دون مغادرة الموفدين مكان المحادثات دون توقيع اتفاق السلام كما يظهر بقوة في الفيلم الوثائقي المنتَج سنة 2008 والذي يحمل عنوان "Pray The Devil Back To Hell".[24] عقدت مجموعات المراقبات الموفدات لمراقبة المحادثات اجتماعاً لمدة يوم واحد قُبيل التوقيع على الاتفاق وأصدرن "إعلان جولدن تيوليب" (على اسم الفندق الذي اجتمعن فيه) لخَّصن فيه مطالب النساء وتطلعاتهن. غير أن النساء دعون لإحلال السلام ولم يطالبن بإدراج بنود محددةٍ تختص بالعدالة بين الجنسين، إذ خشين أن تعرقل العملية.

وبالمثل، حظي ائتلافان نسائيان من أوغندا بصفة مراقب رسمي في جوبا ولكن جاء دورهما في ختام العملية ولم يكن استشارياً ولم يتسن لهما التحدث. وكان لهما تأثيرٌ أكبر بكثير من خلال الطرح السابق لبروتوكولات النساء التنفيذية لاستكمال الاتفاقات التي يسرتها اتصالاتهما المنتظمة مع مستشار الشؤون الجنسانية في صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (الذي أصبح جزءاً من هيئة الأمم المتحدة للمرأة) للمبعوث الخاص للأمم المتحدة إلى المحادثات، ومع الخبراء القانونيين في فريق الوساطة، ومع النساء العضوات في وفود التفاوض.

وفي محادثات بوروندي عام 2000، مُنحت سبع نساء صفة مراقبات في وقت متأخر أيضاً بعد أشهرٍ من الاستبعاد رغم جهودهن المكثفة لحشد التأييد والضغط. وبالرغم من منح ممثلي المجتمع المدني صفة مراقب، فقد استُبعدت النساء بذريعة أنه ليس بوسع أي جماعة أن تدّعي تمثيل النساء أو التحدث باسم النساء البوروندیات كافة. ووقفت النساء في الممرات أثناء الجلسات وضغطن على المجتمع الدولي، بما فيه البلدان المانحة والزعماء الإقليميون ومنظمات حقوق المرأة الأفريقية. ولم يتمكن من عقد جلسةٍ خاصة مع رؤساء الأطراف التسعة عشر المتفاوضة والدخول إلى القاعة وعرض قضيتهم إلا بعد مقابلة كبير المفاوضين المعلم جوليوس نيريري ورفض طلبهن في بادئ الأمر. وواصل خليفة نيريري، نيلسون مانديلا، إشراك الجماعات النسائية وتيسير مشاركتهن في المحادثات. وفي نهاية المطاف، عقدت الموفدات والمراقبات كافة مؤتمراً نسائياً للسلام على مدار أربعة أيام ضم جميع الأحزاب البوروندية في تموز/يوليو 2000، وقمن بصياغة إعلان تضمن مقترحات لاتفاق نهائي. وقُدّمت المقترحات لمانديلا وأُدرج العديد منها في اتفاق السلام الشامل.

أجواء احتفالية تسود مدينة مسلاتة في ليبيا تخليداً للذكرى الثالثة والتسعين لإقامة الجمهورية الطرابلسية، وهي أرض ليبية أعلنت استقلالها رسمياً إبان حكم الاستعمار الإيطالي، وفي الاحتفال، تردد النساء الأهازيج والشعارات وترفع الأعلام الليبية. *مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ ياسون فونتين*

في منتدى موازٍ أو حركة موازية: يُعتبر عقد مؤتمرات السلام الموازية من الأساليب الأكثر شيوعاً التي تلجأ إليها النساء دون اختيار أو تخطيط في كثير من الأحيان بل كرد فعلٍ على استبعاد المرأة من محادثات السلام الرسمية. وفي عام 2000، شاركت نحو 500 امرأة في المؤتمر الأول لكل نساء آتشيه وعرضن توصياتهن الاثنتين والعشرين على الأطراف المختلفة بمن فيها الرئيس، وضغطن من أجل إشراك المرأة في المفاوضات التي كانت تجري بإدارة مركز الحوار الإنساني. ورغم جهودهن، لم تتضمن العملية التي استمرت خمس سنوات وتُوِّجت في عام 2005 بتوقيع مذكرة تفاهم بين الحكومة وحركة تحرير آتشيه سوى موفدةٍ واحدة. وكان لذلك عواقب مهمة، كالتمثيل المتدني جداً للمرأة في الهيئات التنفيذية في مرحلة ما بعد الاتفاق. ولم تتضمن القائمة الأولى من متلقي التعويضات التي ضمت 3,000 اسم أي امرأة رغم الصور الكثيرة للجناح النسوي لحركة تحرير آتشيه المستخدمة في الحملات الإعلامية.[25]

وفي حزيران/يونيو2005، تم تنظيم المؤتمر الثاني لكل نساء آتشيه بدعم فني ومالي كبير من صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (الذي أصبح جزءاً من هيئة الأمم المتحدة للمرأة). وبعد عقد عدة اجتماعات تحضيرية لمساعدة النساء المحليات في التعبير عن شواغلهن وهمومهن، تحدث ما يزيد على 400 امرأة عن أولوياتهن وقضاياهن بما فيها عدم مشاورتهن في القرارات الرئيسية مثل إعادة التوطين، وملكية الأراضي، وتوزيع الإغاثة، والحماية غير الكافية للنساء والفتيات

وفي عمليات الوساطة الأربعة عشر التي دعمتها الأمم المتحدة سنة 2011، ظل تمثيل المرأة في الأطراف المتفاوضة متدنياً. فقد أشركت أطرافُ النزاع في وفودها نساءً في أربع عمليات وساطة فقط.[19] ومع ذلك، أثبتت بعض الاستراتيجيات نجاحها في التصدي لهذا التحدي. ففي جورجيا، كان لاعتماد خطة العمل الوطنية لتنفيذ قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 1325 و1820 و1888 و1889 و1960 و2106 بشأن النساء والسلام والأمن دورٌ فعالٌ في زيادة عدد النساء في الوفد الجورجي المشارك في محادثات جنيف.[20] واحتوت خطة العمل الوطنية التي اعتمدها البرلمان الجورجي في كانون الأول/ديسمبر 2011 على بنود محددة تهدف إلى زيادة مشاركة المرأة في محادثات السلام الرسمية وغير الرسمية، وإدراج قضايا المرأة والسلام والأمن في جدول أعمال المحادثات في جنيف. وفي المحصلة، ارتفع عدد النساء في الوفد من ممثلةٍ واحدة إلى أربع ممثلات في الوفد المكون من عشرة أعضاء.

ليس صحيحاً دائماً أن النساء في فرق التفاوض يوظفن المنظور الجنساني أو يناصرن تضمين بنودٍ في نصوص الاتفاقات من شأنها أن تحسن وضع المرأة. ففي محادثات سلام آتشيه عام 2005، والتي اعتُبرت ناجحةً على نطاق واسع، اشتمل وفد المفاوضين الممثل للطرف المتمرد على امرأة واحدة ولم تشارك في الوفد الحكومي أي نساء. وفي وقت لاحق، اعترفت تلك المرأة الوحيدة أنها لم تكن تدري بالقرار 1325 (2000)، ولم تدرك حينها ما يترتب على استبعاد النساء والقضايا الجنسانية من عواقب على مستقبل عملية السلام. وقالت إنها كانت لترحب بالمشورة إزاء القضايا الجنسانية ولكن لم يكن الدعم متوفراً لضمان وعي الوسطاء والأطراف المشاركة في المفاوضات بعواقب مقترحاتهم بالنسبة للمساواة بين الجنسين وحقوق المرأة.[21]

إن تعزيز تبادل المعلومات بين الجماعات والوفود النسائية يُعتبر استراتيجيةً فعالةً في تشجيع الأطراف المتفاوضة على إثارة قضايا المساواة بين الجنسين وفي زيادة فرص إبرام اتفاقات سلام تعزز المساواة بين الجنسين وتحمي حقوق المرأة. يبين مثال لوز ميندیز، موفدة حزب الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي إلى محادثات السلام في غواتيمالا في منتصف التسعينيات، كيف يمكن لموفدةٍ أن تتفاوض ليس بالنيابة عن حزبها وحسب وإنما بالنيابة عن النساء كافة. فبفضل علاقاتها القوية بالمجتمع المدني والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة في بكين في عام 1995، قطعت ميندیز أشواطاً كبيرةً بنساء بلدها من خلال طرح عددٍ من الشواغل المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وضمان معالجتها في الاتفاقات.

وفي آذار/مارس 2012، عقدت هيئة الأمم المتحدة للمرأة مشاورات بين منظمات المجتمع المدني النسائية المعنية بقضايا المرأة والسلام والأمن وعضوتي الوفد الجورجي المشارك في محادثات جنيف، حيث تمكنت المنظمات النسائية من إطلاع الموفدتين على توصياتها الموحدة قبل الجولة التاسعة عشر من المحادثات. وازدادت المنظمات غير الحكومية النسائية وعضوتا الوفد معرفةً ودرايةً بأعمال بعضهم. وقد أدى ذلك إلى توسيع دائرة الملكية الاجتماعية للعملية وأطلعَ الموفدتين على القضايا المحددة التي تواجه النساء في المناطق المتضررة من النزاع. وفي زيمبابوي، شاركت الوزيرة بريسيلا ميسيهيرابوي-موشونجا بوصفها المرأة الوحيدة في المفاوضات. وظلت على اتصال مستمر بالمنظمات النسائية والناشطات حتى اعتماد الاتفاق السياسي الشامل لعام 2008.

كأطراف تفاوض نسائية بالكامل تمثل جدول أعمال المرأة: طُبِّق نهج أطراف التفاوض النسائية بالكامل مرةً واحدةً وشهيرةً في آيرلندا الشمالية. ولكن قد يصعب تكراره في سياقات أخرى نظراً للظروف المحددة التي اتسمت بها محادثات السلام في آيرلندا الشمالية 1998. فقد منح التصميم المميز للنظام الانتخابي الذي حدَّد تركيبة مفاوضات السلام متعددة الأحزاب مونيكا ماك وليامز وماي بلود الفرصة لتمثيل حزبٍ حديث النشأة عابرٍ للمجتمعات المحلية، يُدعى تحالف نساء آيرلندا الشمالية، على طاولة المفاوضات التي ضمت 20 مشاركاً. حيث عُقدت انتخابات لتوزيع المقاعد في منتدى آيرلندا الشمالية للحوار السياسي الذي يضم 110 أعضاء، وخُصِّص مقعدان على طاولة المفاوضات لممثلي الأحزاب العشرة الأوائل. ورغم التدني النسبي في عدد الأصوات التي حصدها حزب النساء، جاء الحزب من بين العشرة الأوائل الأكثر حصولاً على الأصوات وحاز بذلك على مقعدين في المنتدى التشاوري ومقعدين - مُنِحا بالتساوي لكل طرفٍ ممثَّل في المنتدى – على طاولة المفاوضات.[22]

كموقّعات: اضطلعت نساء قليلات جداً بالتوقيع على نصوص الاتفاقات. فقد وقعت امرأتان هما آنا غوادالوبي مارتينز وماريا مارتا فايادارس على اتفاق تشابولتيبيك الذي وضع نهايةً للنزاع في السلفادور في مطلع عقد التسعينيات – وهو مؤشر على ارتفاع تمثيل المرأة نسبياً في قيادة جبهة فارابوندو مارتي للتحرير الوطني. ووقعت امرأتان هما سما ولي وأمينة أفضلي على اتفاق بون في عام 2001، حيث دُعيتا كجزءٍ من وفد الملك السابق محمد ظاهر شاه، على خلاف الوفود المؤلفة من أعضاء ذكور بالكامل والتي مثلت الطاجيك والأوزبك والهزارة من تحالف الشمال من جهة، والبشتون من جهة أخرى. وأحياناً توقع الموفدة بوصفها نائبةً عن النساء أكثر من كونها موفدةً شاءت الأقدار أن تكون امرأة. وكانت هذه هي حال عائشة حاجي علمي التي غدت أول امرأةٍ على الإطلاق توقع على اتفاق سلام في الصومال سنة 2004.[23] شاركت عائشة في محادثات السلام في إلدوريت قبل التوقيع على اتفاق السلام بسنتين وذلك كممثلةٍ 'للقبيلة السادسة' التي تأسست عام 2000 كشبكةٍ من النساء المتزوجات من قبائل غير قبائلهن، وقد نمت هذه الشبكة حتى باتت تمثل عموم الحركة النسائية في الصومال. سعت القبيلة السادسة للحصول على تمثيل لها في محادثات السلام كردٍ على عدم إشراك القبائل الصومالية التقليدية الخمس لأي امرأةٍ في المفاوضات.

كشاهدات: غالباً ما يشهد رسمياً على مفاوضات السلام فردٌ أو مجموعةٌ من الأفراد يحضرون مراسم التوقيع على اتفاق السلام ولا يحضرون بالضرورة بقية المحادثات. وفي معظم الحالات، يوقع الشهود أيضاً على الاتفاق، وعادةً ما يوقعون عليه بالنيابة عن الدولة أو الدول الراعية للمحادثات أو التي تيسرها. وعلى سبيل المثال، شاركت هايدي يوهانسن ممثلةً للنرويج وآنا ساندستروم ممثلةً للاتحاد الأوروبي عن منطقة البحيرات الكبرى كشاهدتين رسميتين على مراحل مختلفة من محادثات السلام في جوبا. وقعت كاثلين ليست أيضاً على اتفاق جيبوتي عام

وفي معرض إجابتهم، اعترفوا أنهم لم يفعلوا وأعربوا عن أسفهم، بلا استثناء، لغياب توجيهات محددة تساعد القائمين بالوساطة في تناول قضايا حقوق المرأة، كالعنف الجنسي المتصل بالنزاعات. وفي آذار/مارس 2012، كشفت إدارة الأمم المتحدة للشؤون السياسية النقاب عن مبادئ توجيهية جديدة لمساعدة الوسطاء في التصدي للعنف الجنسي المتصل بالنزاعات في اتفاقات السلام واتفاقات وقف إطلاق النار، وأصبح في متناول الوسطاء ومستشاريهم، للمرة الأولى، إطارٌ يبين سُبل التصدي لهذه المسألة. ومنذ ذلك الحين أصبح دليل الوسطاء المعنيين بمعالجة العنف الجنسي المتصل بالنزاعات في اتفاقات وقف إطلاق النار والسلام[14] يُعطى لجميع وسطاء الأمم المتحدة ورؤساء البعثات. ولكن التصدي للعنف الجنسي المتصل بالنزاعات في عمليات السلام لا ينطوي فقط على تقديم الخبرة الصائبة، حيث تشير المذكرات التوجيهية إلى أن غياب المرأة عن طاولة السلام هو سبب رئيسي يقف وراء ندرة تناول هذا الموضوع في المفاوضات. فبالإضافة إلى انطوائها على طائفةٍ كبيرةٍ من الأولويات الجنسانية الأخرى، تساهم تلك المفاوضات كذلك في الاستدامة وضمان الانضمام الاجتماعي واسع النطاق إلى اتفاق السلام. لذا ينبغي أن يُستَخدم هذا الدليل التوجيهي في السياق الأوسع للنوع الجنساني والوساطة. وفي حزيران/يونيو 2011، طلب قرار الجمعية العامة 283/65 من الأمين العام أن يضع توجيهات لزيادة فاعلية الوساطة وتسوية النزاعات. وقد تم الانتهاء من هذه الوثيقة في صيف عام 2012، وشملت قسماً كاملاً عن مشاركة المرأة في عملية الوساطة.

يجب التفريق بدقة، عند استعراض أنماط مشاركة المرأة في عمليات السلام، بين فرادى النساء اللواتي يضطلعن بدورٍ رسمي في محادثات السلام وأولئك اللواتي يشاركن باسم المرأة كمجموعة اجتماعية، أي التحدث كجزء من ائتلاف يضم ممثلات عن المجتمع المدني النسائي أو الجماعات المجتمعية النسائية.

تلخص القائمة التالية مختلف الطرائق التي تشارك المرأة من خلالها في عمليات السلام:

كوسيطات أو عضوات في فرق الوساطة: لم يسبق للأمم المتحدة أن عينت رسمياً امرأة لتكون وسيطاً رئيساً لعملية سلام. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن عدداً من النساء قد لعبن دوراً قيادياً في الوساطة في العقود الأخيرة. وعلى وجه الخصوص، اضطلعت الممثلات الخاصات للأمين العام في بعض الأحيان بدورٍ فعال في إدارة المفاوضات. فعلى سبيل المثال، شغلت السيدة مارغريت أنستي منصب الممثل الخاص للأمين العام في جمهورية أنغولا في مطلع تسعينيات القرن الماضي وكانت بمثابة الوسيط الرئيسي في جزءٍ من عملية السلام التي قادتها الأمم المتحدة. وبالمثل، أجرت السيدة آن هيركوس بعد ذلك بسنوات قليلة محادثات مكوكية في جمهورية قبرص عندما عملت مستشاراً خاصاً للأمين العام. وفي عام 2008، كانت غراسا ماشيل، وهو عضو في مجموعة الحكماء،[15] واحدةً من ثلاثة وسطاء في مفاوضات السلام التي قادها الاتحاد الأفريقي والتي أنهت أزمة ما بعد الانتخابات في جمهورية كينيا. وفي عام 2011، شاركت الأمم المتحدة كوسيط رئيسي في أربعة عشر نزاعاً، انتهت أربعةٌ منها باتفاق. وفي تلك العمليات، ضمّ 12 فريقاً من أصل 14 فريقاً داعماً لوساطة الأمم المتحدة نساءً خبيرات.

وفي حين أن الوساطة الخارجية عادةً ما تكون العمليةَ الأبرز التي يتم خلالها التفاوض على اتفاق السلام، فإن معظم عمليات السلام الرسمية تطلقها أو تُكملها مبادرات غير رسمية يمكن أن يديرها الناس في مناطق النزاع ممن يملكون معرفةً معمقة وتفانياً كبيراً من أجل صنع السلام.[16] وغالباً ما يعمل هؤلاء دون تفويض صريح أو رسمي ويعتمدون على علاقاتهم الشخصية لإدارة المناقشات بين الأطراف التي بوسعها بعد ذلك أن تشرع أو تساهم في عمليات رسمية.[17] ففي عام 2004 مثلاً، بادرت بيتي بيغومبي إلى العمل كوسيطٍ غير رسمي بين حكومة جمهورية أوغندا وجيش الرب للمقاومة، حيث أسست لمحادثات السلام الرسمية التي انعقدت بعد سنوات قليلة في جوبا. شهد العام 2011 توقيع أحد عشر اتفاقٍ للسلام حول العالم في خمس بلدان أفريقية، وبلدين آسيويين، وبلدين شرق أوسطيين. وتوسط في أربعة من تلك الاتفاقات وسطاء محليون (نيبال وميانمار وليسوتو وجمهورية أفريقيا الوسطى).

كموفدات من الأطراف المتفاوضة: لا تناقش الأطراف المتفاوضة البنود الموضوعية لاتفاق السلام وتتفق عليها وحسب، وإنما تضع في الغالب جدول أعمال العملية وهيكلها – حتى "شكل الطاولة" نفسها من حيث وضع الشروط على مَن يشارك وكيف. وقلّما تضم فرق التفاوض نساء في عضويتها. ففي 17 عملية سلام استُعرضت منذ عام 1992، بلغت نسبة النساء في الوفود المتفاوضة 9 بالمائة فقط. تتسم تركيبة الوفود في مفاوضات السلام بأنها مرنة ومتغيرة، مما يصعب تعقب الأرقام بدقة. ولكن في الحالات التي تتوفر فيها مثل هذه المعلومات، فإن نسب مشاركة المرأة في الوفود تتراوح بين صفر و35 بالمائة. ومن بين العمليات المستعرضة في هذا البحث، انطوت المفاوضات بين حكومة الفلبين والجبهة الديمقراطية الوطنية للفلبين التي قادت إلى البيان المشترك في أوسلو 2011 على أعلى نسبة مشاركة للموفدات، إذ بلغ عددهن 15 امرأةً من أصل 42 عضواً شاركوا في الوفود المتفاوضة. وهذا مثال واضح يبين الفرق الذي يمكن أن تحققه النساءُ المتبوآت مناصبَ قياديةً، جنباً إلى جنب مع جهود الدعوة التي ما فتئت الحركة الوطنية للمرأة تبذلها منذ أمد بشأن المرأة والسلام والأمن. وضربت محادثات السلام سنة 2008 في كينيا مثالاً آخر للتمثيل النسائي القوي، حيث شاركت موفدتان من أصل ثمانية موفدين في محادثات السلام اللاحقة للانتخابات، وقادت مارثا كاروا فريق التفاوض الحكومي. وهناك محادثات أخرى للسلام شملت أطرافاً متعددة وأعداداً أكبر من الموفدين. وبلغ عدد النساء 40 من أصل 340 موفداً في محادثات 2003 التي أسفرت عن اتفاق صن سيتي في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وكان من بين 132 موفداً شاركوا في محادثات أبوجا التي قادت إلى اتفاق السلام في دارفور 11 امرأة.

كان تأثير المرأة في نتائج هذه المفاوضات متفاوتاً. فعلى سبيل المثال، شاركت النساء في محادثات سلام جوبا المنعقدة عامي 2006 و2008 بين حكومة أوغندا وجيش الرب للمقاومة وكذلك في مختلف جولات المفاوضات لإنهاء النزاع بين شمال السودان وجنوبه. بيد أن التقارير أشارت إلى أن الموفدات الثلاث إلى جوبا أثرن أكثر من حيث تضمين لغة جنسانية في الاتفاقات مقارنةً بالنساء القليلات اللاتي شاركن في وفد الحركة الشعبية لتحرير السودان واللاتي جرى تعيينهن في معظم الأحيان بُعيد إشعارهن ومن ثم جرى تجاهلهن. وقد اختُزلت أعمال المنظمات النسائية السودانية في إحدى المراحل في تمرير مواقفها وتوصياتها من تحت الأبواب الموصدة لغرفة المفاوضات.[18]

رئيس جمهورية الصومال يخاطب اجتماعاً رفيع المستوى حول عملية السلام في بلده عُقد على هامش انعقاد الجمعية العامة الخامسة والستين. *مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ مارك غارتن*

نظراً لندرة اتفاقات السلام التي تتضمن إشارةً لنوع الجنس – ناهيك عن معالجة القضايا الجنسانية على نحوٍ شامل في بنود الاتفاقات – فمن الصعب الجزم بثقة بشأن الظروف المحددة التي يتسنى بموجبها لمشاركة المرأة في اتفاقات السلام أن تُفضي إلى نتائج أفضل من أجل استدامة السلام أو تمثيل مصالح المرأة.

توفر عينةٌ صغيرة من الحالات أمثلةً للتدخلات المبتكرة المصممة لزيادة فاعلية مشاركة المرأة من حيث إدراج أولوياتها ومطالبها في نص اتفاق السلام. أولاً، لا تزال المرأة تحظى بتمثيلٍ كبير غير متناسب في المجموعات التي تستنهض الهمم من أجل السلام وتعبئ المجتمعات المحلية والمجتمع بشكل عام لمطالبة أطراف النزاع بإلقاء سلاحها والتفاوض من أجل التوصل لاتفاق. وغالباً ما يحظى هذا الدور غير الرسمي، الضروري والمحتاج إلى الدعم، بشيء من الاعتراف. ثانياً، عندما تُسنَد إلى فرادى النساء أدوارٌ رسمية يؤدينها على طاولة السلام – وبخاصةٍ كمستشارات للشؤون الجنسانية لفرق الوساطة أو كقانونيات يساعدن فرق الوساطة أو وفود الأطراف – فإن تأثيرهن في لغة نص الاتفاق وفي إدراج بنود خاصة بالمرأة يكون قوياً في كثير من الأحيان. وأخيراً، شكلت الجماعات النسائية المنظمة تحالفات عريضة للسلام للضغط من أجل الحصول على مقعدٍ على الطاولة، والتعبير عن مطالب المرأة في الإعلانات والبيانات. ويمكن زيادة فاعلية هذه الاستراتيجية الأخيرة إذا (أ) كان للتحالف النسائي قاعدةٌ عريضة وصِفةٌ تمثيليةٌ حقيقية (تجدر الإشارة إلى تعذّر ذلك في بعض السياقات)؛ و(ب) تم الاتفاق على آليةٍ في وقتٍ مسبق، أي في بداية العملية أو حتى قبل بدئها، من أجل ضمان إيصال وجهات نظر التحالف بطريقةٍ منهجية إلى طاولة السلام.

وخلاف ذلك، فإن الجماعات النسائية تخاطر بإفناء طاقتها أثناء العملية في محاولةٍ لتأمين مشاركتها. وغالباً ما تنجح ولكن في وقتٍ متأخر في الحصول على دور مراقب غير متحدث ذي تأثير محدود في النتائج. وحتى عندما تتهيأ هذه الظروف، فإن الحاجة لا تزال قائمةً للحصول على موارد من أجل ضمان إطّلاع جماعات المجتمع المدني النسائية وحصولها على الدعم اللوجستي.

وفي الوقت نفسه، تقع على عاتق الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها مسؤوليةٌ لمعالجة مسألة انعدام آليات الحوافز والمساءلة التي من شأنها أن تيسر التعرف إلى المرشحات المؤهلات وتعيينهن كوسيطات رئيسات وخبيرات فنيات في فرق الوساطة، ولضمان اكتساب خبراء الوساطة التدريبَ والتوجيه الكافيين بشأن القضايا الجنسانية في الموضوعات كافة التي تتناولها مفاوضات السلام. فعلى سبيل المثال، رأى الوسطاء في العديد من عمليات التفاوض أن التصدي للعنف الجنسي لم يكن أولويةً بالنسبة للأطراف المتفاوضة، ولم يتلقوا توجيهاً واضحاً بشأن هذه المسألة. وفي عام 2009، قدمت هيئة الأمم المتحدة للمرأة الدعم لندوة رفيعة المستوى حول "العنف الجنسي المتصل بالنزاعات ومفاوضات السلام."[13] وفي افتتاح الندوة، سألت مديرةُ الحوار الوسطاءَ الذين كانوا في القاعة عمّا إذا تناولوا العنف الجنسي في أي من تجاربهم في التوسط في النزاعات.

16	**السودان (2005) - نيفاشا** *اتفاق السلام الشامل بين حكومة جمهورية السودان والحركة الشعبية/الجيش الشعبي لتحرير السودان*	%0	%0	%9	—
17	**دارفور (2006) - أبوجا** *اتفاق سلام دارفور*	%0	%0	%7	%8
18	**نيبال (2006)** *اتفاق السلام الشامل بين حكومة نيبال والحزب الشيوعي النيبالي (الماوي)*	%0	—	%0	%0
19	**الفلبين (2007)** *بيان بشأن الاجتماع الثلاثي بين حكومة الفلبين وجبهة مورو ومنظمة المؤتمر الإسلامي*	%0	%0	—	—
20	**جمهورية الكونغو الديمقراطية (2008) - غوما - شمال كيفو** *وثيقة الالتزامات*	%5	%20	%0	—
21	**جمهورية الكونغو الديمقراطية (2008) - غوما - جنوب كيفو** *وثيقة الالتزامات*	%0	%20	%0	—
22	**أوغندا (2008)** *اتفاق جوبا للسلام*	%0	%0	%20	%9
23	**كينيا (2008) - نيروبي** *الاتفاق على مبادئ الشراكة في الحكومة الائتلافية*	%0	%33	%0	%25
24	**جمهورية أفريقيا الوسطى (2008)** *اتفاق السلام الشامل*	%0	%0	%0	—
25	**زيمبابوي (2008)** *الاتفاق بين الجبهة الوطنية التابعة للاتحاد الوطني الأفريقي الزمبابوي والتشكيلين المنبثقين عن الحركة من أجل التغيير الديمقراطي بشأن حل التحديات التي تواجه زيمبابوي*	%0	%0	0%	—
26	**الصومال (2008)** *الاتفاق بين الحكومة الاتحادية الانتقالية في الصومال والتحالف من أجل إعادة تحرير الصومال (اتفاق جيبوتي)*	%0	%0	%10	—
27	**هندوراس (2009)** *اتفاق تيغوسيغالبا المنبثق عن حوار غواموراس - سان خوسيه للمصالحة الوطنية وتعزيز الديمقراطية في هندوراس - اتفاق داخل الدول*	%33	%0	—	—
28	**العراق (2010)** *اتفاق أربيل*	%0	%0	%0	—
29	**الفلبين (2011)** *بيان أوسلو المشترك*	%33	%0	%0	%35
30	**جمهورية أفريقيا الوسطى (2011)** *اتفاق وقف إطلاق النار بين اتحاد القوى الديمقراطية من أجل التجمع وتحالف الوطنيين من أجل العدالة والسلام*	%0	%0	%0	—
31	**اليمن (2011)** *الاتفاق على آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن وفقاً لمبادرة مجلس التعاون الخليجي*	%0	%0	—	—

وجود ترابطٍ بين نماذج التفاوض الأكثر انفتاحاً وشمولاً للجميع وزيادة فرص صمود الاتفاقات المنبثقة من نماذج التفاوض تلك والحيولة دون العودة إلى النزاع.

يفرض غياب المرأة عن الأدوار الرسمية في عمليات السلام مجموعةً من المشكلات؛ وتفرض ندرة جماعات المجتمع المدني النسائية التي تقدم المشورة للمفاوضين والوسطاء مجموعةً أخرى من المشكلات. تمثل الجماعات النسائية في الغالب أولويات المرأة ووشواغلها وتعبر عنها. بل ومن المرجح أن تؤدي هذه الوظيفة على وجه أفضل من أداء النساء المشاركات ضمن وفود التفاوض واللاتي يكن ملتزمات بتحقيق مصالح الأطراف التي ينتمين إليها. كلَّف الأمين العام مبعوثيه الخاصين وممثليه، كجزء من خطة عمله ذات النقاط السبع بشأن مشاركة المرأة في بناء السلام، بكتابة تقارير دورية عن مشاوراتهم مع منظمات المجتمع المدني النسائية. ويمكن إقامة الحُجة بقوة من أجل إشراك الجماعات النسائية بطريقة منظَّمةٍ تضمن إيصال وجهات نظرها. وهناك علاقةٌ بين المشاركة المنظمة للجماعات النسائية وزيادة مراعاة الاعتبارات الجنسانية في نصوص الاتفاقات، ممّا يعزز شموليتها وشرعيتها. ورغم تعذر إثبات هذا الطرح نظراً لقلة الحالات حتى الآن، فإنه يمكن للمرء أن يفترض بشكل معقول أن تمكين المجموعات النسائية وتعبئتها وإشراكها في مرحلة صنع السلام تُفضي إلى دعم مشاركتها في المرحلة الصعبة على الدوام والمتمثلة في التنفيذ وبناء السلام.

الجدول 1: مشاركة المرأة في 31 عملية سلام خلال الفترة (1992 - 2011)

		موقِّعات	مفاوضات رئيسيات	شاهدات	عضوات في فرق التفاوض
1	**السلفادور (1992)** *اتفاق تشابولتيبيك*	%12	%0	—	%13
2	**كرواتيا (1995)** *اتفاق إيردوت*	%0	%0	%0	%11
3	**البوسنة (1995)** *اتفاق دايتون*	%0	%0	%0	%0
4	**غواتيمالا (1996)** *اتفاق السلام الوطيد والدائم*	%11	%0	—	%10
5	**آيرلندا الشمالية (1998)** *اتفاق الجمعة العظيمة*	%10	%0	—	%10
6	**كوسوفو (1999)** *الاتفاق الانتقالي للسلام والحكم الذاتي في كوسوفو (اتفاق رامبويه)*	%0	%0	%0	%3
7	**سيراليون (1999)** *اتفاق لومي للسلام*	%0	%0	%20	%0
8	**بوروندي (2000) - أروشا** *اتفاق أروشا للسلام والمصالحة في بوروندي*	%0	%0	—	%2
9	**بابوا غينيا الجديدة (2001)** *اتفاق بابوا غينيا الجديدة*	%7	%0	—	%4
10	**مقدونيا (2011)** *اتفاق أوهريد للسلام*	%0	%0	%0	%5
11	**أفغانستان (2001) – بون** *الاتفاق بشأن الترتيبات المؤقتة في أفغانستان ريثما يُعاد إنشاء المؤسسات الحكومية الدائمة*	%9	%0	—	%9
12	**الصومال (2002) – إلدوريت** *الإعلان بشأن وقف الأعمال العدائية والهياكل والمبادئ: مبادئ عملية المصالحة الوطنية في الصومال*	%0	%0	%0	—
13	**كوت ديفوار (2003)** *اتفاق لينا ماركوسي للسلام*	%0	%0	%0	—
14	**جمهورية الكونغو الديمقراطية (2003)** *اتفاق صن سيتي (الوثيقة الختامية)*	%5	%0	%0	%12
15	**ليبريا (2003) - أكرا** *اتفاق السلام فيما بين حكومة ليبريا وجبهة الليبريين المتحدين من أجل المصالحة والديمقراطية وحركة الديمقراطية في ليبريا والأحزاب السياسية*	%0	%0	%17	—

نجحت النساء في جمهورية الكونغو الديمقراطية في مطالبتهن بالمشاركة رسمياً في الحوار الدائر بين الأطراف الكونغولية في المؤتمر الوطني للإصلاح السياسي والمصالحة الذي عقدته الأطراف المتنازعة واستبعدت منه النساء في بادئ الأمر. عقدَ صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (الذي أصبح جزءاً من هيئة الأمم المتحدة للمرأة) "طاولةً لمفاوضات السلام" للنساء في تشرين الأول/أكتوبر 2001 أسفرت عن إدراج قضايا المساواة بين الجنسين ومشاركة المرأة كبندٍ موضوعية في جدول الأعمال الرسمي. كما دعم الصندوق وفداً من القيادات النسائية الأفريقية تترأسه روث ساندو بيري (الرئيسة السابقة لجمهورية ليبريا) في مهمة سلام وتضامن إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية. كما دعمَ اجتماعاً عُقد في نيروبي بكينيا في شباط/فبراير 2002 شاركت فيه ستون امرأةً من مختلف أنحاء البلاد يمثلن الحكومة والمتمردين والمعارضة السياسية والمجتمع المدني في إطار منتدى وطني لتنسيق مواقفهن وتحديد رؤية مشتركة تجسدت في إعلان وخطة عمل نيروبي. وعند استئناف الحوار، شاركت 36 امرأة من أصل 300 موفداً للحوار بين الأطراف الكونغولية.

2. الجلوس على طاولة السلام

لا يزال متوسط عدد النساء المشاركات في مفاوضات السلام بصفة رسمية كمفاوِضات أو وسيطات أو موقعات أو شاهدات متدنياً على نحو ملحوظ كما يبين الجدول 1. تتسم البيانات عن أعداد النساء في محادثات السلام بأنها شحيحة لأن أياً من السلطات لا تتابع هذه المعلومات أو تتعقبها باستمرار. فقد وجدت دراسةٌ أجريت في عام 2008 وتناولت 33 عملية مفاوضات سلام أن 4 بالمائة فقط من المشاركين - 11 من أصل 280 - كانوا من النساء، وأن متوسط مشاركة النساء في وفود المفاوضين الحكومية بلغ 7 بالمائة، وهي نسبة تفوق نسبتهن في وفود الجماعات المسلحة غير الحكومية.[9] تكشف عينتنا المحدودة، ولكن الممثِّلة على نحو معقول، التي تشمل 32 عملية سلام كُبرى جرت في الفترة بين 1992 و2011 أن 4 بالمائة من الموقعين، و2.4 بالمائة من الوسطاء الرئيسيين، و3.7 بالمائة من الشهود و9 بالمائة من المفاوضين فقط كانوا من النساء. تمثل المفاوضات المنعقدة في أوسلو العام الماضي بخصوص الفلبين، والتي ضمت نساءً شكلن 33 بالمائة من الموقعين و35 بالمائة من المشاركين في الوفود المتحاورة للتوصل لاتفاق عام 2011، حالةً متميزةً لولاها لانخفض متوسط عدد النساء المشاركات في الحالات التي تتبعناها إلى 3 بالمائة من الموقعين و7.5 بالمائة من المفاوضين.

ظل مستوى مشاركة المرأة في عمليات السلام منذ صدور الطبعة الأولى من هذه الورقة في آب/أغسطس 2010 يُظهر تقدماً متفاوتاً. فبينما لم يطرأ تحسنٌ كبير على صعيد مشاركة المرأة في المناصب الرسمية (الوسطاء أو الموقعون الرئيسيون)، فإن تمثيلها ضمن فرق الوساطة وكذلك عدد المشاورات المنعقدة بين فرق الوساطة والجماعات النسائية ووتيرتها ما فتئت تزداد. وفي الفترة من آب/أغسطس 2008 إلى آذار/مارس 2012، حضرت المرأة كموقّعة في اتفاقين فقط من أصل 61 اتفاقيةً أُبرمت في تلك الفترة. غير أن فرق الوساطة عقدت في سبع عمليات من عمليات الوساطة الإحدى عشر التي شاركت الأمم المتحدة في قيادتها مشاورات دورية مع منظمات المجتمع المدني النسائية.[10]

تشير هذه الأرقام إلى أن نقص تمثيل المرأة على طاولة السلام يظهر بوضوح أكبر بكثير عند مقارنته بأدوار المرأة الأخرى على مستوى صنع القرار، حيث لا تزال المرأة ممثلةً تمثيلاً ناقصاً ولكن الفجوة ما فتئت تضيق باطراد. وهذا يشمل الأدوار التي تطغى في العادة على محادثات السلام وهي السياسي والمحامي والدبلوماسي والعضو في أحد أطراف النزاع المسلح. يترتب على استبعاد المرأة البنيوي من محادثات السلام عواقبُ مهمةٌ تؤثر في مدى معالجة القضايا المهمة بالنسبة لهن كالعنف ضد المرأة أو حقوق المواطنة للمرأة. تُبيّن البحوث التي أجريت مؤخراً العلاقة المدمِّرة بين الاستبعاد والهشاشة. وتسلط الضوء على الترابط الإيجابي ذي الدلالة بين عدم المساواة الاقتصادية والاجتماعية الأفقية الحادة وبين النزاع.[11] تصبح الدولة عرضةً للخطر بوجه خاص حين تصبح أعدادٌ كبيرة من الناس القاطنين داخل حدودها معزولين عن مؤسساتها. وحين تكون مؤسسات الدولة خاضعةً لمساءلة نخبةٍ قليلة فقط.[12] إن وجود درجةٍ من المساواة في الحقوق الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية أمرٌ ضروري لإعادة بناء الثقة بين الدولة والمجتمع وبين الفئات الاجتماعية. لذا فمن المعقول أن نفترض كذلك

توافق تقريباً النسبة المئوية للعضوات في جبهة التحرير الوطنية فارابوندو مارتي، إما كمحاربات أو متعاونات.[2] وفي جمهورية جنوب أفريقيا في منتصف عقد التسعينيات، طالبت اللجنة الوطنية للمرأة بأن يكون نصف المشاركين في عملية التفاوض متعددة الأطراف من النساء، ونجحت في فرض أن يكون ثاني الممثلَين الاثنين المخصصين لكل حزب امرأة أو أن يبقى المقعد شاغراً. وشارك ما يقرب من 3 ملايين امرأة من جميع أنحاء البلاد في مجموعات التركيز والمناقشات، واعتُمدت حصة نسائية نسبتها 30 بالمائة في الانتخابات المقبلة.[3]

وفي آيرلندا الشمالية، حصلت المرأة على مقعد على طاولة مفاوضات السلام في عام 1997 من خلال إقامة تجمعٍ نسائي سياسي متعدد الأحزاب وفوزه ببعض المقاعد في الانتخابات. ونجح التحالف النسائي في آيرلندا الشمالية في بناء الجسور بين الكاثوليك والبروتستانت وتعزيز المصالحة مع السجناء السياسيين وإعادة إدماجهم.[4]

وفي جمهورية غواتيمالا، أثرت المرأة تأثيراً كبيراً في المحادثات التي أفضت إلى إبرام اتفاق السلام عام 1996 رغم وجود امرأتين فقط في فريقي التفاوض الممثلين لحكومة غواتيمالا وللوحدة الوطنية الثورية الغواتيمالية. وحظيت مشاركة المجتمع المدني، بما في ذلك الجماعات النسائية، بدعمٍ كبير من الأمم المتحدة ومجموعة الأصدقاء التي رعت المحادثات. فقد أيد جان أرنو، الممثل الخاص للأمين العام لغواتيمالا والوسيط في المفاوضات، الطرح الرسمي لشواغل النساء وتوصياتهن على طاولة المفاوضات لكي تتدارسها الأحزاب. ورغم نقص تمثيل المرأة على طاولة مفاوضات السلام، تضمن الاتفاق عدداً من البنود المهمة المتعلقة بالمساواة بين الجنسين.[5]

وقبل عدة أشهر من اعتماد القرار 1325 (2000)، أسست عائشة حاجي علمي 'القبيلة السادسة' للنساء في جمهورية الصومال للضغط من أجل المشاركة في محادثات السلام الجارية في أرتا بجيبوتي لأن القبائل الصومالية الرئيسية الخمس حظيت جميعها بمقاعد على طاولة المفاوضات بينما استُبعدت النساء. وفي بوروندي سنة 2000 أيضاً وقبل تبني القرار 1325 وبينما كانت الأطراف التسعة عشر المنخرطة في النزاع تعقد جولةً أخرى من المفاوضات في أروشا (تنزانيا)، عقد صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (الذي أصبح جزءاً من هيئة الأمم المتحدة للمرأة) مؤتمراً نسائياً للسلام ضم جميع الأطراف حضرته ممثلتان لكل طرفٍ من أطراف النزاع، وسبعُ نساء حضرن الجلسات العامة لمحادثات السلام بصفة مراقبات. قدمت النساء قائمةً من التوصيات إلى ميسِّر المفاوضات، نيلسون مانديلا، وجرى إدراج ما يزيد على نصف تلك التوصيات في اتفاقية السلام.[6]

ومنذ تشرين الأول/أكتوبر 2000، أُحرِزَ تقدمٌ هامشي فقط فيما يتعلق بعدد النساء المشاركات في عمليات السلام الرسمية أو في تصميم محادثات السلام وعقدها على نحو يمنح النساء أصواتاً أكثر، ولا سيما من المجتمع المدني. وفي الفترة نفسها، أُدرِج عددٌ محدود من النصوص التي تتناول حقوق الإنسان للمرأة في اتفاقات السلام، وهذا بالرغم من تنامي مشاركة المرأة في الحياة السياسية وقطاع الأمن، وزيادة الوعي بشأن التأثير المتباين الذي تخلّفه الحروب على النساء والفتيات والدور الذي بوسعهن القيام به في حل النزاعات. وعلى الرغم من الدليل الذي يشير إلى إن مفاوضات السلام المتسمة بمستوى عالٍ من مشاركة المجتمع المدني يُستبعَدُ أن تُفضي إلى استئناف حالة الحرب.[7]

جعلت هيئة الأمم المتحدة للمرأة وشركاؤها هذه المسألة عنصراً مهماً في برامجها، فعمدت إلى دعم القيادات النسائية السياسية، وتعزيز تحالفات السلام النسائية الشاملة لعدة بلدان، ودعم إشراك المرأة في محادثات السلام، وتوفير الخبرة الجنسانية لعمليات الوساطة، وإبراز صوت المرأة في مؤتمرات المانحين وغيرها من المنتديات من أجل تنفيذ اتفاقات السلام، ووضع توجيهات بشأن مواضيع محددة كإغفال العنف الجنسي المرتبط بالنزاع في عمليات الوساطة.[8]

تستعرض هذه الورقة جملة من الوسائل المتبعة في عملية إشراك المرأة في عمليات السلام المختلفة من أجل تعزيز مشاركة المرأة أو زيادة الخبرات الجنسانية، وتلخص الورقة مطالب المرأة في مفاوضات السلام كما ترد في البيانات والتصريحات، وتقيِّم مضامين اتفاقات السلام المتعلقة بنوع الجنس، وتقدم توصيات من أجل المضي قدماً. لذا لن تكون النتائج المذكورة هنا نبأً جديداً بالنسبة للمدافعين والناشطين، ولكن بوسعها أن تقدم صورةً مفيدةً للواقع للمانحين وواضعي السياسات والعاملين في الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية الملتزمين بمعالجة التفاوت بين أهداف القرار 1325 (2000) وواقع مشاركة المرأة في عمليات السلام.

نساء يقفن في ردهة منزلهن في باغرام بأفغانستان. مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ إريك كانالستاين

1. مقدمة

يكشف غياب المرأة اللافت للنظر عن مفاوضات السلام الرسمية، بعد مرور أكثر من عقدٍ على تبني قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325 (2000) بالإجماع، عن فجوةٍ مثيرة للقلق بين تطلعات الالتزامات العالمية والإقليمية العديدة وواقع عمليات السلام. لقد مضى الآن 33 عاماً على اعتماد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، و30 عاماً على إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن مشاركة المرأة في تعزيز السلم والتعاون الدوليين، و17 عاماً على انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الرابع المعني بالمرأة وإصدار الحكومات المشاركة إعلان ومنهاج عمل بيجين، و12 عاماً على صدور القرار 1325 (2000) الذي جعل مشاركة المرأة في جميع جوانب حفظ السلام وصنع السلام وبناء السلام جزءاً من اختصاص مجلس الأمن. وقد أكدت على وجوبِ هذه المشاركة قراراتٌ لاحقة بما فيها القرار 1820 (2008)، والقرار 1888 (2009)، والقرار 1889 (2009)، والقرار 1960 (2010)، والقرار 2106 (2013)، وعدةُ تقارير صادرة عن الأمين العام بشأن الوساطة وبشأن المرأة والسلام والأمن.

ومنذ صدور الطبعة الأولى من هذه الورقة في آب/أغسطس 2010، أبرَزَ المدافعون عن المساواة بين الجنسين والجهاتُ الفاعلة الحكومية والأهلية عمليات السلام بوصفها منطلقاً استراتيجياً لتنفيذ القرار 1325 (2000). إن قرار لجنة نوبل النرويجية بمنح جائزة نوبل للسلام في عام 2011 لإلين جونسون سيرليف، وليما غبوي، وتوكل كرمان تقديراً لنضالهن غير العنيف من أجل سلامة المرأة وحقوقها في المشاركة الكاملة في عمليات بناء السلام أعاد التأكيد على مركزية مساهمة المرأة للسلام، وعلى العلاقة الأساسية بين الديمقراطية والعدالة والمساواة بين الجنسين. ولأول مرةٍ في تاريخها، أشارت لجنة نوبل إلى قرار مجلس الأمن رقم 1325 في بيانها، حيث أكدت على الأهمية الحاسمة للقيادات النسائية في السلام والأمن الدوليين. وبتاريخ 22 حزيران/يونيو 2011، وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع على القرار (65/283) بشأن الوساطة من أجل السلام، وهو أول قرار من نوعه تتبناه. ويحث هذا القرار على تعزيز مكانة المرأة في جهود حل النزاعات ويؤكد الحاجة إلى زيادة العمل مع المجتمع المدني لضمان تحقق ذلك.

غير أن مشاركة المرأة في عمليات السلام لا تزال واحدةً من أكثر الجوانب غير المتحققة من جدول الأعمال المعني بالمرأة والسلام والأمن. لقد استعراضنا عينةً مكونةً من 31 عملية سلام رئيسية جرت منذ عام 1992 ووجدنا أن عدد النساء في وفود المفاوضات كان ضئيلاً جداً، وأن زيادةً طفيفةً ملحوظة قد طرأت منذ صدور القرار 1325 (2000). فقد بلغ متوسط عدد النساء المشاركات في الوفود المتفاوضة 9 بالمائة في الحالات السبع عشرة التي توفرت فيها هذه المعلومة. وكان عدد النساء الموقعات في عمليات السلام المشمولة في هذه العينة 4 بالمائة. وغابت النساء عن أدوار الوساطة الرئيسية في المحادثات التي جرت بوساطة الأمم المتحدة.[1]

وظل تمثيل النساء ناقصاً على نحو واضح على طاولة مفاوضات السلام، حيث تُتخذ القرارات الحاسمة بشأن الانتعاش بعد انتهاء النزاع وبشأن الحكم.

وقعت بعض أبرز الأمثلة لمشاركة المرأة في مفاوضات السلام قبل أن يتخذ مجلس الأمن هذا القرار بتاريخ 31 تشرين الأول/أكتوبر 2000. ففي جمهورية السلفادور في عقد التسعينيات من القرن الماضي، كانت المرأة حاضرةً على طاولات المفاوضات كلّها تقريباً. وتكونت لجنة إعادة الإدماج، وهي من الطاولات المعنية بالأمور الفنية، من ست نساء ورجل واحد. وفي المحصلة، شكلت النساء ثلث المستفيدين من برامج إعادة توزيع الأراضي وإعادة الإدماج، وهي نسبةٌ

مشاركة المرأة في مفاوضات السلام:
العلاقة بين الحضور والتأثير

تنويهات

اضطلع بصياغة هذه الوثيقة وتحديثها بابلو كاستيلو دياز وسيمون تروجمان بمساهمة كبيرة من ساميننا أنور وهاني كويفا بيتيتا وكولين روسو وآنا لوكاتيلا وستيفاني زيبيل.

تمت ترجمة هذا الكتاب المرجعي الصادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة بفضل دعم كريم من الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (SIDA).

آب/أغسطس 2012

"في وقت إعادة طباعة هذا الدليل في عام 2014، تم إقرار قرارين إضافيين بشأن المرأة والسلام والأمن، وهما: 2106 (2013) و 2122 (2013). وقد أدرجنا النص الكامل لهذين القرارين في المرفقات. إلا أننا لم ندرجهما في هذه الطبعة الجديدة من الدليل".

*أي إشارة إلى "صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة" في هذه الوثيقة يجب أن تُفهم بأنها تشير إلى "صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة السابق". وهو أحد أربع هيئات أُدمجت في هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في 21 تموز/يوليو 2010 وفق قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 64/289.

*أي إشارة إلى "قرار الأمم المتحدة رقم 1325 والقرارات اللاحقة أو القرارات الستة بشأن المرأة والسلام والأمن" في هذه الوثيقة يجب أن تُفهم بأنها تشير إلى قرارات مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن 1325 (2000)؛ 1820 (2008)؛ 1888 (2009)؛ 1889 (2009)؛ و 1960 (2010)؛ و 2106 (2013).

صورة الغلاف: سودانيون يشاركون في "جلسات الاستماع الأهلية" في مصفا بولاية النيل الأزرق على الحدود بين شمال السودان وجنوبه. وجلسات الاستماع هي جزء من عملية مشاورات شعبية تستمر لمدة 21 يوماً يعبر فيها السكان عمّا إذا كان اتفاق السلام الشامل المبرم سنة 2005 قد ارتقى لمستوى توقعاتهم.
مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ تيم ماكولكا

هيئة الأمم المتحدة للمرأة

هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

مشاركة المرأة في مفاوضات السلام:
العلاقة بين الحضور والتأثير