توجيهات بشأن اعتبارات النوع الاجتماعي والوساطة الشاملة للجميع

الأمم المتحدة
إدارة الشؤون السياسية
الدبلوماسية. الوقاية. العمل

منسقة المنشورات: بوران غفاربور/مكتب الأمم المتحدة في نيروبي

التصميم والتخطيط: جنيتا شاه, Eugene Papa/مكتب الأمم المتحدة في نيروبي

رقم العمل: 16-11665

الطبع: مكتب الأمم المتحدة في نيروبي، قسم خدمات النشر، نيروبي، المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس ISO 14001:2004 - موثّق

الأمم المتحدة

إدارة الشؤون السياسية

توجيهات بشأن اعتبارات النوع الاجتماعي والوساطة الشاملة للجميع

الأمم المتحدة
إدارة الشؤون السياسية
الدبلوماسية. الوقاية. العمل

المحتويات

أولاً: مقدمة ٥

النوع الاجتماعي والوساطة الشاملة للجميع والسلام المستدام ٦

ثانياً: الأُطر المعيارية الدولية المعنية بالمرأة والسلام والأمن ٩

ثالثاً: إعداد الوساطة ١٣

الاستعداد ١٣

تحليل النزاعات مع مراعاة اعتبارات النوع الاجتماعي ١٣

المشاورات واستراتيجيات المشاركة والشراكات الاستراتيجية ١٤

الاتساق والتنسيق والتكامل ١٥

رابعاً: تصميم العملية ١٨

تصميم العملية الشاملة للجميع ١٨

المشاركة المتعددة المسارات ١٩

بناء القدرات والتمكين ٢٠

خامساً: اتفاقات الوساطة: المنظور للنوع الاجتماعي للقضايا الموضوعية ٢٣

اللغة المتصلة بالنوع الاجتماعي في اتفاقات وقف إطلاق النار واتفاقات السلام ٢٣

الترتيبات الأمنية ٢٦

المشاركة السياسية وتقاسم السلطة ٢٩

الدساتير ٣٢

تنفيذ اتفاقات السلام ٣٥

سادساً: الخلاصة ٣٨

الجزء الأول:

مقدمة

أولاً: مقدمة

تشير المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة إلى الوساطة باعتبارها وسيلة من وسائل حلّ المنازعات حلاً سلمياً [i]. وهي عملية يساعد فيها طرف ثالث طرفين أو أكثر بموافقتهم لمنع نزاع أو إدارته أو حلّه من خلال مساعدتهم على صياغة اتفاقات مقبولة للأطراف. والوساطة التي أثبتت أنها أداة فعّالة في النزاعات سواءً بين الدول أو داخلها هي جهد طوعي يتباين في نطاقه، حيث يعالج أحياناً قضية محدَّدة من أجل احتواء نزاع ما أو إدارته، وفي أحيان أخرى يعالج مجموعة عريضة من القضايا في إطار عملية سلام شاملة. وتتيح هذه العمليات فرصة حاسمة للدول والمجتمعات لكي تعيد تشكيل أوضاعها السياسية والأمنية والاجتماعية الاقتصادية من أجل وضع الأساس لسلام مستدام.

وكان قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ بشأن المرأة والسلام والأمن المتخذ في عام ٢٠٠٠ هو أول قرار يربط بين المرأة والسلام والأمن ويعترف بأن النزاعات المسلحة تؤثّر على النساء والفتيات بطرق تختلف عن تأثيرها على الرجال والأولاد. ويعترف جدول أعمال القرار ١٣٢٥، الذي تدفعه منظمات جماهيرية ونساء يعشن في ظل الحرب ويعملن من أجل السلام، بدور ومساهمات المرأة في زمن الحرب وفي صُنع السلام، وكذلك بحق المرأة الأساسي للمشاركة في مفاوضات السلام. وكانت مشاركة مجموعات المجتمع المدني التي تقودها المرأة والحاجة إلى معالجة مختلف احتياجات النساء والرجال في جهود الإغاثة والإنعاش وما بعد النزاع من بين العوامل الحافزة الرئيسية لمناصري القرار.

وفي السنوات الخمس عشرة التالية، طالبت سبعة قرارات أخرى لمجلس الأمن وثلاثة قرارات للجمعية العامة بتوسيع وزيادة فعالية مشاركة المرأة في عمليات الوساطة أثناء النزاعات؛ ولإدراج خبرات مخصصة في المسائل الإنسانية في جميع جهود إقامة السلام؛ كما طالبت بمعالجة الاحتياجات والاهتمامات الخاصة للنساء والفتيات؛ وبمنع العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات. ورغم كل ذلك، لم تتزايد مشاركة المرأة في عمليات الوساطة ومراعاة اعتبارات النوع الاجتماعي في اتفاقات السلام إلا بصورة تدريجية، مما يُثبت ضرورة تعزيز الجهود لسدّ الثغرة بين الالتزامات العالمية والإقليمية المنشودة والحقائق التي تعيشها النساء في النزاع وفي عمليات السلام[ii].

وتعرِّف توجيهات الأمم المتحدة من أجل وساطة فعّالة (٢٠١٢) "الشمول" بأنه مدى وطريقة تمثيل آراء واحتياجات أطراف النزاع والجهات المعنية الأخرى وإدراجها في عملية جهد الوساطة ونتائجها. وترتكز الوساطة الشاملة للجميع على افتراض أن بناء السلام المستدام يتطلّب إدماج وجهات النظر المجتمعية المتنوعة، أي وجهات نظر الأطراف المتنازعة وأصحاب المصلحة الآخرين في عملية السلام. وتوفِّر العمليات الشاملة للجميع نقاط انطلاق عديدة وآليات متنوعة للمشاركة. وتوسيع الدوائر المهتمة يزيد من إمكانيات تحديد الأسباب الجذرية للنزاع ومعالجتها ويكفل تناول احتياجات المتأثرين بالنزاع. ولكن أي عملية شاملة للجميع لا تعني أن جميع أصحاب المصلحة يستطيعون المشاركة بصورة مباشرة في مفاوضات رسمية؛ إذ أنها تسهِّل بالأحرى وجود تفاعل منظّم بين أطراف النزاع وغيرهم من أصحاب المصلحة لإدراج وجهات النظر العديدة في عملية الوساطة.

'i تستند هذه التوجيهات إلى "توجيهات الأمم المتحدة من أجل وساطة فعالة" (٢٠١٢) (UN Guidance for Effective Mediation (٢٠١٢)).

'ii انظر تقرير الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام واستعراض هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام والدراسة العالمية لتنفيذ قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠)، والتي نُشرت جميعها في ٢٠١٥.

ولا تقتصر الدعوة إلى استيعاب الجميع في عملية الوساطة على النساء ولكنها تنطبق على هويات الأقليات الاجتماعية والديمغرافية والدينية والإقليمية وكذلك على الشباب والمجتمع المدني المنظَّم والمنظمات المهنية. واستجابة لتزايد المطالب من الأطراف الفاعلة في الوساطة ومن المجتمع الدولي الأوسع لوجود خبرات ذات هدف محدَّد في هذا المجال، يركز هذا المنشور الصادر عن إدارة الشؤون السياسية التابعة للأمم المتحدة بعنوان "توجيهات بشأن اعتبارات النوع الاجتماعي واستراتيجيات الوساطة الشاملة للجميع"، على البُعد للنوع الاجتماعي في مسألة الشمول.

وانطلاقاً من نقطة التركيز هذه تسعى التوجيهات إلى تعزيز قدرات الوساطة التي تراعي المنظور للنوع الاجتماعي على الأصعدة الدولية والإقليمية والوطنية وإلى إنشاء عمليات وساطة ذات طابع تشاوري أكبر من خلال دعم المشاركة الفعّالة للمرأة ومراعاة اعتبارات النوع الاجتماعي على السواء في تصميم اتفاقات السلام ومادتها. وتقدمً هذه التوجيهات نظرة عامة عن الأُطر والطرائق المعيارية ذات الصلة التي تشارك بها المرأة في عمليات الوساطة في إطار أفرقة الوساطة ووفود أطراف النزاع ومنظمات المجتمع المدني. وتقدِّم أيضاً استراتيجيات وأدوات عملية تساعد الوسطاء وأفرقتهم في العمل على إعداد وتصميم استراتيجيات وساطة تراعي المنظور للنوع الاجتماعي، وتوصيات بشأن إدراج البنود التي تراعي اعتبارات النوع الاجتماعي في اتفاقات السلام.

ويراد من هذه التوجيهات أن تكون ذات فائدة لمبعوثي الأمم المتحدة وكبار الوسطاء وأفرقتهم الذين يعملون أو يخططون للعمل في عمليات سلام رسمية؛ وشركاء الأمم المتحدة في جهود الوساطة، بما في ذلك ممثلو المنظمات الإقليمية، والدول الأعضاء ومنظمات المجتمع المدني؛ وكذلك أطراف النزاع على وجه الخصوص. وتُقِر هذه التوجيهات بأن الوساطة جهد معقّد تتحدّد نتائجه بكثير من العوامل المختلفة، منها البيئة الاجتماعية والدولية؛ وأن النزاعات ليست كلها صالحة للوساطة؛ وأنه على الرغم من تمتع الوسطاء بمجال كبير لتقديم اقتراحات إجرائية فإن نطاق التوصيات الموضوعية يتباين وقد يتغيَّر مع مرور الوقت"[iii].

النوع الاجتماعي والوساطة الشاملة للجميع والسلام المستدام

يشير النوع الاجتماعي إلى الخصائص والتحدّيات والفرص الاجتماعية وكذلك العلاقات المقترنة بكون الشخص ذكراً أو أنثى. ويتم تشكيلها وتعلُّمها من خلال التفاعل الاجتماعي؛ وهي تتحدَّد وتكتسب من التنشئة والزمان وقابلة للتغيير. ويؤثِّر النوع الاجتماعي على علاقات القوة في المجتمع ويحدِّد ما يُنتَظَر من المرأة ومن الرجل في سياق بعينه وما يسمح لهما به وما يمثّلانه من قيمة. ويتسم النهج المستنير ثقافياً بأهمية خاصة عند دعم المشاركة الفعّالة للمرأة في عملية السلام، نظراً لأن علاقات النوع الاجتماعي يُنظَر إليها بصورة مختلفة في ثقافات مختلفة.

وتؤدّي النساء والفتيات أدواراً متباينة أثناء النزاعات العنيفة. فقد تكون المرأة مقاتلة أو قد تقدِّم خدمات للمقاتلين أو قد تكون من بناة السلام وتعمل لحلّ النزاع في مجتمعاتها. وفي حالة غياب الرجال أو إصابتهم أو مقتلهم تأخذ المرأة دور المعيلة وصانعة القرارات، وفي أحيان كثيرة تُصبح أكثر نشاطاً في الحياة العامة. ويمكن أيضاً أن تكون القيادات النسائية فعّالة في صنع السلام على الصعيد المجتمعي. ومع ذلك تعتبر المرأة والفتاة أولاً وبوجه عام ضحية للعنف، حيث تشكل النساء أغلبية النازحين داخلياً واللاجئين في العالم، ويتعرضن لخطر الضرر الجسدي الجسيم، بما

[iii] انظر توجيهات الأمم المتحدة بشأن الوساطة الفعّالة (٢٠١٢).

في ذلك العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات. ويتسم الاهتمام باحتياجاتهن من منطلق حقوقي بالأهمية القصوى ولكنه ينبغي ألاّ يحجب الأدوار النشطة التي تؤديها المرأة في حالات النزاع.

وتتجه ديناميات النزاع عموماً إلى تغيير العلاقات بين الجنسين، تغييراً إيجابياً وسلبياً معاً. ففي وقت الحرب، قد تكتسب المرأة أدواراً سياسية واجتماعية مختلفة وتنجح في الوصول إلى الفُرص والقيادة وصُنع القرارات داخل مجتمعاتها عندما يغيب الرجال بسبب مشاركتهم في النزاع المسلح أو هروبهم منه. ويمكن أن يعزّز ذلك قدرة المرأة على حشد دائرتها ودعوة المقاتلين لوضع حدٍ للعنف. ويتعيَّن أيضاً الاعتراف بدور الشابات ومشاركتهن. فكثيراً ما تمثِّل المرأة الشابة جزءاً من الحركات المطالبة بالتغيير، ولكن يغلب استبعادها من عمليات السلام والانتقال، التي تتجه عادة، لو أنها أشركت المرأة على الإطلاق، إلى إشراك القيادات النسائية الأكبر سنّاً والتي لديها صلات أفضل.

وتستند هذه التوجيهات إلى الافتراض القائل بأن استراتيجيات الوساطة التي تشمل المرأة بصورة منهجية، وتشمل المجتمع المدني بصورة أعمّ، سوف تولّد على الأرجح شعوراً بالملكية ودعماً واسعين على المستوى الوطني من أجل تسوية يتم التفاوض عليها وتؤدّي إلى سلام أكثر استدامة. واستناداً إلى مجموعة البحوث والممارسات التي وُضِعَت في إطار قرار مجلس الأمن ١٣٢٥[iv]، تؤكد التوجيهات ما يلي:

- يمكن أن تؤدّي مشاركة المرأة إلى توسيع نطاق الدوائر المحلية المشاركة في عملية السلام وتعزيز مشروعيتها ومصداقيتها.
- تتيح المنظورات النسائية فهماً مختلفاً لأسباب وعواقب النزاعات. وتولّد اقتراحات أكثر شمولاً وربما أكثر توجهاً نحو الهدف لحلّ النزاعات.
- اتفاقات السلام التي تستجيب للاحتياجات المحدّدة للنساء والفتيات والرجال والفتيان تسهم في السلام المستدام.

'iv تشمل: Nilsson, D., "Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accord and Durable Peace," (٢٠١١), in Paffenholz, T., "Results on Women and Gender", Briefing Paper (٢٠١٥), International Interactions: Empirical and Theoretical Research in International Relations ٣٨:٢; Centre on Conflict, Development and Peacebuilding and Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva, http://graduateinstitute.ch; and Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: The Global Study on the Implementation of Security Council resolution ١٣٢٥ (٢٠٠٠).

الجزء الثاني:

الأُطر المعيارية
الدولية المعنية
بالمرأة والسلام والأمن

ثانياً: الأُطر المعيارية الدولية المعنية بالمرأة والسلام والأمن

يؤدّي الوسطاء عملهم استناداً إلى موافقة أطراف التفاوض واستناداً - في كثير من العمليات الرسمية وليس كلها - إلى ولايات يكلفهم بها الكيان الذي يقوم بتعيينهم. ويعمل وسطاء الأمم المتحدة في إطار ميثاق الأمم المتحدة وقرارات مجلس الأمن والجمعية العامة ذات الصلة وقواعد ولوائح المنظمة والاتفاقيات العالمية والإقليمية وكذلك ما ينطبق من القانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان في أي حالة بعينها.

وتوفِّر ثمانية قرارات أصدرها مجلس الأمن إطاراً للأمم المتحدة والدول الأعضاء من أجل دعم خطة المرأة والسلام والأمن. ويمكن تقسيم هذه القرارات إلى فئتين. فهناك أربعة قرارات تتعلّق بالمرأة والسلام والأمن وهي تعزِّز المشاركة النشطة والفعّالة للمرأة في صُنع السلام وبناء السلام. ويعترف القرار الأساسي ١٣٢٥ (٢٠٠٠) بأثر النزاعات على المرأة ودورها في منع النزاعات وحلّها ويطالب بمشاركة المرأة على قدم المساواة في جهود صُنع السلام. وتحثّ القرارات اللاحقة الوسطاء على كفالة التمثيل الفعّال للمرأة ومنظمات المجتمع المدني النسائية في عمليات السلام ومؤسساته وكفالة الحماية الكافية والتمويل الكافي لاحتياجات المرأة. وتنشئ القرارات أيضاً آلية للقيام بصورة منتظمة برصد تنفيذ القرار ١٣٢٥ والإبلاغ عن تنفيذه وتطالب بقيام كبار قادة الأمم المتحدة بدور نشط وبتعزيز المساءلة[v]. وهناك ثلاثة قرارات للجمعية العامة للأمم المتحدة تتطرّق إلى ضرورة تعزيز دور الوساطة في التسوية السلمية للمنازعات ومنع النزاع وحلّه وتشير بالإحالة المرجعية إلى هذه القرارات الأربعة لتأييد ضرورة إدراج خطة المرأة والسلام والأمن في الوساطة[vi].

وتبدأ المجموعة الثانية المكونة من أربعة قرارات باتخاذ قرار مجلس الأمن ١٨٢٠ في عام ٢٠٠٨، وتهدف هذه المجموعة إلى منع العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات والتصدي له[vii]. ويقر قرار مجلس الأمن ١٨٢٠ (٢٠٠٨) بأن العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات يمكن أن يمثّل، في حالة استخدامه كأسلوب أو وسيلة في الحرب، تهديداً للسلام والأمن الدوليين وقد يشكّل، حسب السياق، جريمة حرب، أو جريمة ضد الإنسانية أو عملاً من أعمال الإبادة الجماعية. وطالبت القرارات اللاحقة بما يلي: تعيين ممثل خاص للأمين العام ليتيح قيادة متخصصة داخل الأمم المتحدة بشأن هذه القضية ونشر مستشاري حماية المرأة في سياقات البعثات؛ وتوفير آليات المساءلة والخبرات القضائية؛ وترتيبات الرصد والإبلاغ. وفي عام ٢٠١٢، نشرت إدارة الشؤون السياسية دليل الوسطاء: التصدّي للعنف الجنسي المرتبط بالنزاعات في اتفاقات وقف إطلاق النار واتفاقات السلام، وسوف ترد الإحالة المرجعية إليه في هذه التوجيهات[viii].

'v' قرارات مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) و١٨٨٩ (٢٠٠٩) و٢١٢٢ (٢٠١٣) و٢٢٤٢ (٢٠١٥)؛ وكذلك قرارات الجمعية العامة ٢٨٣/٦٥ (٢٠١١) و٣٠٣/٦٨ (٢٠١٤) و٣٠٤/٧٠ (٢٠١٦).

'vi' توجد أُطر وبرامج إضافية بشأن المرأة والسلام والأمن، مثل الأُطر والبرامج التي اعتمدتها المنظمات الإقليمية (انظر على سبيل المثال أُطر وبرامج الاتحاد الأفريقي، التي يمكن الاطلاع عليها على الرابط: (http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/pubs/womenpeacesecurity-auc٢٠١٦.pdf) وكذلك صكوك حقوق الإنسان مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وعلى الصعيد الوطني اعتمد ٦٤ بلداً خطط عمل وطنية بشأن قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) حتى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦.

'vii' قرارات مجلس الأمن ١٨٢٠ (٢٠٠٨) و١٨٨٩ (٢٠٠٩) و١٩٦٠ (٢٠١٠) و٢١٠٦ (٢٠١٣).

'viii' استفادت صياغة هذه التوجيهات للوسطاء من المواد الصادرة عن حلقة الأمم المتحدة الدراسية المشتركة بين الوكالات بشأن "العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات ومفاوضات السلام: تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٨٢٠" وتم إصدارها بدعم مالي من مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع.

واعتمدت المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، مثل الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، جداول أعمال أو خطط عمل خاصة بمناطقها لإدماج الالتزامات التي ينصّ عليها قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) في صكوك السياسات والبرامج القانونية القارية والإقليمية والوطنية، ولإنشاء آليات لتقديم التقارير السنوية المتعلقة بتمكين المرأة وتمتُّعها بالمساواة.

ويساهم الاتساق مع القانون الدولي وغيره من المعايير في دعم مشروعية عملية السلام وقد يساعد على حشد التأييد الدولي للتنفيذ. وفي ظل القانون الإنساني الدولي، تتيح اتفاقيات جنيف تدابير حماية خاصة للمرأة في حالات النزاع المسلّح[ix]. وفي قانون حقوق الإنسان، وخاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تدين النصوص صراحة جميع أشكال الرقّ والتعذيب والمعاملة اللاإنسانية أو المهينة كما تنص على الحق في التحرر من هذه الانتهاكات.

وتنص اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على حظر التمييز والمعاملة المهينة على أساس النوع الاجتماعي. وتوفِّر توصيتان صادرتان عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة توجيهات محدَّدة بشأن تطبيق تدابير خاصة مؤقتة لتعزيز مشاركة المرأة (التوصية ٢٥) ودور المرأة في منع نشوب النزاعات في حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع (التوصية ٣٠)[x].

‘ix’ وبالتحديد، المادة ٢٧ من اتفاقية جنيف الرابعة المؤرخة ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، المادة ٧٦ (١) من البرتوكول الإضافي الأول والمادة ٤ (٢) من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف المعتمد في ١٩٧٧.

‘x’ انظر CEDAW/C/GC/٢٥ وCEDAW/C/GC/٣٠.

توجيهات بشأن التزامات الأمم المتحدة الأساسية فيما يتعلق بالوساطة الشاملة للجنسين
ينبغي أن يقوم الوسطاء وأفرقتهم بما يلي:

- استخدام الأُطر المعيارية والقانونية (بما في ذلك الأُطر الإقليمية والوطنية ذات الصلة) لدعم **المشاركة الفعالة للمرأة** في تسوية المنازعات سلمياً، وخاصة في عمليات الوساطة الرسمية في النزاعات.
- صياغة وتوفير **استراتيجيات ملموسة بشأن اعتبارات النوع الاجتماعي والوساطة** لزيادة إدراج المرأة بصورة مجدية، وخاصة على صعيد المستويات العليا في مفاوضات السلام الرسمية.
- توفير **خبرات النوع الاجتماعي وخبرات في موضوع الشمول** في جميع عمليات الوساطة منذ بدايتها.
- إشراك **أطراف النزاع المسلّح** في الحوار لالتماس التزامات محددة زمنياً من أجل وقف جميع أعمال العنف الجنسي المرتبط بالنزاع، امتثالاً للقانون الدولي.
- إجراء **مشاورات منهجية مع المجتمع المدني**، والمنظمات النسائية والناجين من العنف الجنسي في سياق جميع جهود صُنع السلام.
- تشجيع الأطراف على زيادة **مشاركة المرأة السياسية** (عن طريق الانتخاب والتعيين)، بما في ذلك دعم التدابير الخاصة المؤقتة، مثل الحصص، في حالة انطباقها.
- تشجيع إدراج **المفردات والأحكام ذات الدلالة للنوع الاجتماعي** في جميع اتفاقات وقف إطلاق النار واتفاقات السلام.

الجزء الثالث:

إعداد الوساطة

ثالثاً: إعداد الوساطة

الاستعداد

تراعي استراتيجية عملية الوساطة الفعّالة خصوصية النزاع؛ وأسباب النزاع وديناميّاته؛ ومواقف الأطراف ومصالحهم والتماسك بينهم؛ واحتياجات المجتمع الأوسع؛ وكذلك البيئات الإقليمية والدولية، التي تؤدّي أدواراً حاسمة في جدوى مسعى الوساطة. ويشمل الاستعداد للوساطة المعارف والمهارات الفردية للوسيط مع وجود فريق متجانس من المتخصصين المؤهّلين، فضلاً عن الدعم السياسي والمالي من الكيان القائم أو الكيانات القائمة بالوساطة. وهو يمكّن الوسيط من توجيه عملية الوساطة ورصدها والمساعدة على تعزيز القدرة التفاوضية لأطراف النزاع وأصحاب المصلحة الآخرين ومعاونتهم في التوصُّل إلى اتفاق على أساس التفاوض وإدارة التوقُّعات وحشد التأييد (بما في ذلك تأييد الجهات الفاعلة الدولية) لمرحلة التنفيذ.

وتستطيع الكيانات القائمة بالتكليف وجهات الوساطة أن توجه إشارة هامة إلى أطراف النزاع باتباعها مبدأ الشمول للجميع في تشكيل أفرقة الوساطة وبتعبيرها عن هذا الشمول في الإجراءات التي تقوم بها. وينبغي إيلاء الاعتبار إلى الخيارات التالية عند اختيار وإعداد الوسطاء وأفرقة دعم الوساطة:

- تعيين نساء على رأس أفرقة الوساطة.
- السعي إلى تحقيق التكافؤ بين الجنسين في فريق دعم الوساطة.
- كفالة تمتع جميع أعضاء الفريق بالفهم الجيد لأبعاد النوع الاجتماعي لمجالات خبراتهم المواضيعية أو الجغرافية.
- ضمّ خبرات في مجالات اعتبارات النوع الاجتماعي والوساطة في فريق الوساطة أو تعيين خبراء خارجيين.
- تنظيم حلقات عمل مرتبطة بالسياق لتناول اعتبارات النوع الاجتماعي ومبدأ شمول الجميع وذلك لفائدة فريق الوساطة في بداية عملية الوساطة وعند التفاوض على قضايا محدَّدة في النزاع.

تحليل النزاعات مع مراعاة اعتبارات النوع الاجتماعي

يمثّل تحليل النزاع مع مراعاة اعتبارات النوع الاجتماعي الخطوة الأولى والجوهرية نحو إقامة عملية وساطة مراعية للاعتبارات للنوع الاجتماعي. وتحليل النزاع هو الدراسة المنهجية لهياكل النزاع وأصحاب المصلحة فيه وديناميات النزاع من أجل الحصول على فهم أفضل لأسباب النزاع والعوامل التي تثيره والقوى التي تدعم نشوب النزاع العنيف أو حلول السلام. وينبغي تطبيق المنظور للنوع الاجتماعي في كل مراحل عملية تحليل النزاع. ويتعيَّن أن يكون التحليل أوسع من مجرد توثيق ممارسات التمييز والاستبعاد وآثار النزاع على الجنسين وتقييم الديناميات الإنسانية العميقة - ديناميات القوة السياسية والاقتصادية بين الرجال والنساء داخل المجتمع - وارتباطها بالسلام والأمن. وينبغي أن يساعد أيضاً على تعيين الفرص والقدرات المتاحة لصُنع السلام.

وتتقاطع العلاقات بين الرجال والنساء مع كثير من العوامل الأخرى المؤدية إلى الانقسام الاجتماعي، مثل الطبقة الاجتماعية والعرق والأصل الإثني والموقع الجغرافي واللامساواة الاقتصادية والوصول إلى الموارد. ويمكن للعنف

الجنسي والعنف للنوع الاجتماعي ضد النساء أو الرجال أن يثير ردود فعل دفاعية عنيفة أو أعمالاً انتقامية، وذلك مثلاً عندما ترتكب مجموعات مسلحة أعمالاً منهجية من العنف الجنسي ضد مجموعات معيّنة، مما يخلق دورة متلاحقة من العنف. وينبغي أن يقيِّم التحليل أيضاً ما إن كان التأثير (غير الرسمي) للمرأة قد تصاعد مع اضطلاعها بأدوار قيادة اجتماعية وسياسية في مجتمعاتها أثناء غياب الرجال نتيجة النزاع المسلّح.

المشاورات واستراتيجيات المشاركة والشراكات الاستراتيجية

يتعيَّن على أفرقة الوساطة المكلّفة بمعالجة مجموعة واسعة من القضايا أن تتحدّث مع مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة لتكوين فهم لديناميات الحالة ولوجهات النظر التي تسهم في تشكيل سياق النزاع. وينبغي إشراك الأطراف الفاعلة المحلية والمجتمعية، بما فيها المجموعات النسائية، في هذه العملية. وينبغي للوسطاء، بالتشاور مع القيادات النسائية ومنظماتها، وضع استراتيجية للتواصل مع أطراف المسار الثاني وإشراكهم في بداية عملية الوساطة من أجل تشجيع الدعم الواسع لحلّ النزاع عن طريق الوساطة.

وتؤدّي المرأة أدواراً مختلفة كثيرة في سياق النزاع - كمقاتلة؛ وكداعمة للمقاتل، أو أم أو أخت أو زوجة له؛ وكصاحبة عمل، وكمعلّمة وسياسية إلخ - ويمكنها أيضاً أن تشكل مورداً في جوانب كثيرة في النزاع إلى جانب احتياجاتها الخاصة (المباشرة). وبالإضافة إلى إدراج المرأة في العملية بصفتها الفردية، فمن المهم تقييم كيفية مشاركة النساء في منع النزاعات وتسويتها داخل مجتمعاتهن والنظر في كيفية إدراج هذه الخبرات في عمليات السلام. وينبغي أن تلتمس أفرقة الوساطة التوجيهات من المجموعات النسائية والشبكات النسائية، وأن تتشاور مع الخبراء من النوع الاجتماعي للحصول على المشورة بشأن طريقة التعامل مع التقاليد العرفية والدينية بطريقة ملائمة. وسوف يُسهِم هذا النظر المتعمِّق في التوصل إلى فهم أشمل للحالة ويُعزز قدرة الوسطاء على استكشاف اقتراحات بديلة لحل النزاع.

وبصورة أعم، تستطيع منظمات المجتمع المدني، بما فيها المجموعات النسائية، أن تؤدّي دوراً حاسماً في تعزيز شرعية عملية السلام ونوعيتها[xi]. وتمثل منظمات المجتمع المدني النشطة في عملية صُنع السلام أصولًا هامة محتملة، لأنه لا يمكن في جميع الحالات افتراض أن أطراف النزاع يمثّلون مصالح السكان عموماً. ومع ذلك فإن منظمات المجتمع المدني - غير الشاملة للمرأة حسب تعريف هذا المصطلح - يمكن أن تكون أيضاً جهات متشددة، أو تنحاز لطرف من أطراف النزاع أو ترفض إنهاء النزاع عن طريق الوساطة. ويُنصَح الوسطاء ببدء مشاورات مع منظمات المجتمع المدني منذ البداية. وقد تتطلّب بعض سياقات العنف الشديد أن يتخذ وقف إطلاق النار شكل ترتيب مؤقت حصراً قبل أن يمكن توسيع العملية لتشمل أطرافاً أخرى، ولكن يظل من الضروري إفساح مجال لاستيعاب المنظور للنوع الاجتماعي. أما جهود الوساطة التي تشمل المجموعات المسلحة وحدها فالخطر منها أنها توحي بمكافأة العنف، ويمكن أن يولّد ذلك الاستياء داخل قطاعات أخرى من المجتمع أو ينحرف إلى تشجيع أطراف أخرى على اللجوء إلى وسائل عنيفة لكي تحصل هي الأخرى على مكانٍ لها على طاولة المفاوضات.

[xi] "منظمة المجتمع المدني" مصطلح واسع شامل يغطي المنظمات غير الحكومية والجمعيات الخيرية والأوقاف والمؤسسات وأفرقة الدعوة والرابطات الوطنية والدولية.

وعمليات الوساطة الشاملة للجميع تضيف دوماً تعقيداً وتتطلّب تخطيطاً دقيقاً لكي تكفل توفُّر الموارد الكافية لإجراء المشاورات واسعة النطاق في بداية الوساطة. وينبغي لأفرقة الوساطة تحديد القيود اللوجستية والأمنية والمالية وغيرها من القيود التي تمنع الأطراف الفاعلة من المشاركة مع إدراكها أن هذه القيود ستكون ذات طابع مختلف بالنسبة للمرأة في كثير من الأحيان.

الاتساق والتنسيق والتكامل

في سياق الوساطة في النزاعات الدولية تستطيع كيانات الأمم المتحدة أو المنظمات الدولية أو الدول الأعضاء التي تقوم بصياغة ولاية الوساطة أو تمويل عملية الوساطة أن تؤثّر بشدة على هذه العملية. ويتزايد الاتساق عموماً عندما تعمل مُختَلَف نُهُج وأطراف الوساطة على دعم وسيط رئيسي. ويؤدي تزايد عدد ونطاق الأطراف الفاعلة المنخرطة في دعم الشمول والمساواة بين الجنسين في عمليات السلام إلى جعل تنسيق جهود الوساطة ودعم الوساطة أمراً جوهرياً ولكنه ينطوي على تحديات؛ ويمكن تعزيز التكامل من خلال تقسيم واضح للعمل على أساس المزايا النسبية بين أطراف الوساطة العاملين على مختلف المستويات.

ويتصل الاتساق والتنسيق والتكامل أيضاً بجوانب العملية المتعلقة بشمول الجنسين، مثل إجراء المشاورات مع المنظمات النسائية وغيرها من أطراف المسار الثاني وبناء قدرات الوساطة بين الشركاء الوطنيين المعنيين. ويمكن الاستفادة من استراتيجيات الشراكة المشتَركة والتدريب والتوجيه لتطوير الخبرات المتخصصة والوساطة الشاملة للجنسين.

وتستطيع الجماعات النسائية التي تنشط لحشد التأييد للسلام، وكثيراً ما يكون ذلك بدعم من شبكات المناصرة العالمية، أن تؤدّي دوراً هاماً في النهوض بالشمول من خلال عرض نُهُج بديلة ومساءلة الأطراف الفاعلة في الوساطة وأطراف النزاع. ويمكن لأي استراتيجية نشطة لإشراك الجماعات النسائية التي تعمل على حشد التأييد للسلام أن تمكّن الوسطاء وأفرقتهم من العمل بصورة مشتركة لالتماس حلول أكثر قبولاً وابتكاراً لتعزيز المشاركة الفعّالة للمرأة، بما في ذلك القيام في بعض الظروف بدعم الوسيط من خلال أداء دور مباشر في المناصرة بين الأطراف.

وتشير الممارسة الجيدة إلى أن أفرقة الاتصال الدولية أو منتديات "أصدقاء الوساطة"، التي تتألف من الدول الأعضاء والأطراف الفاعلة الدولية والإقليمية المعنية، تستطيع أن تؤدّي دوراً هاماً في أعمال المناصرة وتنسيق الجهود من أجل دعم المشاركة الفعّالة للمرأة. ويمكن أيضاً اللجوء إلى هذه المجموعات للنظر في توفير تمويل مخصص لمنظمات المجتمع المدني في حالات ما بعد النزاع، وللمنظمات النسائية بالتحديد، وفقاً لما يتطلّبه قرارا مجلس الأمن للأمم المتحدة بشأن المرأة والسلام والأمن"[xii].

[xii] قرار مجلس الأمن ٢١٢٢ (٢٠١٣)، الفقرة ٧ (ب) من المنطوق وقرار مجلس الأمن ٢٢٤٢ (٢٠١٥)، الفقرة ٣ من المنطوق.

توجيهات بشأن إعداد الوساطة
ينبغي لجهات الوساطة والوسطاء وأفرقتهم القيام بما يلي:

- اختيار **وسطاء** يتمتعون بالمعرفة والمهارات والخبرة في حالة النزاع المعني تحديداً؛ وينبغي القيام بصورة نشطة بتحديد مرشحات للقيام بهذا الدور والنظر في اختيارهن على رأس الوساطة.
- توخّي النَهج الاستراتيجي عند تشكيل **فريق دعم الوساطة**؛ والسعي إلى تحقيق التكافؤ بين الجنسين، وضم خبرات في شؤون النوع الاجتماعي وكفالة أو بث خبرات الوساطة الشاملة للجنسين، حسب الحاجة، بين جميع أفراد الفريق من خلال الحلقات التدريبية والمواد التوجيهية.
- إجراء تحليل **النزاع مع مراعاة اعتبارات النوع الاجتماعي** وإجراء تقييمات داخلية منتظمة للعملية من أجل إدخال التعديلات في استراتيجيات الوساطة حسب الحاجة، بما في ذلك القيام بما يلي:
  - **تقييم الأثر المتمايز** للنزاع المسلح على الرجال والنساء والاعتراف بأن **الديناميات للنوع الاجتماعي** تنشئ فُرصاً وتحدّيات فريدة لصُنع السلام.
  - **تحليل الأدوار المختلفة** والعديدة **للمرأة في** النزاع (من مقاتلة إلى صانعة سلام) واستكشاف أنواع المعارف والمعلومات والشبكات التي قد تتيحها.
  - استكشاف كيف يمكن **للأُطر المعيارية والسياقات الثقافية** وموقع البلد في الأُطر المعيارية الدولية/الإقليمية والوطنية والممارسات الجيدة الإقليمية أن تساعد الوسيط في تعزيز الوساطة الشاملة للجميع.
- الاستعداد للتعامُل مع **المعارضة التي تواجهها نُهُج الوساطة الشاملة للجميع**، مثل القيام بتقييم كيفية تأثير الثقافة أو التقاليد المحلية على فُرص مشاركة المرأة في عمليات الوساطة.
- **كفالة الدعم المالي والسياسي** المستمر لمشاركة المرأة بفعالية في عملية الوساطة، وذلك مثلاً من خلال آليات التنسيق بين الأطراف الفاعلة الدولية. دراسة القيود التي تعترض مشاركة المرأة مثل الاحتياجات الأمنية وضرورة وجود مرافقين لها والالتزامات الأسرية وساعات عقد الاجتماعات، إلخ.
- الإقرار بدور **مجموعات الاتصال الدولية في** مناصرة وتنسيق جهود دعم المشاركة الفعّالة للمرأة ومطالبة هذه المجموعات بتنسيق الجهود في بناء قدرة منظمات المجتمع المدني النسائية وتوفير تمويل مخصص لدعمها.

الجزء الرابع:

تصميم العملية

رابعاً: تصميم العملية

تصميم العملية الشاملة للجميع

يشير تصميم عملية الوساطة إلى صياغة خطة/استراتيجية بشأن نَهج الوساطة وتنظيمها، من أجل تيسير النجاح في حلّ أو إدارة النزاع. والعملية الشاملة للجميع تكون أميل إلى تحديد الأسباب الجذرية للنزاع ومعالجتها وضمان تلبية احتياجات القطاعات السكانية المتضررة. ويمكن أيضاً للعملية الشاملة للجميع أن تعزّز إحساس الملكية الوطنية وأن تُشرك المجتمعات التي عانت من آثار النزاع وكذلك القطاعات الأخرى من المجتمع التي يجب عليها أن تعمل صوب تحقيق مستقبل يسوده السلام.

ويخلق تصميم العملية الشاملة للجميع نقاط انطلاق عديدة وآليات متنوِّعة للمشاركة. ويشمل ذلك التواصل المنهجي لإدماج وجهات نظر الأطراف في النزاع وغيرها من أصحاب المصلحة، وخاصة النساء، وإنشاء دوائر جديدة لتأييد السلام. ولكن استعجال التوصُّل إلى اتفاق أوّلي لوقف إطلاق النار قد يؤدّي في بعض الحالات إلى تضييق أكثر للمشاركة في المراحل الأولى من العملية. وتمثل موازنة الضرورات الإنسانية لوقف أعمال القتل بمطالب أطراف النزاع والالتزامات المعيارية مهمة معقَّدة للوسطاء.

ويتعيَّن على الوسطاء تشجيع أطراف النزاع على فهم قيمة المشاركة الواسعة من جانب المرأة. ولكن يجب عليهم الإقرار بأن أطراف النزاع سيحدِّدون إلى حدٍ كبير ما هي الأطراف الفاعلة التي تدخل في العملية وكيفية وزمن دخولها. ومع ذلك يستطيع الوسطاء تشجيع أطراف النزاع على أن تضم في وفودها القيادات النسائية وتعقد مشاورات منتظمة مع الممثلات من النساء، وذلك على سبيل المثال من خلال ما يلي:

- تشجيع أطراف النزاع على تخصيص ثلث أعضاء وفودها التفاوضية على الأقل لممثلات القيادات النسائية.
- النظر في خيارات التصميم مثل مَنح أطراف النزاع مقاعد إضافية على طاولة المفاوضات على أن تشغلها النساء.
- مساعدة أطراف النزاع في عقد مشاورات منتظمة مع دوائرها، بما في ذلك الممثلات من النساء.

إن كفالة المساواة في حصول أعضاء وفود أطراف النزاع من النساء، وكذلك النساء المشاركات في عمليات المسار الثاني، على التمويل والتسهيلات والأمن سيفيد أيضاً في تسهيل المشاركة بفعالية أكبر. ويمثّل تهديد السلامة الجسدية قيداً كبيراً للمرأة، وهي قضية تتطلّب بحثاً دقيقاً من جانب فريق الوساطة. وتشمل الخيارات في هذا السبيل ما يلي:

- توفير الحماية المادية لأعضاء الوفود من النساء المشاركات في المحادثات الرسمية، وأيضاً للنساء المشاركات في اجتماعات الحوار والاجتماعات التقنية.
- تنظيم تسهيلات الدعم، مثل رعاية الأطفال والتكاليف الإضافية المتصلة بذلك، للسماح لأعضاء الوفود من النساء بحضور جميع الجلسات، وتخطيط الاجتماعات في مواعيد تسهِّل أكبر قدر ممكن من المشاركة لأعضاء الوفود من النساء.
- تمكين أعضاء الوفود من النساء من المشاركة في التدريب وتمكينهن من عقد الاجتماعات المنفصلة أو عبر الأفرقة لتقرير المصالح والأولويات المتبادَلة وتحديد استراتيجيتها.
- توفير التمويل المتساوي (مثل تذاكر الطائرات والفنادق والوجبات والمصاريف النثرية) لممثلي الأطراف، بغض النظر عن النوع الاجتماعي.

المشاركة المتعددة المسارات

تزداد عملية الوساطة تعقيداً مع توسيع قاعدة التشاور واستخدام منتديات عديدة لإشراك الأطراف الفاعلة في مختلف المستويات. وقد يتعيَّن على الوسطاء معالجة التوتُّر المحتمَل بين شمول الجميع وحلّ النزاع في الوقت المناسب. وقد يكون من العسير أيضاً إشراك مجموعات أصحاب المصلحة التي يصعب تعريفها أو التي تفتقر إلى قيادة واضحة، مثل الحركات الاجتماعية والشباب والمجموعات النسائية، التي لا تمثّل دوائر منظمة مثل الأحزاب السياسية أو الحركات المسلحة. ويزيد ذلك من أهمية وضع خريطة لأصحاب المصلحة وتخطيط العملية وإدارتها.

وتؤدّي القيادات النسائية وممثلو المجتمع المدني مجموعة متنوعة من الأدوار في عملية الوساطة: فقد يكونون أعضاءً في وفود الأطراف أو مستشارين تقنيين أو مواطنين أو أعضاء في لجان خاصة لتقديم المشورة إلى الوسيط أو أعضاء الوفود في عملية منفصلة ولكنها ترتبط بالمسار الثاني. أو قد يستطيعون تشكيل تجمُّعهم الخاص للتأثير على عملية الوساطة. ويُنصح الوسطاء وأطراف النزاع بالعمل بنشاط لاستكشاف مختلف الخيارات لتمثيل المرأة في العمليات المتعددة المسارات، بما في ذلك ما يلي:

- تنظيم لجنة استشارية نسائية للوسيط لكفالة استماع الوسيط لهن ودعوتهن لتقديم مساهمات إلى الوسيط.
- إنشاء هياكل للحوار والتفاوض تسمح لمجموعات المجتمع المدني النسائية غير الممثلة تمثيلاً كافياً في المحادثات الرسمية بالتواصل مع أطراف النزاع والوسطاء وأفرقتهم.
- تدشين منتديات المجتمع المدني التي تشمل ممثلين من النقابات وقطاع الأعمال ومجموعات حقوق الإنسان والمنظمات النسائية والمؤسسات الدينية ومجموعات السكان الأصليين، إلخ، لإتاحة الفرصة للاستماع إلى آراء عامة الناس وربطها بعملية الوساطة ومحاولة التصدي لشواغلهم.
- إقامة الصلات مع مبادرات السلام الوطنية/المحلية التي يُطلَب منها عادة حلّ المنازعات ودعم الحوار والثقة والسلام داخل المجتمعات المحلية.
- تحديد القيادات والمنظمات النسائية في مرحلة مبكِّرة من عملية الوساطة لضمها إلى عضوية هيئات تنفيذ اتفاق السلام المقبل أو لدعم وتعزيز تنفيذه بصورة منصفة.

وقد ترتبط النساء ومنظمّاتهن بانتماءات سياسية منفصلة تعبِّر عن الانقسام داخل مجتمعاتهن. ولذلك سيحتاج الوسطاء وأطراف النزاع الذين يفاضلون بين ممثلات المرأة لإشراكهن في عملية متعددة المسارات إلى تقييم الجهات التي تمثّلها هذه المنظمات وما يمكن أن تكون عليه المصالح والمساهمات المحدَّدة لها في الوساطة. ومن الأمور الحاسمة لتعزيز مشروعية نهج الوساطة المتعدد المسارات وجود إجراءات اختيار تتسم بالاتساق والشفافية - فبدون هذه الإجراءات ينشأ خطر تعميق الانشقاقات. وينبغي النظر بدقّة فيما يلي:

- معايير الاختيار (السياسية والديمغرافية والجغرافية، إلخ).
- أساليب الاختيار (الاختيار الذاتي، التعيين، الانتخاب، إلخ).
- المسؤولية عن الاختيار (جهات داخلية، جهات خارجية، أو كلاهما).
- أساليب المشاركة (مشاركة مباشرة أو غير مباشرة، أو مشاركة بصفة مراقب، إلخ).

ويمكن أن تؤدّي حملات التواصل الموجَّهة نحو المرأة والمجتمع عموماً إلى زيادة الدعم لمسعى الوساطة وإدراج مزيد من الأصوات الممثِّلة لدوائر مختلفة. وهذا بدوره يمكن أن يساعد أطراف النزاع والوسطاء على تحقيق الانضمام إلى

العملية والإحساس بملكيتها، وكذلك التوصُّل إلى اتفاقات أشد قوة وأكثر استدامة. وتعتبر صياغة استراتيجية اتصال في الاتجاهين - أي إعلام المجتمع الأوسع بالتقدم المنجز في الوساطة والتماس المقترحات للنظر فيها على طاولة المفاوضات - أسلوباً هاماً لبناء الثقة. وقد ينطوي ذلك على إجراء مناقشة مع النساء بشأن الغياب الفعلي أو المتصوَّر للأمن ثم كفالة التعبير عن احتياجاتهن ووجهات نظرهن بدرجة كافية في اتفاق السلام.

بناء القدرات والتمكين

قد يحتاج أطراف النزاع وغيرهم من أصحاب المصلحة إلى المشورة والمساعدة من أجل تعزيز قدراتهم على التفاوض. وقد تكون المساعدة التقنية مطلوبة أيضاً لحشد الدعم الوطني والدولي للتنفيذ. وقد تحتاج أفرقة الوساطة إلى تعيين الشركاء في مرحلة مبكّرة من العملية من أجل المساعدة على بناء قدرات المنظمات النسائية وغيرها من منظمات المجتمع المدني على المشاركة بفعالية في العملية. وهذه المساعدة التقنية يمكن أن تساعد على إنشاء مساحة لمنظمات المجتمع المدني النسائية، أو تمكينها من تطوير شبكاتها، ووضع جدول أعمال مشتَرك للتغيير واستراتيجيات التفاوض.

وعندما تسمح الظروف، ينبغي أن يعمل الوسطاء أيضاً مع الأطراف لإنشاء مساحة لأعضاء الوفود من النساء. وتشمل خيارات ذلك ما يلي:

- تقديم التدريب بشأن قضايا التفاوض والقضايا الجوهرية وتوفير مشورة الخبراء الدوليين والتواصل المتبادل مع سياقات النزاع المختلفة لتمكينها من المشاركة الفعّالة في محادثات السلام (بما في ذلك العناصر التدريبية التي تشرح نُهُج الوساطة الدولية ومصطلحات الأمم المتحدة).
- مساعدة مجموعات متنوعة من النساء على تشكيل تحالفات ذات قواعد واسعة لإنشاء منابر مشتركة للمصالح وجداول العمل من أجل عرضها على أطراف النزاع والوسطاء والمراقبين.
- التماس الحصول على ورقات المواقف من المجموعات النسائية وغيرها من مجموعات المجتمع المدني بشأن مواضيع المفاوضات، وتخصيص وقت في جدول الأعمال لقيام أفرقة التفاوض بمناقشة هذه المساهمات.
- تسهيل عقد اجتماعات منتظمة بين القيادات النسائية وقيادات أطراف النزاع، وكذلك مع الوسيط وفريق الوساطة، لمناقشة القضايا المدرجة في جدول الأعمال وتوليد إرادة سياسية أكبر لتحقيق مشاركة المرأة على قدم المساواة.
- مساعدة النساء للتغلُّب على التحدّيات الخاصة مثل ضرورة الحصول على التمويل لتسهيل اصطحابهن للمرافقة؛ ومساعدتهن في الحصول على التأشيرات؛ والوصول إلى المعلومات.

توجيهات بشأن تصميم العملية
ينبغي للوسطاء وأفرقتهم العمل مع أطراف النزاع من أجل القيام بما يلي:

- تصميم **عمليات الوساطة الشاملة للجميع** بنقاط انطلاق عديدة وآليات متنوعة للمشاركة من أجل إدماج وجهات نظر أطراف النزاع وأصحاب المصلحة الآخرين بمن فيهم النساء.
- تعيين منظمات المجتمع المدني، **وخاصة المجموعات النسائية، لإدراجها في جهود المسار الثاني والقيام، عند بداية عملية الوساطة، بصياغة استراتيجية لإشراك الأطراف الفاعلة مثل ممثلي النقابات وقطاع الأعمال ومجموعات حقوق الإنسان والمنظمات النسائية والمؤسسات الدينية ومجموعات السكان الأصليين.**
- استكشاف جميع **الخيارات** لإشراك المرأة والمجتمع المدني في عملية الوساطة، وذلك مثلاً بصفة أعضاء رسميين في الوفود أو خبراء تقنيين أو مراقبين أو أعضاء وفود في مشاورات المسار الثاني والمسار الثالث، أو تسهيل الاتصال بأطراف النزاع في عملية السلام.
- تسهيل **المشاركة الفعّالة** للمرأة من خلال إنشاء مساحة للنساء وتوفير المشورة التقنية لهن حسب الحاجة من أجل بناء قدراتهن وشبكاتهن وصياغة خطة التغيير الخاصة بهن.
- تسهيل **الاجتماعات المنتظمة** بين القيادات النسائية وقيادات أطراف النزاع لمناقشة القضايا وتوليد إرادة سياسية أكبر لمشاركة المرأة على قدم المساواة.
- تعيين ومعالَجة **القيود الأمنية واللوجستية وقيود السفر والقيود المالية** التي قد تحدّ من مشاركة المرأة في عملية الوساطة.
- إتاحة إجراء المشاورات المنهجية و**التواصل** لصالح المرأة عبر المجتمعات لزيادة الدعم.
- التخطيط لإشراك المرأة في **ترتيب** التنفيذ لاتفاق السلام والنظر في دورها عند تصميم آليات الإشراف وحلّ المنازعات (انظر القسم الخاص بتنفيذ اتفاقات السلام).

الجزء الخامس:

اتفاقات الوساطة:
المنظور للنوع الاجتماعي للقضايا الموضوعية

خامساً: اتفاقات الوساطة: المنظور للنوع الاجتماعي للقضايا الموضوعية

اللغة المتصلة بالنوع الاجتماعي في اتفاقات وقف إطلاق النار واتفاقات السلام

تهدِف اتفاقات السلام إلى إنهاء العنف وتوفير منبر للانتقال إلى السلام من خلال معالجة أسباب النزاع بصورة مباشرة، بوسائل منها إنشاء آليات أو مؤسسات جديدة عن طريق عمليات ديمقراطية. ويتم التوصُّل إلى مختلف أنواع الاتفاقات أثناء عملية الوساطة. وسيكون بعض هذه الاتفاقات - مثل اتفاقات وقف إطلاق النار أو الاتفاقات الإجرائية بشأن طبيعة المحادثات، محدوداً في نطاقه ويتناول قضية محدَّدة من أجل احتواء النزاع أو إدارته. وفي المقابل تعالج اتفاقات السلام الشاملة مجموعة واسعة من القضايا، والتي قد يكون اتفاق وقف إطلاق النار أحد العناصر التي تتألف منها"[xiii].

وتتحدَّد قدرة اتفاق السلام على البقاء بخصائص العملية ومحتويات الاتفاق. وتستند استدامة الاتفاق عموماً إلى خليط من: درجة الالتزام السياسي لأطراف النزاع؛ وانضمام السكان؛ ومدى معالجته للأسباب الجذرية للنزاع؛ ومقدار الدعم الدولي الذي يستطيع الاتفاق تجميعه والاحتفاظ به؛ وما إن كان الاتفاق يصمد أمام ضغوط التنفيذ.

وتُطالب الفقرة ٨ من منطوق قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) من جميع الجهات الفاعلة المعنية في التفاوض على اتفاقات السلام أو تنفيذها الأخذ بمنظور النوع الاجتماعي والنظر فيما يلي:

- التعامل مع الاحتياجات الخاصة للمرأة والفتاة أثناء الإعادة إلى الوطن وإعادة التوطين وإعادة التأهيل وإعادة الادماج والتعمير بعد انتهاء الصراع.
- دعم مبادرات السلام المحلية للمرأة والعمليات التي يقوم بها السكان الأصليون لحل النزاعات، وتدابير إشراك المرأة في جميع آليات تنفيذ اتفاق السلام.
- ضمان حماية واحترام حقوق الإنسان للمرأة والفتاة، وخاصة ما يتعلق منها بالدستور والنظام الانتخابي والشرطة والقضاء.

وينبغي النص بوضوح على جوانب النوع الاجتماعي في القضايا الموضوعية، فقد أثبتت اتفاقات السلام "المحايدة" للنوع الاجتماعي أو التي "تتجاهل" الجانب للنوع الاجتماعي'xiv' أنها تضر باحتياجات المرأة إلى الأمن وبناء السلام. وينبغي أن تُذكر المرأة بوصفها مساهماً ووكيلاً، وليس ضحية فقط أو شخصاً من أصحاب الاحتياجات الخاصة. وينبغي أن تُدرج الاتفاقات أيضاً طرائق واضحة مراعية للاعتبارات للنوع الاجتماعي من أجل التنفيذ والرصد وحل المنازعات لمعالجة الاختلافات التي قد تنشأ أثناء التنفيذ، وأن تنص على المشاركة النشطة للمرأة في إطار هذه الطرائق.

'xiii' لأغراض جمع البيانات السنوية عن المرأة والسلام والأمن، تُدرج إدارة الشؤون السياسية، في إطار مصطلَح "اتفاقات السلام": اتفاقات وقف الأعمال القتالية واتفاقات وقف إطلاق النار، والاتفاقات الإطارية واتفاقات السلام الشاملة الموقَّعة بين ما لا يقل عن طرفين من أطراف النزاع، وتهدف إلى إنهاء أو منع نزاع عنيف أو تحويله بشكل كبير بحيث تتسنّى معالجته على نحو بنّاء بدرجة أكبر.

'xiv' الاتفاقات التي تتجاهل اعتبارات النوع الاجتماعي هي الاتفاقات التي لا تشير مطلقاً إلى الأثر المتمايز للنزاع على الرجال والنساء أو لا تقدِّم توصيات متصلة بالنوع الاجتماعي.

ومن الأمور الجوهرية وجود معرفة تفصيلية بالمفاهيم والمبادئ والمؤسسات الثقافية أو التراثية أو الدينية، نظراً لأنها ستكون على الأرجح ذات صلة بأي نهج ملائم للنوع الاجتماعي. وينبغي أن تستفيد الاتفاقات من هذه العناصر الأساسية - وكذلك المصادر الأخرى مثل الإطار القانوني للبلد أو المعايير الدولية - من أجل النهوض بحقوق المرأة وشواغل شؤون النوع الاجتماعي.

وفي كثير من العمليات، يستطيع الوسطاء التأثير على عملية الصياغة وتشجيع أطراف النزاع على إدراج لغة تتصل باعتبارات النوع الاجتماعي منذ البداية. ولكن فريق الوساطة ينبغي أن يكون مستعداً أيضاً للرد على شكوك الأطراف أو مقاومتهم. وعندما يكون إدراج أحكام تتصل خاصة بالنوع الاجتماعي في اتفاقات وقف إطلاق النار أو اتفاقات السلام أمراً عسيراً للغاية فإنه ينبغي للوسطاء النظر في اقتراح "نقاط مرجعية" للرجوع إليها فيما بعد، مثل إدراج إشارات في الديباجة إلى قرارات الأمم المتحدة المتصلة بالمرأة والسلام والأمن، أو ما يتصل بالأمر من القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان، أو اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة، أو غير ذلك من الأُطر المتصلة بسياق النزاع المحدَّد.

توجيهات بشأن اللغة المتصلة بالجانب للنوع الاجتماعي في اتفاقات وقف إطلاق النار واتفاقات السلام ينبغي للوسطاء وأفرقتهم العمل مع أطراف النزاع من أجل ما يلي:

- استعمال **لغة وضمائر** شاملة للجميع تشير إلى مفاهيم محايدة تغطي الرجال والنساء معاً (مثل: "الناس، رجالاً ونساءً، في بلد بعينه"؛ "هو/هي") كلما أمكن وتجنب المصطلحات التي تستبعد أحد الجنسين (مثل: "هو").
- توقع كيف يمكن أن تغيِّر **ترجمة المصطلحات للنوع الاجتماعي** إلى لغات أخرى المعنى أو تؤدي إلى تقييد غير مقصود.
- الإشارة إلى **المبادئ للنوع الاجتماعي** التي تتضمنها القواعد والمعايير الدولية والوطنية (بما في ذلك قرار مجلس الأمن ١٣٢٥، واتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة، ومنهاج عمل بيجين، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والتوجيهات الصادرة عن الأمم المتحدة، والدساتير والقوانين الوطنية، وخطط العمل الوطنية، إلخ) في الديباجة وإعلان ارتباط الأطراف بهذه الالتزامات والامتثال بها على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية.
- عند **النص خصيصاً على المرأة**، القيام بتحديدها بصورة منفصلة وباعتبارها من الأطراف الفاعلة في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية وليس باعتبارها (فقط) جزءاً من قائمة المجموعات "المهمشة" و"المجني عليها" وليس بصيغة "النساء والأطفال" أو "النساء والشباب"؛ ولكن أيضاً مع ملاحظة الاحتياجات الخاصة للمرأة فيما بعد النزاع باعتبارها ضحية حيثما ينطبق ذلك.
- استخدام لغة **تقريرية**، كلما كان ذلك ممكناً، بدلاً من لغة تطلعية في البنود المتصلة بالمرأة (مثل "يتعيَّن" "أو يجب" بدلاً من "ينبغي") لكفالة النص على إجراء محدَّد في مرحلة التنفيذ.
- إدراج أحكام بشأن **الحقوق المتساوية للرجال والنساء** وضم المرأة إلى الإدارات المؤقتة أو الانتقالية، بما في ذلك التدابير الخاصة المؤقتة لصالح النساء، بما في ذلك الحصص حسب الاقتضاء.

الترتيبات الأمنية

اتفاقات وقف الأعمال العدائية واتفاقات وقف إطلاق النار

يمكن أن تهيئ اتفاقات وقف الأعمال العدائية أو اتفاقات وقف إطلاق النار السبيل إلى عملية سلام شاملة تشمل الجوانب الأخرى للترتيبات الأمنية. وفي حين أن ديناميات النزاع تستدعي في بعض السياقات ترتيباً مؤقتاً حصرياً لمعالجة ارتفاع مستوى العنف فإنه ينبغي توضيح المنظور للنوع الاجتماعي في اتفاق وقف الأعمال العدائية أو اتفاق وقف إطلاق النار. ويمكن أن يتحقق ذلك من خلال ما يلي:

- التحليل/جمع المعلومات مع مراعاة اعتبارات النوع الاجتماعي.
- إدراج أحكام مراعية لاعتبارات النوع الاجتماعي في إطار مدونة سلوك تحدِّد الإجراءات المسموح بها أو المنصوص عليها تجاه العسكريين والسكان المدنيين.
- تخطيط المرافق الملائمة للرجال والنساء والأطفال أثناء فصل القوات أو في مواقع الإيواء المؤقتة.
- القيام بأعمال إزالة الألغام/توفير الأمن مع مراعاة الاحتياجات المختلفة للرجال والنساء والأطفال، وذلك مثلاً بتأمين الممرات الزراعية والآبار ومناطق جمع الأخشاب.

وينبغي معاملة العنف الجنسي المرتبط بالنزاع باعتباره أسلوباً أو مناورة في الأعمال الحربية ومعالجته في مرحلة مبكرة وبصورة مباشرة في أي اتفاق لوقف الأعمال العدائية أو وقف إطلاق النار بحيث يفهم الأشخاص الذين يضطلعون بمسؤولية القيادة التزاماتهم في منع هذه الجرائم أو كفالة المعاقبة عليها. وإذا ترك العنف الجنسي المرتبط بالنزاع دون التصدي له، فإنه قد يستمر خارج نطاق الاتفاق وترتيبات الرصد. وإضافةً إلى العوائق الخطيرة الواقعة على الضحايا وضرورة كفالة المساءلة عن هذه الانتهاكات، فإن العنف الجنسي المرتبط بالنزاع يُهدِّد بإطلاق شرارة العنف أو أعمال الانتقام من جديد، ويمكن أن يقوِّض الثقة في عملية الوساطة واتفاق السلام. وينبغي إدراج العنف الجنسي المرتبط بالنزاع باعتباره أحد الأعمال المحظورة في تعريف المبادئ أو قواعد السلوك المتعلقة باتفاقات وقف إطلاق النار أو اتفاقات السلام وينبغي استبعاده من العفو في إطار القانون الدولي. ولذلك ينبغي معالجته عبر اتفاق بما في ذلك معالجته في الأحكام المتعلقة بالمساءلة وترتيبات الرصد.

وتتسم آليات الرصد والتحقق والإبلاغ بأهمية حاسمة في تنفيذ اتفاقات وقف الأعمال العدائية أو قف إطلاق النار. وينبغي الإشارة إلى المرأة باعتبارها مساهماً وعاملاً، وليس مجرد ضحية أو مجرد شخص من أصحاب الاحتياجات الخاصة. وتمثل مساهمة المرأة في هيئات الرصد والتنفيذ، بما في ذلك آليات حل المنازعات، أمراً جوهرياً، وقد تساهم في تعزيز استدامة اتفاقات وقف إطلاق النار. وإدراج المرأة في هذه الآليات يسهِّل الوصول إلى المعلومات والإبلاغ عن الانتهاكات ضد الناجين والشهود رجالاً ونساءً.

الترتيبات الأمنية

تتباين الترتيبات الأمنية في نطاقها وطبيعتها. فقد تشمل نزع السلاح والتسريح من الخدمة وإعادة الإدماج؛ وإصلاح هيكل الأمن الوطني، بما في ذلك إصلاحات قطاع الدفاع أو الشرطة؛ وحماية المدنيين أو النازحين داخلياً، وذلك بين القضايا الأخرى المتفق عليها.

وعند إدراج الأحكام الخاصة بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في اتفاقات السلام فإنه يتعيَّن ألاّ تغيب عن بال أطراف النزاع والوسطاء الأدوار المختلفة التي تؤديها المرأة في النزاع المسلح (أي بصفتها مقاتلة أو مقدمة للدعم للمقاتلين كطباخة أو ساعية أو مسترقّة جنسياً) من أجل تعيينها بين المستفيدين من برامج الانتعاش وإعادة الادماج. وينبغي صياغة معايير الأهلية المراعية للاعتبارات للنوع الاجتماعي مع الإقرار بالاحتياجات الخاصة للمستفيدات من النساء، سواءً باعتبارهن من أفراد القوات المسلحة أو من أعضاء المجتمعات التي تستقبل المقاتلين المسرحين من الخدمة. ويُنصح الوسطاء بالتشاور على نطاق واسع مع النساء بشأن تصميم الترتيبات الأمنية التي تسعى إلى معالجة أو منع العنف الجنسي والحصول على دعمهن لعملية إلقاء الأسلحة. وتعتبر المرأة طرفاً فاعلاً مؤثراً، سواء بصفتها أُماً أو اختاً أو زوجة أو مشاركة في القتال.

ورغم أن النطاق الكامل للأحكام المتصلة بإصلاح القطاع الأمني قد لا تحظى بالمعالجة في عملية الوساطة فإنه ينبغي للوسطاء التماس الحصول في النص على التزام واضح من جانب الأطراف بإصلاح القطاع الأمني مع مراعاة اعتبارات النوع الاجتماعي. وقد تشمل هذه الالتزامات: تشريع لمعالجة الممارسات التمييزية ومعالجة العنف ضد المرأة؛ وتجنيد المرأة في القوات المسلحة، بما في ذلك الشرطة الوطنية؛ ومعايير مراعية للاعتبارات الجنسية لاختيار الضباط ولفحص سجلات المقاتلين السابقين لإدماجهم في أجهزة الأمن؛ والتدريب الإلزامي لقوات الأمن على موضوع العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات.

وإقراراً بأن أغلبية النازحين داخلياً في مناطق النزاع أو مناطق ما بعد النزاع هم من النساء والفتيات، ينبغي للوسطاء دعم إدراج المرأة في جميع ترتيبات السلامة والأمن المتعلقة بالنزوح، مثل إدارة مخيمات النازحين، بما في ذلك تسهيل حل النزاعات بين القطاعات المختلفة. وتمثل نُظم الإنذار المبكر وآليات الرصد والتحقق بعض المجالات التي يزداد فيها احتمال اتفاق الأطراف على أُطر مراعية لاعتبارات النوع الاجتماعي.

وتسعى تدابير العدالة الانتقالية إلى جبر إرث التعديات على حقوق الإنسان والإقرار بحقوق الضحايا ودعم ثقة المدنيين وتعزيز سيادة القانون. ويتعيَّن أن تشمل التدابير من قبيل الملاحقات الجنائية ولجان الحقيقة وبرامج التعويض - في حالة انطباقها - أحكاماً لمعالجة الانتهاكات المرتكبة ضد المرأة بما في ذلك العنف الجنسي المرتبط بالنزاع، دون الاقتصار عليه، وتأكيد حظر العفو عن الجرائم الخطيرة بموجب القانون الدولي. ويتعين استبعاد الأشخاص الذين توجد أسباب كافية للاشتباه في ارتكابهم للعنف الجنسي المرتبط بالنزاعات أو في مسؤوليتهم عنه من المشاركة في الحكومة ونظام الأمن الوطني، بما في ذلك القوات المسلحة والشرطة ودوائر الاستخبارات والحرس الوطني، وكذلك آليات الإشراف والمراقبة المدنية.

توجيهات بشأن الجوانب للنوع الاجتماعي في الترتيبات الأمنية، بما في ذلك العنف الجنسي المرتبط بالنزاع ينبغي أن يعمل الوسطاء وأفرقتهم مع أطراف النزاع من أجل القيام بما يلي:

- تعيين ما إن كان العنف الجنسي المرتبط بالنزاع قد استخدم كأسلوب أو مناورة في الحرب وإدراجه باعتباره **عملاً محظوراً** في تعريف أو مبادئ اتفاقات وقف إطلاق النار واتفاقات السلام، وكذلك في ترتيبات الأمن والمساءلة والرصد.
- إقامة **ترتيبات للرصد والتحقق مراعية للاعتبارات للنوع الاجتماعي** لأغراض اتفاقات وقف إطلاق النار، بما في ذلك توفير خبرات الشؤون للنوع الاجتماعي، والراصدات من النساء والمترجمات والآليات الفعالة لحل المنازعات؛ وإنشاء بيئة تمكينية لقيام النساء والرجال بالتبليغ عن انتهاكات العنف الجنسي المرتبط بالنزاع؛ ومتابعة الحصول على التمويل الكافي وفي الوقت المناسب لكفالة فعالية تنفيذ اتفاقات وقف إطلاق النار والسلام ورصدها والتحقق منها.
- إدراج أحكام إضافية من أجل **حماية النساء والأطفال** في المجتمعات التي تواجه قدراً أكبر من التهديدات الأمنية؛ والإصرار على وجود ترتيبات أمنية مفصَّلة مثل توفير وحدات الحراسة المرافقة والدوريات المنتظمة ومراكز القيادة (وذلك مثلاً في مناطق المرافق الصحية ونقاط جمع المياه وأخشاب الحريق والأسواق).
- **الاعتراف بتحظير العفو** عن الجرائم الخطيرة بموجب القانون الدولي، والتي تشمل العنف الجنسي المرتبط بالنزاع؛ وترتيبات العدالة الانتقالية، بما فيها إقامة الدعوى والتعويض وهيئات البحث عن الحقيقة التي يتعيَّن أن تعالج العنف الجنسي المرتبط بالنزاع بين أعمال العنف المرتكبة ضد النساء والرجال.
- القيام بصورة منهجية بجمع **معلومات الإنذار المبكر**، ثم التحقيق فيها والتبليغ عنها.
- التصدي للعنف الجنسي المرتبط بالنزاع، عند اللزوم، في سياق **تفكيك القوات المسلحة والفصل بينها وسحبها** وإدماج المقاتلين السابقين في المؤسسات الأمنية أو مؤسسات الدولة.
- تفويض **القوات الأمنية** بمكافحة ورصد العنف الجنسي المرتبط بالنزاع، وتوفير التدريب على الاستجابة العسكرية الفعالة وإنفاذ القانون، وصياغة مدونة قواعد للسلوك من أجل فحص سوابق الأطراف الفاعلة الأمنية، وحظر العنف الجنسي المرتبط بالنزاع والمعاقبة على سوء السلوك.
- كفالة مراعاة المنظور للنوع الاجتماعي في **أحكام نزع السلاح والتسريح وإعادة الاندماج**، والإقرار بدور المرأة في النزاع (مثلاً بصفتها مقاتلة) واحتياجاتها الخاصة، وتعيين المرأة بين المستفيدين من برامج ما بعد النزاع.

المشاركة السياسية وتقاسم السلطة

كثيراً ما تكون النزاعات الجارية داخل الدول اعتراضاً عنيفاً على طريقة حكم الإقليم أو تقاسم موارده. ولهذا فإن ترتيبات تقاسم السلطة هي الاستجابة الرئيسية لكفالة توفير التمثيل الكافي للمجموعات المتضررة في عملية صنع القرار السياسي. وتعمل اتفاقات تقاسم السلطة، في جملة أمور، على استعراض وإنشاء مؤسسات وقواعد جديدة لتسهيل إقامة هيكل أكثر شمولاً للجميع ولتيسير تنفيذ اتفاق السلام، الذي يعكس تنوع المجتمع سعياً لتكريس الثقة المدنية. وفي حين أن خيارات تقاسم السلطة رأسياً وأفقياً توفِّر فرصاً عديدة ونقاط انطلاق لاستيعاب الجميع، وخاصة النساء، في الحياة العامة، فإن هذه الخيارات يجب أن تتيح أيضاً صنع القرارات بطريقة فعالة من أجل تجنب الشلل، وذلك بوسائل تشمل حقوق النقض واشتراطات الإجماع.

- وينبغي أن يقيِّم الوسطاء دائماً الأثر التمايُزي لآليات تقاسم السلطة على مشاركة المرأة في الحياة العامة. تشمل الآليات التي تؤدي (نمطياً) إلى زيادة فرص المرأة ما يلي:
  - التمثيل النسبي لمناطق انتخابية كبيرة مع وجود عدد كبير من المقاعد التي يمكن انتخابها من أجل تحسين فرص المرأة إلى الحد الأمثل.
  - النظام الاتحادي وغيره من أشكال اللامركزية تتيح عموماً مستويات عديدة للهيئات المنتخبة، مما يُنشئ مزيداً من الفرص لانتخاب المرأة.
  - ومع ذلك فإن تمثيل المرأة في السياسة لن يزيد بدرجة كبيرة إلاّ إذا تعاطفت القاعدة الانتخابية مع فكرة هذه الزيادة وكانت مستعدة لاتباع تدابير خاصة مؤقتة لدعمها، بما في ذلك نظام الحصص، حيثما كان ذلك ملائماً ومناسباً.
- تشمل الآليات التي يمكن أن تؤثر سلباً على تمثيل المرأة ما يلي:
  - تقاسم السلطة بين المجموعات، حيث يمكن أن يحد ذلك من الاستعداد للنظر في تقاسم السلطة على أساس النوع الاجتماعي.
  - الدوائر ذات العضو الواحد المنتخب بنظام الفائز بأكثر الأصوات[xv].
  - استقلالية مجموعات الأقلية، بما في ذلك الحق في التنظيم الذاتي، وهذا يمكن أن يهدِّد مشاركة المرأة حسب القيم التي تعتنقها المجموعة.

وترتيبات تقاسم السلطة بين أطراف النزاع يمكن أيضاً أن تكون مصدراً لنزاع جديد، مما يجعل التماس الدعم المجتمعي الأوسع مع بداية الوساطة أمراً جوهرياً. وفي بعض الظروف، يمكن التفكير في إجراء حوارات وطنية من أجل استكشاف رأي السكان، ودعم الفهم المتبادل وبناء توافق أوسع. ومن الأفضل عموماً التفاوض على الدساتير بصورة منفصلة عن اتفاقات السلام. (انظر الفرع التالي).

وعندما يُعتبر من الضروري اتخاذ تدابير تصحيحية خاصة فإن آليات تقاسم السلطة في اتفاقات السلام يمكن أن تقترن ببنود الانقضاء الموقوت[xvi] لتأمين المشاركة الفعالة للنساء. وتشمل التدابير التي تضمن تمثيلًا سياسياً أكبر للمرأة في

[xv] "الفائز بأكثر الأصوات" هو أبسط أشكال نظام التعددية/الأغلبية، باستخدام مناطق العضو الواحد والتصويت الذي يركز على المرشح. ويكون المرشح الفائز هو ببساطة الشخص الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات.

[xvi] بند الانقضاء الموقوت هو تدبير يتم إدراجه في نظام أساسي أو لائحة أو غير ذلك من القوانين وينص على انقضاء أثر القانون بعد تاريخ معينّ، ما لم يتم اتخاذ إجراء تشريعي آخر لتمديد العمل بالقانون.

هياكل المؤسسات الرئيسية (مثل السلطة التنفيذية والهيئة التشريعية واللجان البرلمانية والهيئة القضائية والإدارة والجيش والشرطة) ما يلي:

- الحد الأدنى من اشتراطات تمثيل المرأة في الجمعيات التأسيسية وهيئات الحكم الانتقالي (وذلك مثلاً بالنص على ٣٠ في المائة على الأقل من المشاركين).
- الحصص القانونية للمقاعد المحجوزة والدوائر المحجوزة وحصص للمرشحات من النساء للوظائف المنتخبة أو المعيَّنة في الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية.
- الأهداف والعمل الإيجابي أو التمييز الإيجابي من أجل التعيين في الخدمة المدنية والشرطة والجيش.
- التنسيق والدعوة، مثل إنشاء مجموعات نسائية أو تحالفات داخل البرلمان.

توجيهات بشأن جوانب النوع الاجتماعي للمشاركة السياسية وتقاسم السلطة
ينبغي للوسطاء وأفرقتهم العمل مع أطراف النزاع من أجل القيام بما يلي:

- تصميم آليات تقاسم السلطة مع **مراعاة اعتبارات النوع الاجتماعي**؛ وخاصة النظر في التدابير التي تؤثر إيجابياً على تمثيل المرأة.
- إدراج بند يُطالب بتمثيل مجدي ومشاركة مجدية للمرأة في **الوظائف التي تُشغل بالانتخاب والتعيين**، بما في ذلك على **مستويات الحكومة** الوطنية والإقليمية والمحلية، في كل أنحاء البلد. وقد يشمل ذلك **الحد الأدنى من الاشتراطات** لتمثيل المرأة في الجمعيات التأسيسية وهيئات الحكم الانتقالية (وذلك مثلاً بنسبة ٣٠ في المائة من المشاركين) أو **الحصص القانونية** للمقاعد المحجوزة أو الدوائر المحجوزة أو الحصص المخصصة للمرشحات من النساء في الوظائف المنتخبة أو المعيَّنة في الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية.
- توضيح الآليات (مثل الاختيار على أساس المعايير/العمليات الانتخابية) لكفالة اختيار **المرشحات المؤهلات** لهذه الوظائف.
- النظر في إدراج **بنود خاصة مؤقتة وبنود إنهاء مؤقت**، بما في ذلك الحصص حيثما كان ذلك ملائماً ومناسباً، لكفالة شمول المرأة ومشاركتها الفعالة في الهيئات والعمليات الرئيسية، مثل اللجان والعمليات الدستورية والانتخابية.
- النص بصراحة على أن الحصص تمثل **شرطاً "أدنى"**، وليست الحد الأعلى لتمثيل المرأة.

الدساتير

يمكن أن تشكِّل عملية صنع الدستور جانباً محورياً في أي اتفاق شامل للانتقال السياسي في أعقاب النزاع. ويوفِّر صنع الدستور فرصة لتكوين رؤية مشتركة لمستقبل الدولة، ويمكن أن يؤثر تأثيراً عميقاً ودائماً على السلام والاستقرار. ولذلك فإن مشاركة الأمم المتحدة ومساعدتها في عمليات صنع الدستور تمثِّل في بعض الظروف عنصراً محورياً لبناء السلام، وتتطلب استراتيجية متسقة ومتعددة الجوانب ومراعية لاعتبارات النوع الاجتماعي.

ولكي تنجح عملية صنع الدستور فإنها ينبغي أن تجري تحت ملكية وطنية وبقيادة وطنية. ويمكن أن تشمل عمليات صنع الدستور تمثيلاً واسعاً وتوعية جماهيرية. ولا تعتمد معظم البلدان دساتير جديدة تماماً، ولكنها تقوم بدلاً من ذلك بتكييف بعض الإجراءات المألوفة، وربما تستفيد من دستور كان مطبقاً من قبل أو من دستور يستعمله بلد مجاور. وتلتزم الأمم المتحدة ببذل كل الجهود لدعم وتعزيز عملية شاملة للجميع وتشاركية وشفافة لصنع الدستور، مع إيلاء اهتمام خاص لمشاركة المرأة على قدم المساواة، كما أنها ملتزمة بأن تدعم دائماً الامتثال لحقوق الإنسان والمعايير والقواعد الدولية.

ويتمثل أحد التحديات الشائعة في رفض الانصياع للضغوط لاستكمال عملية صنع الدستور بسرعة أكثر من اللزوم. وفي جميع الأحوال تقريباً تحتاج المجتمعات المنقسمة على نفسها بسبب اختلاف عميق حول القضايا الأساسية إلى بعض الوقت لكي تتوصل إلى توافق في الآراء. وتوجد في العادة أسباب منطقية ومفهومة للتعجيل بعملية إعادة السيطرة إلى السلطات المدنية أو إجراء انتخابات على أساس الدستور بأسرع ما يمكن. ومع ذلك، فإن الإطار الزمني القصير يؤدي في كثير من الأحيان إلى تضييق المشاركة العامة والإضرار بالمرأة بصورة خاصة. ويمكن دعم صنع الدستور بطريقة شاملة للجميع من خلال تنظيم حلقات تدريبية مبكرة في مجال التربية المدنية ومن خلال توزيع المواد التعليمية لتوسيع المشاركة، والأمر المثالي أن يكون هذا الجهد مدعوماً باستراتيجية إعلامية شاملة. ويتطلب الأمر إيلاء اهتمام خاص لإدراج المرأة من مختلف المراحل العمرية ومن مجموعات الأقليات في عمليات المشاورات العامة. ويتعيَّن تحليل نتيجة هذه المشاورات مع المجموعات النسائية تحليلاً دقيقاً وإدخالها بصورة منهجية في العملية.

وتشمل القضايا المتكررة فيما يتعلق بشؤون النوع الاجتماعي وصنع الدستور ما يلي:

- التمييز (أي حظر التمييز ومنعه والقضاء عليه).
- المساواة (أي إعمال المساواة في القانون وفي الواقع).
- المشاركة (المتساوية والفعالة).
- الحماية (في المجالين العام والخاص، بما في ذلك العنف الجنسي المرتبط بالنزاع).
- الاحتياجات الخاصة (ولا سيما الصحة والتعليم والعمل).
- الأدوار والمسؤوليات الخاصة (ولا سيما الأطفال ورعاية الأسرة).

ويتسم صنع القرارات في سياق عمليات صنع الدستور في كثير من الأحيان بالإقصاء وسيطرة نُخبة يغلب فيها وجود الرجال، حتى في العمليات التي تتسم بدرجة عالية من التشارك مثل الجمعيات التأسيسية والحوارات الوطنية. ومن هنا يتعيَّن على الوسطاء دعم تمثيل المرأة تمثيلاً فعالاً في الهيئات التي تحكم هذه العمليات الانتقالية. وتشمل

الخيارات لتحقيق ذلك ما يلي:

- النص على تدابير خاصة مؤقتة إيجابية وتوفير موارد مخصصة لدعم مشاركة المرأة.
- تطبيق ترتيبات خاصة للقيادة/الرئاسة، وقواعد تناول الكلمة/القواعد الإجرائية وآليات صنع القرارات، وذلك مثلاً في الجمعيات التأسيسية وعمليات الحوار الوطني.
- إنشاء هيئات مستقلة متخصصة، مثل لجان لحقوق الإنسان ولجان معنية بمركز المرأة والفتاة، تتمتع بسلطات استشارية وإدارية بل وقضائية.

توجيهات بشأن جوانب النوع الاجتماعي في الدساتير
ينبغي للوسطاء وأفرقتهم العمل مع أطراف النزاع من أجل القيام بما يلي:

- دعم فعالية **تمثيل المرأة في هيئات صنع الدستور وغيرها من الهيئات** التي تحكم عمليات الانتقال، من خلال اعتماد تدابير إيجابية مؤقتة خاصة وتخصيص موارد مخصصة؛ أو وضع ترتيبات خاصة للقيادة/الرئاسة، وقواعد تناول الكلمة/القواعد الإجرائية وآليات صنع القرارات، وذلك مثلاً من أجل الجمعيات التأسيسية وعمليات الحوار الوطني.
- تشجيع تصور الدستور باعتباره إطاراً لمجتمع يشمل الجميع حيث يندرج جميع الأشخاص نساءً ورجالاً في **لغة الدستور ومؤسساته**، التي ينبغي أن تتجنب المفردات المنحازة للنوع الاجتماعي مثل ضمير المذكر.
- إدراج بند يتضمن إشارة صريحة إلى المرأة يحظر التمييز على أساس الجنس والتفضيلات الجنسية والوضع العائلي والحمل، ويتطلب **تدابير خاصة** لكفالة مساواة المرأة في القانون وفي الواقع، بما في ذلك المرأة التي تنتمي إلى الأقليات أو الشعوب الأصلية.
- التأكد من أن الدستور لا يسمح بوجود **قانون مدني وعرفي** يميِّز ضد المرأة والفتاة بأي شكل من الأشكال (وخاصة في مجالات المواطنة والجنسية والحالة الشخصية والأسرة والتعليم والعمل والملكية والميراث).
- تأمين تمثيل المرأة في الحياة العامة، ولا سيما في **الوظائف التي تُشغل بالانتخاب والتعيين**، بما في ذلك الهيئات التنفيذية والتشريعية والقضائية والإدارة العامة ودوائر الأمن (وذلك مثلاً من خلال الحصص).
- تأمين **الحماية من جميع أشكال العنف** ضد النساء والرجال والأولاد والفتيات.
- حماية **الحقوق الاجتماعية والاقتصادية** والنص بوضوح على جوانب هذه الحقوق التي تؤثر على المرأة بطرق خاصة مثل الصحة والحمل والأمومة.
- خلق الفرص للنساء والرجال من أجل **المشاركة في الحياة العامة** (مثل حماية الحق في الانضمام إلى الجمعيات والتجمع وحرية الكلام؛ وتأمين الوصول إلى المعلومات واقتضاء قيام الهيئات العامة بالعمل بطريقة شفافة؛ إلخ)
- مطالبة الدولة بأن **تنشئ مؤسسات وعمليات للنهوض باحترام حقوق المرأة ورصدها**، مثل إنشاء وكالة حكومية منفصلة أو هيئات متخصصة (مثل اللجنة المعنية بمركز النساء والفتيات) أو تخصيص دوائر حكومية قائمة وخدمات عامة تضطلع بمسؤولية خاصة عن النساء والفتيات.

تنفيذ اتفاقات السلام

يمكن أن تفشل اتفاقات وقف إطلاق النار والسلام في مرحلة التنفيذ لأسباب مختلفة منها:

- الالتزام المحدود من جانب الأطراف والدوائر التابعة لها بتنفيذ الاتفاق.
- هشاشة الاتفاقات التي تم التفاوض عليها في إطار عمليات إقصائية وعدم توفر الإحساس بالملكية الوطنية، أو الاتفاقات التي تتضمن لغة غامضة لا تُحدِّد التزامات واضحة للأطراف المعنية.
- انهيار الترتيبات الأمنية الانتقالية نتيجة ضعف آليات الرصد والتحقق، أو بسبب غياب آليات حل المنازعات.
- التنفيذ الجزئي للاتفاق بسبب الافتقار إلى التمويل أو عدم تحقق التزامات المانحين؛ والافتقار إلى التشاور بين أفرقة الوساطة وكيانات التنفيذ، وكذلك بين وكالات التنفيذ.

وتساعد عمليات الوساطة الشاملة للجميع التي تعمل على بناء العلاقات بين أطراف النزاع وغيرهم من أصحاب المصلحة في سياق الوساطة على تحقيق الملكية المشتركة للاتفاق. وقد يكون الزمن عاملاً هاماً في هذه العملية، وقد يحتاج الوسطاء إلى مقاومة الضغوط من المانحين وغيرهم من الأطراف الفاعلة الدولية للتوصل إلى حلول عاجلة لإنهاء النزاع.

ومن المرجح أن المشاركة النشطة لمنظمات المجتمع المدني النسائية في الوساطة والتنفيذ ستزيد من شرعية واستدامة أي اتفاق. وينبغي بذل الجهود لدعم تمثيل المرأة في مواقع صنع القرارات، مثل التوقيع على اتفاقات السلام ورئاسة الهيئات الانتقالية أو هيئات التنفيذ أو العضوية النشطة فيها، وقد يتطلب ذلك تطبيق الحصص أو غير ذلك من التدابير الخاصة لإدراج المرأة بصورة فعالة. ويستطع أطراف النزاع والوسطاء أيضاً النظر في إنشاء مجموعات عمل مواضيعية وطنية لتنفيذ الاتفاقات - بما في ذلك مجموعة معنية بالقرار ١٣٢٥ لرصد وكفالة مراعاة اعتبارات النوع الاجتماعي - وفي الوقت نفسه تعيين المرأة أيضاً في جميع الأفرقة المواضيعية الأخرى. وتشمل المبادرات المحتملة الأخرى استضافة اجتماعات منتظمة للمنظمات النسائية مع البعثات الدولية والأفرقة الدبلوماسية والمبعوثين أثناء مرحلة التنفيذ ودعوة ممثلي المرأة للتحدث في الاجتماعات الدولية التحضيرية والاستراتيجية أو اجتماعات المانحين والمشاركة فيها[xvii].

وتتضمن اتفاقات السلام في كثير من الأحيان أحكاماً تتصل بقيام أطراف ثالثة بدعم التنفيذ (مثل المانحين ووكالات التنمية والمجموعات الاستشارية الانتخابية وقوات حفظ السلام)، ويكون ذلك أحياناً بدون مشاورات كثيرة بين أفرقة الوساطة وكيانات التنفيذ. وقبل اختتام المفاوضات بوقت كافٍ يُنصح بأن تقوم أطراف النزاع والوسطاء بالاستفادة من مهارات خبراء التنفيذ بما لديهم من الأدوات والخبرات اللازمة. وينبغي أن يكفل الوسطاء أيضاً وجود مهارات للنوع الاجتماعي كافية في أفرقة التنفيذ، نظراً لأن التحليل المراعي لاعتبارات النوع الاجتماعي لا يظهر في كثير من الأحيان في تصميم برامج الانتعاش الاقتصادي والبرامج الأمنية لما بعد النزاع مباشرة.

وينبغي عند الاقتضاء أن يقوم الوسطاء بالتماس الدعم لمرحلة التنفيذ من مجموعات الاتصال الدولية أو منتديات

[xvii] انظر: شبكة العمل الدولية للمجتمع المدني "Better Peace Tool" (٢٠١٥) للاطلاع على مزيد من التوصيات في الموقع www.betterpeacetool.org.

"أصدقاء الوساطة"، التي تتألف عادة من الدول الأعضاء والأطراف الفاعلة المعنية الدولية والإقليمية. ويمكن أن توفِّر هذه التجمعات دعماً سياسياً ومادياً مفيداً لعملية انتقال فعالة (أي بالمساهمة بالأموال والخبرات والعمل المنسق). ويستدعي الأمر وجود تركيز خاص على رصد إعمال الأحكام المتصلة باعتبارات النوع الاجتماعي في اتفاقات السلام، وعلى الأخص المشاركة السياسية للمرأة. وينبغي أن يشجِّع الوسطاء المانحين على التمسك بالتزام الأمم المتحدة بتخصيص ١٥ في المائة من جميع أموال بناء السلام ومرحلة ما بعد النزاع للمشاريع التي تعالج الاحتياجات الخاصة للمرأة وتمكينها. وتستطيع أفرقة الاتصال تقديم تمويل مخصص لدعم المجتمع المدني في حالات النزاع وما بعد النزاع[xviii]. ويمكن أيضاً تشجيع الأطراف الفاعلة الدولية لدعم توثيق الممارسات الجيدة بما في ذلك تحليل الجهود والتحديات والنجاحات في نُهج الوساطة الشاملة للجنسين، وبذلك تساعد على المساهمة في البيانات الموثوقة بشأن مشاركة المرأة الفعلية في عمليات السلام وتنفيذ الاتفاقات.

توجيهات بشأن جوانب النوع الاجتماعي لترتيبات التنفيذ
ينبغي للوسطاء وأفرقتهم العمل مع أطراف النزاع من أجل ما يلي:

- دعم **تمثيل المرأة في مواقع صنع القرارات**، مثل التوقيع على اتفاقات السلام ورئاسة وعضوية الهيئات الانتقالية أو هيئات التنفيذ، التي قد يكون مطلوباً لها تطبيق الحصص أو غير ذلك من التدابير الخاصة المؤقتة.
- إشراك **المرأة بصفتها مخططاً ومنفذاً ومستفيداً**، لدعم عملية انتقال مستدامة؛ والتأكد من استفادة المرأة من البرامج والمساعدة التقنية في مرحلة ما بعد النزاع.
- دعوة ممثلي المرأة في المجتمع المدني للتحدث أمام الاجتماعات/مؤتمرات القمة الدولية التحضيرية والاستراتيجية أو الاجتماعات/مؤتمرات القمة للمانحين والدعوة إلى **التمويل المخصص لدعم المجتمع المدني النسائي ومبادراته في حالات النزاع وما بعد النزاع.**
- مواصلة أو إنشاء مجموعات اتصال دولية أثناء مرحلة الانتقال لتوفير **الدعم السياسي والمادي للتنفيذ الفعال**، مع تركيز خاص على إعمال الأحكام المتصلة بالمسائل للنوع الاجتماعي، وعلى الأخص المشاركة السياسية للمرأة.

[xviii] وفقاً لما يتطلبه قرارا مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن ٢١٢٢ (٢٠١٣)، الفقرة ٧ب من المنطوق و٢٢٤٢ (٢٠١٥)، الفقرة ٣ من المنطوق.

الجزء السادس:

الخلاصة

سادساً: الخلاصة

تستجيب هذه التوجيهات الصادرة عن إدارة الشؤون السياسية في الأمم المتحدة لضرورة تحقيق تطلعات والتزامات المجتمع الدولي، التي تعزَّزت على الصعيد الإقليمي والوطني، بشأن مشاركة المرأة بفعالية في عمليات الوساطة والسلام، مع تقديم نهج مراعٍ بدرجة أكبر لاعتبارات النوع الاجتماعي في تناول مضمون اتفاقات السلام وتنفيذها. وتقر هذه التوجيهات بأن الوساطة مسعى معقد وتتحدد نتيجتها بفعل كثير من العوامل المختلفة. وتقر أيضاً بأن دور الوسيط - الذي لا يباشر عمله إلاّ على أساس موافقة أطراف النزاع - وحجم تأثيره ونفوذه هي أمور تتباين تبايناً كبيراً. ومع ذلك فإن التوجيهات تستند إلى الافتراض القائل بأن استراتيجيات الوساطة التي تشمل المرأة بصورة منهجية وتعلق الأولوية على الاهتمام بالأحكام الشاملة للجنسين في الاتفاقات التي يتم التوصل إليها في نهاية المطاف تضع الأساس لسلام أكثر استدامةً. وإن هذه التوجيهات أبعد ما تكون عن الإملاء، وهي تتضمن عدداً من الاقتراحات العملية لكي ينظر فيها الوسطاء وأفرقتهم، وكذلك أطراف النزاع. ولن يكون من الممكن تنفيذ جميع هذه التوجيهات في جميع الحالات، ولكن إذا تم تنفيذ عدد أكبر منها بتواتر أكبر فسوف تزداد فرص بناء السلام المستدام والشامل للجميع، وتحقيق الأهداف المعيارية للمرأة والسلام والأمن التي عرضها لأول مرة قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠).

© ٢٠١٧ الأمم المتحدة
جميع الحقوق محفوظة في كل أنحاء العالم

في عام ٢٠١٣ عندما كان القليل من عمليات الوساطة الرسمية يشمل النساء فعلياً قامت إدارة الأمم المتحدة للشؤون السياسية بصياغة منهج دراسي يستند إلى مقابلات مع ٣٠ وسيطاً وشرعت في سلسلة من الحلقات الدراسية رفيعة المستوى بشأن اعتبارات النوع الاجتماعي وعمليات الوساطة الشاملة للجميع. واستضافت حكومتا النرويج وفنلندا والشريك التنفيذي لكل منهما، أي معهد بحوث السلام في أوسلو ومبادرة إدارة الأزمات، هذه الحلقات الدراسية التي أتاحت فرصة لاستكشاف طرق بديلة لتصميم عمليات سلام أكثر فعالية وشمولاً للجميع. وتستفيد هذه التوجيهات من مواد الحلقات الدراسية ومذكرات التوجيهات والتعقيبات المقدّمة من المشاركين في الحلقات الدراسية وكبار خبراء الوساطة، بمن فيهم مبعوثو الأمم المتحدة وأعضاء فريق الأمم المتحدة الاحتياطي لمستشاري الوساطة. وتشعر إدارة الشؤون السياسية بالامتنان للدعم المقدَّم من هؤلاء الشركاء وللدعم المالي المقدَّم من المانحين عن طريق النداء المتعدد السنوات الصادر عن إدارة الشؤون السياسية.

www.un.org/undpa

http://peacemaker.un.org