نماذج إشراك المرأة في وساطة المسار الأول لعمليات السلام والانتقال



هيئة الأمم المتحدة للمرأة

PSRP

© 2020 هيئة الأمم المتحدة للمرأة.

الآراء الواردة في هذا المنشور تعبّر عن آراء المؤلفين ولا تمثّل بالضرورة وجهات نظر هيئة الأمم المتحدة للمرأة أو الأمم المتحدة أو أي من المنظمات التابعة لها. وقد كلّف المكتب الإقليمي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة للدول العربية بإعداد هذا التقرير وقام بإنتاجه في إطار برنامج 'تعزيز قيادة المرأة من أجل السلام المستدام في السياقات الهشة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا'، بتمويل من الوزارة الاتحادية الألمانية للتعاون الاقتصادي والتنمية (BMZ) بالتعاون مع الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ).

هذه الورقة من تأليف كريستين بيل وكاثرين تيرنر. وقد دُعم عمل الدكتورة كريستين بيل من قبل برنامج أبحاث التسويات السياسية (www.politicalsettlements.org)، بتمويل من مكتب الشؤون الخارجية والكومنولث والتنمية بالمملكة المتحدة، مما يستوجب شكرهما. وتجدر الإشارة إلى أنهما لا تقع عليهما أية مسؤولية فيما يتعلق بالمحتوى.

ونتقدم بالشكر إلى كلٍّ من كيت بوكانان على مدخلاتها ومساهماتها الفنية، وآن فونيمارك وماريان دوهرتي على التدقيق اللغوي وملحوظاتهما.

استشهاد مقترح عند الإشارة المرجعية: كريستين بيل، كاثرين تيرنر (2020)، نماذج إشراك المرأة في وساطة المسار الأول لعمليات السلام والانتقال، القاهرة، هيئة الأمم المتحدة للمرأة.

ملخص تنفيذي

تركّز هذه الورقة على الطرق الّتي يجب اتّباعها لضمان الوصول المباشر للنساء ودعاة المساواة بين الجنسين إلى "المسار 1" من محادثات عمليّات السلام والانتقال، أي المحادثات الرسميّة بين النخب السياسيّة العسكريّة الرئيسيّة الّتي تقع في قلب النزاع. كما تنظر الورقة في كيفيّة ارتباط طرق المشاركة المباشرة بضمان معالجة المساواة بين الجنسين في إطار العمليّة السلمية. ومن المهم أن نلاحظ منذ البداية أنّ الوصول المباشر إلى عمليات المسار 1 ليس سوى طريقة واحدة من عدة طرق يمكن للمرأة أن تؤثّر فيها على محادثات السلام واتفاقات السلام ونتائجها. ويمكن الاسترشاد بأشكال الإدماج في تصميم محادثات السلام في المستقبل، ولا سيّما تصميم آليّات مشاركة النساء، بحيث تتجاوز إلى حدّ بعيد إدراجها في محادثات المسار 1.



مصدر الصورة @هيئة الأمم المتحدة للمرأة/ عماد كريم

التوصيات:

1. يجب على المنظمات الدولية أن تنظر إلى ما هو أبعد من النماذج الضيقة للإدماج، وأن تعترف بما تقوم به النساء بالفعل في جهود الوساطة ومنع نشوب النزاعات وأن تعمل على إبرازه. ومن الأهمية بمكان ألا يتطلّع الوسطاء إلى من هم على طاولة الحوار فحسب، بل الغائبين أيضًا، والعمل بالتالي على إنشاء آليات عملية لضمان إسماع أصواتهم.
2. ينبغي دعوة جميع أطراف عمليّة التفاوض، ومنهم فرق الوسطاء الدوليين، إلى إشراك النساء في وفودهم. ويجب أن تحظى النساء المشاركات فيها بدعم واضح من جانب الجهات الفاعلة الدولية لتمكينهن من هذه المشاركة.
3. ينبغي بذل كافة الجهود من أجل إدراج آليّة محدّدة لكي تتمكن النساء ومناصرو حقوق المرأة من الوصول الكامل إلى عمليّة الصياغة.
4. ينبغي على الوسيط/المُيسّر إنشاء آليّات لتوسيع نطاق التمثيل الديمقراطي، بما في ذلك تمثيل النساء، حيثما تمّ استبعاد بعض الأصوات من العمليّة بشكل واضح: وقد يشمل ذلك أشكالاً خاصّة من عملية الاختيار والانتخاب مع وضع بنود مناسبة لانتخاب النساء كمجموعة.
5. لتعزيز خبرات النوع الاجتماعي المتاحة في المحادثات، يمكن إنشاء آليّات للصياغة والإرشاد، مثل لجان النوع الاجتماعي أو اللجان الفرعيّة. وينبغي لهذه الهيئات، لكي يكتب لها النجاح، أن يكون لديها خط اتصال مباشر في عمليّة التفاوض في شكل متفق عليه بين جميع الأطراف في المحادثات. ويجب تعيين الهيئات على أساس خبراتها وتجاربها وسجلها السابق في مجال المناصرة في قضايا النوع الاجتماعي وحقوق المرأة.
6. يمكن الاستفادة عند الاقتضاء من الهيئات غير المباشرة للإدماج، مثل المجالس الاستشاريّة، لتكملة التدابير الأُخرى. وحيثما تنشأ هذه الهيئات، يجب أن تتمتّع بصلاحيّة واضحة، وأن توجد لها آليات شفافة للاختيار. ويجب تعيين الهيئات على أساس خبراتها وتجاربها وسجلها السابق في مجال المناصرة في قضايا النوع الاجتماعي وحقوق المرأة.
7. يجب أن تتناسب طريقة الإدماج المختارة مع طبيعة المحادثات؛ ولا يجب أن تكون طريقة الإدماج المختارة مناسبة لنوع المحادثات، ولا يعني اعتماد طريقة معينة استبعاد الطرائق الأخرى، لأنه غالبًا ما تكون هناك حاجة إلى طرائق متعددة لضمان تمثيل المرأة على نحو مناسب على نفس الأساس مثل الرجل (المساواة التمثيلية)، وتناول قضايا حقوق المرأة (المساواة التشاركية).

1. المقدِّمة



مصدر الصورة @هيئة الأمم المتحدة للمرأة/ عماد كريم

تركّز هذه الورقة على الطرق الّتي يجب اتّباعها لضمان الوصول المباشر للنساء ودعاة المساواة بين الجنسين إلى "المسار 1" من محادثات عمليّات السلام والانتقال، أي المحادثات الرسميّة بين النخب السياسيّة العسكريّة الرئيسيّة الّتي تقع في قلب النزاع.[1] كما تنظر في كيفيّة ارتباط طرق المشاركة المباشرة بضمان معالجة مسألة المساواة بين الجنسين في إطار العمليّة السلمية، وفي أهمية العمل على إشراك المرأة منذ البداية وليس بمجرد الاتفاق على جدول أعمال المحادثات. ومن المهم أن نلاحظ منذ البداية أنّ الوصول المباشر إلى عمليات المسار 1 ليس سوى طريقة واحدة من عدة طرق الّتي يمكن للمرأة أن تؤثّر فيها على محادثات السلام واتفاقات السلام ونتائجها. وبالاعتماد على دراسات الحالة التي أُجريت حول كيفية تأثير النساء في الممارسة العملية، حددت مبادرة السلام والانتقال الشامل (أصبحت الآن مبادرة السلام الشامل) على نحوٍ مفيد مجموعة من الأساليب التي تستخدمها النساء، وهي تتراوح بين الوصول المباشر إلى الأدوات الخارجية وبين المحادثات، مثل 'الاحتجاج الجماهيري'.[2] ويمكن الاسترشاد بتلك الطرائق في تصميم محادثات السلام في المستقبل، ولا سيّما تصميم آليّات مشاركة النساء، بحيث تتجاوز إلى حدّ بعيد إشراكها في محادثات المسار 1.[3]

وعلى الرغم من ذلك، وعلى مدى ثلاثة عقود، تمّ بذل مجموعة من التدابير لضمان إدراج المرأة على أعلى مستويات الصياغة وصنع القرار في محادثات السلام. وتعرض هذه الورقة وصفًا موجزًا للآليّات الرئيسيّة الّتي تمّ من خلالها إضفاء الطابع المؤسسي على المشاركة المباشرة، من أجل إتاحة إمكانيّة الوصول المباشر إلى النساء في محادثات المسار 1، وكذلك تعرض مزايا وعيوب كل آليّة بغية تحسين ممارسة الإدماج.

وتوصي الورقة بأن يكون تصميم إمكانيّة وصول المرأة في إطار نهج إدماج المرأة، موضوعًا في نطاقٍ أوسع من نهج توفير خط مفرد في الوساطة ذات التركيز الضيّق في المسار 1. ويجب معالجة مسألة الإدماج من خلال استراتيجية متعددة الجوانب قادرة على معالجة العديد من العوامل التي تقوّض وتمكّن وصول المرأة إلى عمليّة صنع القرار السياسي في السياق، بدلاً من التركيز على المشاركة المباشرة في عمليّة المحادثات وحدها. ولا بدّ أيضاً من التفكير في مسألة الإدماج في سياق العمليات الّتي تسعى إلى توسيع نطاق ما توفّره محادثات المسار 1، إلى مجموعة أوسع من العمليّات، وهو ما من شأنه تمكين المواثيق الضيّقة، الّتي تركّز على الجهات الفاعلة السياسيّة والعسكريّة الأكثر مسؤوليّة عن التسبّب في استمرار الصراع العنيف، أن تتقوّى وتتطوّر لتحقيق تغيير ذي مغزى وأوسع نطاقاً في المشاركة الاجتماعية بمرور الوقت. ومن المرجّح أن تكون هذه المشاركة ضروريّة لاستدامة السلام. بيد أن التغيير الفعّال بالنسبة للمرأة لا يعتمد على اختيار الطريقة الصحيحة لمشاركتها؛ بل يعتمد على مجمل الظروف الّتي تؤثّر على المساواة السياسيّة للمرأة، بالإضافة إلى قدرة عمليّة السلام على تلبية المطالب الاجتماعية من أجل العدالة والمساواة. ويجب النظر في مسألة تحديد الطريقة الممكنة والمفضّلة في سياقها في ظل هذه الظروف.

يتعين التصدي لها. ومن شأن زيادة عدد النساء الوسيطات المعيَّنات من قبل الأمم المتحدة أن تكون خطوة أولى رمزية مهمة نحو إبراز ضرورة إشراك النساء في الوساطة على كافة المستويات.

1 انظر Catherine Turner and Christine Bell (2021). Increasing the Representation of Women Peace Mediators: Collaborative Leadership Models For Ensuring Equality. Cairo: UN Women.

2 انظر اتفاقية السلام الشامل على https://www.inclusivepeace.org/، تشمل الأساليب التي حددتها اتفاقية السلام الشامل ما يلي: التمثيل المباشر؛ صفة مراقب المشاورات؛ اللجان الشاملة، صنع القرار العام؛ العمل الجماهيري؛ وغيرها على https://www.inclusivepeace.org/content/making-women-count-not-just-counting-women-assessing-womens-inclusion-and-influence-peace.

3 انظر Jorrit Kamminga, , Lotje Boswinkel, and Tamara Göth (2021), Because She Matters: Ensuring Women's Meaningful Participation Peacebuilding in Afghanistan (Coraid, Inclusive Peace, I Matter, Oxfam International), at https://www.oxfam.org/en/research/because-she-matters, التي تقدم سلسلة واسعة من التوصيات التي تتجاوز مجرد التمثيل في عملية المحادثات ، لتمكين المشاركة.

2. ماذا تعني" المشاركة المباشرة في المحادثات" وما سبب أهميتها؟

تكتسي المشاركة المباشرة في مفاوضات السلام الرسميّة أهمية كبرى لسببين: أولاً، إنّ إشراك النساء مسألة تتعلّق بالمساواة السياسيّة، بغضّ النظر عمّا إذا كُن يقدمن في المحادثات "منظور النوع الاجتماعي" أو أيّ سمات أُخرى مميزة عن الرجال. وقد تكون "للمشاركة التمثيليّة" نتائج مهمّة على صعيد المساواة بين الجنسين، من خلال تمكين النساء من الفوز بالانتخابات بعد انتهاء الصراع، وجلب التنوّع إلى الطبقة السياسيّة.

بيد أنّ التمثيل المتساوي في محادثات السلام لا يضمن معالجة حقوق المرأة والمساواة بين الجنسَين. ولهذا فمن المهمّ أيضاً أن تُتاح للمدافعين عن حقوق المرأة والمساواة فرصة الدخول في المفاوضات، وأن تكون العمليّة مفتوحة أمام تأثيرات المجتمع المدني الأوسع نطاقًا. وبالتالي، فإنّ هذه الورقة تركّز على مسألتين، مشاركة المرأة التمثيليّة كنوع من المساواة السياسيّة، والقضيّة الحاسمة المختلفة تماماً المتمثّلة في كيفيّة إعطاء مناصري المرأة والمساواة بين الجنسين مكاناً على طاولة المحادثات والقدرة على التأثير فيها.

إذاً ماذا تعني "المشاركة المباشرة" في الوساطة في المسار 1: كيف يبدو الأمر في مراحل مختلفة من محادثات السلام، أو من غيرها من العمليات؟

2.1 مكان على طاولة المفاوضات

إنّ أبسط شكلٍ من أشكال "المشاركة المباشرة" هو وجود مكان للنساء في المنتدى المركزي لصنع القرار. ويمكن للنساء الوصول إلى هذه المناصب بوصفهنّ أعضاء فرق التفاوض التابعة للدولة أو لجماعة أو عدة جماعات مسلّحة معارضة أو ممثّليهم السياسيّين؛ أو يمكن للمرأة الوصول إلى تلك المراكز بكونها جزءًا من "فريق التفاوض النسائي" في المحادثات.

2.2 إدراجهن من خلال إشراكهن في عمليات "الدبلوماسيّة المكوكيّة "

في بعض الأحيان، ووفقاً لطبيعة الصراع أو مرحلة المفاوضات، لا يكون هناك طاولة مفاوضات فعلية أو محادثات مباشرة بين الأطراف الرئيسيّة، وفي مثل هذه الحالات، قد ينخرط الوسيط لبعض الوقت في "دبلوماسيّة مكوكيّة" ما بين أطراف النزاع. وغالبًا ما يكون ذلك أكثر شيوعًا في عمليات المرحلة المبكرة حيث تستكشف الأطراف ما إذا كانت ستدخل في مفاوضات، والتي تظهر البيانات المستقاة منها استبعاد النساء بصفة خاصة.[4] وفي هذا السياق، يعمل الوسيط مع كلّ طرف على حدة، بهدف حلّ المسائل بما يرضي الطرفين، وأحياناً مع أفرقاء قريبين جدًا بالمسافة من بعضهم، كأن يكونوا في نفس المبنى وليس في نفس الغرف على سبيل المثال. وفي هذه الحالة، "الوصول المباشر" يعني" المساواة في الوصول إلى الأطراف الأُخرى" ويشمل إشراك المرأة في وفود الأطراف الّتي يتنقل بينها الوسيط في رحلات مكوكية، فلا تقتصر المشاركة النشطة في الفرق على الرجال فقط. وحيثما يكون للمرأة تمثيل متميّز كمجموعة (راجع القسم 5 أدناه)، فإنّه يشمل المجموعات النسائيّة التي يتم إشراكها ضمن المجموعات التي يتم إرسالها في رحلات "مكوكيّة" على نفس قاعدة المجموعات الأُخرى الّتي تمثّل أطراف النزاع.

2.3 تعريف المساواة في المشاركة على أنها تتطلب الحضور والتأثير

في هذه الورقة نعتبر أن الوساطة تشمل كلا من عمليات التفاوض المباشر التي تؤدي إلى اتفاق شامل؛ وعمليات الدبلوماسية المكوكية أو المحادثات المباشرة لحلق 'انتقالات منظمة' حيث يتم الاتفاق على وقف إطلاق النار جنبًا إلى جنب مع حكومة تقاسم السلطة المؤقتة، والتي من شأنها الإشراف على سلسلة من عمليات الإصلاح تتوجها تسوية سياسية وانتخابات جديدة.[5] وتهدف آليات المشاركة المباشرة هذه إلى ضمان إشراك النساء في المحادثات.

غير أنّه وكما سبق أن أشرنا، فإنّ المشاركة المباشرة ليست هي نفسها كما المساواة في التأثير فيما يتعلّق بحقوق المرأة وحصيلة المساواة بين الجنسَين. وبما أنّ التركيز الرئيسي لوساطة السلام ينصبّ عادة على حمل أطراف النزاع على التوصل إلى اتفاق ما، فإنّه يمكن إلغاء الاجندات النسائيّة، في مجال التغيير، من الأولويات حتى عندما تكون مساهماتهنّ مثبتة. وبالتالي فإنّ مسألة التأثير الحقيقي تدور حول ما هو أكثر من مجرّد المساواة في المشاركة، بل تعتمد على النساء وغيرهن من ذوي الخبرة في مجال مناصرة حقوق المرأة وإبراز احتياجات المرأة المختلفة، وعلى فهم الوسيط لجداول عمل النساء من أجل التغيير على أنّها لا تقلّ

4 انظر Christine Bell, and Kevin McNicholl, (2019). 'Principled Pragmatism and the "Inclusion Project": Implementing a Gender Perspective in Peace Agreements', Feminists @ Law, 9(1), متاح على- http://journals.kent.ac.uk/index.php/feminists-atlaw/article/view/742. ولمزيد من البيانات راجع www.peaceagreements.org.

5 حول الفترات الانتقالية المؤقتة راجع, Emmanuel H.D. De Groof, (2020). State Renaissance for Peace: Transitional Governance Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press.

أهميّة عن جداول الجماعات المسلّحة. كما يشمل أيضاً محادثات مشاركين آخرين يحملون مسودّات تعبّر عن هذه المخاوف، أو حتى يتبنّوها في إطار أجنداتهم الخاصّة للتغيير. ويعزى سبب نجاح العمليات التي تنتهي بالتوصل إلى اتفاق إلى تنازل جميع الأطراف عن مطالبهم الأولية لإنشاء إطار عمل مشترك للانتقال. وتقدم العمليات التي يتم فيها إحراز تقدم في مجال مساواة المرأة دليلاً على منح المدافعين الفعالين عن حقوق المرأة فرصة للتأثير على المحادثات ودعمها لترجمة احتياجات المرأة المتنوعة إلى مقترحات يمكن تضمينها في أي اتفاق ناتج.

وسواء كانت المشاركة المباشرة للنساء في المحادثات فعّالة في تنفيذ أجندات التغيير الّتي تسعى إليها النساء، فإنّ ذلك يعتمد على مدى تأثير أفكار المرأة على صياغة الاتفاقيات والاتفاقات غير الرسميّة المحيطة فيما يتعلّق بكيفيّة تنفيذها. ويعتمد إسهام هذه الأجندات في النهوض بحقوق المرأة ووضعها في الممارسة العملية، على وجود نساء ورجال ملتزمين بإبراز هذه المخاوف وضمان أن تكون العملية مصممة لسماعها واستيعابها. لذلك، وبينما نركّز على طرق "المشاركة المباشرة" في المحادثات، فإنّنا نرى أنّ المساواة في المشاركة أبعد من مسألة وجود المرأة على طاولة المفاوضات مع الأطراف المسلّحة.

وتنطوي المساواة في المشاركة على أربعة عناصر:

أ. ما إذا كان يُعرض على النساء طرق للمشاركة المتساوية مع الرجال.

ب. ما إذا كانت لديهن قدرة متساوية في الاطلاع على المشاريع قيد المناقشة.

ج. ما إذا كانت لديهن قدرة متساوية في إدخال تعديلات على مسودات المشاريع على أساس انّها ستؤخذ على محمل الجد بقدر ما تؤخذ مواقف أطراف الصراع على محمل الجد.

د. ما إذا كُن مدرجات في عمليّات التنفيذ الّتي ستتبع لاحقاً.

ولكي يتسنّى التأثير الفعّال على الجنسَين، لا بدّ من إضافة شرط خامس: لا يكفي وجود النساء ، بل وجود النساء والرجال من ذوي الخلفيّة في مجال مناصرة المرأة والنوع الاجتماعي.

3. طرائق"الوصول المباشر" وآفاق المساواة في المشاركة

استناداً إلى طرائق عمليّة السلام المصمّمة حتى الآن، فإننا نبحث في الطرق الّتي يمكن من خلالها تصميم محادثات المسار 1 بحيث تشمل المرأة. ونركّز على الطرق الأربعة الرئيسيّة الّتي يمكن للمرأة أن تحصل أو حصلت بالفعل من خلالها على الوصول المباشر، وهي:

أ. ضمن أعضاء الوفود السياسيّة أو وفود المفاوضات المتقاتلة وضمن أفرقتهم التقنيّة العاملة حيث يُناقش المحتوى بالتفصيل.

ب. ضمن "وفد نسائي" إلى المحادثات.

ج. كمستشارة تقنية للوسيط، بشكل فردي أو من خلال لجان خاصّة أو هيئات مماثلة

د. في المسار 2 لمنتديات المجتمع المدني ذات التأثير في نتائج الاتفاق كجزء من نهج الانتقال متعدد المسارات".[6]

وتختلف أيّ من طرائق الإدماج تلك يمكن اتباعها لتحقيق الإدماج حسب نوعية عمليّة السلام وسياق النزاع والسياق القُطري—بما في ذلك ما يتعلق بوضع المرأة. وتتطلب كل عملية وساطة نماذج لإدراجها في السياق والبلد. والأنماط لا يستبعد بعضها بعضاً بل يمكن استخدامها معاً لتحقيق المساواة التمثيليّة والموضوعيّة (راجع النموذج اليمني أدناه). وتعتمد فعاليّة هذه الطريقة على نوع العملية. وفيما يلي من أقسام سندرس جميع هذه الطرائق بمزاياها وعيوبها.

6 United Nations, Department of Political Affairs, 2017. Guidance on Gender and Inclusive Mediation Strategies. New York, United Nations, available at https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/1.%20English%20-GIMS.pdf; See also, Poutanen, J. and C. Turner, (2021). Overcoming Essentialization: Understanding and Supporting Women's Diverse Roles in Peace Processes. Helsinki: Crisis Management Initiative (forthcoming).

4. النساء كأعضاء رئيسيّين في الوفود السياسيّة أو المتحاربة

المشاركون الرئيسيّون في عمليّات الوساطة الضروريّة لإنهاء الصراع العنيف المباشر هم:

- الجهات الفاعلة الحكوميّة.
- أحزاب المعارضة.
- الأطراف الفاعلة في المعارضة المسلّحة.

ولضمان زيادة تمثيل المرأة في المحادثات، يمكن تحفيز الأحزاب السياسيّة والجماعات المسلّحة أو مطالبتها بضمّ المزيد من النساء كأعضاء في فرق المفاوضات التابعة لها. ويكتسي هذا الشرط أهمية بغضّ النظر عن تأثيره على البنود الخاصة بالمساواة بين الجنسَين في الاتفاقات، لأنّه يدعم مشاركة المرأة في السياسة على كافة المستويات. كما أنه يمنح الفرصة لبعض النساء للتأثير على الإجراءات فيما يتعلق بجملة من القضايا السياسيّة، بما في ذلك المساواة بين الجنسَين، وإن كانت مقيّدة بمواقف أوسع نطاقاً من المفاوضات بين المجموعات.

ويمكن تحقيق شرط ضمّ النساء إلى الوفود من خلال آليّات غير رسميّة تشجّع وتحفّز على إشراك المرأة، مثل تقديم الدعم لضمّ المرأة. أو يمكن طلب ذلك من خلال وسائل أكثر توجيهًا كاستخدام الحصص النسبيّة أو جعل الوصول إلى المحادثات مشروطاً بإشراك نسبة معيّنة من النساء في الفريق. وإنّه لمن الأهميّة بمكان بهذه الاستراتيجية أن تحظى الأحزاب السياسيّة والجماعات المسلّحة الّتي تضمّ عدداً أكبر من النساء بالدعم العلني، حتى في الحالات الّتي يؤدّي فيها هذا إلى ظهور تحدّيات من جانب مجتمعاتها. ويعد هذا الموضوع مهمًّا بشكل خاص لأنّ الأبحاث تشير إلى أنّ مشاركة المرأة من داخل المجموعات السياسيّة من شأنها أن تحدّ من نوعية الحصائل الخاصة بالنوع الاجتماعي الّتي تنتج عن ذلك.[7] ويجب، حيثما أمكن، اختيار النساء لهذه الوظائف على أساس مهاراتهنّ وخبراتهنّ وتخصّصاتهنّ وليس لأسباب أُخرى. وفي الممارسة العمليّة، في حين أنّ المجتمع الدولي أو الجماعات النسائيّة داخل البلد كثيراً ما تشكّل ضغطاً لزيادة عدد النساء، فإنّ الأطراف هي المسؤولة في نهاية الامر عن اختيار وفودها المشاركة في محادثات السلام.

وفي سياق الدبلوماسيّة المكوكيّة الّتي تؤدّي إلى عمليّة انتقالية منظّمة، يمكن (وغالبًا ما يتم) الاتفاق على تمثيل المرأة كجزء من التمثيل العددي المتّفق عليه لمختلف الجهات الفاعلة في الهيئات الانتقالية. ويمكن ان يشمل ذلك عدداً محدداً من المقاعد للنساء في الحكومات المؤقتة نفسها، وكذلك في مختلف الهيئات الّتي أُنشئت للمضي قُدُماً بعمليّات الإصلاح، كاللجان الدستورية أو عمليّات الحوار الوطني. وبما أنّ كل هذه الهيئات تم تشكيلها وفقًا لنظام "الكوتا" لتعكس الهويّة والتوازنات السياسية، فإنّ إشراك النساء كمجموعة رئيسيّة لا ينبغي أن يكون موضع جدل أكثر من إشراك أيّة مجموعة أُخرى.

النموذج اليمني: ففي اليمن، كان للحوار الوطني الّذي أعقب إنشاء حكومة مؤقتة حصّة رسميّة قدرها 30% لمشاركة النساء في الوفود، كما مُنح النساء أيضاً أربعين مقعداً منفصلاً على شكل وفدٍ منفصل. وعلى الرغم من الصعوبات والتهميش في العمليّة، فإنّ نتائج الحوار الوطني تظل هي الاتفاقات الوحيدة من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الّتي تتضمّن نتائج متعدّدة تركّز على المساواة بين الجنسَين وحقوق المرأة بأيٍّ من الطرق الشاملة.[8]

مزايا المشاركة اللازمة للمرأة في الوفود

- ضمان إدماج النساء اللواتي يتحلّين بوجهات نظر سياسيّة مختلفة
- تعمل الحصص على زيادة الظهور الرمزي للنساء في المحادثات.
- تعطى النساء مكاناً واضحاً على طاولة المحادثات دون التساؤل حول المغزى من ذلك.
- وجود دور للنساء في المحادثات يؤدّي، على المدى الطويل، إلى تعزيز قيادة المرأة داخل الأحزاب السياسيّة.
- قد تزيد من استجابة الاتفاق لقضايا النوع الاجتماعي، حيث أنّه في الممارسة العمليّة، كثيرًا ما تمكّنت نساء أعضاء في الوفود من حصد التزاماتٍ بالمساواة بين الجنسين وحقوق المرأة.
- ترسي سابقة للترشيحات المستقبليّة في هيكليات ما بعد الاتفاق.

المساوئ

- يمكن أن تؤدّي إلى التمثيل الرمزي بحيث يتم إشراك بعض النساء في المفاوضات لأسباب غير القيادة السياسية (ككونها من أفراد الأسرة مثلاً).
- حيثما كان هناك حد أقصى لحجم الوفود، يمكن أن تستاء الأطراف الصغيرة من تجاوز هيكلها القيادي النسائي، فتقاوم.
- لن تؤدّي بالضرورة إلى تحسين "الاستجابة لقضايا النوع

7 Poutanen and Turner, (2021). 'Overcoming Essentialisation' supra (2021).

8 National Dialogue Outcomes Document, 25 January 2014, https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/1400; For gender provisions see, https://www.peaceagreements.org/wview/1400/National%20Dialogue%20Conference%20Outcomes%20Document.

الاجتماعي" في الاتفاقية: ولا يمكن توقّع أن تتحمّل النساء عبء طرح قضايا النوع الاجتماعي على طاولة المفاوضات، فقد تكون متحيّزة في نطاق الأطراف، وقد لا تملك المهارة اللازمة أو الالتزامات في مجال المساواة بين الجنسين، وقد لا يكون لديها روابط مع الحركات النسائيّة الأكبر.

- يمكن أن تترك النساء الأفراد عرضة للتحديّات أمام "تمثيلهن" أو "من يتحدَّثن عنهم".

5. التمثيل السياسي للنساء في شكل "كتلة"

على الرغم من الفوائد المترتّبة على زيادة تمثيل المرأة في أفرقة التفاوض التابعة لأطراف النزاع، فإنّ المرأة تميل إلى تحقيق نتائج أفضل فيما يتعلّق بالمساواة بين الجنسَين عندما تكون في كتلة واحدة (انظر أدناه)، أو لديها القدرة على العمل في المحادثات عبر الهياكل الحزبية.[9]

وقد نجحت بعض العمليات في تضمين النساء كمجموعة أو "كتلة"، بحيث يمثّلنَ مصالح المرأة. وتتمثّل إحدى الصعوبات الرئيسيّة في هذه الآلية في مسألة كيفيّة اختيار النساء الحاضرات. وفي الممارسة العمليّة، تمّ تحقيق هذا النموذج بطرق مختلفة في سياقات مختلفة، بما في ذلك:

- آليات اختيار ديمقراطية وميسورة الوصول للمشاركين من أجل تمكين المجموعات غير التقليديّة، بمن فيهم النساء أو الأقليّات غير المهيمنة، من الحصول على مقاعد على الطاولة.
- الابتكار من جانب النساء لتنظيم أنفسهنّ داخل "الوحدات التحليل السياسيّة" لأغراض الاختيار.
- الدعم من قبل المنظمات الدوليّة لمساعدة الجماعات النسائيّة على الوصول إلى آليات الاختيار.

نموذج أيرلندا الشماليّة: في أيرلندا الشماليّة، أدّى وجود نظام انتخابي مصمّم بطريقة تضمن أن يكون الممثلون الأكثر ارتباطاً بالجماعات شبه العسكريّة الموالية للنظام (المقاتلون الموالون للدولة) والّذين لا يملكون سوى القليل من القوّة أو القدرة الانتخابية، إلى خفض حدود الضغط حتى تتمكّن النساء من إنشاء حزب شامل والحصول على أصوات كافية لدخول المحادثات أيضاً من خلال النظام. وقد أدّى ذلك إلى تشكيل مجموعة نسائيّة في عمليّة المحادثات، مما يعنى أيضًا أنّ أطراف المحادثات، لا سيّما أولئك الذين يدافعون عن حقوق المرأة، كانت تضمّ أيضاً مندوبين من الإناث. كما شكّل الائتلاف النسائي لإيرلندا الشماليّة وغيره من الأحزاب الأصغر حجمًا، الّتي كانت في كثير من الأحيان تعكس المصالح المُهملة من قبل الأحزاب الرئيسيّة، جسراً مهمّاً بين المجتمع المدني وعمليّة المحادثات الرسميّة.[10] إذاً فإنّ هذا النموذج يوفّر احتمالات لتصاميم مستقبليّة، عن طريق إظهار أهميّة وجود تفويض ديمقراطي في صميم محادثات السلام، وفي اقتراح أنّ تصميم هذا التفويض مفصّل خصيصًا لمحادثات السلام، بهدف توسيع نطاق الاندماج مع المجموعات الّتي قد لا تحقق نجاحاً في أشكال الانتخابات التقليديّة. ومازالت احتمالات التصميم هذه غير مستكشفة في أماكن أخرى.

النموذج الصومالي: في الصومال في العام 1999 حيث كانت النساء مستبعدات تقليديًّا من اتخاذ القرارات السياسيّة، وحيث كان التمثيل السياسيّ منحدرًا من خمس عشائر مهيمنة، نظّمت النساء أنفسهن في مجموعة—هي في الواقع "عشيرة سادسة"—من أجل التفاوض. وساعدت المجموعة في الاتفاق على ميثاق وطني خصَّص25 مقعدًا للنساء في الجمعيّة التقليديّة الّتي تضمُّ 245 مقعدًا، فضلاً عن تقديم ضمانات تكفل الحقوق الإنسانيّة للنساء والأطفال والأقليات.

ومن القضايا الرئيسية فيما يتعلق بتمثيل المرأة كمجموعة أيضًا التفكير فيما وراء اتفاقية السلام فيما يتعلق بالتأثير على وجود المرأة في الأحزاب السياسية بعد الاتفاق. هل يمكن دعم أي منظمة نسائية كمجموعة سياسيًا، وكيف ستندمج في هياكل الأحزاب السياسية، أو في تصميم النظام الانتخابي؟

المزايا

- النساء القادمات من خلفيّة القيادة التنظيميّة للمرأة يجلبْنَ تلك القيادة إلى طاولة المفاوضات بطُرُقٍ لا يمكن أن يجسّدها "خبراء شؤون النوع الاجتماعي" بمفردهم.
- تبرز النساء كمجموعة ممّا يبرز قضايا المرأة بشكل أكبر.
- يمكن للمرأة أيضًا أن تلعب "دورًا توفيقيًّا" حيويًّا، بين القضايا التي يواجهها المدنيون في مجتمعاتهم، ولغة عملية السلام والاتفاق. على سبيل المثال، يمكن للنساء إضافة خبرتهنّ القيّمة حول كيفيّة إسهام العنف في تهميش المرأة وغيرها من الفئات، كما يمكنها طرح أفكار عن كيفيّة معالجة ذلك.
- عادّة ما تجلب النساء شبكات أوسع لبناء السلام، حيث يمكن الاستفادة منها لتدعيم الاتفاقيات بطرقٍ يمكن أن تمنحها الدعم الشعبي للمساعدة في التغلُّب على العراقيل خلال

9 See further, Jacqui True and Yolanda Riveros-Morales, (2019). 'Towards inclusive peace: Analysing gender sensitive peace agreements 2000–2016', 40(1) International Political Science Review, pp 23-40. Cf. Thania Paffenholz, Nick Ross, Steven Dixon, Anna-Lena Shluchter, Jacqui True (eds), (2015). Making Women Count – Not Just Counting Women. New York, UN Women, available at https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/5/making-women-count-not-just-counting-women.

10 See further, Kate Fearon(1999). Women's Work: The Story of the Northern Ireland Women's Coalition. Belfast, Blackstaff.

المسار، والّتي يمكن أن تعيق خط الأحزاب السياسيّة الرئيسيّة.

- عند تمكين النساء في الانتخابات، يتمّ انتخابهنّ للمشاركة في المحادثات على نفس الأُسس الّتي يُختار بها الرجال. وهذا ما يجعل من الصعب على أحد تحدّي أحقيّة مطالبتهم بالتمثيل. بيد أن الانتخاب لا يكون ممكنًا دائمًا كآلية، على الرغم من أن الانتخابات للمشاركة في المحادثات يمكن أن تبتعد بشكل كبير عن الأشكال التقليدية للانتخابات ويتم تصميمها بحيث يكون الإدماج هو هدفها الرئيسي.
- عندما تكون النساء منظّمات ذاتيًّا أو معيَّنات في لجنة لشؤون النوع الاجتماعي على سبيل المثال، يتمّ سحبهنّ من منظمات الدعوة الرئيسيّة لتمكينهنّ من العمل في مفاوضات المسار 1 مقابل المجتمع المدني وشبكات النفوذ السياسيّة الناشطة. فهنّ غالباً ما يقدِّمْنَ للمحادثات منظورًا مبني على النوع الاجتماعي متجذّرًا في عمق معرفتهم عن كيفيّة تحقيق التغيير الحقيقي واستمراره وبنائه مع مرور الوقت.

المساوئ

- ثمَّة مشاكل حقيقيّة في كيفيّة تنظيم وتمكين مشاركة المرأة لتكون عادلة وتمثيلية لجميع النساء. إذ قد يكون من الصعب عمليّاً تحقيق تمثيل المرأة من خلال" كتلة". وقد تفشل النساء في التنظيم رغم الانقسامات السياسيّة، وقد لا يملكن أية معرفة أو تاريخ سابق للعمل سوياً في إطار "كتلة" من أجل المساواة بين الرجل والمرأة. وقد تكون البنية التحتية للمجتمع المدني ضعيفة ومُستنفذة على مدى سنواتٍ عديدة من الصراع. وقد تكون النساء متناثرات في الشتات ويجدنَ صعوبة لعقد اجتماعات.
- سيكون متوقَّعاً أن تعمل النساء رغم الانقسامات السياسيّة لتشكيل مواقف مشتركة، في وقت لا يقوم الرجال بذلك، ممّا يحدّ من إسهاماتهنَّ في طائفة من القرارات السياسيّة.
- كثيرًا ما ستُتَّهم النساء المنخرطات في هذه المجموعات بعدم تمثيل جميع النساء تمثيلاً كافياً، ولا سيّما عندما ينتمينَ إلى خارج المجموعات السياسيّة الرئيسيّة.
- إنّ العبء المُلقى على عاتق النساء في هذا الدور هائل جدًا. فهنّ كثيرًا ما يواجهنَ العداء من جماعات سياسيّة أُخرى، كما يواجهنَ التشكيك المتزايد من قاعدتهنّ الخاصّة حيث يتمّ إدخالهنّ في نفق محادثات دون نتيجة واضحة أو طرح مواقف "تسوية". وغالباً ما تبدو النساء وكأنّهن المسؤول الوحيد عن تضييق الفجوة بين المحادثات والمجتمع المدني، كما يتمّ إلقاء اللوم عليهن في فشل المشاركة الأوسع نطاقاً في المحادثات.
- يمكن للنساء، اللواتي عملنَ بطريقة "خفيّة "نسبيًّا بين جانبي الصراع، أن يتعرضن لتهديدات ضد سلامتهن الشخصيةّ نتيجة لمشاركتهنّ السياسيّة الصريحة.
- قد تُقمع الأصوات الرئيسيّة الحاسمة الّتي تعمل من الخارج للدفع قُدُمًا بمحادثات السلام.

6. المجالس/اللجان/المجالس الاستشارية أو ما شابهها المعنية بشؤون النوع الاجتماعي

من خلال مجموعة متنوّعة من الطرائق، سعت العمليات الأخرى إلى ضمان وجود خبرات في مجال النوع الاجتماعي في المحادثات وأن يكون لها دور واضح في عمليّات الصياغة. ولعل التحدّي الرئيسي الّذي يواجه هذه الآليّات يكمن في (1(كيفيّة ضمان وجود اختصاص وآليّة واضحة لمراجعة وتصحيح الصياغة، و(2) من المسؤول عن اختيار مندوبي حقوق المرأة وكيف، وبأيّ دعم من الحركة النسائيّة المحليّة، وما هي آليّة المساءلة والمحاسبة؟

6.1 المجالس أو اللجان المعنية بشؤون النوع الاجتماعي

من أقوى النماذج الناشئة هو استخدام مجلس أو لجنة فرعيّة أو لجنة لشؤون النوع الاجتماعي (تختلف المصطلحات لاختلاف العملية وكثيرًا ما تُصاغ من قبل الأطراف والمدافعين عن حقوق المرأة). وهذه الهيئات:

- يتمّ إنشاؤها بموافقة أطراف المفاوضات.
- تنشئ آليّة استشارية لزيادة إدماج المرأة وتعزيز منظور النوع الاجتماعي في عمليّة التفاوض.
- تضمّ ممثلين من جميع أطراف المفاوضات السياسيّة.
- يمكنها استعراض مشاريع اتفاقات السلام من منظور النوع الاجتماعي.
- يجب أن تضمّ بعض الذكور.
- تقدم توصيات الى المفاوضات من خلال الأطراف المتفاوضة، مما يضمن ارتباطها بالمحادثات.

النموذج السريلانكي: في العام 2003 أصبحت سريلانكا أوّل عملية تضمّ لجنة فرعيّة معنيّة بالنوع الاجتماعي. إلا أنّ اللجنة الفرعيّة لم يتمّ تشكيلها إلا قبل انهيار المحادثات بفترة قصيرة، ولم يجتمع أعضاؤها سوى مرّة واحدة ولم يكن لهم سوى تأثير ضئيل، لكنّ اللجنة عكست التأثير المتضافر للمرأة على عمليّة السلام في حينها.[11]

النموذج الكولومبي: أدّت الضغوط الكبيرة التي فرضتها الجماعات النسائيّة في كولومبيا إلى اتفاق الحكومة والقوّات المسلّحة الثوريّة فيما بينهما في عام 2014 على إنشاء لجنة فرعيّة لشؤون النوع الاجتماعي في عمليّة المحادثات، والّتي بلغت ذروتها في نهاية المطاف في عام 2016. وقد كُلّفت اللجنة الفرعيّة المعنيّة بشؤون النوع الاجتماعي بمراجعة جميع الوثائق الصادرة في إطار عمليّة السلام والتأكُّد من احتوائها على لغةٍ وأحكام تراعي اعتبارات النوع الاجتماعي وتتألّف اللجنة من عدد متباين من النساء في كلّ وفد، وثلاثة أعضاء دوليين. وشارك رجال من كلا الوفدَين في مداولاتها، كما أشركت اللجنة مناصري المساواة بين الجنسين من المجتمع المدني من أجل عرض أفكارهم بغرض استجابة الاتفاقية لاعتبارات النوع الاجتماعي. وفي حين أنّ أفرقة التفاوض الرسميّة التابعة للأطراف كانت تهيمن عليها أغلبية ذكوريّة، فقد شكّلت النساء أيضاً نسبة كبيرة بين الأفرقة التقنية، وبالتالي شاركنَ في الصياغة وإن لم يكن ذلك على المستوى الأعلى من عمليّة صنع القرار.[12]

6.2 المجالس الاستشاريّة

تشكّل المجالس الاستشارية آليّة أُخرى وتتميّز بخصائص العمليات التي تبدأ "من أعلى إلى أسفل" حيث كافح الوسطاء من أجل إقناع الأطراف بإجراء المحادثات، وحيث لم تتقبل الأطراف مسألة إشراك النساء بسهولة. وهذا الإحجام من قبل الأطراف عن إشراك النساء يعني أنه كان على الوسطاء وغيرهم من الجهات الفاعلة في دعم الوساطة الدولية إيجاد طرق جديدة لدعم المرأة لتكون حاضرة في العملية. وتتألّف هذه المجالس من نساء يتمّ اختيارهنّ عادة من قبل الوسيط، بالتشاور مع المدافعين عن حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين داخل البلاد، من أجل تقديم المشورة للوسيط أو الميسّر بشأن المسائل الخاصة بالنوع الاجتماعي. وعلى هذا فإنّها لن تكون بحاجة إلى موافقة الأطراف المتفاوضة على إنشائها، بل قد لا تكون لديها موافقة من قبل الأطراف المتفاوضة على إنشائها، على الرغم من أنّ تأييد الأطراف والمجتمع المدني الأوسع سيكون أمرًا مهمّاً لكي تُقبل نصائحهم لاحقاً وتؤخذ في الاعتبار عند صياغة المسودات.

المجالس الاستشارية:

- تُعيَّن من قبل الوسيط لتقديم المشورة بشأن كافة المسائل الواردة في أجندة محادثات السلام، بما في ذلك قضايا النوع الاجتماعي/ منظور النوع الاجتماعي.
- يجب تعيينها على أساس الخبرة في مجال حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين.

11 See further, Kumudini Samuels (2010). The Importance of Autonomy: Women and the Sri Lankan Peace Process. Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue); Simon Harris,(2004). 'Gender, Participation, and Post-conflict Planning in Northern Sri Lanka, Gender and Development, Nov 3, Peacebuilding and Reconstruction pp. 60-69.

12 See further Kristian Herbolzheimer, (2016). Innovations in the Colombian Peace Process. Norway: NOREF Report. Available at:https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/NOREF_CR_Report_Colombia%20Innovations_final.pdf; see also, Virginia M. Bouvier, (2016). Gender and the Role of Women in Colombia's Peace Process. New York: UN Women, available at https://www.usip.org/sites/default/files/Gender-and-the-Role-of-Women-in-Colombia-s-Peace-Process-English.pdf

- يجب أن تعكس أشكالاً أُخرى من التنوّع بين النساء في السكان عمومًا (من طائفة من الجغرافيات والخلفيات السياسية والعرقية).
- تتمتّع بوظيفة استشارية تمكّنها من: إثارة القضايا الغائبة عن الأجندة؛ عرض الخيارات على الوسيط؛ التماس مواقف توافقيّة مع الأطراف الأُخرى؛ توجيه خبرات المجتمع المدني ذات الصلة؛ وتقديم حلول إبداعيّة لكسر الجمود أثناء المحادثات.
- يمكن أن تستجيب بشكل مفيد لحقيقة المقاومة لإدماج المرأة حيثما تعذَّر استخدام آليات التأثير الأخرى.

النموذج السوري: في سوريا، أنشأ المبعوث الخاص المجلس الاستشاري النسائي لتقديم المشورة له بشأن قضايا النوع الاجتماعي، مع تحديد جميع المهام الاستشارية المذكورة أعلاه.[13] وكانت هذه هي المرّة الأولى الّتي يستخدم فيها مبعوث هذا النوع من الآليات بهذه الطريقة. وتعهّد المبعوث الخاص بالتشاور بانتظام مع المجلس الاستشاري عندما تكون محادثات السلام منعقدة، وقام بذلك بالفعل. كما تمت استشارة المجلس الاستشاري في الفترات الفاصلة بين جلسات محادثات السلام من قبل نائب المبعوث الخاص ومستشار شؤون النوع الاجتماعي، الذي حرص على إحاطة المجلس بصفة منتظمة وتقديم وجهة نظرهم إلى مكتب المبعوث الخاص. وقد عمل المجلس بجد واجتهاد على أداء مهامه وقدم بعض الإسهامات المهمة، مثل الدعوة المستمرة للمشاركة المباشرة للمرأة في جميع هيئات صنع القرار داخل العملية السياسية عند مستوى لا يقل عن 30 في المائة. وقد بلغت اللجنة الدستورية السورية هذا الرقم تقريبًا، وبعض عضوات المجلس الاستشاري النسائي هن عضوات في اللجنة الدستورية. بيد أنه خارج هذا السياق، فقد واجه هذا النموذج بعض القيود. وتشمل هذه التحديات: الحجج القائلة بأن عملية اختيار النساء عززت مشاركة 'النخبة' أو 'الدمج غير التمثيلي'؛ بأن هذه العملية تفتقر إلى الشفافية أو الدعم الكافي من القطاع النسائي؛ بأن المجلس الاستشاري النسائي لا يمكن أن يكون ممثلاً للمرأة السورية وليس لديه صلات كافية بالمرأة 'على أرض الواقع'؛ بأن تأثيره ضئيل على عملية المحادثات؛ بأنه طرح 'مطالب مثيرة للجدل'؛ فضلاً عن التصور الخاطئ بأن المجلس الاستشاري النسائي يعمل وفقًا لمتطلبات الإجماع الذي سيحد مما سيعبر عنه ويقوض المزيد من المدخلات السياسية.[14]،[15] ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن انتقادات مماثلة قد تم توجيهها في سياقات مثل أيرلندا الشمالية، حيث تمكنت النساء من الوصول إلى المحادثات من خلال آلية انتخابية خاصة. ويجب موازنة قبول القيود المفروضة على الآليات الاستشارية مع فهم أن هذه الحجج غالبًا ما ستُقدَّم أيضًا بشأن أية امرأة فعالة حاضرة بغرض تهميشها، في حين أنه نادرًا ما يتم تقديم حجج مماثلة بشأن الرجال والجماعات المسلحة الحاضرة.

المزايا

- تحقيق التزام ومنظور واضحَين بشأن النوع الاجتماعي، وكذلك القدرة على ربطه بالمحادثات، وذلك إذا ما تمّ تشكيل المجالس الاستشارية واللجان المعنية بشؤون النوع الاجتماعي على النحو المناسب.
- منح تفويض واضح لإشراك النساء ذوات الخبرة في القضايا الخاصة بالنوع الاجتماعي والمسائل الأمنيّة من أجل التأثير على سير المحادثات.
- يمكن للمرأة دعم جهود الوساطة من خلال تقديم المقترحات والحلول القائمة على الالتزام بتحقيق التوافق رغم الخلافات.
- يمكن للمرأة أن تنخرط في القنوات الخلفية للدبلوماسية وأن تمارس نفوذها من خلال صلاتها بالمندوبين الرسميين.
- إذا أُتيحت للهيئات فرصة الصياغة، فإنّها ستتمكّن من ممارسة الرقابة بشكل مستمر.
- إذا ما أُعطيت المرأة دورًا استشاريًّا أوسع نطاقاً، فإنّها تستطيع أن تربط بين المحادثات والدوائر المعنيّة بالمساواة على نطاق أشمل.
- يمكن للمرأة أن تقدّم خبرة فنيّة في الصياغة وتفاهمات سياقيّة هامّة في عمليّات المحادثات.

المساوئ

- تتوقّف الفعاليّة على هيكليّة العمليّة، والتزامات الوسيط، والتزامات الأطراف. وإذا كان يُنظر للعمليّة على أنّها هشّة للغاية، وكانت الأطراف تعارض قضايا النوع الاجتماعي ولا تتحمّل أي مساءلة حقيقيّة أمام العناصر غير المسلّحة، فإنّ النصائح التقنية بشأن النوع الاجتماعي قد لا تلقى الاهتمام، وسوف تُنتقد المرأة لعدم فعاليّتها، على الرغم من غيابها في الأساس عن المحادثات.
- إذا اعتُبرت النساء المشاركات غير ممثلات وغير مرتبطات بالجماعات الشعبيّة بشكل كافٍ، فإنّ الآليّة يمكن أن تجلب السخط من مشاركة المرأة، وستكون بالغة الصعوبة على النساء المشاركات.
- يمكن أن تؤدّي الجهود الرامية إلى إنشاء هيئة من هذا القبيل إلى زيادة تركيز الوسيط والمنظمات الدوليّة على نجاح الهيئة، ممّا يضرّ بدعم مجموعة من الطرائق الّتي تتيح للمرأة المشاركة في عمليّة المحادثات على قدم المساواة مع الرجل.

13 See the account of the Women's Advisory Board role and remit available at https://www.unwomen.org/en/news/stories/2016/2/ed-statement-on-syrian-womens-advisory-board.

14 For a review of these positions see, Kapur, Bela (2016). Syrian Women in Political Processes: The Participation of Syrian Women in Political Processes, Literature Review, 2012-2016. (The Kvinna Till Kvinna Foundation).

15 For a review of these positions see, Bela Kapur, (2016). Syrian Women in Political Processes: The Participation of Syrian Women in Political Processes, Literature Review, 2012-2016. The Kvinna Till Kvinna Foundation available at https://kvinnatillkvinna.org/wp-content/uploads/2018/10/1-Syrian-women-in-political-processes.pdf.

- بمجرّد إنشاء هذه الهيئة، قد ينشأ مَيل إلى عدم تغييرها وإن كان السياق يتغيّر ويحتاج إلى أدوات أو نهج أُخرى لتمكين المشاركة الفعّالة.[16]
- من الصعب على المنظمات الدوليّة أو النساء أنفسهنّ تفسير جميع التوقعات المتعلقة بالمشاورات في إطار ولايتهنّ على نحو وافٍ، ووضعها موضع التنفيذ.
- تواجه مساحات الوجود الّتي أُنشئت خارجيًّا تحديّات تتعلّق بالملكيّة المحليّة، بما في ذلك المنافسة بين المنظمات النسائيّة للحصول على مساحة في الهيئات.

ولا شكّ أنّ هذه الآليات غير المباشرة تواجه تحديات، لاسيما المجالس الاستشارية منها. وفي حين أُنشئت اللجنة الفرعيّة المعنيّة بالنوع الاجتماعي في كولومبيا بموجب اتفاق بين الأطراف، إذ تحظى بدعم الأطراف المتفاوضة، فقد عيّن المبعوثون الدوليّون المجالس الاستشارية التقنيّة، على النقيض من ذلك، دون موافقة الأطراف، وفي السياق الّذي لم تكن عمليّات السلام تحرز فيه تقدّماً يُذكر. وهذه هي الصعوبات الّتي تواجهها العمليّة الأشمل بدلاً من الاتهامات الّتي يمكن توجيهها ضدّ المجالس الاستشارية أو ضدّ النساء المعنيّات. بل إنّ العجز في هذه العمليّة تقع مسؤولية التصدي له على عاتق الأمم المتحدة وأطراف المفاوضات. كما أنّه يعكس حقيقة أنّه في حين يعد تقديم المشورة في المسائل المتعلقة بالنوع الاجتماعي دورًا مشروعًا لمجموعة من الخبيرات، فإنّه إذا عمِلنَ دون نظام دعم أوسع فمن المرجّح أن يُنظر إليهنَّ على أنّهنّ فاشلات رغم أنّ المهمّة مستحيلة.

16 Note, this was not the case with the Women's Advisory Board, Syria, where the number of women was increased from 12 to 17 and with a different type of appointment process for the new members.

7. مستشارو "المسار 2" المدنيون

في حين تركّز هذه الورقة على تمكين النساء من الوصول إلى عمليّات المسار 1، فإنّه من المهم ملاحظة قيام أطراف المحادثات في بعض العمليّات بإنشاء ما يُسمّى بآليّات المشاركة والتشاور في المسار 2، إذ تتحمّل هذه الأطراف ومواقفها في المحادثات المسؤوليّة أمام فئات اجتماعية أشمل. وفي بعض الحالات، أُعطيت المنتديات المدنيّة دورًا استشاريًّا رسميًّا في المحادثات) راجع غواتيمالا أدناه)، في حين أنشأت مجموعات ذاتيّة التنظيم منصّات أقامت علاقات عمل قويّة مع الجهات الفاعلة في المسار 1، وعملت بقدر من المصداقيّة لتقديم أفكار هامّة، وفي نهاية المطاف حصلت على مركز استشاري شبه رسمي، وقدرة على التأثير في المحادثات (مثل سيراليون وكينيا[17]). وأيّاً كانت الآليّة، فإنّ تلك الّتي ستشكّل أهميّة حاسمة لضمان تأثيرها في مفاوضات المسار 1، هي آليّات "الانتقال" من المسار 1 إلى المسار 2.[18]

وفي سيراليون، أنشأت الأمم المتحدة لجنة معنيّة بحقوق الإنسان، جمعت كلّ مجموعات حقوق الإنسان الرئيسيّة في هيكلٍ أُفقيّ يركّز على تبادل المعلومات، والّذي تحوّل فيما بعد إلى آليّة لمناصب الدعوة المشتركة، مثل مسألة مكافحة الإفلات من العقاب. واضطلعت اللجنة بمهام محدّدة للرصد والإبلاغ بعد اتفاقية لومي للسلام.[19]

وفي غواتيمالا، نصّت اتفاقية إطارية للمفاوضات على إنشاء الجمعيّة العامّة للمجتمّع المدني، ممّا وفّر آليّة مبتكرة لعمليّة المحادثات. وقُدّمت إلى الأطراف مقترحات غير ملزِمة بتوافق الآراء من اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، وهي كثيرًا ما تكون بمثابة وثائق أساسيّة للمفاوضات. وبعد أن توصّلت الأطراف إلى اتفاق، كان من المقرّر أن تصدّق اللجنة الاستشارية على النص كخطوة أخيرة في عمليّة الموافقة. وفي الممارسة العمليّة، كان هذا تدبيرًا رسميًّا، إذ إنّه حتى عندما كانت منظمات المجتمع المدني تختلف اختلافاً عميقاً مع النصّ، كانت موافقة المجلس دائماً تُمنح، ويرجع ذلك عمومًا إلى التأثير الّذي تمارسه جماعة المعارضة المسلّحة على العديد من المنظمات المشارِكة.

بيد أنّ الآليّة وفّرت وسيلة لربط المجتمع المدني بالمحادثات، ولامتلاك النتائج على نطاق أوسع.[20]

المزايا

- تقدّم هذه الآليّات أحياناً تأثيرًا "حقيقيًّا" على عمليّة المحادثات على الرغم من أنّها على مسافة طويلة من تلك العمليّة. فعلى سبيل المثال، حيث تعزم الأطراف في محادثات المسار الثاني الترشّح للانتخابات في المستقبل، يتعيّن عليها أن تشارك في عمليّات لبناء الدعم الاجتماعي. وحين يزعمون أنّهم يتحدّثون عن الفئات المهمّشة، بمن في ذلك النساء، فإنّ هذا يخلق أشكالاً حقيقيّة من المساءلة أمام الجماعات والمنتديات المدنيّة الّتي يمكن أيضاً أن تولد دعماً أوسع لعمليّة السلام والقرارات الّتي يتمّ التوصّل إليها.
- ويمكن لهذه الآليّات أيضاً توليد أفكار جديدة لعمليات المحادثات الّتي ستلجأ إليها الأطراف عندما ترى نفسها عالقة. على سبيل المثال، لن تكون تدابير حقوق الإنسان أو حقوق الضحايا أولويّة لدى الجهات الفاعلة المسلّحة، ولكن حين تسعى هذه الجهات إلى الحصول على ضمانات للدخول في محادثات أو لإعادة دخول الحياة المدنيّة بعد الاتفاق، فإنّ الآليّات المتعلّقة بحقوق الإنسان والعدالة الانتقالية الّتي تساهم بها الجهات الفاعلة المدنيّة قد تكون مفيدة في التوصل إلى اتفاق.

المساوئ

- يمكن أن تكون المشاركة مع الأطراف الفاعلة في المسار 2 بمثابة واجهة للمشاورات والإشراك، دون أي مساهمة أو قدرة كبيرة للتأثير في مجالات صنع القرار الرئيسيّة في المحادثات.
- تعتمد الآلية على مجموعة من استراتيجيات وآليات الانتقال الرسميّة أو غير الرسميّة من أجل نقل نتائج المشاورات إلى مستوى المسار 1.
- يمكن أن تؤدّي هذه الخطوة إلى استهداف الأطراف المدنيّة باعتبار أن "لديها صلات سياسية قوية" أو أنّها ذات تأثير في صنع القرار السياسي، بطرق ربّما تمّ تجنّبها خلال النزاع. ويثير هذا الاستهداف الحاجة إلى النظر أيضاً في طرائق حماية هذه الجهات الفاعلة.

17 On Kenya see further, Inclusive Peace, (2016). Kenya 2008- 13, Case Study. Geneva: Inclusive Peace and Transitions Initiative, available at https://www.inclusivepeace.org/sites/default/files/IPTI-Case-Study-Women-Kenya-2008-2013.pdf.

18 Esra Cuhadar and Thania Paffenholz, (2020). 'Transfer 2.0: Applying the Concept of Transfer from Track-Two Workshops to Inclusive Peace Negotiations. 22(3) International Studies Review pp. 651-670.

19 Michael G. O'Flaherty, (2005). Human Rights in Negotiating Peace Agreements: Sierra Leone. Geneva: International Council for Human Rights Policy, available at http://www.ichrp.org/en/projects/128.

20 Marcie Mersky, (2005). Human Rights in Negotiating Peace Agreements: Guatemala. Geneva: International Council for Human Rights Policy, available at http://www.ichrp.org/en/projects/128.

8. الخاتمة: زيادة تأثير المرأة: ما وراء "النماذج الفرديّة"

الرغم من مساوئها، فإنّ جميع أمثلة آليات الإدماج المُشار إليها في هذه الورقة قد وُضِعت في محاولةٍ لتوسيع نطاق المشاركة في عمليّات المسار 1، حيث لولا ذلك لكانت المشاركة في الغالب من الذكور. وعلى الرغم من أنّ جميع الطرائق الّتي وُضعت، من أجل إدماج المرأة، لها عيوب ومزايا، فإنّها جميعها تمثّل جهدًا لضمان قدرٍ من الإدماج للمرأة لولاه لما تواجد سوى عدد ضئيل من النساء. وفي جميع الأحوال، لم تتسبّب مشاركة النساء، أو إنشاء هذه الآليّات، في زعزعة استقرار المحادثات: كانت العيوب في نوعيّة مشاركة المرأة وليس في نتائج المحادثات؛ بل إن المشاركة الفاعلة للمرأة غالبًا ما تجلب فوائد إضافية بدلاً من مجرّد حضور المرأة، على سبيل المثال من خلال بناء شرعيّة المحادثات، ممّا يتيح حلولاً مبتكرة لمسائل مثل حقوق الضحيّة أو إصلاح القطاع الأمني. وفي الواقع، فإنّ العديد من الدراسات النوعيّة والكميّة أكّدت على الصلة القويّة بين آليّات الإدماج ونجاح المحادثات.[21]

ومع ذلك، فإنّ كلّ مثال يبيّن أيضًا الحاجة إلى توسيع نطاق تركيز عمليّات السلام من محادثات المسار 1 بين مجموعة ضيّقة من النخبة السياسيّة والعسكريّة الأكثر مسؤوليّة عن الصراع، نحو تنسيقٍ أفضل لعناصر بناء السلام المتعدّدة الّتي تحتاج إلى التنسيق معاً لإنشاء سياق يمكن من خلاله التوصّل إلى اتفاق والإبقاء عليه.

ومن الممكن تحقيق هذه الغاية من خلال وضع تصميمٍ أفضل لهذه العمليّة، والتركيز على خلق مسارات متعدّدة داخلٍ وخارج عمليات المحادثات، واعتماد آليات أفضل للتبادل والربط بين المسارين. وينبغي التوفيق بين المواقف والتسويات الّتي تتمّ مناقشتها باعتبارها مهمّة لـ"ميثاق النخبة" لإنهاء العنف والإمساك بزمام السلطة، وبين العمليّات الّتي يمكن أن تحقق تغييرًا حقيقيًّا في حياة الناس، فضلاً عن "الشرعية من القاعدة إلى القمّة" فيما يتعلق بشكل الحكومة الّتي ستتشكَّل. ونتيجة لذلك، فإنّ التصميم الشامل للعمليّة لا بدّ وأن يدرك الخصائص المختلفة والمتمايزة للنساء، وعلاقاتهنّ المتنوّعة والمتمايزة بمحادثات الصراع والسلام، وأن ينعكس هذا التنوّع من خلال توفير طرق متعدّدة للمشاركة.

21 True and Rivera-Morales, supra.

9. التوصيات:

1. **يجب على المنظمات الدولية أن تنظر إلى ما هو أبعد من النماذج الضيقة للإدماج، وأن تعترف بما تقوم به النساء بالفعل في جهود الوساطة ومنع نشوب النزاعات وأن تعمل على إبرازه. ومن الأهمية بمكان ألا يتطلّع الوسطاء إلى من هم على طاولة الحوار فحسب، بل الغائبين أيضًا، والعمل بالتالي على إنشاء آليات عملية لضمان إسماع أصواتهن.**

أ. الاعتراف بأدوار وخبرات النساء الحالية في مجال الوساطة ودعمها. ولا تقتصر المشاركة في عمليات السلام على الآليات الرسمية للإدماج في محادثات المسار الأول، بل تشارك النساء في أعمال الوساطة ومنع نشوب النزاعات عبر نطاق حل النزاعات. ومن ثم، يجب الاعتراف بهذا العمل ودعمه بشكل كافٍ.

ب. دعم مسارات الدخول والخروج من عملية السلام بحيث يتسنى الاعتماد على مقترحات النساء والمجتمع المدني. ومن شأن المبادرات التي تطرحها النساء أن تعزز عمليات السلام بشكل هادف وبعدة طرق مختلفة. يجب إنشاء مسارات رسمية داخل وخارج العملية لتمكين المنظمات النسائية من الإسهام في العملية من خلال الأطراف أو الوسيط وفريقه.

ج. 'رسم خرائط لمسار' الوساطة بهدف فهم الروابط والثغرات الموجودة في تدفقات الاتصالات بين منتديات الوساطة للمسار الأول والمسار الثاني والمسار الثالث. وعادةً ما يتطلب ضمان وجود منظور النوع الاجتماعي في المفاوضات، الذي يمكنه التأثير على التجربة المعيشية للمرأة، بناء دعم متوسط المستوى قادر على سد الفجوة التقليدية بين المسار 3 والمسار 1.

د. توفير التمويل المناسب والمستدام للنساء في مجالات الوساطة المختلفة، والتأكد من وجود آليات مموَّلة للتبادلات الجماعية عبر هذه المجالات.

ه. التأكد من أن التحرك المتزايد نحو فضاءات الوساطة الرقمية، لا سيما نتيجة لجائحة كورونا، لا يخلق حواجز جديدة أمام وصول المرأة، أو عدم المساواة في الوصول إلى كل طريقة من طرائق المشاركة، بل يُستغَّل كفرصة لإشراك النساء والرجال ذوي الخلفيات المتنوعة ومن مناطق مختلفة.

2. **ينبغي أن يُطلب من جميع الأطراف في عمليّة التفاوض وفرق الوسطاء الدوليين، إشراك النساء في وفودهم. ويجب أن تحظى الوفود والنساء المشاركات فيها بدعم واضح من جانب الجهات الفاعلة الدولية لتمكينهن من هذه المشاركة.**

أ. يمكن للمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية أن تقدم المساعدة التقنية والدعم اللوجستي للنساء لتمكينهن من المشاركة.

ب. ينبغي تقديم الدعم للأطراف التي تضم أعداداً كافية من النساء من قبل المنظمات الدولية وغير الحكومية للتغلب على الصعوبات المفروضة عليهن من قبل أوساطهن.

ج. يجب إشراك النساء منذ بداية المفاوضات وليس فقط عند إجراء المحادثات.

د. عندما تكون التدابير الطوعية غير كافية، وحيثما تسمح الديناميات السياسية الأوسع نطاقا بذلك، يمكن جعل الوصول إلى العملية مشروطًا بإشراك النساء في الوفود.

ه. يمكن إدخال نظام الكوتا لعدد النساء في كل وفد في سياق التمثيل العددي المتفق عليه للأطراف قبل بدء المفاوضات.

3. **ينبغي بذل كافة الجهود من أجل إدراج آليّة محدّدة لكي تتمكن النساء ومناصرو حقوق المرأة من الوصول الكامل إلى عمليّة الصياغة.**

4. **حيثما تمّ استبعاد بعض الأصوات من العمليّة بشكل واضح، ينبغي على الوسيط/المُيسّر إنشاء آليّات هدفها توسيع نطاق التمثيل الديمقراطي، بما في ذلك تمثيل النساء. وقد يشمل ذلك أشكالاً خاصّة من عملية الاختيار والانتخاب مع وضع بنود مناسبة لانتخاب النساء كمجموعة.**

عندما تكون هناك مقاومة لإدراج النساء ضمن الأطراف المتفاوضة، يجب إنشاء آليات، مثل تطبيق أشكال خاصة للانتخابات، لتمكين الاختيار الديمقراطي للنساء والأقليات الأخرى غير المهيمنة للمشاركة في العملية، مما يخلق صلة بين التمثيل والمشاركة.

أ. يجب تقديم الدعم للقيادات النسائية لبناء منصة يمكن من خلالها الانخراط في هذه الآليات.

ب. ينبغي توفير الدعم أيضًا لتمكين النساء الشابات من المشاركة في هذه الآليات وفي هذه العمليات، ولتمكين الشباب بشكل عام.

5. **لتعزيز خبرات النوع الاجتماعي المتاحة في المحادثات، يمكن إنشاء آليّات للصياغة والإرشاد، مثل اللجان أو اللجان الفرعيّة المعنية بالنوع الاجتماعي. وينبغي لهذه الهيئات، لكي يكتب لها النجاح، أن يكون لديها خط اتصال مباشر في عمليّة التفاوض في شكل متفق عليه بين جميع الأطراف في المحادثات. ويجب تعيين الهيئات على أساس خبراتها وتجاربها وسجلها السابق في مجال المناصرة في قضايا النوع الاجتماعي وحقوق المرأة.**

أ. يجب الاتفاق مع أطراف النزاع على إنشاء لجنة أو لجنة فرعية، ويجب الحفاظ على خط اتصال مباشر في

المحادثات من خلال أطراف التفاوض المباشر.

ب. ينبغي أن تكون الهيئة ممثّلة لجميع جوانب المفاوضات السياسية والمجتمع على نطاق واسع، وأن يتم تعيينها على أساس الخبرة في مجال المساواة بين الجنسين، بما في ذلك الخبرة العملية في شؤون النوع الاجتماعي ومناصرة حقوق المرأة.

ج. يجب استشارة الهيئة في جميع جوانب المفاوضات، بما في ذلك التعليق على مشاريع الاتفاقات.

د ينبغي أن يكون للهيئة صلاحيات مواضيعية واضحة لتقديم المشورة بشأن: (أ) مراعاة منظور النوع الاجتماعي في جدول الأعمال، (ب) قضايا المساواة المتعلقة بطرائق العملية، (ج) المحتوى الموضوعي للمفاوضات.

6. يمكن الاستفادة عند الاقتضاء من الهيئات غير المباشرة للإدماج، مثل المجالس الاستشاريّة، لتكملة التدابير الأُخرى. وحيثما تنشأ هذه الهيئات، يجب أن تتمتّع بصلاحيّة واضحة، وأن توجد لها آليات شفافة للاختيار. ويجب تعيين الهيئات على أساس خبراتها وتجاربها وسجلها السابق في مجال المناصرة في قضايا النوع الاجتماعي وحقوق المرأة.

أ. يجب أن توضح الولاية الأساس الذي يتم على أساسه اختيار النساء للمشاركة، والاختصاص الموضوعي لدورهن الاستشاري.

ب. ينبغي منح المجلس فرصًا متساوية للوصول إلى مسودات/الاتفاقات والبنود المقترحة وأن تتاح له فرص مجدية للتأثير على مضمون مشروع الاتفاقية.

ج. ينبغي إنشاء آليات رسمية للتواصل المستمر بين المجتمع المدني النسائي والمجلس الاستشاري.

د. لا تحل هذه المجالس، ولا ينبغي أن تحل محل الحاجة إلى خبراء النوع الاجتماعي الاستشاريين للعملية، أو حاجة أطراف المحادثات إلى إشراك النساء.

ه. ينبغي أن تشمل هذه الآليات نساءً من خلفيات وخبرات متنوعة، وينبغي إيلاء الاهتمام لإدماج النساء الشابات والجوانب المشتركة بين الأجيال للنزاع في عملية السلام.

7. يجب أن تتناسب طريقة الإدماج المختارة مع طبيعة المحادثات؛ ولا يجب أن تكون طريقة الإدماج المختارة مناسبة لنوع المحادثات، ولا يعني اعتماد طريقة معينة استبعاد الطرائق الأخرى، لأنه غالبًا ما تكون هناك حاجة إلى طرائق متعددة لضمان تمثيل المرأة على نحو مناسب على نفس الأساس مثل الرجل (المساواة التمثيلية)، وتناول قضايا حقوق المرأة (المساواة التشاركية).

أ. إن نموذج المشاركة 'المخطط' لا ينفي ضرورة تحليل النزاع القائم على النوع الاجتماعي وتصميم العملية على نحو ينطوي على فهمٍ قويٍّ لكيفية تأثُّر النساء بشكل مختلف بالنزاع، وما هي العوائق المحددة التي قد تحول دون المشاركة في عمليات الوساطة.

ب. تعد النماذج الفردية للإدماج غير كافية. وعند الاقتضاء، يجب اعتماد عددٍ من النماذج المختلفة معًا.

ج. يجب إجراء عمليات تدقيق لتحديد الأماكن التي تكون فيها المرأة نشطة سياسياً واجتماعياً بهدف دمج هذا العمل في العملية من خلال آلية تجسيرية مبتكرة.