المجلس القومي للمرأة
THE NATIONAL COUNCIL FOR WOMEN

ورقة تعريفية

دور المرأة
فى تحقيق السلم والأمن

#سر_قوّتك

ورقة تعريفية

دور المرأة فى تحقيق السلم والأمن

المجلس القومي للمرأة

الإشراف العام

د. مايا مرسي

الإشراف التنفيذي والتحرير

د. نسرين البغدادي

فريق العمل

السفيرة/ مني عمر

د. إيمان رجب

م. جيهان توفيق

أ. سميرة رشوان

قطعة ١١ شارع عبد الرزاق السنهوري من شارع مكرم عبيد - مدينة نصر - القاهرة
تليفون: ٦٠ ٩٠٠ ٢٣٤ - ٦١ ٩٠٠ ٢٣٤ (٢٠٢+)
فاكس: ٦٥ ٩٠٠ ٢٣٤ (٢٠٢+)
الموقع الإلكتروني: www.ncw.gov.eg

عنوان الكتاب:

ورقة تعريفية: دور المرأة في تحقيق السلم والأمن

الإصدار الأول: ٢٠٢١

المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
تقديم.	6 -5
أولا: المرأة والنزاعات المسلحة.	10 – 7
ثانيا: التعريف بالأطر الداعية لتعزيز دور المرأة في تحقيق السلم والأمن:	20 – 11
• قرارات مجلس الأمن لأجندة المرأة والسلم والأمن.	
• مرجعيات دولية وإقليمية أخرى.	
ثالثا: المحاور الاسترشادية لأجندة المرأة والسلم والأمن:	25 - 19
• محور الوقاية.	
• محور الحماية.	
• محور الإغاثة والإنعاش.	
• محور متقاطع: المشاركة.	
• مبدأ تعميم مراعاة منظور المساواة بين الجنسين.	
رابعا: عائد تطبيق أجندة المرأة والسلم والأمن.	27 - 26
خامسا: استراتيجيات وخطط العمل لتنفيذ أجندة المرأة والسلم والأمن:	33 - 28
• لماذا إستراتيجيات وخطط عمل لتنفيذ أجندة المرأة والسلم والأمن.	
• خطط عمل ذات تأثير عالى.	
• الموقف العالمي والإقليمي لخطط العمل.	
• عناصر أساسية بخطط العمل.	

مقدمة

تؤثر النزاعات المسلحة بدرجة واضحة على كل من الذكور والإناث بأشكال مختلفة ودرجات متفاوتة. إلا أن الدراسات أثبتت أن التأثيرات على النساء و الفتيات أقوي منها على الرجال اليافعين. وقد أبرزت دراسات متعددة حجم التحديات التى تواجهها المرأة فى حالة النزاعات المسلحة ، مثل الإضطرار للنزوح، وفقدان المسكن والأملاك، والتفكك الأسرى و العنف الجنسى. ويؤدي النزوح الإجبارى بصفة خاصة إلى أزمات إنسانية بأبعاد كثيرة، ينتج عنها أعداد كبيرة من اللاجئين و من النازحين داخليا. ولا شك أن إيجاد الحلول الدائمة لمعالجة الأزمات من حيث تجنبها، أو ادارتها، أو إصلاح الآثار. يتطلب مشاركة فعالة؛ و التزام من قبل الرجال و النساء. وبغض النظر عن المساهمات الهامة للنساء فى عمليات حفظ السلام، خاصة على مستوى الجذور و المستويات المجتمعية، فإن الأغلبية العظمي لصناعة القرارات والعمليات الرسمية لصناعة السلام تهمش دور المرأة. كما أن ما تتمتع به النساء - بصفة عامة - من مهارات فى مجالات صناعة السلام، والتواصل الإجتماعى، والحوار المجتمعى والوساطات، وحل النزاعات المسلحة، و الارتباط الإستراتيجي، لا يعتد بها كمهارات مطلوبة للمشاركة فى عمليات حفظ وصناعة السلام.

إزاء ما سبق ، فإنه على مستوى العالم كله- بصفة عامة - و على مستوي أفريقيا و العالم العربى (حيث تتركز معظم النزاعات المسلحة) بصفة خاصة، فإن نسبة تمثيل المرأة تكاد لا تذكر فى المواقع العليا سواء السياسية أو التشريعية أو القضائية، و كذلك فى مؤسسات الأمن أو السلم و كافة العمليات الخاصة بها سواء على المستوى الوطنى او الإقليمى أو الدولى ؛ بما فى ذلك جهود الدبلوماسية الوقائية.

وقد تم إعداد هذه الورقة التعريفية بهدف نشر الوعي لدى الفئات المختلفة بهذة الأجندة الأممية: "المرأة والسلم والأمن" من المنظور الدولي، فى ظل التحديات التي تهدد السلم والأمن عالمياً، سواء فيما يتعلق بتزايد التطرف والإرهاب، و الآثار السلبية لتغير المناخ، وتفشي الأوبئة والحروب السيبرانية، والاستخدام السلبي للتكنولوجيا، وتزايد أعداد اللاجئين واللاجئات.

وتجدر الإشارة أنه في إطار تعظيم وتفعيل دور المرأة في مناحي العمل العام والمجتمعى كافة تعكف كل من وزارة الخارجية والمجلس القومي للمرأة، ومركز القاهرة لتسوية النزاعات وحفظ وبناء السلام،

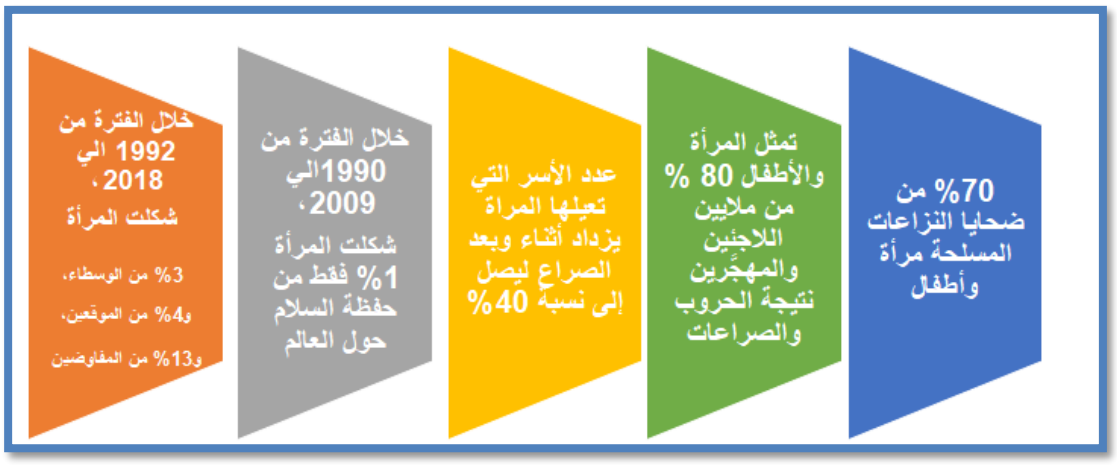
بالإضافة إلى المشاورات مع الجهات الحكومية وغير الحكومية الدولية والمحلية، على تطوير الخطة الوطنية المصرية الأولى حول المرأة والسلم والأمن. وستكون تلك الخطة تتويجاً للمساهمة النسائية في جهود صنع، حفظ وبناء السلام، وبحيث تمثل الخطة خارطة طريق لأجهزة الدولة لاتخاذ خطوات جادة وملموسة لفتح المجال أمام المرأة لتعزيز دورها وزيادة مساهمتها في مجالات السلم والأمن.

وقد اتخذت الحكومة المصرية هذة المبادرة فى شهر مايو 2019، وسوف تعزز هذه المبادرة الأجندة الوطنية لتمكين المرأة، في ضوء الدستور المصري، واستراتيجية التنمية المستدامة (رؤية مصر 2030)، والاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة 2030.

كما أنها خطوة حاسمة بشأن تحقيق الهدف الخامس فى التنمية المستدامة الخاص بالمساواة بين الجنسين ، والهدف السادس عشر الخاص بالسلام والعدالة والتشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يمس فيها احد من اجل تحقيق التنمية المستدامة وإتاحة إمكانية وصول الجميع الى العدالة ، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على المستويات كافة .

أولًا: المرأة والنزاعات المسلحة

لا تبدأ النساء الحروب؛ و لكنهن يعانين بشدة من تداعياتها. حيث تؤدى الحروب الى معدلات اعلى من العنف الجنسي و جعل فى العادة النساء أكثر عرضة للفقر لفقدان فرص العمل و تدمير المساكن، كما على انهيار الخدمات الصحية ، و هو ما تؤكده معدلات وفيات الأمهات التي تتضاعف فى زمن الحروب، وأن نسبة 70% من الضحايا المدنيين للنزاعات المسلحة الراهنة من النساء والأطفال . كما تمثل المرأة والأطفال 80 % من ملايين اللاجئين والمهجَّرين نتيجة النزاعات المسلحة[1].



شكل رقم 1 - بعض البيانات حول المرأة والسلم والأمن

يقع العبء المأساوي للحروب والنزاعات المسلحة والإرهاب علي المرأة والفتيات، ويتأثرن بشكل كبير بحالة عدم الاستقرار الذي يشهده العالم . إلا أن أصواتهن غير مسموعة، وقد يتم تجاهل احتياجاتهن، ويتم إخفاء مساهماتهن الحقيقية في تحقيق، حفظ وبناء السلام.

- **يعد العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات المسلحة ممنهجاً ولا يحدث بمعزل عن أيديولوجيات الحروب والنزاعات المسلحة والإرهاب. وتستخدم الأطراف المتحاربة العنف الجنسي كأداة للسيطرة على الإنتاج والتكاثر في المجتمعات. وينشر العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات المسلحة الرعب بين الناس ، ويحرم المجتمعات من شعورها بالأمان وحرية الحركة.**

[1] منظمة المرأة العربية. 2018. مشاركة المرأة في العملية السلمية والمفاوضات في العالم العربي

- **تشير الدراسات إلى أن بعض موظفي عمليات السلام وحفظة السلام يرتكبون أيضا عنفا جنسيا ضد المرأة والفتاة. كما أن بعضهم غير مؤهل بآليات الإبلاغ عن اساليب وايضا القضاء على هذا العنف .**

- **يوجد عددا من إدعاءات الاستغلال والاعتداء الجنسيين ضد حفظة السلام الأمميين والبعثات السياسية الخاصة.**

- **تتعرض المرأة والفتاة اللاجئات للاعتداءات الجنسية فى مخيمات اللاجئين بمعدلات مرتفعة ؛ وقد يتم إرغامهن على الزواج أو الإجهاض أو العبودية الجنسية، و احيانا تعانين من نتائج إلإغتصاب من حيث الإصابة بالأمراض (مثل الإيدز) . بالإضافة إلى المعاناة النفسية الناتجة عن هذه الإعتداءات، أو عن فقدان أفراد الأسرة نتيجة للقتل. عادة ما ينظر للنساء فى الحروب باعتبارهن من يقمن بإنتاج الأعداء و ينقلن التراث و التقاليد مما يستدعى القضاء عليهن .**

- **أثناء النزاعات المسلحة تقطع المرأة خصوصا مع غياب الرجل في مثل هذة الفترات مسافات طويلة لجلب المستلزمات الأساسية من ماء، وغذاء، ودواء مما يعرضها لمخاطر عديدة تهدد سلامتها الجسدية .**

- **تقل وتنعدم الفرص الإقتصادية للمرأة في فترات إعادة الإعمار، وتشير تقديرات الأمم المتحدة إلى أن عدد الأسر التي تعُيلها إمرأة يزداد أثناء وبعد النزاعات، ليصل إلى نسبة 40 %؛ وغالبًا ما تكون هذه الأسر تحت خط الفقر[2].**

- **تعانى المرأة أثناء النزاعات الملسحة من مضاعات خطيرة أثناء الحمل والولادة.**

- **مازال عدد النساء المشاركات في عمليات صنع السلام الرسمية منخفضا، رغم الالتزامات والمبادرات العديدة على الصعيدين الإقليمي والعالمي؛ كما أن العديد من اتفاقات السلام لا يتضمن أحكاما متعلقة بالمساواة بين الجنسين أو تلبي بالقدر الكافي احتياجات المرأة في مجالي الأمن وبناء السلام.**

[2] منظمة المرأة العربية. 2018. مشاركة المرأة في العملية السلمية والمفاوضات في العالم العربي

- **على الصعيد العالمي، تُظهر الإحصاءات التمثيل الضئيل للمرأة بجهود السلام، بالنسبة لدور المرأة في عمليات السلام الكبرى خلال الفترة من 1992 الى 2018، حيث شكلت المرأة 3% من الوسطاء، و4% من الموقعين، و13% من المفاوضين[3].**

- **كما لم تشارك المرأة بغالبية اتفاقيات السلام الموقعة من 1990 حتي يومنا هذا، باستثناء امرأة واحدة فقط - كورونيل فيرير –التى وقعت على اتفاق سلام نهائي باعتبارها "كبير للمفاوضين".كما أن الغالبية العظمى من اتفاقات السلام التي تم التوصل إليها منذ عام 1990، لا تضع فى الاعتبار احتياجات المرأة[4].**

- **على الرغم من تأثر المنطقة العربية بالحروب والنزاعات، فإن تمثيل المرأة في جهود السلام يبلغ حاليا: 16٪ في سوريا و 15٪ في السودان و 4٪ في اليمن.**

- **أما على مستوي القارة الإفريقية، فإن نسب مشاركة المرأة في مالي: 5% من المفاوضين و15% من الموقعين وذلك خلال عام 2015. وفي جمهورية إفريقيا الوسطى ، لم تشارك أية امراة (سواء فى التفاوض او فى التوقيع) على اتفاق 2008 . وفي زيمبابوي: شكلت المرأة 17% من المفاوضين عام 2008، و لم تشارك اية امرأة (سواء فى الوساطة أو فى التوقيع)على الإتفاق .**

- **أن الغالبية العظمى من الاتفاقات لا تعالج بشكل صريح قضايا المساواة بين الجنسين أو حقوق المرأة. وتحظى الأحكام التي تراعي منظور المساواة بين الجنسين في اتفاقات السلام بأقل قدر من الاهتمام. وبين عامي 1990 و2018 ، نجد 353 فقط من 1789 اتفاقية**

[3]Council on Foreign Relations (CFR). n.d. "Women's Roles in Peace Processes." *Explore the Data and Read In-Depth Profiles of Major Peace Processes from 1990 to Present*. Retrieved (https://www.cfr.org/interactive/womens-participation-in-peace-processes/explore-the-data)

[4] ibid

- **(19.7 %)، تتعلق بأكثر من 150 عملية سلام، تضمنت أحكاما تتناول قضايا النساء والفتيات أو المساواة[5].**

- **في عام 2018، من بين 52 اتفاقية، احتوت اربع (7.7%) فقط على أحكام ونصوص تتعلق بالمساواة بين الجنسين، مما يعد انخفاضا من نسبة 39% في عام 2015[6].**

- **تشكل المرأة حالياً 6%[7] فقط من قوات حفظ السلام المنتشرة[8].**

- **تجدر الإشارة إلى أن المرأة ليست دائما ضحية للحروب و النازعات المسلحة؛ حيث تكون أحيانا ناشطة فى هذه الحروب بسبب اعتقادات أيدبولوجية دينية ، و قد تمارس العنف ،أو تدعم الممارسات العنيفة ضد الآخرين .**

[5] UN Women. n.d. "Facts and Figures: Peace and Security." Retrieved (http://www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security/facts-and-figures)

[6] ibid

[7] https://peacekeeping.un.org/ar/women-peacekeeping

[8] بالزي الرسمي Uniformed women in peace operations

ثانيا: التعريف بالأطر الداعية لتعزيز دور المرأة في تحقيق السلم والأمن

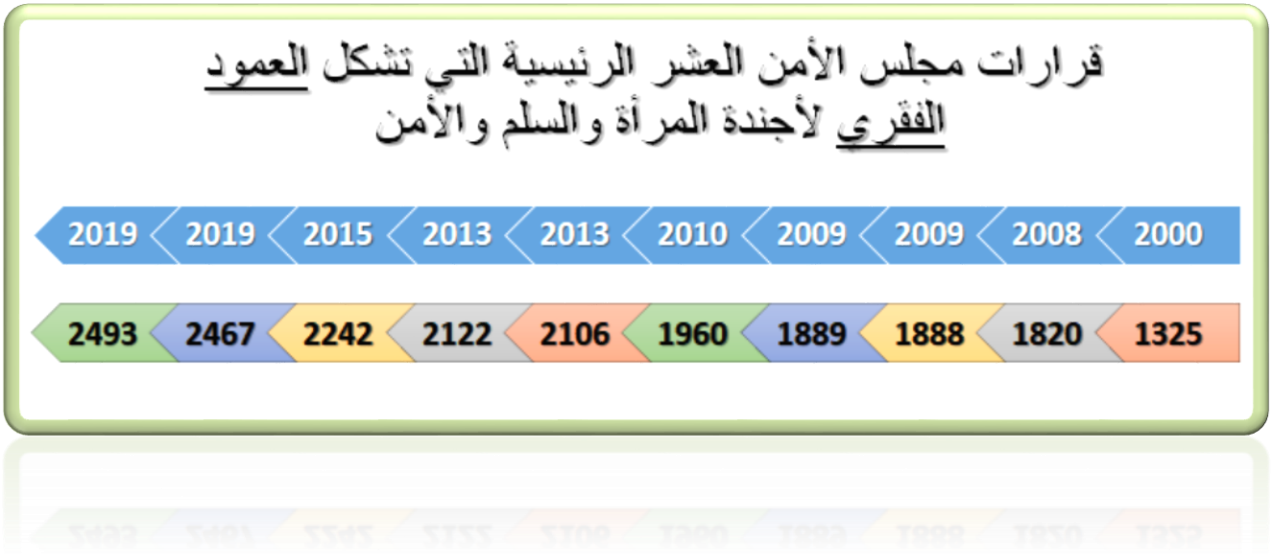
ازداد وعي المجتمع الدولى بالتأثير السلبى للنازعات المسلحة على المرأة ، وقد اعترفت العديد من الاتفاقات و القرارات الدولية والإقليمية بأهمية دور المرأة في تحقيق السلم والأمن على النحو التالي:

أ- قرارات مجلس الأمن حول المرأة والسلم والأمن:

أن زيادة المشاركة الفعالة للمرأة في الجهود المبذولة لتحقيق السلم والأمن من الأولويات الرئيسة للأمم المتحدة. ولقد برزت هذه المسألة للمرة الأولى في جدول أعمال مجلس الأمن عام 2000، مع اتخاذ مجلس الأمن القرار 1325، والذى تم الإطلاق الرسمي لأجندة المرأة والسلم والأمن بصدوره. ويعد هذا القرار أول وثيقة رسمية وقانونية تصدر عن مجلس الأمن، تتناول أثر النزاعات المسلحة على المرأة، وتدعم وتعترف بمساهمات المرأة في كافة مجالات ومراحل تحقيق واستدامة السلم والأمن. وقد تلى هذا القرار التاريخي اتخاذ العديد من الخطوات التنفيذيه في أنحاء العالم، مما ساعد المرأة على

شكل رقم 2 - قرار مجلس الأمن الرائد رقم 1325 الصادر عام 2000

التغلب على الكثير من الصعاب التى كانت تعوق مشاركتها في قضايا السلم والأمن. بالإضافة إلى القرار 1325 ، وتم اعتماد تسعة قرارات متتالية من مجلس الأمن في هذا الصدد.

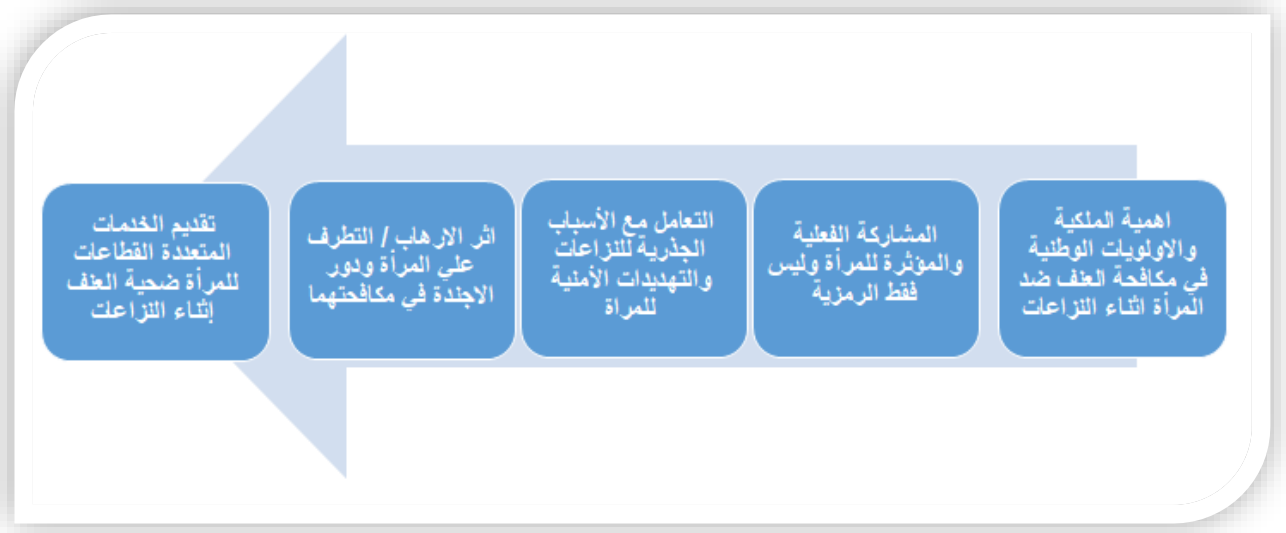


شكل رقم 3 - قرارت مجلس الأمن حول أجندة المرأة والسلم والأمن

شكل رقم4 - موضوعات قرارات مجلس الأمن حول أجندة المرأة والسلم والأمن

بالإطلاع على هذه القرارات المشار إليها نجد أن أجندة المرأة والسلم والأمن قد توسعت منذ عام 2000، ليس فقط لتشمل التهديدات التقليدية (مثل النزاعات المسلحة)، ولكن أيضًا لتشمل القضايا العالمية ، والأنماط الجديدة والمختلفة للتهديدات التي تواجه السلم والأمن (مثل التطرف والإرهاب،

والأوبئة الصحية). فتعترف أجندة المرأة والسلم والأمن بأثر التطرف/الإرهاب على سلامة المرأة والفتاة وحقوقهن (الحق في التعليم، الحق في الحفاظ علي الصحة، والحق في المشاركة في الحياة العامة).



شكل رقم 5 - موضوعات قرارات مجلس الأمن حول أجندة المرأة والسلم والأمن

ب- مرجعيات دولية وإقليمية أخرى:

- **يمكن اعتبار الأدوات الرئيسة التي تشكل أجندة المرأة والسلم والأمن هى العشر القرارات لمجلس الأمن المشار إليهم. وتؤكد هذه القرارات علي ما جاء بميثاق الأمم المتحدة، والصكوك الدولية الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة.**
- **توفر قرارات مجلس الأمن المشار إليها إطارًا متماسكًا (عمودا فقريا) لأجندة المرأة والسلم والأمن؛ ومع ذلك، فإنها لا تعد المرجع الوحيد، وهناك أيضًا مرجعيات (دولية وإقليمية) أخرى هامة لتحقيق الأهداف المرجوة والتي تلتزم الدول بالعمل وفقا لها:**

1) مرجعيات دولية

القانون الدولي الإنساني:

- يوفر القانون الدولي الإنساني الحماية للمرأة. وفقًا لاتفاقية جنيف الرابعة 1949 التى يتمتع فيها المدنيون (وخاصة المرأة والأطفال والمسنين) بحماية خاصة ضد الأعمال العدائية والنزاعات.

منهاج عمل بيجين عام 1995:

- يحمل مجال الاهتمام الحاسم (هـ) لمنهاج عمل بيجين عنوان "المرأة والنزاع المسلح"، ويسلط الضوء علي تأثير النزاعات المسلحة على النساء والأطفال، ويدعو إلى اتخاذ إجراءات في هذا الصدد (على سبيل المثال، زيادة مستوى مشاركة المرأة في حل النزاعات المسلحة ، ودمج المنظور المساواة بين الجنسين في حل النزاعات).

قواعد السلوك العشر للأصحاب الخوذ الزرقاء لعام 1999:

- تنص قواعد السلوك العشر للخوذ الزرقاء (قوات حفظ السلام للمم المتحدة)لعام 1999 على أنه ينبغي لحفظة السلام الامتناع عن الاستغلال ، والاعتداء الجنسى ، أو الجسدي أو النفسي (خاصة للنساء والأطفال).

الوثيقة الختامية للدورة الاستثنائية (23) للجمعية العامة – المرأة عام 2000: المساواة بين الجنسين والتنمية والسلم في القرن الحادي والعشرين:

- **جاء هذا الاجتماع ليؤكد علي معاناة المرأة أثناء الصراع المسلح، ولعرض الإنجازات وتحديد العقبات التي تواجهة تنفيذ منهاج عمل بيجين، ومجالات الاهتمام الحاسمة؛ والتي من ضمنها مجال الاهتمام الحاسم (هـ).**

نشرة الأمين العام: التدابير الخاصة للحماية من الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي لعام 2003:

- **في إطار الجهود الخاصة بمنع الاستغلال والاعتداء الجنسيين ومعالجتهما، وفي ضوء قرار الجمعية العامة 306/57 المؤرخ 15 أبريل 2003 المعنون "التحقيق في الاستغلال الجنسي للاجئين على أيدي عمال الإغاثة في غرب إفريقيا"، أصدر الأمين العام للأمم المتحدة في عام 2003 "نشرة التدابير الخاصة للحماية من الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي".**

المؤشرات الدولية لقرار مجلس الأمن 1325 (2009):

- استجابة لقرار مجلس الأمن رقم 1889 لعام 2009 ، تم وضع قائمة تضم 26 مؤشراً دوليين (مؤشرات نوعية وكميَّة). تلك المؤشرات تهدف إلى قياس أثر التقدم المحرز فيما يتعلق بالمحاور الخاصة بالقرار 1325.

التوصية العامة رقم (30) للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة CEDAW لعام 2010:

- قررت لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة في دورتها السابعة والأربعين بعام 2010 ، عملاً بالمادة 21 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ، اعتماد توصية عامة بشأن المرأة في اثناء النزاع وما بعده.

خطة عمل الأمين العام ذات النقاط السبع بشأن بناء السلام المراعي للاعتبارات الجنسانية (2010):

- تلزم خطة عمل الأمين العام ذات النقاط السبع، بشأن بناء السلام المراعي للاعتبارات الجنسانية لعام 2010، الأمم المتحدة بإحراز تقدم في العديد من المجالات الموضوعية والبرامجية. وهي تشمل زيادة ملموسة في تمويلها للمساواة بين الجنسين، وتحديد هدف مبدئي يتمثل في ضمان تخصيص 15% على الأقل من الصناديق التي تديرها الأمم المتحدة دعما لبناء السلام لمشروعات هدفها الأساسي هو تلبية احتياجات المرأة الأساسية والنهوض بالمساواة، وقد ظلت خطة العمل أداة هامة للتخطيط بين الجنسين، وتمكين المرأة ، وضع الأهداف المحققة لذلك.

إطار النتائج الاستراتيجية لأجندة المرأة والسلم والأمن بالأمم المتحدة 2011-2020:

- يهدف هذا الإطار إلي توفير رؤية مشتركة للعمل من أجل النهوض بتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000) والقرارات المتعلقة بالمرأة والسلم والأمن، ولكي تلتزم كيانات الأمم المتحدة باتخاذ إجراءات ملموسة حول الأربعة مجالات (الوقاية، والمشاركة، والحماية، والإغاثة والإنعاش)؛ من أجل تعزيز الدعم للتنفيذ بالدول، وتقوية أساس تقييم التقدم المحرز، وتحسين التنسيق بخصوص أجندة المرأة والسلم والأمن.

أهداف التنمية المستدامة 2015-2030:

- لا يمكننا أن نأمل فى تعجيل تحقيق تنمية مستدامة من دون تحقيق المساواة بين الجنسين، ولا يمكننا أيضا أن نحقق تنمية مستدامة من دون سلام واستقرار .وقد اشتملت أهداف التنمية المستدامة علي هدف خاص بتحقيق المساواة بين الجنسين (الهدف رقم 5)، وهدف آخر لإحلال السلام والعدل والمؤسسات القوية (الهدف رقم 16).

قرار مجلس الأمن 2272 (2016):

- جاء هذا القرار ليؤكد علي التزام جميع الأفراد المنتشرين بعمليات الأمم المتحدة بحسن السلوك، وتسليط الضوء علي خطورة الادعاءات بوقوع استغلال وانتهاك جنسى من جانب حفظة السلام، بالإضافة إلي التأكيد علي مسئولية البلدان المساهمة عن التحقيق في هذه الادعاءات. ودعا الدول الأعضاء إلى إعادة الوحدات المعنية إلي الوطن عندما يكون هناك دليل موثوق علي ممارسة تلك الوحدات الاستغلال والانتهاك الجنسي علي نطاق واسع، وبشكل ممنهج.

المؤشر العالمي للمرأة والسلم والأمن (2017):

تم إطلاق هذا المؤشر لأول مره فى عام 2017، ويستمر إصداره بشكل سنوي. ويعتبر هذا المؤشر من الأدوات الدولية الهامة لقياس التقدم المحرز في عدد كبير من القضايا المتعلقة المرأة والسلم والأمن. كما أنه يسلط الضوء على الإنجازات الخاصة بمكافحة العنف والتمييز ضد المرأة.

يصنف مؤشر المرأة والسلم والأمن الدول وفقا لمقاييس محددة تندرج بثلاثة مجالات:

- إدماج المرأة (الإقتصادي ، السياسي ، الاجتماعي) ؛
- العدالة (المساواة بين الجنسين في القوانين الرسمية ، والتمييز غير الرسمي).
- الأمن (سلامة المرأة في المنزل والمجتمع).

ويضم عددا من المؤشرات المدرجة بالفعل في التقارير الدولية الخاصة بتمكين المرأة ، والمساواة بين الجنسين ، بالإضافة إلى مؤشرات أخرى تعكس مدى الإدراك والصورة الذهنية لأمور تتعلق بالسلامة والشعور بالأمن والآمان، ونظرة الرجل للمرأة، وقيمة مشاركتها في الحياة العامة والإقتصاد.

إعلان الالتزامات المشتركة بشأن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (2018):

- أكد هذا الإعلان علي الالتزام الجماعي لأكثر من 100 دولة من أعضاء الأمم المتحدة علي تنفيذ أجندة المرأة والسلم والأمن بمحاورها وأهدافها المختلفة.

2) مرجعيات إقليمية:

على المستوى العربي

الاستراتيجية الإقليمية: "حماية المرأة العربية: السلام والأمن" 2012:

- **صدرت الطبعة الأولى من الاستراتيجية الإقليمية "حماية المرأة العربية: السلام والأمن" في عام 2012. واستندت إلى الأطر والآليات القانونية على الصعيدين العربي والدولي (مثل ميثاق الأمم المتحدة، اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ميثاق جامعة الدول العربية، وغيرهم).**

- **تعمل إستراتيجية الدول العربية على تحفيز حماية النساء اللائي يتعرضن لأشكال من العنف القائم على أساس الجنس - على وجه التحديد - في أوقات الحرب والاحتلال والنزاعات المسلحة. كما أنها تحفز الدول العربية على إعداد خطط العمل الوطنية، وكذلك علي خلق آليات التعاون على المستوى العربي.**

- **تناولت هذه الاستراتيجية ثلاثة مجالات عمل: المشاركة ،الوقاية ، والحماية. ويتم تنفيذ الإستراتيجية بخصوص المراحل التالية: خلال ما قبل النزاع المسلح (مرحلة السلام والأمن) ، وحالات الطوارئ والنزاعات المسلحة ، ثم ما بعد النزاعات المسلحة ، ومرحلة إعادة الإعمار وإعادة التأهيل.**

- **تلي صدور الاستراتيجية خطة عمل، التي تدعو النساء والفتيات إلى مشاركة أكبر وأقوى في جميع مستويات صنع القرار؛ في مكافحة الإرهاب وتحقيق السلام في المنطقة.**

علي المستوي الإفريقي

إطار النتائج القارية للاتحاد الأفريقي الخاص بقرار مجلس الأمن 1325 (2018-2028):

- **يوفر الاتحاد الأفريقي للدول الأعضاء به منهجية مركزة لمتابعة العمل بأجندة المرأة والسلم والأمن علي المستوى الإفريقي، ساعد هذا الإطار على تمكين الدول الأعضاء من التجميع المنسق للبيانات وإعداد التقارير بشكل منظم.**

- **يضع الإطار واحد واربعين مؤشراً تندرج تحت الموضوعات المحورية بأجندة المرأة والسلم والأمن.**

ثالثًا: المحاور الاسترشادية لأجندة المرأة والسلم والأمن

تعد أجندة المرأة والسلم والأمن أجندة دولية يتم تطبيقها في سياق إقليمي ومحلي، يختلف من إقليم إلى آخر ومن منطقة إلى أخرى. وتوجد محاور استرشادية لتنفيذ أجندة المرأة والسلم والأمن والقرار 1325 وهي محاور أساسية مثل (الوقاية، والحماية، والإغاثة والإنعاش، والمشاركة. بالإضافة إلى أهمية مراعاة منظور المساواة بين الجنسين ، وتمكين المراة). وهي محاور استرشادية حيث تختلف علي حسب الإطار المكاني والزماني للتطبيق.

شكل رقم6- محاور أجندة المرأة والسلم والأمن

1)- محور الوقاية[9]:

يتم تفسير "الوقاية" تحت مظلة أجندة المرأة والسلم والأمن بشكل واسع، وتعني تتضافر الجهود من أجل تحقيق الوقاية من النزاعات المسلحة وليس جعلهم أكثر أمانا للمرأة. وتشير الدراسات إلى أن المجتمعات التي لديها معدلات أقل من العنف ضد المرأة أقل عرضة لنشوب واستمرار النزاعات، وبالتالي فإن العمل على الوقاية من العنف - بشكل عام - والعنف ضد المرأة على وجه الخصوص؛ يؤدي إلى انخفاض احتمالات نشوب النزاعات المسلحة ؛ ومن ثم إلى وقاية المجتمعات من النزاعات المسلحة.

بالإضافة (إلى ذلك) يتطلب منع نشوب النزاعات المسلحة اتخاذ نهج استباقي للوقاية والحماية. وتلعب المرأة دوراً هاماً في التصدي وحماية الوطن ضد الإرهاب والتطرف والشائعات، والتربية السليمة للأجيال. ومن ثم فإن مشاركة المرأة والتأكيد علي دورها في جهود الوقاية والحلول الدبلوماسية والحياة العامة، يعد وقاية للمجتمع ككل وليس فقط للمرأة.

[9] التمثيل المباشر على طاولة المفاوضات، ولعب دور المراقب، والمشاركة ضمن فريق الوساطة ولجان الإعداد والتنفيذ، وكذلك عن طريق الإدماج ضمن الخبراء واللجان الفنية، والمشاركة عن طريق المناصرة، والمشاورات، وورش العمل، أو الحشد الجماهيري.

2) محور الحماية:

- **يدرك محور "الحماية" (بمظلة أجندة المرأة والسلم والأمن) التحديات والعواقب التي تواجه المرأة والفتاة بسبب وأثناء النزاعات المسلحة. ويركز هذا المحور على أهمية حماية المرأة ، والفتاة من هذه التحديات والعوائق. ويتطلب تحقيق هذه الحماية وصولاً أوسع للمرأة والفتاة إلى العدالة وحماية حقوق الناجيات من العنف10 والاستغلال الجنسيين المرتبطيين بالنزاعات المسلحة (أو حتى التهديد بهم) ، واحترام وتطبيق القانون الدولي الإنساني ، وتطبيق سياسات الأمم المتحدة لمكافحة الاستغلال الجنسي، والعنف الجنسي المرتبط بالنزاعات.**
- **لما كانت قوات حفظ السلام تبتغي حماية المدنيين بأوقات النزاعات المسلحة ، فمن خلال تطبيق محور الحماية تتقابل أهداف أجندة المرأة والسلم والأمن؛ مع أهداف حفظ السلام الأممي وقواته. وعلى ذلك تطالب أجندة المرأة والسلم والأمن، (من خلال محور الحماية)، بأهمية وجود قوات حفظ سلام تراعي المساواة بين الجنسين، تصون المرأة وتحترمها وتراعي احتياجاتها ومطالبها، بالإضافة إلى أهمية إشراك العنصر النسائي بتلك القوات من أجل دعم فعاليتها وقدرتها على الوصول إلى أكثر الفئات تضرراً من النزاعات المسلحة.**

[10] الاغتصاب والدعارة القسرية، وأي شكل آخر من أشكال الاعتداء غير اللائق.

3) محور الإغاثة والإنعاش وبناء السلام(ما بعد انتهاء النزاع):

تؤكد أجندة المرأة والسلم والأمن من خلال محور "الإغاثة والإنعاش" على ما تعانيه المرأة بشكل خاص من استغلال/عنف جنسي، وظروف قاسية من جراء اللجوء ومحاولات الهروب من النزاعات. علاوة على ذلك أن المرأة تعد العنصر الأهم الذي يحمي منظومة التماسك الأسري والاجتماعي في فترات النزاعات المسلحة، وعادة ما تكون المرأة أقرب للواقع المأساوي المعاش خلال هذه الفترات وما بعدها، وعلى دراية بالاحتياجات الحقيقية للمجتمعات. وعلى ذلك يركز هذا المحور على تلبية احتياجات المرأة الخاصة من الإغاثة والإنعاش والمساعدات الإنسانية، وجهود إعادة الإعمار وبناء السلام، والتأكيد علي أهمية مشاركتها في وضع وتنفيذ استراتيجيات ما بعد انتهاء النزاعات المسلحة (جهود إعادة الإعمار) لتعكس الاحتياجات الحقيقية للمجتمعات، بما في ذلك تحقيق العدالة للمرأة التي واجهت عنف مرتبط بالنزاعات، أهمية توفير فرص عمل للمرأة وتمكينها اقتصادياً واجتماعياً، وغيرهم من القضايا ذات الصلة.

4) محور المشاركة:

يتطلب تنفيذ أجندة المرأة والسلم والأمن مشاركة المرأة في جهود السلم والأمن - ليس فقط - من حيث الأعداد والنسب المئوية، ولكن ينبغي أن تتجاوز مشاركة المرأة التمثيل الرمزي، وأن تكون هذة المشاركة ذات معنى وقيمة.

وعندما يتعلق الأمر بتحقيق السلم، يعتمد النجاح على الشمولية، بقدر ما يعتمد على الفعالية. وقد أثبتت الإحصاءات والتقارير أنه إذا شاركت المرأة في جهود وعمليات السلام تكون حقوقهن أكثر حماية؛ ويتم التعرف على خبراتهن وتجاربهن الخاصة، ويحقق ذلك فوائد تعم علي المجتمع ككل بكافة فئاته.

مبدأ تعميم منظور مراعاة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة:

يدعو مبدأ تعميم منظور مراعاة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية والمجتمع الدولي والمحلى إلى دمج وتعميم منظور مراعاة المساواة بين الجنسين بجميع السياسات/البرامج المتعلقة بالسلم والأمن في كل مكان وعلى المستويات. ويؤكد هذا المبدأ على أهمية بعض النقاط والإجراءات، منها:

- جمع وتحليل البيانات المصنفة على أساس الجنس، و كافة الفئة العمرية، والإعاقة.
- القيام بقياس أثر أية سياسة تتعلق بالسلم والأمن من منظور المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (مثال: ادراج المرأة والتأكيد علي احتياجتها، ودعم مشاركتها بجهود السلام والمفاوضات من قبل الأطراف الوسيطة).
- القيام بالرصد والمتابعة لكافة الجهود التي تراعي إدماج منظور المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.
- نشر الوعي وبناء القدرات حول منظور مراعاة المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة بالمؤسسات التي تعمل على وضع وتنفيذ سياسات مرتبطة بتحقيق السلم والأمن.

رابعًا: عائد تطبيق أجندة المرأة والسلم والأمن

إن مشاركة المرأة في منع نشوب النزاعات المسلحة وحلها يمكن أن يؤدي إلى نتائج أفضل، قبل وأثناء وبعد النزاعات المسلحة. وبما أن المرأة عادة ما تكون هى الأقرب للواقع المأساوي الذى تتسم به فترات النزاعات المسلحة وما بعدها ، فإن منح أولوية لاحتياجاتها سيؤدي إلي تسريع وتحقيق عمليات تحقيق وبناء سلام وأمان أكثر فعالية.

- إن مشاركة المرأة في العمل السياسي والحياة العامة يحقق منفعة للمجتمع ككل، وليس فقط لقضايا المرأة. وتشير الدراسات إلي أن زيادة مشاركة المرأة في الحياة السياسية يؤدي إلى زيادة فرص تحقيق السلام فى العالم .

- تشير الدراسات إلى وجود ارتباط وثيق بين توقيع المرأة علي اتفاقات السلام والوصول إلى سلام أكثر استمرارية. كما أن إشراك المرأة في عمليات السلام يؤدى إلى زيادة احتمالية استمرار الاتفاقات الخاصة بالسلام لمدة خمسة عشر عاما على الأقل، وبنسبة 35٪[11].

- يعزز إشراك المرأة في عمليات حفظ السلام من فعاليتها، ومن وصولها لفئات أكبر من المدنيين وحمايتهم.

- يمثل النساء العاملات بقطاع التعليم عدداً كبيرا، فإنها تلعب دورا قويا في تنمية روح الإخاء ومكافحة الفكر المتطرف بين طلاب المدارس.

- يزيد وجود المرأة في قطاع الأمن من ثقة المواطنين في قطاع الأمن، ويحسن من كفاءة الاستخبارات وجمع المعلومات. كما يحسن من معدلات الإبلاغ عن جرائم العنف ضد المرأة، ومعاملة أكثر مهنية وكفاءة لضحايا وشهود هذه الجرائم.

[11] UN Women. 2017. FACT SHEET THE GLOBAL STUDY ON 1325: KEY MESSAGES, FINDINGS, AND RECOMMENDATIONS. New York: UN Women.

- **ويمكن الوصول إلى معدلات أدنى من شكاوى سوء السلوك، من خلال وجود المرأة في قطاع الأمن[12].**

- **يؤدي تضمين المرأة في لجان المياة والبيئة والتنمية إلى انخفاض احتمالية اضطرار المرأة والفتاة للسير لمدة تزيد على ستين دقيقة في الاتجاه الواحد للوصول إلى مياه الشرب بنسبة 40%[13].**

- **عندما تعطي الأولوية للمرأة في توزيع الأغذية في فترات النزاعات المسلحة، يقل معدل انتشار الجوع بنسبة 37٪[14].**

- **تتصدى المرأة للأوبئة الصحية خلال النزاعات المسلحة، من خلال مشاركتها في العمل المجتمعي، والرعاية والتمريض بنسب مرتفعة. كما أنها الأم المسئولة عن النظام الصحي والنظافة داخل الأسرة.**

- **تلعب المرأة دوراً حاسماً كونها الراعية الأساسية للأسرة في رصد الممارسات التي تحض على التطرف والإرهاب والكشف المبكر عنها، وفي الارتقاء بالوعي لدى الأطفال والمراهقين والشباب بالوسائل التي يستخدمها الإرهابيون لجذب المؤيدين.**

- **تعد المرأة العنصر الأهم الذي يحمي منظومة التماسك الأسري والاجتماعي أثناء النزاعات المسلحة، وفي أوقات إعادة الإعمار.**

[12] ibid
[13] ibid
[14] ibid

خامسًا: استراتيجيات وخطط العمل لتنفيذ أجندة المرأة والسلم والأمن

لماذا استراتيجيات وخطط عمل لتنفيذ الأجندة:

أ- لماذا استراتيجيات وخطط عمل لتنفيذ الأجندة وما أهدافها:

تم إطلاق قرار مجلس الأمن رقم 1325 لينطبق بكافة السياقات الدولية والإقليمية والمحلية، وينطبق بالتساوي علي:

1. **البلدان التي تعاني/عانت من نزاع (تلك التي تحتاج بشكل عاجل إلى معالجة قضايا الحماية، الإغاثة والإنعاش وبناء السلام).**
2. **البلدان التي تنعم بالاستقرار (على سبيل المثال تلك التى ترغب بإمداد قوات حفظ سلام التي تراعي المساواة بين الجنسين واحتياجات المرأة)**[15].

وعلى ذلك حث الأمين العام للأمم المتحدة في عام 2004 جميع الدول على القيام بإعداد وتنفيذ خطط عمل واستراتيجيات لتفعيل القرار 1325، وأجندة المرأة والسلم والأمن.

وتمثل خطط العمل خارطة طريق لأجهزة الدولة (والمنظمات) لاتخاذ خطوات جادة وملموسة، لفتح المجال أمام المرأة لتعزيز دورها، وزيادة مساهمتها في مجالات السلم والأمن. كما تعد فرصة هامة لتسليط الضوء علي الانجازات من ناحية؛ وحشد الدعم للرؤية المستقبلية من ناحية أخري.

[15] UNDP. 2019. *Parliaments as Partners Supporting the Women, Peace and Security Agenda*. Retrieved (https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/parliament-as-partners-supporting-women-peace-and-security-agend.html)

ب- الموقف العالمي والإقليمي:

قامت 84 دولة[16](منهم 32 دولة أوروبية، 26 دولة أفريقية، و5 دول عربية) بإعداد خطة عمل وطنية واحدة أو اكثر بشأن المرأة والسلم والأمن. و وفقا لمؤشر السلام لعام 2019 ، تتمتع (42) دولة من هذه الدول بالسلام[17]. كما أن 32 دولة فى أوروبا (التى تعد من أكثر القارات تمتعا بالسلام فى العالم) أطلقت خطة عمل وطنية واحدة (على الأقل)حول المرأة والسلم والأمن، ومن بينها (29) دولة تنعم بالسلام وفقا لنفس المؤشر المذكور.

شكل رقم 7 - بعض البيانات الخاصة بخطط العمل الوطنية المنفذة لأجندة المرأة والسلم والأمن

[16] حتي شهر ديسمبر 2019

[17] Institute for Economics and Peace. 2019. *2019 Global Peace Index*. Sydney: Institute for Economics and Peace.

ج- عناصر خطط العمل ذات التأثير القوي:

وفقاً لمنظمة "الأمن الشامل " تعد خطط العمل ذات التأثير الكبير هي الخطط التي تركز على:

1. **تحقيق مشاركة هادفة للمرأة في السلام والأمن.**
2. **التأكيد على مساهمات المرأة في السلام والأمن.**
3. **تحقيق الأمن الإنساني للمرأة.**

تعد "المرونة" في بعض الأحوال الاختيار الأمثل في صياغة وإعداد خطط العمل بالمقارنة مع التحديد الدقيق للتفاصيل؛ وذلك من أجل خلق قدرة لدي التنفيذيين للتأقلم والتعامل السريع مع الظروف المتغيرة والطارئة.

وتنقسم - الغالبية العظمي - من الخطط إلي ثلاثة أقسام: الصياغة والإعداد، التنفيذ، والتقييم والمتابعة. وتندرج العناصر الآتية تحت أي من هذه الأقسام علي الوجه الآتي:

- **الصياغة والإعداد:**

  - **ذكر وتحديد الجهات الرئيسة التي قادت عملية صياغة وإعداد الخطة (تحديد الأطراف)، بذلك تعطي الخطة المجال لمحاسبة و تحميل المسؤولية علي هذه الجهات الرئيسة. ويختلف تحديد الأطراف المشتركة في عملية الصياغة والإعداد من خطة إلى أخري، فيوجد خطط تذكر تشكيل مجموعات عمل تضم ممثلي الجهات الوطنية فقط؛ وخطط أخرى تذكر إنضمام ممثلي المجتمع المدني، والجهات البحثية، والجهات الإعلامية، وممثليين عن قطاع الأعمال فى عملية الصياغة والإعداد.**

  - **تحديد الأطراف المعنية الأخرى، ويتيح هذا التحديد التعرف علي المعايير التي يتم اختيار الموضوعات التي ركزت عليها الخطة.**

- شمول مرحلة الإعداد علي ممثلي المجتمع المدني، مع تحديد هؤلاء الممثلين. وتشير بعض الخطط إلي التنسيق مع تحالف أو جمعية أم (umbrella NGO) بدلا من التنسيق مع عدد من الجمعيات الأهلية وممثلي المجتمع المدني.

- اعتماد المنهج التشاورى في الصياغه والإعداد، من خلال عقد جلسات تشاورية مختلفة مع الجهات والأفراد المختلفة.

- تعتمد بعض الدول في صياغة الخطط علي نظام "التوأمة"، وذلك من خلال تشكيل ثنائي، أو مجموعة من الدول ليتبادلوا الخبرات والدروس المستفادة من تطبيق السياسات policy lessons، وفي بعض الأحوال أيضا تبادل الموارد المالية.

- **التنفيذ:**

- يساهم تحديد أولويات التدخل priority action areas، في جعل الخطة مركزة ومحددة ويساهم في جعل التنفيذ أقوي وأعمق، كما يعزز من ذلك الاعتماد علي نظرية التغيير theory of change.

  - تختلف الأنشطة الموضوعة بالخطط الموجودة بالفعل وفقاً للتركيز الأساسي لكل خطة، فهناك خطط تركز علي البعد الداخلي لأجندة المرأة والسلم والأمن. وهناك خطط أخرى تركز علي البعد الدولي لهذهالأجندة.

  - وهناك خطط تضم التركيز علي البعدين؛ الدولي والداخلي معا.

  - تركز بعض الدول التي ليست بحالة نزاع حاد ، علي جهودها في حفظ السلم والأمن الدوليين والتعاون الدولي، وذلك من خلال تحديد زيادة مشاركة المرأة في مهمات السلام ومنع النزاعات.

  - المساهمة في دعم وتأهيل ضحايا النزاعات المسلحة من النساء والفتيات في الدول الأخري كأهداف رئيسة للخطة.

- **تحدد بعض الخطط القرارات المختارة من قرارات مجلس الأمن للأمم المتحدة المشكلين لأجندة المرأة والسلم والأمن التي تهدف الدولة/المنظمة إلى العمل بموجبها.**

- **تخصيص أدوار محددة لكل طرف شريك بالتنفيذ.**

- **تحديد آلية محددة ، أو طرف يقود جهود التنسيق بين كافة الأطراف أثناء التنفيذ.**

- **تحديد الشراكات الأخرى التي تهدف إلى إنجاح الخطة.**

- **تحديد إطار زمني عام للتنفيذ، وجدول زمني لتنفيذ كل نشاط مذكور بالخطة والأنشطة الفرعية أيضا. حيث يساهم هذا الإطار في التنفيذ وعملية التقييم. ويتراوح هذا الإطار من ثلاث إلي سبع7 سنوات بالخطط الموجودة بالفعل. وتحدد الغالبية العظمي للخطط الإطار الزمني بثلاث أو اربع سنوات.**

- **توضيح المخصصات المالية اللازمة للتنفيذ.**

- **تحديد مصادر التمويل (وجود جدول يحدد الأطراف المختلفة والمشاركة/المساهمة المالية). ولكن لا تتوافر ميزانيات ومعلومات حول المخصصات المالية بشكل واضح بأغلبية الخطط الموجودة بالفعل، بالإضافةإلى عدم تحديد مصادر التمويل. وتشير بعض الخطط إلي أن تحديد المخصصات المالية عملية تتم بمرور الوقت مع مراحل تنفيذ كل جهة مسؤولة عن الأنشطة المذكورة بالخطة. كما أن بعضهم يشير إلى أن التنفيذ يعتمد علي استخدام المخصصات المالية المتاحة بالفعل لدى المؤسسات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني.**

- **التقييم والمتابعة:**

- **تشير التجارب السابقة المتعلقة بتنفيذ الخطط إلي أن أهم نقطة يجب مراعاتها أثناء الإعداد للخطة؛ هي الاهتمام بوضع نظام قوي للتقييم والمتابعة.**

- **وضع مؤشرات لكي يقوم بناءا عليها التقييم، علي أنه يجب أن تكون تلك المؤشرات محددة، وموضوعه - في إطار زمني، ويمكن الوصول إليها، ومحددة بالطريقة التى يمكن من خلالها الحصول علي المعلومات المطلوبة لإعدادها . ويمكن الاسترشاد بالمؤشرات المعدة من قبل الأمين العام للأمم المتحدة حول تطبيق القرار 1325 والصادرة عام 2009، (عدد 26 مؤشر لكل من المحاور الأربعة لأجندة المرأة والسلم والأمن) والإطار القاري للاتحاد الإفريقي. ومع ذلك فإن الغالبية العظمى للخطط لا توجد بها إحصاءات وبيانات يشار لها كخط أساس** baseline data.

- **تحديد جهة أو أكثر معنية بعمليات التقييم والمتابعة.**

- **توفير معلومات حول دور المجتمع المدني في عملية المتابعة.**

- **يشتمل أكثر من نصف الخطط الموجودة بالفعل علي مؤشرات قابلة للقياس لكل نشاط فرعي لتسهيل عملية المتابعة والتقييم. ويعد إدماج المؤشرات بالخطط ظاهرة في تزايد مع مرور السنين.**