



التقرير الإقليمي لتنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية





ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان



رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا

بشَقف وعِزم وعَمَل: نبتكر، ننتج المعرفة، نقدّم المشورة،
نبني التوافق، نواكب المنطقة العربية على مسار خطة عام 2030.
يداً بيد، نبني غداً مشرقاً لكلِّ إنسان.

.....

التقرير الإقليمي
لتنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن
في المنطقة العربية



الأمم المتحدة
بيروت

تقتضي إعادة طبع أو تصوير مقتطفات من هذه المطبوعة الإشارة الكاملة إلى المصدر.

توجه جميع الطلبات المتعلقة بالحقوق والأذون إلى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، البريد الإلكتروني: publications-escwa@un.org.

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه المطبوعة هي للمؤلفين، ولا تمثل بالضرورة الأمم المتحدة أو موظفيها أو الدول الأعضاء فيها، ولا ترتب أي مسؤولية عليها.

ليس في التسميات المستخدمة في هذه المطبوعة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

الهدف من الروابط الإلكترونية الواردة في هذه المطبوعة تسهيل وصول القارئ إلى المعلومات وهي صحيحة في وقت استخدامها. ولا تتحمل الأمم المتحدة أي مسؤولية عن دقة هذه المعلومات مع مرور الوقت أو عن مضمون أي من المواقع الإلكترونية الخارجية المشار إليها.

جرى تدقيق المراجع حيثما أمكن.

لا يعني ذكر أسماء شركات أو منتجات تجارية أن الأمم المتحدة تدعمها.

المقصود بالدولار دولار الولايات المتحدة الأمريكية ما لم يُذكر غير ذلك.

تتألف رموز ووثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام باللغة الإنكليزية، والمقصود بذكر أي من هذه الرموز الإشارة إلى وثيقة من وثائق الأمم المتحدة.

مطبوعات للأمم المتحدة تصدر عن الإسكوا، بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح،

صندوق بريد: 11-8575، بيروت، لبنان.

الموقع الإلكتروني: www.unescwa.org.

مصادر صور الغلاف:



شكر وتقدير

واستُرشد في الدراسة بالملاحظات البناءة والقيّمة التي أبدتها السيدة راشيل دوري-ويكس، رئيسة هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) في لبنان؛ والسيدة أنوك هيلي، محللة سابقة للبرامج، المرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني، هيئة الأمم المتحدة للمرأة – المكتب الإقليمي للدول العربية؛ والسيدة ميرفت رثماوي، خبيرة استشارية في حقوق الإنسان.

أعدّت هذه المطبوعة لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا). ومن بين الموظفين الذين أسهموا إسهاماً جوهرياً في هذا التحليل كل من السيد ريدان السقاف، موظف سابق للشؤون الاجتماعية؛ والسيدة هالة عطية، مساعدة سابقة لشؤون البحوث؛ والسيدة سارة كوبلاند، موظفة معاونة سابقة للشؤون الاجتماعية؛ والسيدة مينال مونشي، خبيرة استشارية؛ والسيدة كيلسي وايز، متدربة سابقة؛ والسيدة ندى دروزة، رئيسة مركز المرأة في الإسكوا، بتوجيه عام من السيدة مهرباز العوضي، مديرة مجموعة السكان والعدالة بين الجنسين والتنمية الشاملة.

الرسائل الرئيسية



الفجوة واضحة بين الجهود الإيجابية التي تبذلها الدول في المنطقة العربية بشأن قضايا المرأة والسلام والأمن، واستمرار المؤشرات السلبية المحيطة بسلامة المرأة ومشاركتها المدنية والسياسية.



تتضمّن خطط العمل الوطنية **إجراءات محدّدة** تعتمد عليها الدول للنهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن.



لا غنى عن أجندة المرأة والسلام والأمن في التصدي **لتحديات السلام والأمن غير المسبوقة** في المنطقة العربية وللوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي الخطير والمستمر للنساء والفتيات.

الميزانية السليمة لخطط العمل
الوطنية وإنشاء أُطر للمساءلة
يكفلان تحقيق الأهداف
المتصلة بالمرأة والسلام والأمن
على نحو أفضل.



خطط العمل الوطنية وحدها ليست
كافية لتعزيز سلامة المرأة ومشاركتها
السياسية. فالإرادة السياسية لتنفيذ
خطط العمل الوطنية، بما في ذلك
الميزانيات المخصصة والتعاون الشامل
لقطاعات عدة والأطر الزمنية المحددة،
هي جوهر نجاحها.



موجز تنفيذي

وليست الغاية من هذا التقرير بحث أثر الأجندة على حالة النساء والفتيات عموماً، فهو في المقام الأول تقرير عن الجهود التي تبذلها البلدان لتنفيذ الأجندة. ومن جهة أخرى، تعجز الأجندة عن معالجة كافة جوانب المساواة بين الجنسين والحماية بمعزل عن الأطر الأخرى الأوسع نطاقاً والمتخصصة. ولما كانت هذه الأجندة ترمي إلى حماية النساء من العنف والتمييز في سياق النزاعات وتعزيز مشاركتهن في النهوض بخطة السلام، فإن السياق الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الأشمل، وآثار ما بعد جائحة كوفيد-19، والتحديات العالمية الأخرى أعاقَت إحراز أي تقدم في خطة المساواة بين الجنسين في المنطقة، وهي مسألة تقع خارج نطاق هذا التقرير.

وفي ما يتعلق بالركائز الأربع لأجندة المرأة والسلام والأمن، تبقى المشاركة موضوعاً سائداً في تنفيذها. إذ تتبّع الدول نهجاً متباينة في تعزيز مشاركة المرأة. وتبيّن أن أكثر المجالات تقدماً كان التصدي للتمييز ضد المرأة ضمن الأطر التشريعية والسياساتية الرامية إلى النهوض بدورها. وسلّمت الدول الأعضاء كلها بأن التصدي للحواجز القائمة التي تحول دون مشاركة المرأة في الحياة العامة والمجتمع هو أولوية مُلِحّة، فكثّفت جهودها في هذا المجال بخاصة عبر سياسات لمكافحة التمييز ضدها، وتمكينها وتحقيق المساواة بين الجنسين، وتحسين تمثيلها السياسي وإسماع صوتها. وأحد المواضيع الشائعة في شتى أرجاء المنطقة هو الدور القيادي للمرأة في التخفيف من حدة النزاعات والوقاية منها، فقد وضعت الدول الأعضاء عدداً كبيراً من التدابير الآيلة إلى تمكين وتسهيل مشاركة المرأة في تعزيز أسس السلام ومعالجة الشواغل المتصلة بالسلام والأمن. بيد أنه منذ ذلك الحين، استُبعدت المرأة من غالبية مفاوضات السلام في المنطقة.

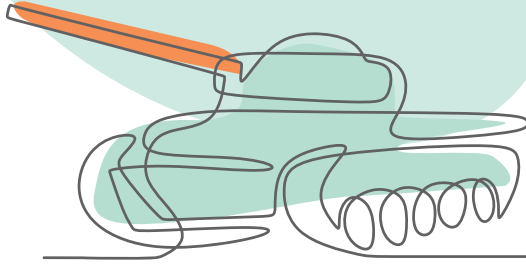
وقد برزت مسألة الحماية خصوصاً في الدول العربية التي تشهد نزاعات مسلحة أو أزمات ممتدة. وبالرغم من التشديد على مسألة الحماية، فلم يولَ اهتمام يذكر للهياكل المؤسسية لتوفير خدمات الحماية للمرأة. وتبدو الخدمات الحكومية التي تحمي الناجيات متناثرة بين

شكّلت الذكرى السنوية العشرون لقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325 محطة مهمة لإعادة النظر في تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن. والأجندة هي من الأهمية بمكان بالنسبة إلى الدول العربية، ليس بسبب تحديات السلام والأمن غير المسبوقة فحسب ولكن أيضاً جراء الوضع الخطير الذي تعيشه المرأة، علماً أن نصف الدول العربية تقع في الثلث الأدنى من المؤشر العالمي للفجوة بين الجنسين للمنتدى الاقتصادي العالمي، لا سيما في ما يتعلق بالمشاركة الاقتصادية والفرص الاقتصادية والتمكين السياسي¹. وبالرغم من تفاوت الالتزام السياسي بأجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية، فما فتئت الدول تدفع كل منها بعجلة الأجندة الخاصة بها، لا سيّما طوال السنوات الخمس الماضية.

ويبقى اعتماد خطط العمل الوطنية أكثر الإجراءات التزاماً لتنهض الدول بأجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة. والعدد المتزايد من الدول العربية التي اتجهت لتبني خطط مخصصة للمرأة والسلام والأمن يبشّر بالخير ويُعتبر خطوة في الاتجاه الصحيح. وتشير الأدلة إلى أن هذه الخطط قطعت شوطاً كبيراً من حيث نطاق الأنشطة والنتائج المرجوة. وتُبرز العمليات التشاركية لبلورتها الاعتراف بالمساهمات التي يمكن أن يقدمها شركاء عديدون، ولا سيّما المرأة، للنهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن. وعلى الرغم من هذا التقدم المحرز، فإن تنفيذ خطط العمل الوطنية هو تحدٍ رئيسي في المنطقة العربية.

ومن الأهمية بمكان الاعتراف بالخطوات التي اتخذتها البلدان نحو تحقيق المساواة بين الجنسين والتي تفيد في تعزيز أجندة المرأة والسلام والأمن. ومع أن بعض الدول كانت مترددة في التطرّق مباشرة إلى الأجندة، فإن التقدم الذي أحرزته في السياسات والتشريعات والبرامج الداعمة لتحقيق المساواة بين الجنسين أدى إلى النهوض بهذه الأجندة في بلدانها بشكل غير متعمد. وسواء عمداً أو بغير قصد، وإن لم تكن هذه التطورات مرتبطة ارتباطاً مباشراً بتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325، بيد أنها تدعم في نهاية المطاف أجندة المرأة والسلام والأمن.

برزت مسألة الحماية خصوصاً في الدول العربية التي تشهد نزاعات مسلحة أو أزمات ممتدة



اعتماد قرار مجلس الأمن 1325. وعلى الدول الأعضاء أن تعي أن الالتزام بالأجندة ليس بديلاً عن التزاماتها الدولية الأخرى الهادفة إلى ضمان المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ومنهاج عمل بيجين وخطة التنمية المستدامة لعام 2030، من بين التزامات أخرى. وتفضي أجندة المرأة والسلام والأمن واعتماد خطط عمل وطنية لتنفيذها في الوقت المناسب إلى تعزيز تنفيذ هذه المعاهدات والأطر وآليات الإبلاغ واستكمالها، وليس استبدالها. وبالتالي، لا يزال يتعين الكثير على المنطقة العربية لتحقيق الرؤية التي تضمّنتها الأجندة.

أما توصيات لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) للنهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن في الدول العربية فتشتمل على زيادة مشاركة مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك المجتمع المدني والحركات النسائية، في الأجندة؛ وتعزيز القدرات المؤسسية بشأن المرأة والسلام والأمن، ولا سيما تخصيص الميزانيات ووضع أهداف عمل واضحة وقابلة للقياس لتنفيذ الأجندة؛ ووضع استجابة شاملة أثناء النزاع وما بعده تتيح مشاركة المرأة؛ وتعميم الأجندة في العمل الإنساني؛ وضمان التنفيذ الشمولي والمتكامل لأي إصلاح قانوني أو صياغة سياساتية يتسقان مع الأجندة، وتجنّب اتباع نهج مجزأ أو مرتجل.

مختلف مؤسسات القطاع العام، ونادراً ما تحقّق تغطية على مستوى البلد.

وكان التركيز على الوقاية متقطعاً إلى حد ما في المنطقة العربية، باستثناء الدول التي اعتمدت خطط عمل وطنية للمرأة والسلام والأمن. ومن ضمن الإشارات إلى الوقاية التي أوردتها الدول العربية في مراجعاتها الوطنية لبيجين +25، كثيرة منها كانت في سياق منع العنف الأسري. وبالرغم من تفاوت التنفيذ، فقد سُنت قوانين تقديمية في بعض الدول. وبلغ منع نشوب النزاعات مستوى أكثر تقدماً في البلدان التي وضعت خططاً مماثلة.

ويتبيّن أن المناقشات المتعلقة بالإغاثة الإنسانية والتعافي وإعادة الإعمار في المنطقة العربية محدودة إلى حد ما، وتهيمن عليها عمليات الاستجابة الإنسانية على مستويين. فالأول هو مستوى البلدان، وفي الغالب تلك التي تشهد نزاعاً أو المتأثرة به، التي تنفذ خطط الاستجابة الإنسانية. والمستوى الثاني هو البلدان المانحة التي توفر التمويل والدعم المادي لهذه العمليات. وتؤدي بلدان عدة دوراً مزدوجاً، مثل استضافة اللاجئين وتقديم الدعم الإنساني في الوقت ذاته. وتجدر الإشارة إلى أن الدول التي وضعت خطط عمل وطنية مخصّصة للمرأة والسلام والأمن ضمّنتها تفاصيل هامة عن عمليات الإغاثة الإنسانية والتعافي، مثل العراق الذي أكّد في خطته على إشراك المرأة في تصميم الأنشطة الإنسانية وإدارتها في أثناء النزاع المسلح وفي فترة التعافي بعد انتهاء النزاع.

وعليه، يُستخلص أنه بالرغم من المناخ السياسي السائد في المنطقة الذي يستدعي تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن، إلا أنه يتجلى تفاوت درجات الإرادة السياسية لاتخاذ تدابير ملموسة تستند إلى أهداف وغايات وطنية محدّدة بوضوح. والنّهج المجزأ الذي تتّبعه دول عديدة يركز على مجالات تتداخل مع السياسات والهياكل المؤسسية والأطر القائمة. ويرافقه توسّع تدريجي متواضع لهذه المجالات المتداخلة بغيّة معالجة الأولويات المستجدة والاستفادة من الفرص الناشئة، خصوصاً في ما يتعلق بالنهوض بمشاركة المرأة وتوطيد تدابير الحماية. غير أن هذا النهج يظل بعيداً كل البعد عن روح أجندة المرأة والسلام والأمن بعد أكثر من 20 عاماً على

المحتويات

3	شكر وتقدير
4	الرسائل الرئيسية
6	موجز تنفيذي
10	مقدمة
16	1. تطوّر وحالة ووضع أجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية
17	ألف. النهوض بالمرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية: منذ عام 2015 حتى الآن
20	باء. الترابط بين أجندة المرأة والسلام والأمن، والتشريعات، والمعايير والمواقف التمييزية
22	2. وضع النساء والفتيات في المنطقة العربية وتنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن
24	ألف. وضع النساء والفتيات في المنطقة العربية
25	باء. تنفيذ ركائز أجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية
36	جيم. العوامل التمكينية لتنفيذ ركائز أجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية
42	3. تحليل خطط العمل الوطنية للمرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية
52	4. استنتاجات وتوصيات
55	المرفق. مؤشرات أجندة الاتحاد الأفريقي للمرأة والسلام والأمن
56	المراجع
62	الحواشي



قائمة الجداول

- الجدول 1. مصفوفة التحليل 23
- الجدول 2. خطط العمل الوطنية للمرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية (حتى آب/أغسطس 2022) 44
- الجدول 3. أولويات الوقاية ضمن خطط العمل الوطنية للمرأة والسلام والأمن 46
- الجدول 4. أولويات المشاركة ضمن خطط العمل الوطنية العربية للمرأة والسلام والأمن 47
- الجدول 5. أولويات الحماية ضمن خطط العمل الوطنية العربية للمرأة والسلام والأمن 49
- الجدول 6. أولويات الإغاثة والتعافي ضمن خطط العمل الوطنية العربية للمرأة والسلام والأمن 50

قائمة الأطر

- الإطار 1. المؤتمر رفيع المستوى حول "المرأة والسلام والأمن: قياس التقدم المحرز ومعالجة الفجوات"؛ عمان، تشرين الثاني/نوفمبر 2019 12
- الإطار 2. لمحة سريعة عن أجندة المرأة والسلام والأمن 14
- الإطار 3. مفاهيم خاطئة بشأن أجندة المرأة والسلام والأمن 15
- الإطار 4. آراء إقليمية حول أجندة المرأة والسلام والأمن 19
- الإطار 5. العراق: الإجراءات المتخذة للنهوض بالدور القيادي للمرأة في تعزيز السلام وإدارة الأزمات 27
- الإطار 6. تدابير سياسية مختارة لتعزيز حماية النازحات في الجمهورية العربية السورية 30
- الإطار 7. دول عربية أقرت تشريعات لحماية المرأة 31
- الإطار 8. تمويل خطة العمل الوطنية الأردنية 38

مقدمة

وتحرص دول المنطقة على التصدي لهذه التحديات التي تواجه السلام والأمن على الصعيدين الوطني والإقليمي. وقد أبدت الدول اهتماماً بتعميق فهمها لأجندة المرأة والسلام والأمن ولكيفية الاستفادة منها، خصوصاً في إطار الاستجابة للتحديات التي تعترض المساواة بين الجنسين والسلام والأمن. وفي عام 2009، وفي إطار الدورة الرابعة للجنة المرأة التي انعقدت في بيروت في الذكرى العاشرة لصدور قرار مجلس الأمن 1325، أنيط بالإسكوا ملف المرأة والسلام والأمن⁷. ومن هذا المنطلق، يتعمق التقرير في التدابير التي اتخذتها المنطقة في إطار الأجندة منذ ذلك الحين، ويحدد القضايا الرئيسية والأولويات فضلاً عن الإجراءات المتخذة استجابة لها.

وليست الغاية من هذا التقرير بحث أثر أجندة المرأة والسلام والأمن على حالة النساء والفتيات عموماً، فهو في المقام الأول تقرير عن الجهود التي تبذلها البلدان لتنفيذها. ومن جهة أخرى، تعجز الأجندة عن معالجة كافة جوانب المساواة بين الجنسين والحماية بمعزل عن الأطر الأخرى الأوسع نطاقاً والمتخصصة. ولما كانت هذا الأجندة ترمي إلى حماية النساء من العنف والتمييز في سياق النزاعات وتعزيز مشاركتهن في النهوض بخطة السلام، فإن السياق الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الأشمل، وآثار ما بعد جائحة كوفيد-19، والتحديات العالمية أعاقحت إحراز أي تقدم في خطة المساواة بين الجنسين في المنطقة، وهي مسألة تقع خارج نطاق هذا التقرير.

وبالرغم من تفاوت الالتزام السياسي بقضايا المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية، فما فتئت الدول تدفع كل منها بعجلة أجندة المرأة والسلام والأمن الخاصة بها، لا سيما طوال السنوات الخمس الماضية. ومع بلورة المزيد من الدول خطط عمل وطنية، ستتجه المنطقة نحو إنشاء إطار معياري بشأن المرأة والسلام والأمن. كذلك، من الأهمية بمكان الاعتراف بالخطوات التي اتخذتها البلدان نحو تحقيق المساواة بين الجنسين والتي تفيد في تعزيز الأجندة بشكل غير متعمد. غير أن النهج كان مجزأً عموماً، فقد ركز على

أصبح قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325 بشأن المرأة والسلام والأمن، فور اعتماده في عام 2000، نقطة مرجعية تاريخية اعترف من خلاله المجتمع الدولي صراحة بآثار النزاعات والأزمات على المرأة، وسلم بضرورة الاستجابة المراعية لاعتبارات المساواة بين الجنسين في ما يخص كافة قضايا لسلام والأمن. ومنذ ذلك الحين، استكمل قرار مجلس الأمن 1325 بتسعة قرارات إضافية يستند كل منها إلى أجندة المرأة والسلام والأمن ويوسع نطاقها².

وشكّلت الذكرى السنوية العشرون لقرار مجلس الأمن 1325 محطة مهمة لإعادة النظر في تنفيذها، ليس من قبل مجلس الأمن وأعضائه فحسب ولكن من جانب منظومة الأمم المتحدة بأكملها والمجتمع الدولي بأسره. فالسبب الذي أنشئت الأمم المتحدة لأجله يقوم إلى حد كبير على السلام والأمن بقصد «إنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب»³. فالمادة 99 من ميثاق الأمم المتحدة تكلف الأمين العام «أن ينهيه مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولي». وتكتسي هذه الولاية الواضحة أهمية خاصة للمنطقة العربية التي تنتشر في أقطارها أربع عمليات من أصل اثنتي عشرة عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة⁴.

وأجندة المرأة والسلام والأمن هي من الأهمية بمكان بالنسبة إلى الدول العربية، ليس بسبب تحديات السلام والأمن غير المسبوقة فحسب ولكن أيضاً جراء الوضع الخطير الذي تعيشه المرأة، علماً أن نصف الدول العربية تقع في الثلث الأدنى من المؤشر العالمي للفجوة بين الجنسين للمنتدى الاقتصادي العالمي، لا سيما في ما يتعلق بالمشاركة الاقتصادية والفرص الاقتصادية والتمكين السياسي⁵. وبالإضافة إلى ذلك، لا يزال الفلسطينيون يعانون في ظل الاحتلال العسكري الإسرائيلي للضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية وقطاع غزة. ويتفاقم الوضع أكثر في العراق والجمهورية العربية السورية والسودان واليمن، فهي تشهد أزمات طويلة الأمد وهي من بين البلدان الستة الأولى عالمياً التي ضمت أكبر عدد من النازحين داخلياً في عام 2019⁶.

مجالات تداخل قضايا المرأة والسلام والأمن مع السياسات والهيكل المؤسسية والأطر القائمة. ورافقه توسُّع تدريجي متواضع لهذه المجالات المتداخلة بغية معالجة الأولويات المستجدة والفرص الناشئة، خصوصاً في ما يتعلق بتعزيز مشاركة المرأة وتوطيد تدابير الحماية. وأياً كان التقدم المحرز على الصعيد الهيكلي، فهو لم يُترجم بالضرورة إلى مكاسب ملحوظة أو جوهريّة للنساء والفتيات داخل المنطقة.

المنهجية

يستند هذا التقرير إلى عملية مختلطة الأساليب تضمنت مراجعة مكتبية للأدبيات ذات الصلة بأجندة المرأة والسلام والأمن، والاستقصاءات النوعية التي أجريت في دول عربية، وتحليل محتوى خطط العمل الوطنية للمرأة والسلام والأمن. ويسهب التقرير في تحليل الخطط والسياسات ذات الصلة، غير أنه لا يقيّم النطاق الكامل للتنفيذ أو التحديات التي تواجهه.

وأجندة المرأة والسلام والأمن هي أجندة واسعة ومفتوحة لتفسير الدول وتحديد أولوياتها. ويمكن اعتبارها بمثابة مجموعة من الإجراءات التي يمكن للدول أن تستند إليها لكفالة مساواة المرأة في أثناء السلام والنزاعات. ومن منطلق تركيز التحليل في هذا التقرير، جرت الاستفادة من أطر قائمة عديدة متصلة بقضايا المرأة والسلام والأمن من أجل تنظيم المناقشة. واستند تأطير الركائز الأربع للأجندة المعروضة في الفصل الثاني وأدواتها الرئيسية إلى دليل هيئة الأمم المتحدة للمرأة بشأن المرأة والسلام والأمن (2012)⁸، وبلور أكثر بالارتكاز إلى تحليل القرارات الأممية ذات الصلة والإجراءات المعروفة التي اتخذتها البلدان تنفيذاً للأجندة.

والتحليل الوارد في الفصل الثاني لا يسترشد فحسب بأجندة المرأة والسلام والأمن بل يستند أيضاً إلى المعلومات التي تم جمعها من ثلاثة استبيانات أجرتها الإسكوا في عامي 2018 و2019. والأول كان كناية عن استقصاء غطى مجموعة من الأولويات المواضيعية، واشتمل على أسئلة عديدة تناولت الأجندة مع التركيز الخاص على دور المؤسسات في تنفيذها. وتضمّن الاستقصاء أسئلة عن الدعم التشريعي لاتخاذ إجراءات بشأن قضايا المرأة والسلام والأمن، بما في ذلك خطط العمل الوطنية؛ والولايات المؤسسية التي تشير مباشرة إلى الأجندة؛ والأطر السياسية التي تحتوي على إشارة صريحة إلى أولويات المرأة والسلام والأمن؛ والإجراءات المتخذة للنهوض بالأجندة منذ عام 2011. كذلك، التمس في الاستبيان الحصول على معلومات تتعلق بالتمويل والمساءلة والتنسيق في ما بين الوكالات.

وسعى الاستقصاء الثاني إلى الاطلاع على معلومات عن تنفيذ التوصيات وعن التزامات الدول الأعضاء التي تعهدت بها خلال الدورة الثامنة للجنة المرأة التابعة للإسكوا في عام 2017. وسُئل فيه عن الالتزامات تجاه استحداث خطط عمل وطنية للمرأة والسلام والأمن؛ وعما إذا كانت البلدان قد راجعت

أجندة المرأة والسلام والأمن هي أجندة واسعة ومفتوحة لتفسير الدول وتحديد أولوياتها



وعلاوة على ذلك، يستند هذا التقرير إلى مشاركة الدول الأعضاء في مؤتمر رفيع المستوى بشأن المرأة والسلام والأمن انعقد في عام 2019 (الإطار 1).

وعلى صعيد آخر، فإن تحليل مضمون خطط العمل الوطنية في المنطقة العربية الوارد في الفصل الثالث يسترشد بالإطار القاري القائم على النتائج الذي اعتمدته مفوضية الاتحاد الأفريقي لرصد تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن في أفريقيا (2018-2028) والإبلاغ عنه¹⁰. ويتيح هذا الإطار، الذي استُهل بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، أساساً مفيداً لتوجيه المناقشات بشأن مدى استجابة خطط العمل الوطنية لمختلف عناصر الأجندة الأشمل. ويتميز إطار الاتحاد الأفريقي بالاعتراف الإقليمي والعالمي الواسع النطاق، ناهيك عن كونه ذي صلة مباشرة بعشر دول عربية.

السياسات والاستراتيجيات الوطنية لتعكس أجندة المرأة والسلام والأمن؛ وعما إذا كانت البلدان قد وضعت أطراً لقضايا المرأة والسلام والأمن بمشاركة المجتمع المدني⁹. وطلب الاستبيان أيضاً من الدول الأعضاء تقديم أمثلة محدّدة عن التدابير المتخذة منذ عام 2017 بشأن هذه المسائل.

وتمحور الاستقصاء الثالث حول التقارير الوطنية والإقليمية بشأن تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد مرور خمسة وعشرين سنة على اعتماده (بيجين +25). وقد شمل مجالات إعلان ومنهاج عمل بيجين وسعى إلى الحصول على معلومات عن العناصر المرتبطة بخطة التنمية المستدامة لعام 2030، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة 5 و10 و16 و17 ذات الصلة بأجندة المرأة والسلام والأمن.

الإطار 1. المؤتمر رفيع المستوى حول "المرأة والسلام والأمن: قياس التقدم المحرز ومعالجة الفجوات"، عمان، تشرين الثاني/نوفمبر 2019

في إطار إطلاق عملية المراجعة الإقليمية لتنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن في كافة أنحاء الدول العربية، جمع المؤتمر رفيع المستوى 61 مسؤولاً ومشاركاً من المجتمع المدني وخبيراً متخصصاً لمناقشة قضايا المرأة والسلام والأمن والاتجاهات العامة في تنفيذ الأجندة. وشهد المؤتمر تحديداً مناقشات بشأن استجابات الدول الأعضاء للأجندة وجدوى الأدوات لقياس التقدم، ولا سيما المؤشر العالمي للمرأة والسلام والأمن الذي وضعه معهد جورج تاون للمرأة والسلام والأمن والمعهد الدولي لبحوث السلام في أوسلو. وأُطلق الإصدار الثاني للمؤشر في المنطقة خلال هذا الحدث وتضمن أداء 16 دولة عربية.

وكذلك، وقّر المؤتمر محفلاً للدول الأعضاء استعرضت كل منها في إطاره الالتزامات المحددة التي تعتزم التعمّد بها كي تنهض بأجندة المرأة والسلام والأمن على الصعيدين الوطني والإقليمي. وأظهرت الالتزامات مستوى متجدداً من المشاركة في الأجندة وبيّنت مجالات ذات أولوية تُنفذ مستقبلاً. وأشارت خمسة بلدان أعضاء هي مصر والكويت والمغرب والسودان واليمن إلى أنها بصدد بلورة خطط عمل وطنية للمرأة والسلام والأمن، وإن بمراحل مختلفة، لتنضم بذلك إلى البلدان الخمسة التي وضعت فعلاً خططاً مماثلة في المنطقة، وهي العراق والأردن ولبنان ودولة فلسطين وتونس. واختتم الحدث بمناقشة العوامل الحاسمة للنجاح في النهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن ومنها تعبئة مختلف هيئات الدولة، والعمل مع المؤسسات الأمنية، ودور منظمات المجتمع المدني، وترسيخ الأجندة في الاستجابة الإنسانية.

وقد شاركت الإسكوا في تنظيم المؤتمر إلى جانب المكتب الإقليمي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة للدول العربية، وقطاع الشؤون الاجتماعية في جامعة الدول العربية، والمعهد العربي للمرأة في الجامعة اللبنانية الأميركية، وبمساهمة قيّمة من معهد جورج تاون للمرأة والسلام والأمن. والجدير بالذكر أن المؤتمر انعقد في إطار مشروع إقليمي معنون SCR1325@20: نحو التزام متجدد بأجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية، بتمويل من حكومتي ألمانيا وسويسرا.

لمحة عامة عن أجندة المرأة والسلام والأمن

قياس التقدم المحرز على أساس الركائز الأربع تحدياً أساسياً بسبب الطابع العام للأجندة.

ويُستحسن تفعيل أجندة المرأة والسلام والأمن من خلال عدسة متقاطعة. والتقاطعية هي وسيلة للتحليل تتناول الطرق التي يتفاعل بها نوع الجنس مع العوامل الاجتماعية الأخرى بما يؤدي إلى تفاقم أوجه عدم المساواة القائمة¹⁵. ولفهم آثار النزاع على مجموعات شتى من الناس والاستجابة لها، من الضرورة بمكان تحليل كيفية تأثير مختلف المواقف على علاقة المرء بالنزاع. فمن شأن التقاطعية أن تسهل إدماج الاحتياجات، سواء على أساس الجنس أو العمر أو القدرة أو الإثنية أو الجنسية أو العرق أو الدين، من جملة أمور أخرى، ضمن السياسات والبرامج المتعلقة بأجندة المرأة والسلام والأمن. وبالتالي، وضماناً للتسليم باحتياجات كافة المجتمعات المتضررة والمهمشة، لا يمكن للأجندة (وخطط العمل الوطنية) أن تكتفي بالتركيز على إدماج المرأة، بل يجب عليها بالأحرى أن تكون متقاطعة وأن تأخذ في الاعتبار أصوات وتجارب أشخاص من خلفيات وهويات متنوعة.

وعلى مدى السنوات العشرين الماضية، استمرت أجندة المرأة والسلام والأمن في التطور من حيث المحتوى وآليات المتابعة العالمية. وفي عام 2015، اعتمد القرار 2242 لمعالجة أساليب عمل مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن، من بين قضايا أخرى، فأفضى إلى إنشاء فريق خبراء غير رسمي معني بالمرأة والسلام والأمن، فضلاً عن التزام المجلس بإشراك ممثلي المجتمع المدني في الاجتماعات القطرية والمواضيعية¹⁶. ونتيجة لذلك، تمكنت منظمات عدة من منظمات المجتمع المدني النسائية ومدافعين كثر عن حقوق الإنسان للمرأة من المنطقة العربية من التحاور مباشرة مع المجلس عبر فريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن¹⁷. وتؤدي هيئة الأمم المتحدة للمرأة مهام أمانة الفريق، وتتناوب دولتان عضوان باعتبارهما رئيسين مشاركين منتخبتين. وعمل فريق الخبراء غير الرسمي يكتسي المزيد من الأهمية في سعيه إلى تحويل أجندة المرأة والسلام والأمن من

يشكّل قرار مجلس الأمن 1325 والقرارات التسعة المصاحبة له الأساس الذي تقوم عليه أجندة المرأة والسلام والأمن. وتهدف الأجندة إلى الاعتراف بالتأثير غير المتناسب والمختلف للنزاعات والأزمات على النساء والفتيات، وتضمن استجابات تراعي الفوارق بين الجنسين وتشجيع مشاركة المرأة في كافة المسائل المتعلقة بالسلام والأمن (الإطار 2). وترتكز القرارات التي تستند إليها الأجندة على القانون الدولي لحقوق الإنسان، ولا سيما اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، وتوصيتها العامة رقم 30 بشأن وضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، وتوصيتها العامة رقم 35 بشأن العنف القائم على أساس نوع الجنس¹¹. وتشير مختلف القرارات إلى القانون الإنساني الدولي وقانون اللاجئين والقانون الجنائي الدولي، إضافة إلى مجموعة أخرى من الأطر ذات الصلة والمتفق عليها دولياً، منها أهداف التنمية المستدامة وتوصيات الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام¹².

وأجندة المرأة والسلام والأمن، وفقاً لتعريفها العملي، هي سلسلة من الإجراءات الرامية إلى النهوض بالمساواة بين الجنسين بالتوازي مع تحقيق السلام والأمن. وهي بمثابة مجموعة من الإجراءات يُعوّل عليها لإرساء سلام أكثر إنصافاً. وتتمحور الأجندة حول أربع ركائز هي المشاركة، والحماية، والوقاية، والإغاثة والتعافي. وقد انبثقت هذه الركائز للمرة الأولى عام 2004 من عمل الشبكة المشتركة بين الهيئات المعنية بالمرأة والمساواة بين الجنسين ومن الاستنتاجات المتفق عليها للجنة وضع المرأة في دورتها الثامنة والأربعين¹³. وتمثل الركائز حجر الزاوية في البرامج المتصلة بالمرأة والسلام والأمن حول العالم. ويوصي مجلس الأمن بشدة باعتماد خطط عمل وطنية خاصة بقضايا المرأة والسلام والأمن بغية توجيه العمل الوطني وقياس التقدم المحرز على أساس الأولويات الوطنية. وقد ثبت أن أفضل الممارسات في ما يتعلق بأجندة المرأة والسلام والأمن يتمثل بوضع خطط عمل وطنية، علماً أن 100 بلد صوت على بلورتها معتبراً إياها أداة مفضلة¹⁴. والواقع أنّ غياب الخطط الوطنية يجعل من

السلام والأمن. بيد أن الطابع العام للقرارات والإشارات إلى مجموعة واسعة من الأطر المتفق عليها دولياً وسَّعت باستمرار نطاق الأجندة، مما يفتح الباب على مصراعيه للتأويل، واختلاف الفروق الدقيقة والتوقعات، ولمفاهيم خاطئة محتملة (الإطار 3) وللتنفيذ المتفاوت. فقد صَبَّ التركيز أكثر على حماية النساء والفتيات من العنف الجنسي في حالات النزاع حتى في مجلس الأمن مثلاً، وقلَّ اتساق إدراج ركائز الوقاية والمشاركة¹⁸.

ويعرض الفصل الأول لمحة عامة عن تطور أجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية سعيًا إلى فهم وضعها الحالي. ويقمِّم الفصل الثاني الالتزام بأجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة، ويبحث في تنفيذ

قضية مواضيعية منعزلة إلى جزء أساسي ومتكامل من كافة أعمال مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. وفي السنوات الأخيرة، عقد فريق الخبراء غير الرسمي اجتماعات للبحث في دور المرأة والسلام والأمن في النزاعات الجارية وكذلك جائحة كوفيد-19. ولكن نظراً لكونه فريق خبراء، فهذه الاجتماعات لا تنعكس في برنامج عمل الهيئات الفرعية لمجلس الأمن. وعلاوة على ذلك، وبما أن أعضاء مجلس الأمن غير مطالبين بحضور الجلسات، فإن بعض الأعضاء الدائمين فيه قد لا يشاركون فيها بالانتظام الواجب.

إن القاسم المشترك بين القرارات والولايات والتوصيات المتصلة بقضايا المرأة والسلام والأمن هو تركيزها المزدوج والصريح على المساواة بين الجنسين وعلى

الإطار 2. لمحة سريعة عن أجندة المرأة والسلام والأمن

استُحدثت الأجندة بموجب قرار مجلس الأمن 1325 (2000) واستُكملت منذ ذلك الحين بتسعة قرارات إضافية تتوسع فيها وتوضحها.

تدعو إلى اتخاذ تدابير محدّدة للنهوض بالمساواة بين الجنسين وبالسلام والأمن عبر ضمان تمثيل المرأة في جهود منع نشوب النزاعات وحلها، ووضع حد للإفلات من العقاب على ارتكاب العنف القائم على أساس نوع الجنس والاعتداء الجنسي في حالات النزاع وما بعد النزاع.

ترتكز على أربع ركائز مترابطة (الوقاية، والحماية، والمشاركة، والإغاثة والتعافي) تنفذها الدول والجهات من غير الدول ومنظومة الأمم المتحدة.

اعتباراً من آب/أغسطس 2022، وضعت مائة دولة خطط عمل وطنية متصلة بقضايا المرأة والسلام والأمن بما فيها سبع دولاً في المنطقة العربية هي العراق (2015)، ودولة فلسطين (2015)، والأردن (2017)، وتونس (2018)، ولبنان (2019)، واليمن (2019)، والسودان (2020). واعتمدت جامعة الدول العربية أيضاً «استراتيجية إقليمية» بشأن المرأة والسلام والأمن^٣.

تُصدر الأمم المتحدة تقريراً سنوياً للأمين العام عن التقدم المحرز في تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن. وتشمل الأدوات الأخرى التي تسمح بقياس التقدم المحرز الإطار القاري القائم على النتائج للاتحاد الأفريقي، والمؤشر العالمي للمرأة والسلام والأمن الذي وضعه معهد جورج تاون للمرأة والسلام والأمن والمعهد الدولي لبحوث السلام في أوسلو.

أ. في عام 2017، اعتمدت جيبوتي خطة العمل الوطنية من أجل تطبيق القرار 1325 (2000) والقرارات المصاحبة له الصادرة عن مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام؛ ولكن بالرغم من تصنيف نفسها دولة عربية فهي ليست عضواً في الإسكوا، وبالتالي فإن خطتها لم تستعرض في هذا التقرير.

ب. General Secretariat of the League of Arab States, Arab Women Organization and UN Women, 2016.

مستنداً في ذلك إلى الإطار القاري القائم على النتائج للاتحاد الأفريقي من أجل تحديد الأولويات المشتركة والثغرات على صعيد الاستجابة. ويُختتم التقرير بخلاصة ومجموعة من التوصيات لاتخاذ إجراءات إضافية بغية الدفع بتنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة.

الدول العربية ركائز الأجندة الأربع، ويحلل العوامل التي مكّنت من النهوض بالأجندة إلى حد ما مُسلماً في الوقت ذاته بمحدودية التقدم المحرز بخصوص حالة ووضع النساء والفتيات بسبب عوامل عدة، منها النزاع المزمع وجائحة كوفيد-19. ويُجري الفصل الثالث تحليلاً لخطط العمل الوطنية الحالية في المنطقة العربية

الإطار 3. مفاهيم خاطئة بشأن أجندة المرأة والسلام والأمن

❖ **الدول الأعضاء غير مطالبة بتنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن:** تنص المادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة على أن يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها. ويدعو قرار مجلس الأمن 1325 تحديداً إلى اتخاذ إجراءات من جانب الدول الأعضاء.

❖ **تقتصر أجندة المرأة والسلام والأمن على قضايا المرأة/المساواة بين الجنسين:** إن وضع مجلس الأمن أجندة المرأة والسلام والأمن هو واقع يؤكد على أنها مسألة سلام وأمن عالمية تطل كافة المجتمعات والتركيبات السكانية، وتتطلب التزاماً شاملاً مشتركاً بين الهيئات التي تضم مجموعة من الجهات الفاعلة، من المجتمع المدني إلى أجهزة الاستخبارات والأمن.

❖ **لا تتعلق أجندة المرأة والسلام والأمن إلا بقرار مجلس الأمن 1325:** الأجندة هي كناية عن مجموعة متغيّرة من الإجراءات استُحدثت بموجب قرار مجلس الأمن 1325 في عام 2000، ولكن تم توسيعها بموجب تسعة قرارات إضافية وعبر عدد كبير من الأطر والالتزامات المتفق عليها دولياً المتصلة بالمساواة بين الجنسين والسلام والأمن.

❖ **ليست أجندة المرأة والسلام والأمن ذات صلة إلا للدول المتأثرة بالنزاعات:** أجندة المرأة والسلام والأمن هي ذات صلة بالنسبة إلى كافة الدول الأعضاء وتتضمن عناصر مهمة متعلقة بتمكين أسس السلام والمساواة وتعزيز تدابير التأهب. ومن الجدير ذكره أن زهاء نصف الدول التي وضعت خطط عمل وطنية ليست متأثرة بالنزاعات. وتشدّد الأجندة على الحاجة إلى منع نشوب النزاعات، وبالتالي فهي ذات أهمية بالنسبة إلى الدول الأعضاء كلها.

❖ **تقع مسؤولية تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن على عاتق الحكومات دون غيرها:** مما لا شك فيه أن الحكومات تؤدي دوراً جوهرياً في تنفيذ الأجندة، بيد أن الجهات من غير الدول، والمجتمع المدني، ووكالات الأمم المتحدة، والجهات المانحة تتقاسم المسؤولية أيضاً. ففي البلدان التي لم تعتمد بعد خطة عمل وطنية، واصلت مثلاً منظمات المجتمع المدني العمل على أجندة المرأة والسلام والأمن.

❖ **يمكن تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن بدون خطة عمل وطنية:** ترمي خطة العمل الوطنية إلى استعراض المسائل والأولويات الرئيسية بغية تحديد إجراءات واضحة وقابلة للقياس. ويشير قرار مجلس الأمن 2242 (2015) تحديداً إلى خطط العمل الوطنية ويدعو الدول الأعضاء إلى وضعها على نحو تشاوري وتوفير الموارد اللازمة لتنفيذها.

تطوّر وحالة ووضع أجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية

1



وفي الوقت نفسه، تبنى صانعو السياسات مواقف عدة بهذا الشأن تراوحت من رفض الالتزام بالأجندة باعتبارها إطاراً سياسياً قائماً بذاته، إلى توجه نفعي يستفيد من الأجندة للنهوض بقضايا محدّدة مثل منع التطرف العنيف ومكافحته، أو تعزيز الإقرار بمساهمة الدولة في جهود حفظ السلام. ورأي ذو صلة هو استخدام أجندة المرأة والسلام والأمن بمثابة آلية لتعبئة موارد الجهات المانحة، إذ إن الدول تستجلب التمويل الدولي لمسارات خطط العمل الوطنية الخاصة بها. وتراها الدول أيضاً وسيلة لتنفيذ سياسات متداخلة؛ فخطط العمل الوطنية المتصلة بالقرار 1325 تُستخدم حالياً كأدوات مهمة للمناصرة، وأُطّر توجيهية، ووسائل للمساءلة تتيح للبلدان الاستجابة لجائحة كوفيد-19 على نحو يراعي اعتبارات المساواة بين الجنسين. وتسلب التحاليل من المنطقة العربية الضوء على مجالات التداخل مع الاستجابات العالمية المحدّدة للجائحة، مما يبرهن عن أهمية تنفيذ خطط العمل الوطنية في ظل الأزمة الحالية²¹.

كما برزت أجندة المرأة والسلام والأمن كآلية للحوار بين مجموعة من الشركاء الحكوميين وغير الحكوميين. ففي دولة فلسطين مثلاً، عُوِّلَ على الأجندة بوصفها قوة موحدة بين المنظمات النسائية، ومختلف الفصائل الفلسطينية، والمجتمع المدني والحكومة²².

تمثل أحد أول الالتزامات الإقليمية بأجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية بتنظيم الإسكوا في عام 2008 اجتماعاً لفريق الخبراء من أجل مناقشة مدى أهمية قرار مجلس الأمن 1325 (2000) و1820 (2008). واسترشدت الإسكوا بهذه المناقشات لإصدار منشور عن سُبُل تعزيز دور المرأة في جهود حل النزاعات وبناء السلام تضمّن دراسات حالة من العراق ولبنان ودولة فلسطين¹⁹. وفي عام 2009، وخلال الدورة الرابعة للجنة المرأة، أُنيطت بالإسكوا للمرة الأولى ولاية للعمل على النهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة بأسرها²⁰.

بالرغم من تسارع الالتزام بالأجندة بعد هذه الجلسة الوزارية، أجبرت أحداث الانتفاضات العربية بين عامي 2010 و2011 العديد من صانعي السياسات على إعادة النظر في توقيت هكذا التزام. ولم يمضِ قدماً في تنفيذ الأجندة سوى العراق ودولة فلسطين، وكانتا أول دولتين في المنطقة تتخذان خطوات محدّدة نحو بلورة واعتماد خطة عمل وطنية للمرأة والسلام والأمن. ففي دولة فلسطين، شكّل في عام 2010 الائتلاف الوطني النسوي لتطبيق قرار مجلس الأمن 1325 الذي واصل العمل مع مجموعة من أصحاب المصلحة والشركاء الحكوميين لتنسيق العمل نحو خطة عمل وطنية. وتجربة دولة فلسطين يتردد صداها مع التجارب في العراق والأردن والسودان وتونس واليمن، حيث استفادت الجهود المبذولة للنهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن من مشاركة المجتمع المدني.

••••• ألف. النهوض بالمرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية: منذ عام 2015 حتى الآن

وحتى وقت تحرير هذا التقرير، لا تزال مواقف الدول العربية بشأن الأجندة متباينة، فهي تتأثر بالاعتبارات السياسية والحقوق على أرض الواقع وأيضاً بالتوجه النفعي نحو الأجندة لتعزيز المساواة بين الجنسين والسلام والأمن. والالتزام بالأجندة آخذ بالتنامي في المنطقة العربية، ويتجلى ذلك في درجة تقبُّد الدول الأعضاء بها

منذ الذكرى السنوية الخامسة عشرة لقرار مجلس الأمن 1325، تنامي الالتزام بأجندة المرأة والسلام والأمن، بما في ذلك في صفوف المشرّعين، وصانعي السياسات المعنيين بالنهوض بوضع المرأة، والجهات الفاعلة العاملة في مجال حقوق الإنسان، ومؤسسات قطاع الأمن، والمجتمع المدني.

وبالإضافة إلى تأثير تعزيز الأطر المعيارية العالمية على قضايا المرأة والسلام والأمن، وربما كانت العوامل الأكثر إقناعاً مدفوعة ببواعث داخلية، استناداً إلى السياق السياسي والاجتماعي والاقتصادي الفريد لكل دولة عربية. ويمكن تحفيز الدول على أساس احتياجات كل منها ومصالحها الاستراتيجية، في حين يستغل المجتمع المدني والآليات الوطنية المعنية بشؤون المرأة الفرص الاستراتيجية المتاحة في كل بلد. وقد استفادت خطط عمل وطنية عديدة من الزخم الذي ولّته أحداث سياسية هامة، مثل التأييد الرئاسي العام وفترات الحملات السياسية²⁶. وتلت بعض هذه الخطط جهود العدالة الانتقالية، ومثال على ذلك هيئة الحقيقة والكرامة في تونس.

وبطبيعة الحال، قد تحفّز فترات الانتقال والنزاع على استثمار أكبر في أجندة المرأة والسلام والأمن. فقد استفادت دولة فلسطين من الأجندة كي تنصدي للاحتلال العسكري. وفي البلدان المتأثرة بالنزاعات، مثل العراق وليبيا والجمهورية العربية السورية واليمن، ارتكن المجتمع المدني إلى الأجندة بعددٍ من الطرق منها التأثير على عمليات صياغة الدستور²⁷. ومثال على ذلك اليمن الذي أقرّ خطة عمل وطنية بشأن المرأة والسلام والأمن في عام 2019 في خضم النزاع والأزمة الإنسانية المدمرة التي يشهدها البلد بأسره²⁸. وفي عام 2015، أصدر العراق خطة عمل وطنية طارئة للرد على غزو ما يسمى بتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش). ثم إنّ قرار مجلس الأمن 2242 دمج في العام ذاته بين خطة منع التطرف العنيف ومكافحته وأجندة المرأة والسلام والأمن، فاستجاب استجابة استراتيجية للقلق الواسع إزاء التطرف العنيف الذي كان آنذاك مستشرياً في المنطقة العربية بوجه خاص.

وتعمل المنطقة العربية، من خلال السياسات الإقليمية والمؤتمرات ومزيد من خطط العمل الوطنية، من أجل إنشاء إطار معياري جديد للأجندة. واعتمدت جامعة الدول العربية استراتيجية إقليمية بشأن المرأة والسلام والأمن في عام 2013، ووافقت على خطة عمل إقليمية في عام 2015. وقد أيدت الدول الأعضاء الاستراتيجية الإقليمية وخطة العمل الإقليمية لتكونان بمثابة إطار توجيهي تحتذي به الدول لوضع خطط عمل وطنية²⁹. وفي هذا الإطار، أكد إعلان مسقط لعام 2016، الذي

على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي. فقد اعتمدت سبع دول أعضاء خطط عمل وطنية ذات مجالات عمل وأهداف واضحة بشأن مختلف ركائز الأجندة.

ويبدو أن التشجيع والدعم الخارجيين من الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى قد لعبا دوراً بارزاً في النهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن على مدى السنوات الخمس الماضية. فبين أهداف التنمية المستدامة لعام 2030 الصادرة عام 2015 والأجندة أولويات متداخلة عديدة، بما في ذلك الهدف 5 بشأن تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات، والهدف 16 بشأن إقامة مجتمعات عادلة ومسالمة لا يُهمل فيها أحد. فقد استهل الأردن بلورة خطة وطنية للمرأة والسلام والأمن في ظل مرحلةٍ تبنى فيها أهداف التنمية المستدامة²³. ومن الجدير بالملاحظة أن اعتماد قرار مجلس الأمن 2212 (2013) استند بصورة ملموسة إلى قرار مجلس الأمن التاريخي 1325 وأجندة المرأة والسلام والأمن بإعادة التأكيد على المشاركة الكاملة والمتساوية للمرأة في كافة مراحل بناء السلام، ومساءلة البلدان عن إشراك المجتمع المدني والمرأة. ومع احتفال العالم بالذكرى السنوية العشرين لقرار مجلس الأمن 1325، بادرت دول عربية إضافية إلى العمل سواء عبر عقد الاجتماعات أو إصدار التقارير أو حتى تجديد الالتزام بوضع خطة عمل وطنية. فعمدت هيئة الأمم المتحدة للمرأة والاتحاد العام للمرأة الفلسطينية حواراً رفيع المستوى لمناقشة حالة أجندة المرأة والسلام والأمن في دولة فلسطين في الفترة التي سبقت الذكرى العشرين²⁴. وفي عام 2020، أطلقت وزارة شؤون المرأة خطة العمل الوطنية الثانية لدولة فلسطين بشأن المرأة والسلام والأمن²⁵.

من الأهمية بمكان أن تكون الدول التي اعتمدت مثل هذه الخطط متنوعة جغرافياً وتشهد مختلف مراحل السلام والنزاع



في إنشاء إطار معياري في المنطقة، مما يشجع الدول الأخرى على تعزيز التزامها بقضايا المرأة والسلام والأمن ويبين لها كيفية اتخاذ خطوات مماثلة.

ومن هذا المنطلق، فإن الإجماع على تشجيع صياغة خطط العمل الوطنية باعتبارها الأداة المثلى لتنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن يعكس الحاجة إلى النهوض بالمصالح الاستراتيجية الوطنية ذات الصلة عموماً، وركائز الأجندة الأربع تحديداً. وتتسم هذه الخطط بفائدة قصوى عندما تكون محدّدة زمنياً، ومُدرجة في الميزانية، وشاملة لمختلف الآراء والأطراف. ويتفاوت مدى التنفيذ، وقد أفادت دول عدة بدمجها العناصر ذات الصلة من الأجندة في أطرها الوطنية، ولا سيما تلك المتصلة بالمرأة والمساواة بين الجنسين.

وفي السودان، اعتُبرت خطة العمل الوطنية أداة لمعالجة أي ثغرات أو مشاكل محتملة في إطار جهود السلام كجزء من الاتفاق السياسي الانتقالي، على النحو التالي:

جرى تضمين بلورة خطة عمل وطنية في الوثيقة الدستورية للاتفاق السياسي الموقّعة في آب/ أغسطس 2019 [...] وبالتالي، فإن اعتماد خطة العمل الوطنية كان من أولويات الحكومة الانتقالية، مما عكس أيضاً الأولوية التي توليها الحكومة الانتقالية لقضايا السلام.³³

انبثق عن الدورة السابعة للجنة المرأة في الإسكوا، التزام المنطقة بتعزيز العدالة بين الجنسين.³⁰ ثم إن «نداء بيروت للعمل»، الذي اعتمد في العام ذاته خلال المؤتمر الدولي نحو رفع أولوية قضايا المرأة والسلام والأمن على الأجندة العربية، يعطي الأولوية للعدالة بين الجنسين في أوقات السلم والنزاع على حد سواء، ويربط العدالة بين الجنسين بأجندة المرأة والسلام والأمن.³¹

ومما لا شك فيه أن المنطقة ستتجه نحو نقطة تحوّل مع تزايد عدد الدول العربية التي تبلور خطة عمل وطنية. فمن الأهمية بمكان أن تكون الدول التي اعتمدت مثل هذه الخطط متنوعة جغرافياً وتشهد مختلف مراحل السلام والنزاع. بيد أن إحدى العقبات الرئيسية في تقدم أجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية تتمثل في الاعتقاد بأن الأجندة وخطط العمل الوطنية لا تنطبق على الدول الخالية من النزاعات.³² فالمجموعة الواسعة من الدول العربية التي إما اعتمدت خططاً أو هي بصدد استحداثها تبرهن على استفادة كافة الدول من الاستثمار في أجندة المرأة والسلام والأمن (الإطار 4). ومع تعميق المعارف المؤسسية أكثر فأكثر في المنطقة، تستطيع الدول أن تلجأ إلى بعضها البعض للحصول على الإرشادات بشأن أفضل الممارسات وعلى المساعدة في وضع خطط العمل الوطنية، وغيرها من الاستراتيجيات ذات الصلة. ومن شأن هذا الالتزام الواسع أن يسهم

الإطار 4. آراء إقليمية حول أجندة المرأة والسلام والأمن

«تونس ملتزمة بالاتفاقيات الدولية لتعزيز حقوق الإنسان والقيم الإنسانية. ونحن مهتمون أيضاً بتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325 منذ بداية الانتقال إلى الديمقراطية في عام 2011، لا سيما وأن تونس ليست بمنأى عن النزاعات المجاورة حتى وإن لم تكن نفسها في حالة نزاع. وتدعم تونس السلام المستدام من خلال آليات تسمح بالنهوض بدور المرأة على كافة الصُّعد. والقيمة المضافة التي ستحقّقها خطة العمل الوطنية هذه هي زيادة مواعمة التشريعات وإصلاحها لتتماشى مع المعايير الدولية. كذلك، ستحولنا إقامة مشاريع اقتصادية للمرأة تساهم في تنمية مجتمعاتها، خصوصاً في المناطق المهذّدة بالإرهاب والتطرف العنيف والتي يبتليها التهميش والفقر».

فدوى درويش، وزيرة المرأة والأسرة والطفولة وكبار السن، تونس

«لم تُعد المنطقة تتحمل أي تأخير في بلوغ التمثيل الذي تستحقه المرأة في دوائر صنع القرار وفي منحها الأولوية في المساعدات الإنسانية. ونشدد على التزام جامعة الدول العربية بتحقيق أهداف الأجندة الإقليمية للمرأة والسلام والأمن من خلال العمل الوثيق مع الدول الأعضاء، وتوفير المساعدة الفنية ومنصات الحوار لتبادل الخبرات».

يناس مكاوي، المديرية السابقة لإدارة المرأة والأسرة والطفولة، جامعة الدول العربية

ويشمل ذلك الأنشطة المرتبطة بالهوض بالأجندة للاستجابة لمختلف الاحتياجات من الموارد، والموارد البشرية، وتنمية القدرات، وتطوير النظم المؤسسية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين والسلام والأمن. وأفضل مثال على ذلك استخدام العمليات والأطر الوطنية المتصلة بالمرأة والسلام والأمن لتيسير الحوار المتواصل بين منظمات المجتمع المدني ومع الهيئات الحكومية والشركاء الدوليين. وبالتالي يُستجاب للاحتياجات العملية المرتبطة بتبادل المعلومات والتنسيق والعمل الجماعي، لا سيما بشأن الشواغل الناشئة والأنشطة البرنامجية على المستوى الشعبي.

ولكن لا بدّ من الإشارة إلى أن دولاً عربية عدة لا زالت تتردد في بلورة أطر وطنية ذات معايير واضحة لأجندة المرأة والسلام والأمن. وربما يُعزى ذلك إلى المفاهيم الخاطئة (الإطار 3) عما تدعو إليه الأجندة أو إلى الاهتمام المحدود بوضع إطار قائم بذاته، إذ يُفضّل بدلاً من ذلك التعويل على الأطر المتداخلة القائمة للمضي قدماً في الأجندة. وهذا النهج لا يستعيز عن الثغرات الموجودة حالياً في عمليات الاستجابة، ويحد من قدرة الدول على تعريف المسائل الأساسية، القائمة منها أو الناشئة، التي تمس بالمساواة بين الجنسين والسلام والأمن والتصدي لها والتغلب عليها.

ويتمثل أحد المواقف السائدة في استخدام الدول العربية الأجندة باعتبارها أداة لتعزيز الحقوق الأساسية للمرأة، لا سيما في بعض السياقات مثلما في العراق والأردن ولبنان ودولة فلسطين. وفي هذا الشأن، فإن الاستخدام الاستراتيجي الرئيسي للأجندة يقوم على الدعوة إلى اتخاذ تدابير محدّدة تستهدف النساء والفتيات بالنظر إلى الأثر المتباين للنزاع عليهن. ويشمل ذلك توجيه الآليات الوطنية المعنية بالمرأة والهيئات والجهات الفاعلة الشقيقة دعوة إلى تعزيز المراعاة لاحتياجات النساء والفتيات فيغدو المجتمع أكثر شمولاً ومساواة، على النحو المبين في هذا المقتطف من خطة العمل الوطنية للبنانية:

من شأن العمل بهذه الخطة الوطنية التي تتبناها الحكومة اللبنانية، [...] أن يزيد من فرص نجاح الجهود التي تبذل لمنع نشوب النزاعات واحتوائها. والعمل بموجب هذه الخطة سوف يؤمن وقاية أكثر فعالية للحد من تعرّض النساء والفتيات للعنف كما سيؤمن حمايتهن بشكل أفضل، وسوف يحسن شروط استفادتهن ومشاركتهن في أعمال الإغاثة والتعافي.³⁴

وعلاوة على ذلك، يزداد التعويل على الالتزام بأجندة المرأة والسلام والأمن باعتباره أداة للاستجابة للمصالح المؤسسية الخاصة بالهيئات الحكومية وغير الحكومية.

باء. الترابط بين أجندة المرأة والسلام والأمن، والتشريعات، والمعايير والمواقف التمييزية

هذه التطوّرات مرتبطة ارتباطاً مباشراً بتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325، بيد أنها دعمت في نهاية المطاف أجندة المرأة والسلام والأمن الأعم. إلا أن التقدم المحرز في بعض عناصر الأجندة يبقى محدوداً، على النحو المبين في توصيات خاصة تضمنتها قرارات مجلس الأمن.

يبرز استعراضاً للتشريعات ذات الصلة بالمرأة والسلام والأمن³⁵ المجالات التي قد تستفيد من إصلاح قانوني، وإن لم يتناول كافة التغييرات التشريعية اللازمة لتنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن. فلا بدّ أن تسترشد التشريعات بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، ولا سيما تلك المنصوص عليها في اتفاقية القضاء على جميع

مع أن بعض الدول كانت مترددة في التطرّق مباشرة إلى أجندة المرأة والسلام والأمن، فإن تقدّمها المحرز في السياسات والتشريعات والبرامج الداعمة لتحقيق المساواة بين الجنسين قد ينهض عن غير قصد بهذه الأجندة في بلدانها. ومما لا شك فيه أن المرأة أحرزت تقدماً في كافة أنحاء المنطقة العربية على مدى العقدين الماضيين، من حصولها على حق التصويت وحقوق سياسية ومدنية في المملكة العربية السعودية، إلى ما تحقّق في الأردن ولبنان والمغرب ودولة فلسطين وتونس من إلغاء للقوانين التي تنيح للمغتصب الزواج من الضحية واتخاذ خطوة إضافية نحو مكافحة العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس. وسواء عمداً أو بغير قصد، لم تكن

أشكال التمييز ضد المرأة، وإعلان ومنهاج عمل بيجين، وأجندة المرأة والسلام والأمن. وتقدم التوصية العامة رقم 30 للاتفاقية الآنف ذكرها إرشادات مفصلة للحكومات بشأن الاستجابات القانونية والسياساتية بغية ضمان حماية حقوق الإنسان للمرأة قبل النزاع وفي أثناءه وبعده. وتدعوها أيضاً إلى استحداث وتمويل خطط عمل وطنية للأجندة، وإلى اتخاذ تدابير لحماية النساء والفتيات من العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس، وتعزيز مشاركة المرأة على كافة مستويات صنع القرار، وزيادة إمكانية لجوء النساء والفتيات المتأثرات بالنزاع إلى العدالة.

ويكون إصلاح القوانين السارية لحذف الأحكام التمييزية أنجع إذا ما صاحبه تعزيز القدرات المؤسسية لإنفاذ القوانين التي تنص على المساواة بين الجنسين والحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس، وتوسيع قدرة النساء والفتيات على الوصول إلى العدالة³⁶. ومن الأهمية بمكان اتباع نهج شمولي يسلّم بالروابط بين مختلف مقاييس رفاه المرأة والآثار غير المباشرة المتأتية عن التشريعات والسياسات. وعلى سبيل المثال، فإنّ التشريعات المقيّدة لحركة المرأة وانخفاض معدلات ملكية الهاتف المحمول، وإن بدت غير مترابطة، عاملان قد يؤثّران سلباً على معدلات الشمول المالي للمرأة (من بين مؤشرات أخرى)، مما يدل على الحاجة إلى مبادرات تشريعية وسياساتية عديدة. ويبيّن ترتيب البلدان في المؤشر العالمي للمرأة والسلام والأمن المجالات حيث التغييرات الفعالة في السياسات والبرامج قد يستتبعها تحسين وضع النساء والفتيات وظروفهن.

وحرصاً على المضي في ضمان فعالية التشريعات وتنفيذ السياسات، ينبغي اتخاذ خطوات لمكافحة المعايير القائمة على أساس نوع الجنس المحافظة والتمييزية. فغالباً ما تحدّ الأدوار القائمة على أساس نوع الجنس المقترنة بالمعايير التقليدية من قدرة المرأة على صنع القرار، وفرصها التعليمية والاقتصادية، ووصولها إلى الخدمات. وخُصّص الاستقصاء الدولي للرجال والمساواة بين الجنسين الذي أجري في أربع دول عربية في العامين 2016 و2017 إلى أن معظم الرجال الذين تمت مقابلتهم يدعمون مجموعة واسعة ومتنوعة من المواقف غير المنصفة³⁷. وفي عدد كبير من البلدان المصنّفة من بين الأسوأ أداءً على المؤشر العالمي للمرأة والسلام والأمن، تناهز معدلات العنف الشريك نسبة 50 في المائة مما يوضّح كيفية ارتباط أمن المرأة في منزلها بالأمن في البلد بأسره. وعليه، لا بدّ أن تترافق التغييرات التشريعية والسياساتية مع تدابير لمكافحة التنميط القائم على أساس نوع الجنس يمكن إدراجها في خطط العمل الوطنية، كما فعل الأردن مثلاً وغيره من البلدان.

وأخيراً، يستلزم تحقيق الأهداف المحدّدة في أجندة المرأة والسلام والأمن إشراك أصحاب المصلحة المتعدّدين. ومن الأهمية بمكان إشراك المرأة، لا بل توليها زمام الأمور حيثما أمكن، على كافة المستويات في سنّ التشريعات وصنع السياسات وتنفيذها ورصدها. وبالتالي، فإن أي خطوات تُتخذ لمعالجة أوجه القصور يجب أن تشمل مشاركة المرأة.

.....

في عدد كبير من
البلدان المصنّفة
من بين الأسوأ
أداءً على المؤشر
العالمي للمرأة
والسلام والأمن،
تناهز معدلات
عنف الشريك
نسبة 50%



وضع النساء والفتيات في المنطقة العربية وتتفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن

2



التي مكّنت من تنفيذ الركائز والأجندة في مجملها. وتتفاوت أهمية العوامل التمكينية للنهوض بالأجندة والتنفيذ الناجح لخطط العمل الوطنية تفاوتاً كبيراً، مما يقرّم التحقيق الكامل للأجندة.

ويستند التحليل الوارد في هذا الفصل إلى المعلومات المستقاة من الاستبيانات الثلاثة التي أجرتها الإسكوا في عامي 2018 و2019. وعلى النحو الموضح في الفصل الأول، غطى الاستبيان الأول مجموعة من الأولويات المواضيعية، وتضمّن أسئلة عدة بشأن أجندة المرأة والسلام والأمن مع التركيز الخاص على دور المؤسسات في تنفيذها. وسعى الاستبيان الثاني إلى الاطلاع على معلومات عن تنفيذ الدول الأعضاء التوصيات والالتزامات المتصلة بالأجندة والتي تعهدت بها خلال الدورة الثامنة للجنة المرأة التابعة للإسكوا. وتمحور الاستبيان الثالث حول التقارير الوطنية والإقليمية بشأن تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد مرور خمسة وعشرين سنة على اعتماده. وسعى هذا الاستبيان إلى الحصول على معلومات عن أهداف التنمية المستدامة 5 و10 و16 و17 ذات الصلة بأجندة المرأة والسلام والأمن (الجدول 1).

يبحث هذا الفصل أولاً بوضع النساء والفتيات في المنطقة العربية. وهذا الاستعراض الوجيز تبرره الفجوة القائمة بين الجهود الإيجابية التي تبذلها الدول بشأن قضايا المرأة والسلام والأمن واستمرار المؤشرات السلبية المحيطة بسلامة المرأة ومشاركتها المدنية والسياسية.

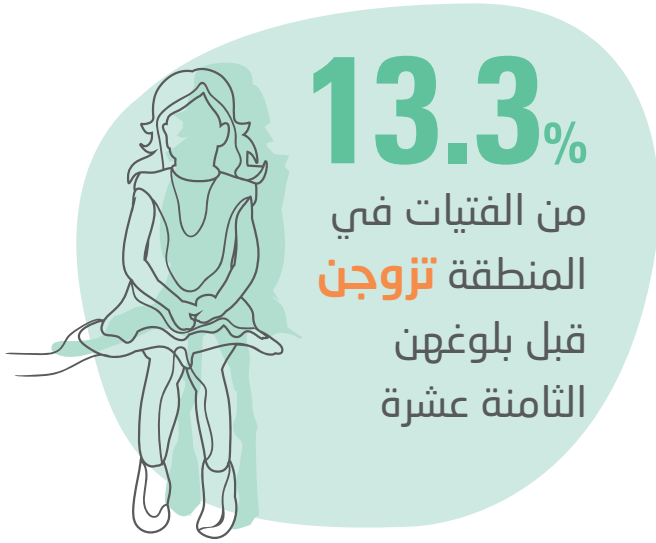
ثم يناقش الفصل الركائز الأربع الأساسية لأجندة المرأة والسلام والأمن، ألا وهي المشاركة، والحماية، والوقاية، والإغاثة والتعافي. ويدرس كيفية فهم الدول العربية للأجندة واستجابتها لها مستنداً في ذلك إلى هذه الركائز، وردود تلك الدول على الاستبيانات التي عمّمتها الإسكوا، والمعلومات المتاحة للجمهور. ويتضح من تأطير الركائز الأربع توفر إجراءات وأدوات عدة يمكن للدول التعويل عليها بغية تنفيذ الأجندة. ونظراً إلى طابع الأجندة العام، فمن الطبيعي أن تركز الدول على الركائز أو الأدوات حسب سياقها القطري المحدّد، مع أن الدول العربية صبّت جهودها عموماً على ركيزتي المشاركة والحماية. وقد أظهر البحث أن الاستجابات لأجندة المرأة والسلام والأمن لا تزال في بداياتها بالرغم من تجارب دول عربية عديدة في بلورة خطط عمل وطنية ذات صلة. ويستكشف هذا الفصل أيضاً العوامل

الجدول 1. مصفوفة التحليل

الاستقصاء	الأردن	المتحدة العربية	الإمارات العربية	البحرين	تونس	الجزائر	العربية السورية	السودان	الصومال	العراق	عمان	دولة فلسطين	قطر	الكويت	لبنان	ليبيا	مصر	المغرب	السعودية	المملكة العربية	موريتانيا	اليمن
استقصاء الإسكوا 2018	-	✓	-	-	✓	✓	-	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	-	✓	✓	-	✓
استقصاء الإسكوا 2019	-	-	-	-	-	✓	-	✓	-	✓	-	✓	✓	-	✓	-	-	-	-	-	-	✓
التقارير الوطنية حول بيجين +25	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-

المصدر: المؤلفون.

ألف. وضع النساء والفتيات في المنطقة العربية



والأمن. وساهمت خصوصاً في المناقشة المفتوحة السنوية لمجلس الأمن حول المرأة والسلام والأمن، والنقاش المفتوح حول العنف الجنسي في حالات النزاع، والإحاطات القطرية، متيحةً بذلك منظوراً قائماً على أساس نوع الجنس بشأن النزاع والاحتلال والمراحل الانتقالية في المنطقة ومواصلة الإشارة إلى استبعاد المرأة من عمليات السلام الرسمية⁴⁴. وعملت الأمم المتحدة على ضمان مشاركة المرأة في المنطقة بصفتها خبيرة ومستشارة في سياقات مثل ليبيا والسودان واليمن⁴⁵؛ ومع ذلك، فلا تزال المرأة على هامش المشاركة. وعلى المستوى المحلي أو غير المنظم، تؤدي المرأة دور «الوسيط» فتعمل على تسوية النزاعات داخل الأسر والقبائل والمجتمعات المحلية في أثناء النزاع وبعده⁴⁶. ومنذ عام 2000، لم يُشر سوى 32 اتفاق سلام موقعاً في المنطقة العربية إلى النساء وأو الفتيات وأو نوع الجنس، وإن كان ذلك لا يعني بالضرورة أنه جرى تعميم مراعاة الاحتياجات الخاصة للنساء والفتيات فيها⁴⁷.

وهذا الوضع لا يقتصر على المنطقة على نحو ما أُشير إليه في تقرير الأمين العام الأخير عن المرأة والسلام والأمن، فقد جاء فيه ما يلي: «واليوم، يشهد العالم تراجعاً في المكاسب التي حققتها الأجيال في مجال حقوق المرأة، بينما لا تزال النزاعات العنيفة والنزاعات

أحرزت المنطقة تقدماً، إلى حد ما، في استيعابها أجندة المرأة والسلام والأمن في خطط العمل الوطنية والأطر والتشريعات، بيد أن حالة النساء والفتيات ووضعهن لا يزالان يتسمان بالهشاشة. وتواصل المنطقة بروزها من ناحية أوجه عدم المساواة الملحوظة، وبخاصة عدم المساواة بين الجنسين، التي تفاقت بسبب النزاع المزمع والاحتلال والنزوح الجماعي وتغيّر المناخ والكوارث والأزمات الصحية والفقر المتزايد. لذلك، تأثرت النساء والفتيات بطرق مختلفة لا سيما في أعقاب جائحة كوفيد-19، مما يعني أن أجندة المرأة والسلام والأمن، على الرغم من أهميتها للمنطقة، لم تُنفذ تنفيذاً كاملاً وفعالاً بعد.

ويسلط استعراض موجز لوضع النساء والفتيات في المنطقة العربية الضوء على استمرار الضرر والحوادث التي تعترض طريقهن³⁸. ولا بدّ من الإشارة إلى أن البيانات والوثائق الشاملة عن العنف ضد النساء والفتيات في المنطقة محدودة بسبب وصمة العار والخوف من الثأر، ولكن تشير تقديرات منظمة الصحة العالمية إلى أن 33 في المائة من النساء في إقليم شرق المتوسط سبق أن تعرضن لشكل من أشكال العنف³⁹. ولا تزال أشكال العنف الأخرى قائمة؛ وبالرغم من التحسن الذي طرأ على مدى العقود الأخيرة، فإن 13.3 في المائة من الفتيات في المنطقة تزوجن قبل بلوغهن الثامنة عشرة⁴⁰، ويقدر العدد الحالي لحالات تشويه الأعضاء التناسلية للإناث بزهاء 50 مليون حالة⁴¹. وتفاقت أشكال العنف هذه بسبب جائحة كوفيد-19 فتضاعفت المخاوف المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن⁴².

أما على صعيد المشاركة المدنية، بما في ذلك عمليات صنع السلام وبناء السلام، فقد تقلصت مشاركة المرأة بصورة مستمرة. ويبقى التمثيل السياسي للمرأة الأدنى عالمياً. ففي عام 2021، لم تتجاوز نسبة المقاعد البرلمانية التي شغلتها النساء 16.9 في المائة، بانخفاض قدره 0.9 في المائة مقارنة بالعام السابق⁴³.

وفي المقابل، تفاعلت منظمات المجتمع المدني النسائية في المنطقة بنشاط مع أجندة المرأة والسلام

العسكرية والانقلابات العسكرية وحالات التشرد والجوع في تزايد. [...] وتُظهر التحديات التي واجهت العمل السياسي والديمقراطي الشامل لجميع الأطراف في الآونة الأخيرة مرة أخرى أن معاداة المرأة والنزعة السلطوية تعزز كل منهما الأخرى وتتناقضان مع إمكانية تحقيق مجتمعات مستقرة ومزدهرة»⁴⁸.

ومن ثمّ، من المهم التذكير بأن أجندة المرأة والسلام والأمن هي أداة من بين أدوات عدة يعوّل عليها لتوجيه الدول العربية في عملها الرامي إلى التصدي لأوجه عدم المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة، وتحقيق سلام وأمن أكثر استدامة. وتُناقش إذاً في ما يلي كيفية تنفيذ ركائز الأجندة في المنطقة، مع الإدراك التام أن الفجوات والتحديات لا تزال قائمة.

باء. تنفيذ ركائز أجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية

1. المشاركة

تتقاطع ركيزة المشاركة في أجندة المرأة والسلام والأمن مع الركائز الأخرى كلها، فهي تقتضي المشاركة الفعالة للمرأة وانخراطها الناشط في كافة جهود الوقاية والحماية والإغاثة والتعافي. ثم إن الأجندة تؤكد على أهمية مشاركة المرأة ومساهمتها في صنع القرار في الحياة السياسية وعمليات السلام. ففي حالات النزاع وعدم الاستقرار، تضطلع المرأة بأدوار إضافية وتتمر بتجارب خاصة قد تمنحها فهماً شخصياً آخر لمختلف قضايا السلام والأمن مقارنة بالرجل.

وتُعَدُّ مشاركة المرأة أمراً حاسماً للتأكد من أن يُسترشد بصوتها في تصميم وتنفيذ الأجندة، علاوة على ضمان تمثيل كافٍ في العمليات المتصلة بالمرأة والسلام والأمن وفي مداولات السلام والأمن للنساء من شتى الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. والمشاركة الفاعلة للمرأة هي جزء لا يتجزأ من صياغة عملية صنع السياسات بطرق تعكس على نحو أفضل الاحتياجات المعيشية للمجتمعات في أوقات النزاع والسلام على حد سواء. وتشير الأدلة إلى أن مشاركة المرأة تزيد من احتمال التوصل إلى اتفاق سلام دائم. فعلى سبيل المثال، يصل احتمال أن يستمر الاتفاق لمدة 15 عاماً إلى نسبة 35 في المائة إذا شاركت المرأة في وضعه⁴⁹. ولذلك، فإن مشاركة المرأة ليست ضرورية فحسب من منظور تجاربها في النزاع، بل قد تكون أيضاً بمثابة عامل وقائي يردع النزاع في المقام الأول. ومن هذا المنطلق، فإن تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن بغياب المشاركة الفاعلة للمرأة وقيادتها يتعارض مع روح الأجندة.

.....
يصل احتمال أن
يستمر الاتفاق
لمدة 15
عاماً إلى نسبة
35% إذا
شاركت المرأة
في وضعه



المشاركة		
ضمان مشاركة المرأة الفاعلة وانخراطها النشط في كافة جهود الوقاية والحماية والإغاثة والتعافي		
الإجراء	الفرض	أمثلة
المشاركة في الوقاية والحماية والإغاثة والتعافي	ضمان المشاركة الكافية والتمثيلية والفاعلة والشاملة للمرأة في تحديد الأولويات، وتصميم الأنشطة، وتنفيذ ركائز أجندة المرأة والسلام والأمن ورصد التقدم المحرز في هذا الصدد، وكذلك في تصميم وتنفيذ خطط العمل الوطنية للمرأة والسلام والأمن.	تعريف الأدوار المختلفة التي تؤديها المرأة وخبراتها في أوقات السلم والنزاع مقارنة بالرجل (فقد تكون مثلاً محاربة، أو ضحية/ ناجية من العنف أو العنف الجنسي أو العنف القائم على أساس نوع الجنس، أو معيلة، أو منظمة مجتمعية، أو تضطلع بأدوار أخرى متميزة عن الرجل)، والتأكد من أن يُسترشد بأصوات مختلف النساء في تصميم وتنفيذ ورصد الأجندة.
المشاركة في الحياة السياسية	إن مشاركة المرأة على كافة مستويات الحكومة عنصر حاسم لشرعية منظومة الحكومة وتمثيلها. وقد ثبت أن حضور المرأة في الحياة السياسية يعكس مدى مناعة النظام السياسي وقوته في تلبية احتياجات المجتمع والنهوض برفاهه.	كفالة تمثيل المرأة، على كافة المستويات، في السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية للحكومة؛ وفي هياكل الحكومة دون الوطنية والمحلية والمجتمعية؛ وفي التعيينات السياسية رفيعة المستوى والمناصب الفنية والإدارية؛ وفي الكيانات الحكومية غير المدنية مثل الجيش والشرطة؛ وفي الأحزاب السياسية والنقابات العمالية والمجموعات ذات المصالح الخاصة وغيرها من الهياكل المدنية.
مشاركة المرأة في عمليات السلام	من شأن انخراط المرأة ومشاركتها الفاعلة في العمليات التي تسهم في السلام وتمنع/ تخفف من حدة النزاع المساعدة على التوصل إلى اتفاق سلام، وكفالة أهمية تلك الاتفاقات وجودتها ودوامها لفترة أطول ونجاحها الأكبر في التخفيف من حدة الانتكاس. ويعزز ذلك أيضاً شرعية النتائج ويساعد على توطيد الحركات النسائية، مما يمكن المرأة من أداء دور أبرز في الدعوة إلى السلام والتخفيف من حدة النزاع والتوسط بين أطرافه.	كفالة تمثيل المرأة وإشراك المنظمات النسائية في عمليات السلام والعمليات ذات الصلة، بما في ذلك المشاركة في عمليات حفظ السلام، والتفاوض وفتح الوساطة، والإدارة المدنية والعسكرية، وبعثات الرصد، وقطاع الأمن.

إلى النهوض بدورها. وسلّمت الدول الأعضاء كلها بأن التصدي للحواجز القائمة التي تحول دون مشاركة المرأة في الحياة العامة والمجتمع هو أولوية مُلحّة، فكثّفت جهودها في هذا المجال بخاصة عبر سياسات لمكافحة التمييز ضد المرأة، وتمكينها وتحقيق المساواة بين الجنسين، وتحسين تمثيلها السياسي وإسعاد صوتها. وأدرجت المملكة العربية السعودية مثلاً مجموعة من التدابير تعكس أدوار ومساهمات المرأة السعودية في الحياة العامة ضمن مبادرة «تعزيز الشخصية الوطنية» في رؤية المملكة 2030⁵⁰، على النحو المنصوص عليه

وتبقى المشاركة موضوعاً سائداً في تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية، إذ تتّبع الدول نهجاً متباينة. وبصفة عامة، أبلغ عن إحراز تقدم في المجالات الرئيسية الثلاثة التالية المتصلة بالمشاركة: (أ) مشاركة المرأة في الحياة العامة والفرص المتاحة لتأديتها دوراً أبرز في المجتمع؛ (ب) ومشاركة المرأة في التخفيف من حدة الأزمات ووقف تصعيد النزاعات؛ (ج) ومشاركة المرأة في قطاع الأمن.

وتبيّن أن أكثر المجالات تقدماً كان التصدي للتمييز ضد المرأة ضمن الأطر التشريعية والسياساتية الرامية

أما على صعيد التخفيف من حدة الأزمات ووقف تصعيد النزاعات، فمن الجدير بالملاحظة التشديد المتكرر على دور المرأة في تدارك الأسباب الجذرية للنزاعات، منها النزاع للوصول إلى الموارد المشتركة، والتصدي للمظالم الاجتماعية والاقتصادية، والجهود المبذولة لمكافحة التطرف. وموريتانيا هي مثال نادر عن اضطلاع المرأة بأدوار مهمة في المفاوضات بين مالكي الأراضي والعمال الزراعيين الذين لا يملكون أرضاً في مقاطعة مقامة. وكان دورها جوهرياً في ضمان إمكانية المجتمعات المحرومة، ومنها النساء، حيابة الأراضي على نحو منصف⁵⁵. وهذا النجاح دفع إلى مشاركة مشجعة مماثلة في أنحاء أخرى في المنطقة، منها الجمعية النسوية لتطوير المرأة الساحلية التي تسعى إلى تهدئة التوترات الناشئة حول الموارد البحرية بين مجتمعات صيادي الأسماك.

وأحد المواضيع الشائعة في شتى أرجاء المنطقة العربية هو الدور القيادي للمرأة في التخفيف من حدة النزاعات والوقاية منها، فقد وضعت الدول الأعضاء عدداً كبيراً من التدابير الآيلة إلى تمكين وتسهيل مشاركة المرأة في تعزيز أسس السلام ومعالجة الشواغل المتصلة بالسلام والأمن (الإطار 5).

في الأمر السامي 33322 لسنة 1438هـ (2017 م) الذي ألغى فعلياً ولاية الرجل على المرأة⁵¹. ويأتي ذلك في أعقاب التشريع السعودي الذي أقرّ في عام 2011 وسنّ على حق المرأة في التصويت وخوض الانتخابات البلدية. وبحلول عام 2013، شكّلت النساء نسبة 20 في المائة من أعضاء السلطة التشريعية المعيّنين. ومثال آخر هو الجزائر حيث تتبوأ النساء مناصب قيادية، بما فيها تلك ذات الصلة المباشرة بالاستقرار والازدهار، بينها مناصب رئيس مجلس القضاء ورئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان والمفتش العام، فضلاً عن كون أربع منهن يتراسن أحزاباً سياسية⁵².

وفي دولة فلسطين، أوصت اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية بتحقيق هدف يتمثل في تخصيص 30 في المائة من المناصب القيادية للمرأة من خلال بناء القدرات وتنمية المهارات وتشجيع المشاركة⁵³. ويتوافق هذا الهدف مع مقاصد خطة العمل الوطنية للمرأة والسلام والأمن. كذلك، برزت نُظم الحصص بوصفها آليات لتحقيق مشاركة أكبر للمرأة في السياسة. فخصّص مثلاً العراق 25 في المائة من المقاعد في مجلس النواب للمرأة، وتشغل النساء حالياً 26 في المائة منها⁵⁴.

..... الإطار 5. العراق: الإجراءات المتخذة للنهوض بالدور القيادي للمرأة في تعزيز السلام وإدارة الأزمات

- أنشأت لجنة المصالحة الوطنية في مكتب رئيس الوزراء مكتباً لشؤون المرأة يضطلع بمجموعة من المهام الداعمة للمصالحة الوطنية. ويأتي ذلك في إطار تنفيذ خطة عمل وطنية تهدف إلى «زيادة المشاركة الفعالة والنسبية للمرأة في عملية صنع القرار على المستوى المحلي والوطني، وفي جميع لجان المصالحة ومفاوضات بناء السلام»^{٥٦}. وتشمل مهام مكتب شؤون المرأة التالي:
- ❑ الدعوة إلى مركزية مشاركة المرأة في بناء الوحدة الوطنية والتماسك الاجتماعي من خلال ندوات ومؤتمرات تُنظم في كافة المحافظات.
- ❑ عقد سلسلة من ورش العمل بشأن تطوير شعورهن بالأمن.
- ❑ المشاركة في كافة الجهود والأنشطة المتصلة بتثقيف الجمهور العام بأهمية السلام وتسهيل نجاح المصالحة الوطنية.
- ❑ التواصل مع المنظمات غير الحكومية لتحقيق المصالحة الوطنية التي تضم أكبر عدد ممكن من النساء العراقيات من كافة الأطياف.
- ❑ إنشاء مكاتب تمثيلية في كافة المحافظات وتتبع عملها، بما في ذلك مجالس دعم المرأة، لإتاحة ندوات تثقيفية واجتماعية بغية تعزيز السلام والوحدة الوطنية.

أ. Republic of Iraq, 2019, p. 43.

ب. Federal Government of Iraq and Kurdistan Regional Government, 2014.

في المائة من جميع الأفراد المنتسبين إلى سلك الأمن الوطني؛ أما في صفوف الجيش الوطني الشعبي، جرى تعيين أربع نساء برتبة جنرال، واحدة منهن في رتبة لواء⁵⁹، وهي أعلى رتبة في الجيش. وأحد الأمثلة الأخرى هو من الإمارات العربية المتحدة التي أطلقت برنامجاً تدريبياً إقليمياً للتشجيع على التحاق النساء في المجال العسكري وإعدادهن للاضطلاع بأدوار أكثر أهمية في عمليات الأمن وحفظ السلام⁶⁰.

وإذ ينصب التركيز على تعميم الاعتبارات القائمة على أساس نوع الجنس في العمليات الأمنية الأوسع نطاقاً، غير أنه ثمة إشارات نادرة على إشراك النساء في كافة الأدوار المتاحة ضمن قطاع الدفاع أو الأجهزة الاستخباراتية. ومن هذه الإشارات الجهود التي يبذلها الأردن بالشراسة مع منظمة حلف شمال الأطلسي لرفع نسبة النساء في العمليات القتالية في الميدان إلى 3 في المائة⁶¹.

فقد عيّنت مصر أول مستشارة للرئيس في الأمن القومي عام 2014⁵⁶، وسنّت عُمان مجموعة من التدابير غايتها تمكين المرأة من المجتمعات الهشة على تحسين وضعها الاجتماعي والاقتصادي ومنعها إزاء الصدمات، بما فيها الصدمات الاقتصادية والمالية. وشكّلت النساء 27 في المائة من مجموع 565 مندوباً في مؤتمر الحوار الوطني الشامل اليمني 2013-2014. وبلغت نسبة النساء من المشاركين من المجتمع المدني في اللجنة الدستورية السورية وبتيسير من الأمم المتحدة نحو 30 في المائة⁵⁷، وشاركت 16 امرأة من أصل 75 مشاركاً في ملتقى الحوار السياسي الليبي⁵⁸. بيد أنه منذ ذلك الحين، استُبعدت المرأة من غالبية مفاوضات السلام في المنطقة.

وفي ما يتعلق بمشاركة المرأة في قطاع الأمن، أبلغت بعض الدول الأعضاء عن اتخاذ تدابير هامة عدة مرتبطة بحجم واتساع نطاق مشاركة المرأة على مختلف المستويات. وتفيد الجزائر بأن النساء بتن يمثلن 23.17

2. الحماية

حالات الصراع المسلح، لا سيّما الاغتصاب والأشكال الأخرى للإيذاء الجنسي⁶². ويشمل ذلك، من بين جملة تدابير، اعتماد آليات للحماية والوقاية بغية ضمان التنفيذ الفعال للقوانين في أوقات النزاع وانعدام الاستقرار. وتوفير هذه الحماية أمر جوهري لتمكين النساء والفتيات من المشاركة في أنشطتهن العادية والمساهمة في المجتمع في أوقات السلم والنزاع، وحماية حقوقهن ومكاسبهن في مجال المساواة بين الجنسين، وحماية كرامتهن.

ويدعو قرار مجلس الأمن 1325 وغيره من القرارات المشمولة في أجندة المرأة والسلام والأمن إلى اتخاذ سلسلة من الإجراءات الآيلة إلى تعزيز الحماية. وتندرج هذه الإجراءات ضمن ثلاث فئات. وتتعلق الفئة الأولى بالهيكل المؤسسي للحماية والخدمات ذات الصلة، ولا سيّما العمل على صعيد قطاع الأمن والشرطة. وتركز الفئة الثانية على تيسير الوصول إلى العدالة، وتشدّد الفئة الثالثة على دور المرأة في صنع السلام وحفظ السلام تعزيزاً لفعاليتها وضماناً لحمايتها. أما عناصر الحماية المشمولة في الأجندة فهي متعدّدة الجوانب، وتضمّ مجموعة واسعة من الأنشطة منها تحسينات على صعيد الحماية الجسدية للمرأة، لا سيّما في أوقات

في سياق أجندة المرأة والسلام والأمن، تشير الحماية إلى التدابير الفعالة الهادفة إلى حماية الصحة الجسدية والسلامة والرفاه للنساء والفتيات في أوقات السلام والنزاع. وترافقها إجراءات وقائية لضمان إنفاذ القوانين الرادعة وقيام آلية فعالة للحماية ضمن الأطر الوطنية. وبموجب أحكام قرار مجلس الأمن 1325، فإن كفالة الحماية تستلزم اتخاذ «تدابير خاصة تحمي الفتيات والنساء من العنف القائم على أساس نوع الجنس في

يولى اهتمام خاص
لحماية المرأة
من الاستغلال
والاعتداء
الجنسيين



المشاركة		
ضمان مشاركة المرأة الفاعلة وانخراطها النشط في كافة جهود الوقاية والحماية والإغاثة والتعافي		
الإجراء	الفرض	أمثلة
الهيكل المؤسسي للحماية	يشير إلى قدرة قطاع الأمن والمؤسسات الأخرى على الاستجابة للقضايا المتصلة بالحماية، مع التركيز الخاص على الفئات الأكثر تعرضاً للمخاطر مثل اللاجئين، والمهاجرات غير النظاميات، والنازحات داخليا، والأطفال، والنساء ذوات الاحتياجات الخاصة، والأقليات، وغيرها من الفئات.	تدريب ضباط الشرطة ليكونوا على دراية بالعنف القائم على أساس نوع الجنس ومراعاته؛ وتوفير مرافق لحماية النساء مثل دور الإيواء المخصصة للناجيات من سوء المعاملة؛ وتقديم الرعاية الطبية والخدمات النفسية والاجتماعية حسب الحاجة. وفي حالات عدم الاستقرار السياسي والنزاع وما بعد النزاع، يعوّل بشدة على وجود هيكل مؤسسي متين نظراً لزيادة العنف بشكل حاد.
اللجوء إلى العدالة	تيسير الوصول إلى الآليات القضائية والتحكيمية لإعمال الحق في الحماية القانونية، والمساواة أمام القانون، والحصول في الوقت المناسب على تعويض عادل عن انتهاكات الحقوق بدون أي نوع من التمييز*.	تؤكد أجندة المرأة والسلام والأمن على تسهيل اللجوء إلى العدالة والعدالة الانتقالية، والحصول على تعويضات. ويشمل ذلك إزالة الحواجز المالية والإجرائية وأي حواجز أخرى قد تعيق لجوء الضحايا إلى العدالة. ويؤكد قرار مجلس الأمن 1820 (2008) أن العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس في حالات النزاع يمكن أن يشكل جريمة حرب وجريمة ضد الإنسانية. وينصب التركيز على ضمان المساءلة عنه ووضع حد لإفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من العقاب.
المرأة في صنع السلام وحفظ السلام	تعزيز مساهمات المرأة ودورها القيادي في عمليات صنع السلام وحفظ السلام بغية تعزيز السلام والأمن على حد سواء، بالتزامن مع تحقيق المساواة بين الجنسين وحماية المرأة.	يشير صُنع السلام إلى مختلف الجهود المبذولة للتصدي للنزاعات الناشئة والمستمرة، ويشير حفظ السلام إلى الجهود الرامية إلى دعم تنفيذ التسويات التفاوضية واستدامتها. وينبغي أن تشمل الجهود ضمان مراعاة الفوارق بين الجنسين والنساء العاملات في حفظ السلام وصانعات القرار، وأن تنهض بدور المرأة وتسعى إلى تأمين حمايتها.

*. ESCWA, 2015b.

الشواغل بالاتجار بالأشخاص عبر الحدود، بما في ذلك الاستغلال الجنسي للنساء والفتيات النازحات داخلياً واللاجئات، واستئصال الأعضاء والاتجار بها، والتجنيد القسري للمقاتلين، وأدوار الدعم القتالي مثل الزواج القسري وما يسمى بـ«زواج الجهاديين»، فضلاً عن الممارسات المنظمة في استغلال النساء وإساءة معاملتهن⁶³. وإضافة إلى ما سبق، أوجز عدد من السياسات الرامية إلى التصدي لهذه الشواغل المتعلقة بالحماية، ولا سيما بالنسبة إلى النازحات داخليا، على النحو المبين في الإطار 6.

النزاع النشط؛ والهيكل المؤسسي للحماية الاجتماعية والرعاية الاجتماعية؛ وتيسير لجوء المرأة إلى العدالة. ويولي اهتمام خاص لحماية المرأة من الاستغلال والاعتداء الجنسيين.

وقد برزت مسألة الحماية خصوصاً في الدول العربية التي تشهد نزاعات مسلحة أو أزمات ممتدة. وحددت الجمهورية العربية السورية مجموعة من الشواغل التي تؤثر على النساء والفتيات وحياتهن وسلامتهن البدنية ورفاههن العام. وترتبط بعض

الإطار 6. تدابير سياسية مختارة لتعزيز حماية النازحات في الجمهورية العربية السورية*

- ✦ إيصال المساعدات الإنسانية إلى كل محتاجيها، بدون تمييز وأينما وجدوا، إلى جانب ضمان حماية العاملين في المجال الإنساني، وفقاً لالتزاماتها الدولية.
- ✦ الاستمرار في جهود مكافحة الإرهاب وضمان عودة الأمن والاستقرار.
- ✦ العمل على إعادة تأهيل البنية التحتية في المناطق التي تم تحريرها وتزويدها بالخدمات الضرورية من ماء وكهرباء واتصالات وصرف صحي، بما يساعد على عودة النازحين.
- ✦ الاستمرار في تنفيذ المصالحات الوطنية في مناطق محدّدة.
- ✦ دمج الأنشطة الإنمائية في خطط الاستجابة الإنسانية.

*. Syrian Commission for Family and Population Affairs, Syrian Arab Republic, 2019, p. 18.

بمواضيع شتى منها مراعاة المنظور القائم على أساس نوع الجنس ونزع فتيل النزاع⁶⁸. وفي ما يتعلق بوصول الناجيات من العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس إلى العدالة، كلفت هيئة الحقيقة والكرامة في تونس لجنة فرعية تابعة للجنة المرأة مسؤولية تدارك الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المتعلقة بالقضايا القائمة على أساس نوع الجنس بهدف تقديم التعويض وإعادة التأهيل للضحايا، فضلاً عن تعميم مراعاة المنظور القائم على أساس نوع الجنس في العمل الذي تؤديه اللجان الأخرى⁶⁹.

ولا تزال المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً في قوات حفظ السلام في المنطقة العربية. وحتى حزيران/يونيو 2020، كان لتونس أكبر نصيب من التمثيل النسائي في قوات حفظ السلام بنسبة 4 في المائة، تليها المغرب بنسبة 2 في المائة⁷⁰. وقدّمت دولة الإمارات العربية المتحدة، بالشراكة مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة، برنامجاً يهدف إلى إعداد ضابطات عسكريات لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام وزيادة نسبة النساء من مجموع الموظفين⁷¹. كذلك، تركز خطة العمل الوطنية الأردنية خصوصاً على المرأة بوصفها عنصراً فاعلاً في حفظ السلام⁷².

وقد طرأت تطوّرات تشريعية ملحوظة عديدة متصلة بمختلف مراحل حماية المرأة، ولا سيّما الحماية من العنف الأسري، من الكشف وصولاً إلى الانتصاف والتعويضات. وحتى الآن، لم تسنّ سوى تسع دول عربية تشريعات من هذا القبيل بهدف تشكيل إطار شامل لحماية المرأة (الإطار 7).

وفي العراق، أفادت الحكومة عن اتخاذ مجموعة من الأنشطة لحماية حقوق النساء والفتيات في السياقات الإنسانية، وصبّت اهتمامها خصوصاً على تأمين المخيمات والممرات الإنسانية للنازحين داخلياً. ثمّ وضعت سلسلة من التدابير لتسهيل إصدار الوثائق الثبوتية ولمّ الشمل، وتحديد أماكن النساء والفتيات المختفيات قسراً، وتعزيز مشاركة منظمات المجتمع المدني والمجموعات النسائية في توفير خدمات الحماية والدعم لهؤلاء السكان. ومن ناحية أخرى، ركّزت خطة العمل الوطنية في اليمن صراحة على الحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس، وحماية الفئات الضعيفة من النساء والنازحات من التحرش والإيذاء النفسي والجسدي واللفظي.

وبالرغم من التشديد على مسألة الحماية، فلم يولّ اهتمام يذكر للهيكل المؤسسي اللازم بغية توفير خدمات الحماية للمرأة. وتبدو الخدمات الحكومية التي تحمي الناجيات متناثرة بين مختلف مؤسسات القطاع العام، ونادراً ما تحقق تغطية على مستوى البلد⁶⁴. فعلى سبيل المثال، تشغّل مصر تسعة مراكز استضافة للنساء الناجيات من العنف الجنسي⁶⁵ تقدّم الخدمات لما مجموعه 29 مليون امرأة في سن العمل، بمعدل مركز واحد لكل 3.2 مليون امرأة. وفي المغرب يُشغّل 40 دار إيواء وقد وُضعت خطط لإنشاء 25 داراً إضافياً بحلول عام 2021⁶⁶. لتصل النسبة إلى دار واحد لكل 177,000 امرأة في سن العمل⁶⁷. وبمساعدة التمويل الدولي، تولت مديرية الأمن العام في الأردن تنظيم عدد من الدورات التدريبية لإنشاء إدارة للأمن المجتمعي تضطلع

الإطار 7. دول عربية أقرت تشريعات لحماية المرأة

- ▽ عام 2013 - المملكة العربية السعودية: نظام الحماية من الإيذاء م/52.
- ▽ عام 2014 - لبنان: قانون الحماية من العنف الأسري رقم 293/2014.
- ▽ عام 2015 - الجزائر: القانون رقم 15-19.
- ▽ عام 2015 - البحرين: الحماية من العنف الأسري 2015/19.
- ▽ عام 2016 - المغرب: محاربة العنف ضد المرأة 103.13.
- ▽ عام 2017 - تونس: القضاء على العنف ضد المرأة، القانون 2017/58.
- ▽ عام 2018 - الأردن: قانون الحماية من العنف الأسري 2017/15.
- ▽ عام 2019 - الإمارات العربية المتحدة: مرسوم بقانون اتحادي رقم 10 لسنة 2019 في شأن العنف الأسري.
- ▽ عام 2020 - الكويت: قانون رقم 16 في شأن الحماية من العنف الأسري.

والدعم، والوصول إلى العدالة والمساعدة القانونية، ومعاقة الجناة، من بين جملة أمور⁷³.

واتبعت دول أخرى عديدة نهجاً مجزأً في إدماجها تدابير محدّدة في أطرها القانونية وقوانين عقوباتها، مما أفضى إلى قيود كبيرة من حيث توافر الخدمات

3. الوقاية

وكان التركيز على الوقاية في المنطقة العربية متقطعاً إلى حد ما، باستثناء الدول التي اعتمدت خطط عمل وطنية. ويسمح هذا الاستعراض بتصنيف التركيز عموماً ضمن مجالين. ويتعلق المجال الأول بالوقاية من خلال التأهب، ولا سيما إزاء المخاطر المتصورة على الصحة التي يمكن اتقاؤها مثل العنف الأسري والتطرف والجريمة المنظمة. أما المجال الثاني فيتتمحور حول

لاحظ الباحثون أن ارتفاع مستويات المساواة بين الجنسين قد يترافق مع انحسار السلوكيات العدوانية محلياً ودولياً. ومن ثم فإن أي تراجع في المساواة قد يُعتبر مؤشراً للمخاطر المرتبطة بالسلام والأمن والاستقرار والتماسك الاجتماعي⁷⁴. ويُنظر إلى الاعتداءات على الجهات المدافعة عن حقوق المرأة على أنها إنذار مبكر للعنف⁷⁵. فالعوامل الهيكلية، مثل الإقصاء والتمييز وعدم المساواة المجتمعية، هي من العوامل المساهمة في العنف ضد المرأة والعنف عموماً. وإذا فإن التصدي للأسباب الجذرية للعنف ضد المرأة، وتهيئة بيئة مؤاتية للقانون والممارسة، أمر حيوي ليس لحماية حقوق الإنسان للمرأة فحسب ولكن أيضاً لمنع نشوب النزاعات.

وتدعو أجندة المرأة والسلام والأمن إلى اتخاذ مجموعة من التدابير بغية درء العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس في أوقات السلم والنزاع. وتشمل هذه التدابير سن وإنفاذ التشريعات والسياسات الرامية إلى منع العنف ضد المرأة عن طريق الردع؛ ومعالجة الأسباب الجذرية للعنف، ولا سيما العنف ضد المرأة؛ وتعميم مراعاة الفوارق بين الجنسين في نظم الإنذار المبكر والتدابير الوقائية المرتبطة بها.

يُنظر إلى الاعتداءات على
الجهات المدافعة عن حقوق
المرأة على أنها إنذار مبكر
للعنف



الوقاية		
مجموعة من التدابير لدرء العنف القائم على أساس نوع الجنس في أوقات السلم والنزاع		
الإجراء	الفرض	أمثلة
التشريعات والسياسات الرادعة	سنّ التشريعات، ووضع السياسات والآليات المؤسسية، واستحداث البرامج المصمّمة كلها لمنع العنف ضد المرأة من خلال الردع.	تدريب المحققين الجنائيين؛ وتسهيل وصول الضحايا/الناجيات إلى العدالة؛ وتحسين الروابط المؤسسية بين الطواقم الطبية والمدعين العامين والمكاتب القضائية؛ وخفض التكاليف المالية وأوقات الانتظار في حالات العنف ضد المرأة.
معالجة الأسباب الجذرية لعدم المساواة، والعنف ضد المرأة	معالجة الأسباب الجذرية للعنف والعنف ضد المرأة، مثل الإقصاء والتمييز وأوجه عدم المساواة الهيكلية.	وضع سياسات مراعية للمنظور القائم على أساس نوع الجنس بهدف معالجة المظالم مباشرة مثل تخفيف وطأة مصاعب سُبل العيش، وتكافؤ فرص الوصول إلى الخدمات، وتوفير الحماية الاجتماعية الكافية. وتشمل التدابير الأخرى مأسسة العمليات المتمركزة حول التمكين والتي تكافح المفاهيم الخاطئة والتنميط القائم على أساس نوع الجنس، وتسهيل تسوية النزاعات والوساطة، وإقامة منابر الحوار.
نظم الإنذار المبكر	تُصمّم لتوقّع التهديدات والمخاطر ورصدها واستباقها والسماح بالاستعداد لها ضمن إطار زمني محدّد. وعادة ما تشتمل هذه النظم على خمسة عناصر رئيسية هي: - جمع البيانات لفهم المخاطر. - تقييم المخاطر وتحديد الأولويات. - إنذار أصحاب المصلحة المعنيين. - تقديم التوصيات للاستجابة المبكرة. - الرصد المستمر لمدى ملاءمة الاستجابة وللمخاطر الناشئة.	تشمل الأمثلة عن مؤشرات الإنذار المبكر ذات الصلة بأجندة المرأة والسلام والأمن ما يلي: - المؤشرات السكانية والمتعلقة بالسياق: مثل الزيادات في عدد وحجم الأسر التي تُعيلها امرأة. - مؤشرات حقوق الإنسان: مثل زيادة حالات التحرش الجنسي، والعنف والاعتداء الجنسيين، وقتل النساء واختطافهن واختفائهن. - مؤشرات سيادة القانون والمؤشرات الجيوسياسية: مثل الاضطرابات المدنية، وتصاعد الخطاب المتشدد والمُعادي للأجانب في وسائل الإعلام، والقيود الجديدة المفروضة على الحريات. - المؤشرات الأمنية: مثل تنامي الجريمة المنظمة، والاتجار بالبشر، وإساءة معاملة المهاجرين غير النظاميين واللاجئين. - المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية: مثل ارتفاع معدلات التسرّب من المدارس/الكليات بين الفتيات والنساء، والبلغاء، والاتجار، وزواج الأطفال.

والجمهورية العربية السورية تشيران إلى هذه التدابير بوصفها نهجاً سياسياً قائماً على المنعة يركز على الوقاية. ويشير المغرب إلى تعزيز منعة المرأة الريفية عبر تدابير ترمي إلى تخفيف آثار تغيّر المناخ على سُبل عيشها ورفاهها. وتشدّد الجمهورية العربية السورية على تعزيز منعة النازحات وقدرتهن على التكيف. وضماناً لاستدامة النتائج على المدى المتوسط وأثرها على الرفاه العام واستمرارية الروابط القائمة مع آليات الحماية الاجتماعية، استرشدت هذه التدابير بدراسة لممارسات مجابهة الصعوبات المتّبعة حالياً⁷⁸.

وكذلك، سلّط الضوء على الوقاية في سياق التأهب للأزمات وتدابير التخفيف من حدتها، والأثر المتباين للأزمات الطبيعية على المرأة. وتشير عُمان مثلاً إلى المبادئ التوجيهية التي وضعتها مركز مجلس التعاون لدول الخليج العربية لإدارة حالات الطوارئ المنشأ عام 2013. ويُدرج المركز تعميم تمكين المرأة ضمن التوجيهات الأحد عشر التي توجّه عمله، ويولي اهتماماً خاصاً لإشراك المرأة على مستوى المجتمع المحلي في التدريب والمشاركة المجتمعية⁷⁹.

وما فتئ منع نشوب النزاعات محط تركيز جاد بين الدول التي وضعت خطط عمل وطنية أكثر تقدماً. فقد أعدّت تونس «منظومة يقظة شاملة» بوصفها نظاماً وقائياً للإنذار المبكر يتضمن مجموعة من الأنشطة والإجراءات منها حقوق المرأة ومنع العنف ضدها، والإشعار عن أنشطة الجماعات الإرهابية، وتأهيل مراكز الاحتجاز. وتشمل الهيئات الحكومية المسؤولة عن هذه المنظومة مؤسسات القطاع الأمني، فضلاً عن الكيانات المدنية والجهات غير الحكومية. ثم إنّ الخطة الوطنية الأردنية تسلّم بدور المرأة في التصدي للتهديد المتنامي للتطرف العنيف والوقاية منه⁸⁰.

الوقاية عبر الرصد مع التركيز على الإنذار المبكر، وحماية حقوق الإنسان، والتخفيف من حدة الكوارث الطبيعية. ومعظم الإشارات إلى الوقاية التي أوردتها الدول العربية في مراجعاتها الوطنية لبيجين +25 كانت في سياق منع العنف الأسري.

وبالرغم من تفاوت التنفيذ، فقد سنّت قوانين تقدّمية في بعض الدول. فاضطلع المغرب بدور ريادي في وضعه قانوناً وطنياً للأحوال الشخصية، يسمى بمدونة الأسرة 2004، يضمن حقوقاً مهمة للمرأة مثل الحق في الطلاق وحضانة الأطفال، ويفرض قيوداً على تعدّد الزوجات، ويُنهي ولاية الذكور على النساء البالغات، ويرفع السن القانونية للزواج إلى الثامنة عشرة. وأدرجت البحرين في استراتيجيتها الوطنية لحماية المرأة من العنف الأسري الوقاية باعتبارها الهدف الاستراتيجي الأول، وشدّدت على كلا التعليم والتنمية الاجتماعية، وركّزت على تدابير محدّدة لتقويض العوامل التي تسهم في العنف الأسري⁷⁶. وتعمل الدول العربية بانتظام على تنقيح قوانينها، ومنها قانون العقوبات، للتصدي مباشرة للعنف الأسري. ففي عام 2014، أقرّ مثلاً في لبنان القانون رقم 293 الذي ينص على عدم التعرّض للضحية، وتسليف مبلغ لتغطية نفقات الضحية، وإنشاء وحدة متخصصة في جهاز الأمن، وتعديل قانون العقوبات⁷⁷. وإلى جانب منع العنف الأسري، حدّد عددٌ من الدول أولويات معيّنة للوقاية مثل مكافحة انتشار الأمراض المنقولة جنسياً في مصر عبر الاستثمار في النظم الصحية، أو منع التطرف في البحرين من خلال تعزيز ثقافة التسامح.

وينصبّ التركيز أيضاً على صعيد الوقاية في الحد من احتمال التعرّض للصدمات وتعزيز الاعتماد على الذات. ومع أن هذا الموضوع من بين المواضيع المتكررة في معظم الدول العربية، بيد أن دولتين فقط هما المغرب

4. الإغاثة والتعافي

والتعافي وإعادة الإعمار بعد النزاع. وسلّم قرار مجلس الأمن 1325 بعدم المساواة بين الجنسين في وجه المخاطر، وشدّد على كيفية تعرّض النساء للمخاطر وتأثرهن غير متناسب والمختلّف بالصدمات والأزمات مثل الكوارث الطبيعية، أو الركود الاقتصادي، أو العنف السياسي، أو النزاع المسلح، أو تغيّر المناخ، أو حالات الطوارئ الصحية مثل جائحة كوفيد-19.

تتضمن ركيزة الإغاثة والتعافي في أجندة المرأة والسلام والأمن مجموعة من الإجراءات الرامية إلى معالجة عواقب الأزمات والنزاعات لبناء مجتمعات سلمية ومزدهرة مبنية على المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وتشمل هذه الركيزة ثلاثة مجالات يتعيّن التركيز عليها هي تقييم المخاطر غير المتناسبة التي تواجهها المرأة في أثناء الصدمات والأزمات؛ والعمل الإنساني؛

وتتطلب تجارب المرأة المختلفة في وجه النزاعات والأزمات إغاثة طارئة وعملاً إنسانياً يراعي اعتبارات القائمة على أساس نوع الجنس. ومع ذلك وفي عام 2016، ومن ضمن كافة مشاريع نظام التتبع المالي التابع لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التي طبقت مؤشّر نوع الجنس الخاص باللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، لم تضمّ إلا نسبة 1.3 في المائة منها إجراءات تستهدف النساء والفتيات، مما يعكس ثغرات كبيرة في العمل الإنساني المصمّم خصيصاً لتلبية حاجات المرأة.

وللتعافي وإعادة الإعمار أهمية قصوى على صعيد أنماط النمو الاقتصادي، وسُبل العيش، والسكن اللائق، والوصول إلى البنية التحتية وخدمات الدعم

الاجتماعي الرئيسية، إلى جانب ضمانهما مراعاة الفوارق بين الجنسين في الاستجابات الإنسانية الفورية. وتدعو أجندة المرأة والسلام والأمن إلى الاستعانة بالتعافي باعتباره فرصة لسد الفجوة بين الجنسين المتصلة بالمنعة. ولا يعني ذلك بالضرورة العودة إلى الأنماط التي كانت سائدة قبل النزاع أو الكارثة، بل إقامة مجتمع أكثر مساواة بين الجنسين. ويحث قرار مجلس الأمن 1889 (2009) على «كفالة تعميم مراعاة المنظور القائم على أساس نوع الجنس في جميع عمليات وقطاعات [...] الانتعاش بعد انتهاء النزاع»، وتحديد «تعميم المنظور القائم على أساس نوع الجنس في جميع العمليات المبكرة للتخطيط والتمويل والانتعاش في ما بعد انتهاء النزاع»⁸¹.

الإغاثة والتعافي التصدي لعواقب النزاعات والأزمات من أجل بناء مجتمعات سلمية ومزدهرة تقوم على المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة		
الإجراء	الفرض	أمثلة
تحليل المساواة بين الجنسين في ما يتعلق بالمخاطر	تسليط الضوء على تعرّض المرأة أكثر من غيرها للمخاطر وتأثيرها غير المتناسب والمختلف بالصدمات والأزمات.	لتحديد نطاق عدم المساواة بين الجنسين إزاء المخاطر، ينبغي إجراء تحليل قائم على أساس نوع الجنس للمشاكل المتصلة بالضعف في مواجهة مختلف الضغوط والتعرّض لها والتأثر بها. وكذلك، العمر والمكان وإمكانية الوصول إلى شبكات الدعم وكفايتها هي من المعايير الأخرى التي يُستند إليها.
الإغاثة والعمل الإنساني	ضمان أن تشمل الجهود الإنسانية إجراءات تستهدف النساء والفتيات، مع التسليم بأن المرأة تتأثر بالأزمات على نحو غير متناسب ومختلف عن غيرها.	تشمل الإجراءات الطارئة والإنسانية التي تستلزم النظر في احتياجات النساء والفتيات، على سبيل المثال لا الحصر، توفير ملجأ مؤقت؛ وتأمين الطعام والمياه والصرف الصحي؛ وسُبل الحماية الأخرى، والاحتياجات الطبية والعاجلة؛ والدعم النفسي الاجتماعي؛ والتعليم التعويضي؛ وتسهيل مسارات العودة إلى الوطن، وإعادة التوطين، والاندماج.
التعافي وإعادة الإعمار	تطبيق نهج مراعي للاعتبارات القائمة على أساس نوع الجنس من أجل معالجة الآثار السلبية للأزمات والصراعات على النمو الاقتصادي والرخاء والرفاه للمرأة والرجل.	يدعو مبدأ «إعادة البناء على نحو أفضل» إلى الذهاب إلى ما هو أبعد من تقويم العجز الإنمائي الناتج عن أزمات بما يضمن تعافياً منصفاً وعادلاً ومستداماً، وبالتالي بناء مجتمعات أكثر مرونة. ويستتبع ذلك اعتماد نهج مراعي للاعتبارات القائمة على أساس نوع الجنس في دعم عمليتي التعافي وإعادة الإعمار يكون موجّهاً نحو تلبية احتياجات النساء والفتيات.

والنازحين داخلياً. وقد عمل عدد من الدول العربية عن كثب مع الآليات الوطنية المعنية بالمرأة لإدماج المنظور القائم على أساس نوع الجنس في خطط استجابتها، مثل تونس والجزائر ومصر⁸⁴. واتخذت كل من الجزائر ومصر والأردن ولبنان والمغرب وتونس خطوات لدمج المرأة في استجابتها لجائحة كوفيد-19، بالتعاون الوثيق مع منظمات المجتمع المدني النسائية والمنظمات الدولية⁸⁵. وقد يتيح ذلك فرصة للنهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن في خطط العمل الوطنية المتضمنة استجابات الدول للجائحة، بما في ذلك عبر تدابير منها ضمان النظم الصحية، والحماية الاجتماعية، والاستجابة الاقتصادية والتعافي، والاستجابة في مجال الاقتصاد الكلي، والتعاون المتعدد الأطراف، والتماسك الاجتماعي، ومنعة المجتمعات المحلية⁸⁶.

إلا أن قلة من الدول العربية وضعت سياسات استجابة اقتصادية تستهدف احتياجات المرأة تحديداً. ومع ذلك، وفّرت حزمة الحوافز لمواجهة تداعيات كوفيد-19 في مصر حوافز أكثر للقطاعات حيث مشاركة المرأة في القوى العاملة مرتفعة، بما فيها السياحة والزراعة؛ وزادت المدفوعات المسددة لقادة المجتمعات في المناطق الريفية؛ وأخرت سداد أقساط القروض لقطاع التمويل البالغ الصغر، علماً أن النساء يشكلن أكثر من 70 في المائة من عملائه. كذلك، قدم العراق ودولة فلسطين إجازة استثنائية مدفوعة الأجر للموظفات⁸⁷. ومعظم النساء يعملن في شركات صغيرة ومتناهية الصغر تكون أقل مرونة في أثناء الأزمات⁸⁸. وقد وضعت دول مجلس التعاون الخليجي حزمًا من الحوافز لشركاتها الصغيرة ومتناهية الصغر، بيد أنه في دول كثيرة تحظى فيها مثل هذه الشركات بأهمية خاصة تُتاح موارد أقل لتمكينها من الاستمرار بعد جائحة كوفيد-19⁸⁹. ولا بد للمنطقة العربية مواءمة استجابتها للجائحة مع أجندة المرأة والسلام والأمن وخطة التنمية المستدامة لعام 2030 ليس للتعافي فحسب، ولكن كي تتعافى بوصفها منطقة أكثر مساواة بين الجنسين. ويمكن أن يكون التعافي من جائحة كوفيد-19 فرصة للاستثمار في النهوض بالمرأة، وتقديم الدعم الطارئ للفئات الأكثر تعرضاً للمخاطر، ودعم المشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر للحد من التسريح المؤقت للعمال، وتوفير التعليم وفرص العمل، وضمان المساواة بين الجنسين في المساهمة في المجتمع من خلال تقليص الفجوة بين الجنسين وتدارك أوجه عدم المساواة⁹⁰.

ويتبيّن أن المناقشات المتعلقة بالإغاثة الإنسانية والتعافي وإعادة الإعمار في المنطقة العربية محدودة إلى حد ما، وتهيمن عليها عمليات الاستجابة الإنسانية على مستويين. فالأول هو مستوى البلدان، وفي الغالب تلك التي تشهد نزاعاً أو المتأثرة به، التي تنفذ خطط الاستجابة الإنسانية. والمستوى الآخر هو البلدان المانحة التي تتيح التمويل والدعم المادي لهذه العمليات. وفي المنطقة، تؤدي بلدان عدة دوراً مزدوجاً، مثل استضافة اللاجئين وتقديم الدعم الإنساني في الوقت نفسه في البلدان المجاورة.

وتجدر الإشارة إلى أن الدول التي وضعت خطط عمل وطنية مخصصة للمرأة والسلام والأمن ضمنتها تفاصيل هامة عن عمليات الإغاثة الإنسانية والتعافي، مثل العراق الذي أكد في خطته على إشراك المرأة في تصميم الأنشطة الإنسانية وإدارتها في أثناء النزاع المسلح وفترة التعافي بعد انتهاء النزاع⁸². وفي العراق أيضاً، تدعو خطة الطوارئ الوطنية لعام 2015 مخيمات النازحين إلى تقديم المساعدة النفسية ووسائل تنظيم الأسرة والخدمات القانونية، والحرص على جعلها في متناول النساء والناجيات من العنف. ووردت إشارات مماثلة في خطط العمل الوطنية الخاصة بالأردن ولبنان بشأن أثر الأزمة القائمة في الجمهورية العربية السورية ونزوح اللاجئين.

وإلى جانب العمل الإنساني، لم تُشر سوى دولة واحدة مباشرة إلى التخطيط للتعافي المراعي للمنظور القائم على أساس نوع الجنس. فقد أشارت خطة العمل الوطنية التي أقرّها السودان مؤخراً إلى إجراء مسح للمؤسسات العاملة في مجال التعافي الاقتصادي وإعادة الإعمار، معتبرة أن القطاعات التي تقوم على عمالة مكثفة للذكور، مثل قطاع البناء، تميل إلى التعافي بسرعة أكبر وبمنعة أقوى من القطاعات التي تعتمد بكثافة على استخدام المرأة، مثل خدمات الضيافة⁸³. ويستلزم ذلك اتخاذ إجراءات محدّدة ترمي إلى تحقيق تعافٍ أكثر إنصافاً في البلد.

وفرضت جائحة كوفيد-19 تحديات جديدة على استجابات الإغاثة والتعافي في المنطقة العربية، فكشفت عن مواطن الضعف وتأتى عنها تداعيات اجتماعية واقتصادية واسعة. ومن المتوقع أن تتحمل المرأة العربية عواقب الجائحة أكثر من غيرها، نظراً لكون الفجوة في التنمية البشرية في المنطقة العربية الأكبر عالمياً. وتشمل الفئات الأخرى الضعيفة للغاية العمال المهاجرين

جيم. العوامل التمكينية لتنفيذ ركائز أجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية

1. الأساس التشريعي المؤيد للمساواة بين الجنسين

إن التركيز المزدوج لأجندة المرأة والسلام والأمن على المساواة بين الجنسين وعلى السلام والأمن يستلزم وجود أساس تشريعي متين لتنفيذ الإجراءات الآيلة إلى النهوض بالأجندة على المستوى التنفيذي. وتتضمن الدساتير العربية أحكاماً تعزز مسؤولية الدولة في كفالة بيئة من السلام والأمن لمواطنيها، فضلاً عن عدم التمييز بين المواطنين في القانون. ومع ذلك، لا يوجد في أي دولة عربية قانون أو إطار قانوني مخصص لأجندة المرأة والسلام والأمن، فهي تعتمد بدلاً من ذلك على مجموعة من القوانين كي ترسي الأساس لمختلف ركائز المرأة والسلام والأمن والتدابير ذات الصلة.

وفي عام 2015، خلصت دراسة أجرتها الإسكوا بشأن الأسس القانونية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 في سبع دول عربية إلى أن الثقافة المجتمعية الأبوية والعادات والتقاليد الراسخة تشكل حواجز أمام قبول المرأة بوصفها مشاركة وصانعة قرار في كافة المسائل المجتمعية على قدم المساواة مع الرجل⁹¹، بما فيها تلك المتعلقة بالسلام والأمن. ومن الأمثلة على ذلك الأساس التشريعي المحدود لممارسة رقابة مدنية واضحة على قطاع الأمن⁹²، ووجود قيود متأصلة على التعاون المدني والعسكري تعتبر حاسمة للنهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن.

ويعكس هذا الواقع ضرورة إرساء أساس قانوني ومواصلة تنقيحه. ومن شأن هذا الأساس أن يوفر التوجيه والولاية للوكالات الحكومية والشركاء الآخرين بما يسهّل تنفيذ الأجندة نحو إحراز تقدم ذي مغزى في تعزيز المساواة بين الجنسين بالتوازي مع السلام والأمن. ثم إنّ التشريعات الأخرى مثل قوانين العقوبات ضرورية للنهوض بالأجندة.

2. هيكل مؤسسي منيع

غالباً ما تكون الآليات الوطنية المعنية بالمرأة، وهي عموماً الهيئات الحكومية المكلفة بالنهوض بحقوقها، مكلفة بأجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة. وفي إثر التدقيق بالهيكل المؤسسي، يُستنتج عنصر أساسي من وضع تلك الآليات ولولاياتها القائمة، ودورها في صنع القرار على الصعيد الوطني، وقدراتها. وقد خلّص التحليل إلى أن الآليات الوطنية المعنية بالمرأة في المنطقة العربية تتخذ باستمرار أشكالاً وولايات مختلفة لتبقي على فعاليتها في الظروف الصعبة⁹³. وتعتمد منعة هذه الآليات على وضعها، وولايتها، وسلطاتها وأدوارها، ومواردها وقدراتها، وروابطها⁹⁴. وتختلف الآليات الوطنية المعنية بالمرأة من حيث هياكلها وأدوارها، فهي إما هيئات حكومية مستقلة أو وزارات

تتضمن الدساتير
العربية أحكاماً
تعزز مسؤولية
الدولة في
كفالة بيئة من
السلام والأمن
لمواطنيها



للمنطقة تاريخ زاخر بالحركات النسوية التي أضحت أساساً متيناً خلال انتفاضات الربيع العربي



على صعيد كافة الهيئات المعنية، بما في ذلك إدراج الالتزامات المُعزَّب عنها في خطط العمل ومقترحات الميزانية المقدمة من الكيانات ذات الصلة.

وقد تحقَّق نجاح العديد من خطط العمل الوطنية القائمة عبر دعم الآليات الوطنية المعنية بالمرأة بغية النهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن على المستويات العليا، سواء كانت هذه الآليات نفسها جزءاً من هيئات حكومية أو مستقلة. وقد حظيت خطط عديدة بدعم أفراد نشطين ومُتصلين سياسياً داخل إحدى الهيئات المفوضة لقيادة العملية⁹⁵. كذلك مولت وكالات مانحة عدداً من الآليات الوطنية المعنية بالمرأة لتولي زمام الأجندة وتنفيذها. وتؤدي هذه الآليات دوراً حاسماً بإقامة جسر بين المجتمع المدني والحكومة، ولعب دور الوسيط في علاقة لطالما كانت متوترة ومتباعدة. وطبيعة هذه الآليات، التي تشمل المجتمع المدني والدولة، تعطيها رؤى مستنيرة بشأن واقع واحتياجات وأداء كلا الجهتين الفاعلتين. ومن خلال اللجان ومجموعات العمل المذكورة آنفاً، استحدثت معظم خطط العمل الوطنية الناجحة آليات لتعزيز التعاون بين المجتمع المدني والحكومة⁹⁶.

تنفيذية أو قطاعات ضمن الوزارات الحكومية مع ما يستتبعه ذلك من اختلاف كبير في القدرة على النهوض بالأجندة. كذلك، تقع مسؤولية تنفيذ الأجندة على عاتق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ووكالات قطاع الأمن ومنظمات المجتمع المدني. وغالباً ما تتدخل مؤسسات الدولة الأخرى حسب المسألة والولاية والبنى التحتية المؤسسية، مثل الأجهزة العسكرية والدفاعية والهيئات التشريعية والأحزاب السياسية والقطاع الخاص.

ولكن عندما تقرّر دولة ما اتخاذ إجراءات محدّدة بشأن أجندة المرأة والسلام والأمن، فهي كثيراً ما تُنشئ هيكل مخصّصة تضم مجموعة من الهيئات الحكومية والشركاء الآخرين لإجراء مشاورات واقتراح خيارات سياساتية للمضي قدماً بالأجندة. وقد تكون هذه الهياكل على المستويين الفني أو المواضيعي أو مستويات صُنع القرار، وهي مؤقتة ومخصّصة لأداء مهام معيّنة. وتُحدّد أساليب عمل هذه اللجان من خلال عضويتها وأمانتها، وهي عادة الآليات الوطنية المعنية بالمرأة. وتميل هذه اللجان، بمجرد إنشائها، إلى تولي المسؤوليات المتصلة بقضايا المرأة والسلام والأمن من مختلف الكيانات الحكومية على الرغم من طبيعتها المؤقتة. ويؤدي ذلك إلى شواغل مرتبطة بالمعرفة المؤسسية، واستمرارية العمل، وملكية الأجندة على المستوى المؤسسي.

وأشأ مثلاً كل من لبنان وتونس لجنة مشتركة بين الهيئات مكلفة بصياغة خطط عمل وطنية للمرأة والسلام والأمن، شملت تمثيلاً واسعاً للهيئات الحكومية وقطاع الأمن والمجتمع المدني. غير أن الولايات التي منحها الهيئات المعنية لأعضائها كانت متباينة. فقد مُنح المشاركون في اللجنة اللبنانية المسؤولية والسلطة لتمثيل هيئاتهم في العملية، ولكن طُلب من المشاركين في اللجنة التونسية اللجوء إلى هيئاتهم وإجراء مشاورات داخلية ونقل مواقف كل هيئة إزاء خطة العمل الوطنية. وهدفت التجربتان إلى ضمان ملكية الخطة

3. مجتمع مدني حيوي

بأنشطة التنظيم وكسب التأييد والتوثيق والاستجابة والتحليل وتقديم الخدمات، وتعمل على تحقيق شمولية أوسع في عملية اتخاذ القرار. وهي غالباً ما تتمتع بمعرفة عميقة ومباشرة بالمجتمعات التي تمثلها. ويمكن للمنظمات الدولية أن ترصد أنشطة كسب التأييد

تؤدي منظمات المجتمع المدني، ولا سيّما المعنية بشؤون المرأة، دوراً جوهرياً في النهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن في كافة أنحاء العالم. وكثيرة هي قرارات مجلس الأمن والبيانات التي أدلى بها رئيسه التي تؤكد على الدور الحاسم لمنظمات المجتمع المدني⁹⁷، فهي تضطلع

لكسب الدعم. وفي عام 2020، أطلق الائتلاف الأهلي استراتيجيته للدعوة لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325¹⁰⁰. وبالمثل، أجرت شبكة التضامن النسوي في اليمن مشاورات مع أكثر من 70 من القيادات النسائية ومنظمات المجتمع المدني، ووضعت وثيقة رؤية للمجتمع المدني بغية تنفيذ الأجندة في عام 2016.

وإضافة إلى جهود كسب التأييد وحشد الدعم، تؤدي منظمات المجتمع المدني أدواراً مهمة في تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن، منها توفير خدمات الرعاية الاجتماعية للنساء اللواتي تعرّضن للعنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس والاستغلال والانتهاك الجنسيين، وتقديم الإغاثة الإنسانية المنقذة للحياة للسكان المتأثرين بالنزاع. وهي تؤدي أيضاً أدواراً أساسية في إشراك المجتمعات المحلية، وتحديد القضايا المستجدة، ومراقبة تنفيذ الأجندة. وتتسم هذه المنظمات بالعمل مع مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة الحكوميين وغير الحكوميين على قضايا حساسة مثل الوساطة من أجل السلام، ووقف تصعيد النزاعات، ومنع التطرف العنيف ومكافحته.

ويختلف حيّز مشاركة المجتمع المدني اختلافاً كبيراً حسب البلد والقضية والتدخلات المقترحة. وفي الكثير من الأحيان، يخضع نشاطه لأطر تشريعية معقدة وتدابير تنفيذية وقيود غير رسمية ذات دوافع سياسية واجتماعية. ففي لبنان والمغرب مثلاً، لا يلزم القانون موافقة السلطات قبل تلقي منظمات المجتمع المدني تمويلاً محلياً أو أجنياً¹⁰¹، في حين أن مصر تفرض غرامة على كل من يقبل تمويلاً لأنشطة محدّدة من مصادر غير موافق عليها مسبقاً¹⁰².

في الأمم المتحدة وأن تقوم بها، وأن تسهم في بناء القدرات المحلية. وإن كانت منظمات المجتمع المدني تضطلع بالتنفيذ والرصد الأساسيين للأجندة، فهي غالباً ما تُستبعد من العمليات الرسمية المتصلة بقضايا المرأة والسلام والأمن مثل العمليات الرسمية لتسوية النزاعات، والحوار السياسي، ونُظم بناء السلام بعد انتهاء النزاع⁹⁸.

وفي المنطقة العربية، لا تزال منظمات المجتمع المدني النسائية القوة الدافعة لاعتماد أجندة المرأة والسلام والأمن. فللمنطقة تاريخ زاهر بالحركات النسوية التي أضحت أساساً متيناً خلال انتفاضات الربيع العربي ولا تزال توجّه انتفاضات جارية أخرى في الجزائر ولبنان والسودان مثلاً. وكان للأدوار الواضحة والجوهرية التي أدتها المرأة في هذه الحركات آثاراً متتالية على مر السنين شوهدت في التقدم المحرز في مجال حقوق المرأة اجتماعياً ودستورياً⁹⁹. إلا أن المرأة العربية لم تحقّق العدالة والمساواة بين الجنسين على النحو المتصوّر والمطلوب خلال العقد الماضي. ولكنها تواصل العمل جاهدة للنضال من أجل مبادرات مثل مبادرة المرأة والسلام والأمن.

وفي عام 2000، قامت منظمات المجتمع المدني والحركات النسائية بدور هام في حشد الدعم لبلورة أجندة المرأة والسلام والأمن والمصادقة على قرار مجلس الأمن 1325. وما فتئت تؤدي أدواراً هامة في النهوض بالأجندة على المستوى الدولي والإقليمي والمحلي. وفي دولة فلسطين، بذل الائتلاف النسوي الأهلي لتطبيق قرار مجلس الأمن 1325 جهوداً لبلورة خطة العمل الوطنية للمرأة والسلام والأمن في عام 2010، واستغرق حشد الشركاء الحكوميين في الحوار من أجل وضعها عامين من كسب التأييد والعمل

الإطار 8. تمويل خطة العمل الوطنية الأردنية*

اعتمدت اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، بدعم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة، دروساً في التمويل من برنامج «غلوبل ستادي» وأجرت مناقشات مع جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين لاعتماد صندوق تمويل جماعي. وسمحت هذه الطريقة بتضافر العديد من المانحين وتعزيز مساهماتهم الفردية نحو تنفيذ الأولويات الأربع لخطة العمل الوطنية الأردنية. وبذلك، تقاسم جميع الشركاء المخاطر السياسية والتكاليف التشغيلية مما أدى إلى تخفيض عبء الإبلاغ المُلقى على عاتق الشركاء المنفذين. وقد تيسّر ذلك لأن الحكومة أعلنت أولاً عن مساهمتها في تنفيذ الخطة من الميزانية العامة.

*. هيئة الأمم المتحدة للمرأة، بدون تاريخ. مقابلة مع اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة.

4. مصادر تمويل متنوعة

يتمثل التَّهَج السائد لتمويل أجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة في دمج الأنشطة ذات الصلة في خطط عمل وأنشطة مختلف الكيانات، وبالتالي تمويل الأجندة من الموارد المخصصة أصلاً. غير أن هذا التمويل يعتمد على كيفية تفسير الهيئات المعنية للإرادة السياسية في إدراج الأجندة في مقترحات ميزانيتها؛ وتخصيص التمويل والسيولة المتاحة لها؛ والقدرة الاستيعابية والفنية على التنفيذ؛ وإمكانية تحقيق النتائج المرجوة. ومن ثم فإن هذا التَّهَج مروهون بالولايات والبنية التحتية المؤسسية اللازمة لتنفيذ الأجندة.

وقد اعتمدت دول عدة ابتكارات في تمويلها، مثل إنشاء الأردن صندوقاً مشتركاً مستقلاً للتبرعات يُعَوَّل عليه لتمويل مختلف الأنشطة المشمولة في خطة العمل الوطنية، أو اعتماده تمويلًا متعدّد الشركاء يشمل التمويل الحكومي الرئيسي فضلاً عن موارد مخصصة من الجهات المانحة لمبادرات المجتمع المدني (الإطار 8). أما الطريقة الثالثة التي تستخدمها الدول فهي الاعتماد على آليات التمويل القائمة مثل خطط الاستجابة الإنسانية والمواثيق الإنمائية، والاستفادة من خطط العمل الوطنية بوصفها آلية لتحويل أو تعبئة موارد إضافية. وبغض النظر عما سبق، من الأهمية بمكان أن تشتمل الخطط الآنفة الذكر على ميزانيات أو خطط تمويلية تراعي المنظور القائم على أساس نوع الجنس باعتبارها الخطوة الأولى لضمان حسن التنفيذ. فعلى سبيل المثال، لا تأتي خطة العمل الوطنية اليمنية على ذكر الميزانيات ولا تخصيص الموارد. ومع أن خطة العمل الوطنية العراقية (2014-2018) تضمنت ميزانية تقديرية في مشروع خطة العمل الوطنية، بيد أنها أُسقطت من المشروع الذي أقرته الحكومة. وبالتالي، لم تُخصَّص أي مبالغ في الميزانية الوطنية لتنفيذها¹⁰³.

وبما أن الهدف هو إدماج أجندة المرأة والسلام والأمن في الجهود الوطنية الأعمّ المبذولة لتحقيق المساواة بين الجنسين والسلام والأمن، فلا بدّ من مراعاة الموارد المخصصة لأنشطة المرأة والسلام والأمن. وهذا يتطلب تدقيقاً شاملاً في المساواة بين الجنسين ورصد الموارد لتسهيل إسناد المسؤولية والمساءلة عن التقدم المحرز في تمويل القضايا ذات الصلة. فقد وضعت الهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية، على سبيل المثال، الاستراتيجية الوطنية للمرأة في لبنان (2011-2020) وخطة العمل الوطنية في عامي 2012 و2019 على التوالي، بالتعاون الوثيق مع الوزارات والمنظمات النسوية، وبدعم من صندوق الأمم المتحدة للسكان. وفي عام 2020، وفي إطار مشروع مشترك مع الحكومة الألمانية من خلال المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي، عمد ثلاثة أعضاء من الهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية إلى تدريب ستة مدققين في المساواة بين الجنسين لإجراء عمليات تدقيق من هذا القبيل في مؤسسات مختلفة، ولضمان وضع المرأة في صميم أي نشاط سواء في المنظمات الدولية أو الشركات¹⁰⁴. ويظل التدقيق في المساواة بين الجنسين يحصل في الهيئات التي اعتمدته دون سواها، الأمر الذي قد يستلزم التقيّد بوضع خطط عمل وطنية منفصلة للمرأة والسلام والأمن وتخصيص الميزانيات بغية تمويل التنفيذ الناجح لأجندة المرأة والسلام والأمن على المستوى الوطني. ويوصى

اعتمدت دول
عدة ابتكارات
في تمويل
أجندة المرأة
والسلام
والأمن في
المنطقة



تكاليفها أيضاً لتحسين فهم أثر الأنشطة المقترحة. وهذه أولويات لا يمكن تجاهلها.

بألا تموّل خطط العمل الوطنية أو تخصّص لها ميزانية مناسبة لضمان التنفيذ الواقعي فحسب، بل أن تحدّد

5. الدعم الخارجي في صياغة خطط العمل الوطنية

فقد تلقى الأردن مثلاً تمويلاً من حكومتي فنلندا واليابان، فضلاً عن الدعم الفني من هيئة الأمم المتحدة للمرأة، للاجتماع مع أصحاب المصلحة وصياغة الخطة الوطنية الأردنية¹⁰⁷. والغرض من صندوق التمويل الجماعي للخطة الوطنية، الذي يضمّ مانحين من حكومات كندا وفنلندا والنرويج وإسبانيا والمملكة المتحدة، المساعدة في تنفيذها.

وقد حصل العراق على الدعم المالي والفني من هيئة الأمم المتحدة للمرأة خلال صياغته خطة العمل الوطنية¹⁰⁸، وتلقّت دولة فلسطين دعماً مالياً وفنياً من الهيئة ذاتها ومن الاتحاد الأوروبي¹⁰⁹. وتلقّت تونس، خلال بلورتها خطة العمل الوطنية، الدعم من الهيئة نفسها ومن حكومة فنلندا¹¹⁰.

يتمثل الموضوع المشترك لخطط العمل الوطنية بالدعم الفني أو المالي الخارجي لبلورة أجندة المرأة والسلام والأمن. وتحصل معظم بلدان الجنوب، ولا سيّما تلك التي تشهد نزاعات أو تمر بفترات ما بعد النزاع، على تمويل لصياغة وتنفيذ خطط عملها الوطنية من جهات مانحة خارجية، مثل الأمم المتحدة وحكومات بلدان الشمال¹⁰⁵. وينطبق ذلك أيضاً على الدول العربية، فقد استطاع العديد منها الوصول إلى الموارد المالية من خلال أحد كيانات الأمم المتحدة أو جهة مانحة خارجية أخرى، مما مكّنها من بدء عملية التصميم والتشاور¹⁰⁶. وبالتالي، تمحور دور دول عربية عدة في الأجندة حول جهود التمويل التي تبذلها دول أخرى. ومع أن الدعم المالي أو الفني الخارجي ذو نفع، بيد أن الملكية المحلية أساسية لتلائم خطط العمل الوطنية السياق وتكون مستدامة.

6. الرصد الدوري وقياس التقدم المحرز

وأدوات وأطر عديدة يمكن استخدامها لرصد التقدم المحرز في الأجندة والإبلاغ عنه، بما فيها تقارير الأمين العام للأمم المتحدة؛ ومداولات مجلس الأمن ودوراته الاستثنائية؛ والتقارير التي ترفعها وكالات الأمم المتحدة والشركاء من المجتمع المدني؛ والأطر الإقليمية؛ وبعض المؤشرات مثل المؤشر العالمي للمرأة والسلام والأمن الذي وضعه معهد جورج تاون للمرأة والسلام والأمن والمعهد الدولي لبحوث السلام في أوسلو. كذلك، تعوّل الأجندة على الآليات القائمة والمتداخلة مثل التقارير الدورية عن تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ أو غيرها من الأطر الدولية والأطر الدولية لحقوق الإنسان (مثل المقررين الخاصين أو الفرق العاملة أو الممثلين الخاصين للأمين العام)؛ أو الاستعراضات الوطنية الطوعية لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، ولا سيّما الهدف 5 بشأن تحقيق المساواة بين الجنسين، والهدف 10 بشأن الحد من انعدام المساواة، والهدف 16 بشأن السلام والعدالة، والهدف 17 بشأن الشراكات من أجل تحقيق التنمية المستدامة.

يتمثل أحد التحديات الرئيسية لأجندة المرأة والسلام والأمن في أنها إطار متغيّر يفتقر إلى معايير واضحة لقياس التقدم المحرز على صعيد مختلف الركائز والإجراءات. وإلى حين تحرير التقرير الراهن، بُذلت بعض الجهود المحدودة لضمان الرصد والتقييم الشاملين لخطط العمل الوطنية وغيرها من الأنشطة المتصلة بالمرأة والسلام والأمن. بيد أنه تُتاح موارد

تُتاح موارد وأدوات وأطر
عديدة يمكن استخدامها لرصد
التقدم المحرز في الأجندة
والإبلاغ عنه



أما الدول التي اعتمدت خطط عمل وطنية مخصصة للأجندة فتفسح المجال أمام إنشاء آليات واضحة لرصد التقدم المحرز في تنفيذ الأهداف المحددة في تلك الخطط، علماً أنها كثيراً ما تشتمل أصلاً على مؤشرات كمية ونوعية لهذا الغرض. وغالباً ما تعرّف الخطط أيضاً بالكيانات المسؤولة عن رصد المؤشرات والإبلاغ عن التقدم المحرز. وقد تلجأ الدول إلى المساعدة الخارجية من هيئات مثل هيئة الأمم المتحدة للمرأة في وضع مؤشرات التقدم، ونُظُم التتبع، والميزانيات المخصصة، والأهداف المحددة زمنياً.

وقياس التقدم المحرز بالغ الأهمية في إبلاغ عملية استعراض الأنشطة واستحداثها للتأكد من جدواها في النهوض بالأهداف المتوخاة، فضلاً عن الاستجابة لاحتياجات السكان المستهدفين وتحقيق الأهداف السياسية. وتجيّز هذه التدابير أيضاً صياغة نسخ لاحقة من خطط العمل الوطنية، واستنباط أنشطة أكثر استهدافاً وملاءمة للركائز الأربع للمرأة والسلام والأمن وما عداها.

أما على الصعيد الدولي، فتشمل آليات الرصد فريق التقييم المستقل التابع لمجلس الأمن. وتترأس هيئة الأمم المتحدة للمرأة اللجنة الدائمة المعنية بالمرأة والسلام والأمن، التابعة لشبكة الأمم المتحدة المشتركة بين الوكالات المعنية بالمرأة والمساواة بين الجنسين، التي تتعقب أداء الأمم المتحدة تبعاً لإطار النتائج الاستراتيجية للمنظومة بأسرها المتصل بقضايا المرأة والسلام والأمن. وتنسق اللجنة أيضاً جمع وتحليل البيانات لإدراجها في التقرير السنوي للأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن المرفوع إلى مجلس الأمن. وتشمل آليات الرصد الأخرى مبادرات تتخذها كيانات غير حكومية، مثل الرابطة النسائية الدولية للسلم والحرية التي تتعقب الالتزامات المتصلة بقضايا المرأة والسلام والأمن على مختلف المستويات¹¹¹. وفي عام 2019، عمّمت مفوضية الاتحاد الأفريقي الإطار القاري القائم على النتائج الذي يوفر أداة للمساعدة في توجيه الرصد والتقييم بشأن تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن في أفريقيا.



تحليل خطط العمل الوطنية للمرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية

3



والوقاية المصاحبة للعمليات العسكرية التي شنها تنظيم الدولة الإسلامية والتي شُنت ضده.

وكانت دولة فلسطين ثاني دولة عربية تعتمد خطة عمل وطنية في عام 2017. وانبثقت الخطة الفلسطينية بعد ثلاث سنوات من المداولات المستفيضة بشأن الأولويات والعمل الجماعي، وبالرغم من الاحتلال الإسرائيلي وتشرد المجتمع الفلسطيني. وتضمنت الخطة عناصر تتعلق بتقديم الخدمات بغية تعزيز حماية المرأة الفلسطينية ومنعتها ومشاركتها، وبإجراءات المساءلة عن الجرائم وانتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها قوات الاحتلال الإسرائيلية. واستخدام إطار العمل المتصل بالمرأة والسلام والأمن لغايات المساءلة يؤدي دوراً مزدوجاً، فهو بمثابة قوة رادعة لصد استمرار انتهاك الاحتلال للحقوق الفلسطينية وهو أيضاً آلية للتنسيق والعمل المنظم لدعم القضية الفلسطينية من أجل إقامة الدولة وتحقيق العدالة.

وصاغ الأردن في عام 2014 المسودة الأولى للخطة الوطنية الأردنية التي تضمنت أربعة أهداف هي مشاركة المرأة في صنع القرار؛ وتعزيز دورها في بناء السلام ومنع نشوب النزاعات؛ وحماية النساء والفتيات؛ وبناء القدرات اللازمة والشراكات للتنفيذ¹¹². غير أن المداولات والمناقشات لمواصلة صياغتها والموافقة عليها نُظمت في كانون الأول/ديسمبر 2017. وعززت الخطة الوطنية الموافق عليها التركيز على مشاركة المرأة في السلام والأمن مقارنة بالمسودات السابقة، وتضمنت أداة تمويلية مخصصة لدعم تنفيذها.

وفي تموز/يوليو 2018، أطلقت تونس أول خطة عمل وطنية لها بعد عملية تشاورية شاملة متعددة الهيئات ضمت قطاع الأمن بفعالية. وعُرفت المشاورات عن مجموعة من أولويات العمل في إطار ركائز الوقاية، والحماية، والمشاركة، والإغاثة والتعافي، وكسب التأييد. واستندت الأولويات إلى الخطط والاستراتيجيات القطاعية الجاري تنفيذها لمختلف الكيانات، فضلاً عن تحديد الأنشطة اللازمة للنهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن مثل استحداث نظام إنذار مبكر ومواصلة الإصلاحات التشريعية. وأعقب خطة العمل الوطنية في تونس خطط عمل وطنية قطاعية محدّدة للمرأة والسلام والأمن.

يتمثل أحد أوجه القصور الرئيسية لأجندة المرأة والسلام والأمن في غياب إطار متخصص ومعترف به دولياً لرصد التقدم المحرز في تنفيذ مختلف عناصرها. فمن شأن هكذا إطار أن يتيح للدول تحديد أولوياتها وإدراج التزاماتها الوطنية في خطط عملها، مما يمكن من قياس التقدم المحرز. ويتعمق هذا الفصل في هذه الأولويات الوطنية حسبما حدّدتها الخطط ذات الصلة، ويصنفها على ضوء الركائز الأربع للأجندة (الوقاية، والحماية، والمشاركة، والإغاثة والتعافي). ويسترشد التحليل في هذا الفصل بالإطار القاري القائم على النتائج للاتحاد الأفريقي والمفيد في توجيه المناقشات حول استجابة خطط العمل الوطنية لمختلف عناصر الأجندة، لا سيما من منظور بلدان الجنوب. كذلك، يتميز إطار الاتحاد الأفريقي بالاعتراف الإقليمي والعالمي الواسع النطاق، ناهيك عن كونه ذي صلة مباشرة بعشر دول عربية.

وكان العراق أول من أطلق في المنطقة خطة عمل وطنية في نيسان/أبريل 2014 وأول من أجرى تقييماً لتنفيذها قبل الشروع في الخطة الوطنية الثانية، على النحو المبين في الجدول 2. وحدّدت خطة العمل الوطنية للعراق ستة مجالات يتعيّن التركيز عليها هي المشاركة؛ والحماية والوقاية؛ وكسب التأييد والتوعية؛ والتمكين الاجتماعي والاقتصادي؛ وسنّ التشريعات وتطبيقها؛ وتعبئة الموارد ورصدها وتقييمها. وكانت هذه الخطة سبّاقة إقليمياً على صعيدين. فهي ذهبت أولاً إلى أبعد من التركيز المواضيعي فأدرجت العناصر المتصلة بالتنفيذ في إطار الخطة نفسها، مثل كسب التأييد وتعبئة الموارد. وجاء ذلك نتيجة نداءات المجتمع المدني المُلِحّة للتركيز على مجالي التنفيذ وتعريف العوامل الأساسية ضامناً لنجاح خطة العمل الوطنية. ويتعلّق الصعيد الثاني بآليات حوكمة الخطة، ليس من حيث التنفيذ الوطني ودون الوطني في إقليم كردستان فحسب، بل أيضاً في تحديد هياكل الحوكمة والمسؤوليات المُناطة بالتنفيذ. إلا أن السنة التي أعقبت مباشرة إقرار خطة العمل الوطنية العراقية كانت شديدة التقلّب، وأدى نشوء تنظيم الدولة الإسلامية وتوسعه إلى زعزعة السلام والأمن في المنطقة. وقد تأتّى عن ذلك تنفيذ خطة الطوارئ في أيار/مايو 2015 التي ركزت على تدابير محدّدة للحماية

للتطرف والإرهاب؛ وتعزيز حماية المرأة من العنف؛ وتوفير الاحتياجات الإنسانية للمرأة بطريقة مراعية للمنظور القائم على أساس نوع الجنس.

والسودان هو آخر دولة في المنطقة اعتمدت خطة عمل وطنية في حزيران/يونيو 2020. وهدفت الخطة إلى إشراك المرأة بنشاط في بناء السلام، وحفظ السلام، ومفاوضات السلام، وعمليات صنع القرار على كافة المستويات، والإغاثة وإعادة الإعمار والتنمية؛ وتعزيز الاعتراف بحقوق المرأة قبل النزاع وفي أثناءه وبعده؛ وضمان الحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس ووضع حد للإفلات من العقاب.

وأقرّ لبنان خطة العمل الوطنية في أيلول/سبتمبر 2019 التي حدّدت خمس أولويات هي مشاركة المرأة في صنع القرار على كافة المستويات؛ ومشاركتها في منع نشوب النزاعات؛ والوقاية والحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس؛ والإغاثة والتعافي المراعيان للمنظور القائم على أساس نوع الجنس؛ وتعزيز الإطار المعياري لدعم قضايا المرأة والسلام والأمن وللمنع التمييز ضد المرأة. وتضمنت تلك الخطة تركيزاً خاصاً على حماية اللاجئين السوريين.

واعتمد اليمن الخطة الوطنية في كانون الأول/ديسمبر 2019 التي اشتملت على تعزيز مشاركة المرأة؛ ومنع نشوب النزاعات، والوقاية من العنف الجنسي، والتصدي

الجدول 2. خطط العمل الوطنية للمرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية (حتى آب/أغسطس 2022)

الدولة / الهيئة والتاريخ	عنوان وثيقة السياسة العامة
العراق 2014	الخطة الوطنية لقرار مجلس الأمن 1325 (المرأة والسلام والأمن)
العراق 2015	خطة الطوارئ لعام 2015: قرار مجلس الأمن 1325 المرأة والسلام والأمن
دولة فلسطين 2017	الإطار الاستراتيجي الوطني لقرار مجلس الأمن 1325 وخطة العمل الوطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 - المرأة والسلام والأمن، 2017-2019 ^أ
الأردن 2017	الخطة الوطنية الأردنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325 بشأن المرأة والسلام والأمن 2018-2021 ^ب
تونس 2018	خطة العمل الوطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن الدولي 1325 «المرأة والسلام والأمن» والقرارات المكملة له 2018-2022
لبنان 2019	خطة العمل الوطنية اللبنانية لتطبيق القرار رقم 1325 الصادر عن مجلس الأمن للأمم المتحدة: المسار نحو مجتمع العدالة وعدم الإقصاء من خلال برنامج عمل حول المرأة والسلام والأمن 2019-2022
اليمن 2019	الخطة الوطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 - المرأة والسلام والأمن - 2020-2022
السودان 2020	الخطة الوطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 (المرأة والسلام والأمن - 2020-2022)
جامعة الدول العربية 2015	خطة العمل التنفيذية حول «حماية المرأة العربية: الأمن والسلام» - 2015-2030

أ. أنجزت صياغة الخطة الوطنية الثانية ولكنها لم تُستكمل في الوقت المناسب لهذا الاستعراض.
ب. أنجزت صياغة الخطة الوطنية الأردنية الثانية ولكنها لم تُستكمل في الوقت المناسب لهذا الاستعراض.

استعراض خطط العمل الوطنية القائمة

ضمن فئات أربع هي الوقاية، والمشاركة، والحماية، والإغاثة والتعافي. ويستند هذا القسم إلى المناقشات العامة الواردة في الفصل الثاني من خلال استعراض

تبعاً للإطار القاري القائم على النتائج للاتحاد الأفريقي، يصنّف هذا التحليل خطط العمل الوطنية الحالية للمرأة والسلام والأمن التي اعتمدتها الدول العربية

المساءلة عن تنفيذ الأجندة. وعند وضع هذه المؤشرات، جرى الحرص على أن تكون متاحة للجميع وذات صلة وسهلة الاستعمال ومحددة السياق بغية تشجيع الدول الأعضاء على استخدامها. وهذه المؤشرات، التي يبلغ عددها 41 مؤشراً والمصنفة حسب الركائز الأربع لقرار مجلس الأمن 1325، تسعى إلى تصور السلام والأمن على نحو شمولي وتطبيق مفهوم «السلام الإيجابي» و«الأمن البشري»¹¹³.

الالتزامات المحددة المشار إليها في الخطط مقارنة بالإطار القاري. ويجيز ذلك توضيح الأولويات والالتزامات القائمة فضلاً عن الثغرات التي تشوب خطط العمل الوطنية.

والغرض من الإطار القاري القائم على النتائج هو ضمان رصد تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن في أفريقيا والإبلاغ عنه على نحو فعال وواضح ومنظم. ويتمثل هدفه الرئيسي في إضفاء الطابع المؤسسي على الرصد والإبلاغ المنتظمين والمنهجيين، وتعزيز

1. الوقاية

ويتمثل أحد العناصر الرئيسية لأجندة المرأة والسلام والأمن في تمكين المشاركة الفاعلة للمرأة واضطلاعها بدور قيادي في التصدي للنزاعات والتخفيف من حدتها تدعيماً للسلام. وشدّدت خطط العمل الوطنية مراراً وتكراراً على أدوار المرأة في هذا المجال، مما يشير إلى أهمية مشاركتها في عملية صنع القرار ضمن المؤسسات العاملة في مجال السلام والأمن مثل أجهزة الشرطة والكيانات المماثلة. وتشير خطة العمل الوطنية اللبنانية إلى المطالبة بتعيين نساء في مناصب شرطة البلديات في المجتمعات المحلية وتدريبهن على التخفيف من حدة النزاعات، في حين تشير خطة العمل الوطنية اليمينية إلى مشاركة المرأة في العمل المبكر لمنع النزاع والتصعيد المسلح. إلا أن الإطار القاري القائم على النتائج للاتحاد الأفريقي يشدّد على ست فئات من مؤسسات السلام والأمن تشارك فيها المرأة، الأمر الذي يدعو إلى اتباع أساليب مختلفة تماماً لتسهيل مشاركتها. ومع ذلك، لم يُعَوَّل فعلاً على هذا النهج المتباين في أي من خطط العمل الوطنية.

وتعالج أيضاً المسائل المتصلة بالعنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس، ولا سيما في ما يتعلق بالهيكل المؤسسي المعني بالاستجابة، في إطار ركيزة الحماية. ومع ذلك، فإن مسألة الاستناد إلى الرصد وكفالة التعويضات والإجراءات التصحيحية لردع ومنع تكرار العنف والتصعيد الإضافي لا ترد إلا في أربع من أصل سبع خطط عمل وطنية، مع التركيز على توثيق الحالات باعتبارها جزءاً من الجهود البحثية السياسية الهادفة إلى تقديم المشورة بشأن انتشار العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس.

تبقى الوقاية مصدر قلق كبير في المنطقة، لذا لا بدّ من إيلائها الأولوية بما يتماشى مع الأطر والتشريعات الوطنية الأخرى الرامية إلى التصدي للعنف عموماً والعنف ضد المرأة خصوصاً. ويتوافق ذلك بشدة مع الالتزامات الوطنية القائمة بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وتوصياتها، ولا سيما التوصية 30 بشأن وضع المرأة في حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع. والواقع أن ملاحظات اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الجامع للتقارير الدورية من الرابع إلى السادس للعراق دعت الدولة إلى اعتماد تدابير وقائية لحماية المرأة، وهو ما انعكس في خطة العمل الوطنية العراقية¹¹⁴.

وتضمنت خطط العمل الوطنية كلها إشارات عدة إلى نُظُم الإنذار المبكر باعتبارها تدابير وقائية على المستوى الاستراتيجي. غير أن هذه الإشارات اختلفت بصورة واضحة من حيث التدابير والأساليب، فتراوحت من النُظُم الشاملة التي تُشرك مجموعة من أصحاب المصلحة إلى الاعتماد على البحوث والتقارير اللاحقة للواقعة. وتتضمن خطة العمل الوطنية اللبنانية إشارة مباشرة إلى مشاركة المرأة ودورها القيادي في نُظُم الإنذار المبكر الفعالة بغية التصدي للنزاعات والعنف والتطرف¹¹⁵. وتحتوي الخطة أيضاً على إشارات إلى الاستراتيجية الوطنية اللبنانية لمنع التطرف العنيف التي تتضمن ركيزة متصلة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في أنشطة منع التطرف العنيف ومكافحته. ثم إن خطط العمل الوطنية في الأردن وتونس تشير إلى أهمية منع التطرف العنيف ومكافحته.

الجدول 3. أولويات الوقاية ضمن خطط العمل الوطنية العربية للمرأة والسلام والأمن

المؤشر	العراق 2014	العراق 2015	دولة فلسطين 2017	الأردن 2017	تونس 2018	لبنان 2019	اليمن 2019	السودان 2020
القوانين والسياسات الرامية إلى إدماج المنظور على أساس نوع الجنس في السلام والأمن	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
الميزانية الوطنية المخصصة للدوائر الحكومية والمرصودة لأجندة المرأة والسلام والأمن	-	-	-	✓	-	-	✓	-
المرأة في عملية صنع القرار ضمن مؤسسات السلام والأمن	✓	-	-	-	✓	✓	✓	✓
آليات الاستجابة التي تدمج المنظور على أساس نوع الجنس في الإنذار المبكر	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
سجلات حوادث العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس الموجه ضد النساء والفتيات	-	-	-	-	✓	✓	✓	✓

المصدر: المؤلفون.

بالتالي يتطلب المزيد من الاهتمام والتفحص. ويعرض الجدول 3 أدناه موجزاً للمجالات المواضيعية التي يتعين التركيز عليها ضمن خطط العمل الوطنية السبع في إطار ركيزة الوقاية، مع التشديد الخاص على القوانين والسياسات الرادعة للعنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس والتي تشكل أسس العمل الوقائي الأشمل، وربما تكون بمثابة نُظم إنذار مبكر للنزاعات.

ولا تزال مسألة تخصيص اعتمادات الميزانية لأنشطة الوقاية محدودة إلى حد ما، ولا تأتي سوى خطتي الأردن واليمن دون غيرها من خطط العمل الوطنية على ذكر هذا العنصر بإشارة مباشرة ومنفصلة. وتمويل أنشطة الوقاية ثغرة حرجية عالمياً والحلقة الأضعف في دعم الإجراءات الوقائية، على نحو ما أبرزته الدراسة العالمية بشأن تنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 (2015)¹¹⁶، وهو

2. المشاركة

العمل الوطنية السودانية تدابير محدّدة لمشاركة المرأة على مختلف مستويات صنع القرار، بما في ذلك تخصيص حصة لها في الحكم المحلي بنسبة 40 في المائة.

ويمكن تصنيف التركيز على المشاركة عموماً في ثلاثة مجالات¹¹⁷. ويشير المجال الأول إلى مشاركة المرأة في القيادة السياسية وصنع القرار. ويشمل ذلك شغلها

تبقى مشاركة المرأة في الحياة السياسية وعمليات السلام والأمن الموضوع السائد في كافة خطط العمل الوطنية في المنطقة، مما يدل على دعم كبير وتوافق الآراء بشأن اعتبار هذه المسألة من باب الأولوية. فقد وردت المشاركة في ثلاثة من الأهداف الأربعة للخطة الوطنية الأردنية، وارتبطت سبعة من مؤشرات الأداء الخمسة عشر للخطة ارتباطاً مباشراً بهذه المسألة. وتتضمن خطة

الجدول 4. أولويات المشاركة ضمن خطط العمل الوطنية العربية للمرأة والسلام والأمن

المؤشر	العراق 2014	العراق 2015	دولة فلسطين 2015	الأردن 2017	تونس 2018	لبنان 2019	اليمن 2019	السودان 2020
القواتين والسياسات التي تعزز مشاركة المرأة ودورها القيادي في صنع القرار في مجالي السلام والأمن	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
المرأة في تولي المناصب العليا لصنع القرار في السياسة والخدمة المدنية	✓	-	✓	✓	-	✓	✓	✓
المرأة في عملية صنع القرار ضمن هياكل الرقابة على بناء السلام	-	-	-	-	-	-	✓	✓
المرأة في تولي المناصب المنتخب والمعيّنة ضمن الهياكل والوظائف السياسية	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
التدابير المخصصة لتعزيز مشاركة المرأة في العمليات السياسية	✓	-	-	✓	✓	✓	✓	✓
مشاركة المرأة في العمليات السياسية بصفة ناخبة ومرشحة	-	-	-	✓	-	✓	✓	-
النسبة المئوية للنساء العاملات في المؤسسات الأمنية على مختلف المستويات	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓
تدابير آيلة إلى تشجيع المرأة على الانضمام إلى القوات الأمنية	-	✓	-	✓	-	✓	-	✓
المرأة في المناصب القيادية المتعلقة بالسلام والأمن داخل السلك الدبلوماسي	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	-
مشاركة المرأة بصفقتها مفاوضة ووسيلة سلام	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
منظمات المجتمع المدني النسائية المشاركة في عمليات بناء السلام التي تقودها الحكومة	✓	-	✓	✓	-	✓	-	✓

المصدر: المؤلفون.

أيضاً إلى مجالي السلام والأمن، مثل أعمال الشرطة وتسوية النزاعات ومفاوضات السلام.

ويركز المجال الثالث أكثر على مشاركة المرأة في الأنشطة المتصلة بالنزاعات، مثل منع نشوب النزاعات، والوساطة في السلام، والاستجابة الإنسانية، وترتيبات ما بعد النزاع. وتختلف هذه التدابير اختلافاً كبيراً حسب السياق. فخطة الطوارئ في العراق تتضمن مثلاً تدابير لتسهيل مشاركة المرأة بصفتها مراقبة مدنية وعسكرية لوقف إطلاق النار وفي تنفيذ ترتيبات وقف تصعيد النزاع¹¹⁸. وتشير خطة العمل الوطنية التونسية إلى دور المرأة في منع التطرف العنيف ومكافحته وإلى تدابير أخرى لتعزيز السلم الأهلي.

وبالرغم من أن مشاركة المرأة هي الموضوع السائد في خطط العمل الوطنية قيد الاستعراض، فإن ثغرات عدة تقتضي المعالجة مثل نوعية مشاركة المرأة ومداها، والآليات المؤسسية لإشراك المجموعات النسائية والحركة النسائية عموماً، فضلاً عن الحوار بين مختلف كيانات المجتمع المدني والكيانات الأخرى بغية تيسير إشراكها في عملية صنع القرار. فقد أشار مثلاً تقييم العراق لخطة عمله الوطنية الأولى إلى أن «ترقية المرأة إلى المناصب القيادية لا تزال تشكل تحدياً وكثيراً ما تواجه بالمقاومة»¹¹⁹. وهذه الثغرات تحدّ من فعالية مشاركة المرأة للتأثير بنجاح على عملية صنع القرار، والسماح بإحداث تغيير مجدي، والنهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن.

وثغرة رئيسية أخرى هي الإشارات العشوائية إلى المنظمات النسائية ومنظمات المجتمع المدني النسائية عموماً، إذ يُقصد بمشاركة المرأة مشاركتها بصفة فردية وليس مشاركة الحركات النسائية بما يخوّل بذل جهود جماعية ومشاركة مؤسسية أقوى. وتتضمن خطة العمل الوطنية السودانية مثلاً إشارات متكررة إلى دور منظمات المجتمع المدني النسائية، بما في ذلك تسع إشارات في مصفوفة التنفيذ؛ غير أن مؤشراً واحداً فقط يورد إشارة إلى عدد هذه المنظمات. ويبين الجدول 4 أدناه الأولويات المتصلة بالمشاركة في إطار خطط العمل الوطنية قيد الاستعراض.

ترقية المرأة إلى المناصب القيادية لا تزال تشكل تحدياً وكثيراً ما تواجه بالمقاومة



المناصب المنتخبة والمعيّنة، واضطلاعها بدور قيادي في الهياكل السياسية، وتبوئها المناصب الدبلوماسية العليا. وتوعز الخطة الوطنية لدولة فلسطين إلى زيادة المشاركة الفعالة والنسبية للمرأة في عملية صنع القرار، بما في ذلك على المستوى الدولي، وتتضمن مؤشرات محدّدة بشأن دورها القيادي في الوزارات والمؤسسات الحكومية والسلك الدبلوماسي وفي التعيينات السياسية. وتتردد هذه الفكرة في كافة خطط العمل الوطنية، مع التركيز على الوظائف العليا في الخدمة المدنية والمناصب المنتخبة. ثم إن خطط عمل وطنية عديدة، مثل خطط دولة فلسطين وتونس واليمن، تذكر المناصب القضائية العليا.

ويشير المجال الثاني إلى مشاركة المرأة الأعم في الحياة العامة بصفة ناعبة ومرشحة، وفي الخدمة المدنية، وفي قطاع الأمن وميادين أخرى. وتؤكد هذه الإشارات على حقوق المرأة المتساوية والعدالة في المشاركة في كافة مناحي الحياة. أما الإشارات الصريحة إلى العمليات السياسية والأحزاب السياسية والجيش، ومنها القيادة العسكرية والسلك الدبلوماسي، فتسلط الضوء على المجالات الرئيسية ذات الأولوية في خطط العمل الوطنية. وتورد خطة العمل الوطنية اللبنانية إشارة صريحة إلى العمل مع عشرة أحزاب سياسية من أجل اعتماد سياسات داخلية للنهوض بمشاركة المرأة. وترد بعض الإشارات

3. الحماية

الحماية لتشمل الفئات السكانية المتأثرة بالنزاع مثل اللاجئين والنازحات داخلياً.

وبعض خطط العمل الوطنية هي أكثر شمولاً من غيرها في تصنيف احتياجات الحماية للمرأة، بما فيها الحماية البدنية وسلامتها الجسدية والدعم النفسي والعاطفي، مركزةً بوجه خاص على الشابات والمسنات والنساء ذوات الاحتياجات الخاصة. وتتضمن خطة العمل الوطنية العراقية مثلاً مجموعة واسعة من الأنشطة التي تشمل توفير المساعدة القانونية والمعلومات اللازمة لتسهيل حصول المرأة، لا سيما النساء والفتيات

ينصبّ تركيز ركييزة الحماية في أجندة المرأة والسلام والأمن خصوصاً على الحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس، ولكن يمكن توسيع نطاقه بالنظر إلى أشكال الأذى الذي يلحق بالنساء والفتيات في أثناء النزاع والنزوح وبعدهما. وتتسق خطط العمل الوطنية في تعريفها لأنشطة الحماية، وتشدّد بصورة رئيسية على الإطار القانوني للتصدي للعنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس ومقاواة مرتكبيه، وعلى إنشاء الإطار السياساتي والهيكلي المؤسسي اللازمين لتقديم الخدمات للناجيات. ووُضعت أيضاً تدابير لتوسيع نطاق

الجدول 5. أولويات الحماية ضمن خطط العمل الوطنية العربية للمرأة والسلام والأمن

المؤشر	العراق 2014	العراق 2015	دولة فلسطين 2015	الأردن 2017	تونس 2018	لبنان 2019	اليمن 2019	السودان 2020
الأطر القانونية والسياساتية لحماية المرأة من العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس وحماية حقوقها	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
التدابير التي اتخذتها قوات الأمن للتصدي للعنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس ومكافحته	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	✓
تدابير الاستجابة للنساء والفتيات الناجيات من العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	-
جودة تدابير الحماية والاستجابة المتصلة بالعنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	-
تدابير حماية اللاجئين والنازحات داخلياً	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓

المصدر: المؤلفون.

وتعكس هذه المسألة التَّهَج الذي اعتمدته خطط العمل الوطنية في معالجة القضايا المتصلة بالحماية، فهي تضع افتراضات وأنماط بشأن احتياجات الحماية لكافة الفئات المستهدفة، ثم تسرد التدابير والأنشطة التي تتماشى مع هذه الافتراضات. ولا تشمل أي من الخطط على إشارة إلى التقييمات المستمرة للاحتياجات المتعلقة بتوفير الحماية أو آليات الحماية بغية ضمان كفاية الدعم المقترح للسكان المستهدفين. ومن المجالات الرئيسية الأخرى التي لم تولَ انتباهاً كافياً حماية أصوات النساء ونشاطهن السياسي، مثل حماية المرأة من العنف في السياسة، وتكييف الدعم للمدافعات عن حقوق الإنسان ومناصِرات الحركة النسوية. ويمكن الاطلاع على ملخص لأولويات الحماية في الجدول 5.

النازحات، على مجموعة من الخدمات الاجتماعية. ومن المثير للاهتمام التفاوت بين خطط العمل الوطنية في المسؤولية عن تقديم هذه الخدمات، فهي توزَّع على الوكالات الحكومية وعدد كبير من منظمات المجتمع المدني. فمع أن كافة الخطط تشدّد على حماية المصالح الاقتصادية للمرأة ورفاهها، بيد أن التدابير ذات الصلة أُحيلت إلى شركاء خارجيين مثل القطاع الخاص والوكالات الإنمائية. وتشير خطة العمل الوطنية اليمنية مثلاً إلى مؤسسات التمويل الأصغر باعتبارها مسؤولة عن تنفيذ الأنشطة ذات الصلة، إلا أن هذه المؤسسات لم تشارك في المشاورات المتعلقة بالخطة ولا في عملية بلورتها.

الجدول 6. أولويات الإغاثة والتعافي ضمن خطط العمل الوطنية العربية للمرأة والسلام والأمن

المؤشر	العراق 2014	العراق 2015	دولة فلسطين 2015	الأردن 2017	تونس 2018	لبنان 2019	اليمن 2019	السودان 2020
الأحكام المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في اتفاقات السلام (آليات التنفيذ وال رصد)	-	-	-	-	-	✓	-	✓
ميزانية التعافي بعد انتهاء النزاع	-	-	-	-	-	-	-	-
الفتيات والنساء الملتحقات بالمدارس والمؤسسات التعليمية (في أثناء النزاع وبعده)	-	✓	-	-	✓	-	✓	✓
المرأة في عملية صنع القرار ضمن برامج الإغاثة والبرامج الإنسانية	-	-	-	-	-	-	-	-
المرأة في مناصب صنع القرار في عمليات التعافي بعد انتهاء النزاع	-	-	-	✓	-	-	✓	✓
معدل وفيات الأمومة في حالات ما بعد انتهاء النزاع خلال السنة التقويمية الأخيرة	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

المصدر: المؤلفون.

4. الإغاثة والتعافي

تشمل هذه الركيزة تركيزاً مزدوجاً على العمل الإنساني وعمليات الإغاثة للاستجابة للاحتياجات الفورية المنقذة لحياة النساء والفتيات في أثناء الأزمات وبعدها، وكذلك على التخطيط للمرحلة الانتقالية والتعافي في مرحلة ما بعد النزاع. وبالرغم من المجموعة الواسعة من الأنشطة التي تندرج ضمن ركيزة الإغاثة والتعافي، فإن التركيز في كافة خطط العمل الوطنية العربية يبدو مُنصبّاً على نشاطين هما مراعاة المنظور القائم على أساس نوع الجنس في تقديم الإغاثة الإنسانية ومشاركة المرأة في هذه العمليات؛ ومشاركة المرأة في الحد من أعمال العنف بعد انتهاء النزاع من خلال أحكام انتقالية مرتبطة بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. ومما لا شكّ فيه أن هذه العناصر هامة، إلا أن ثغرات كبيرة ما زالت قائمة في الاستجابات مثل دور المرأة القيادي في العمل الإنساني، واضطلاعها بصنع القرار في برامج الإغاثة والمساعدة الإنسانية وفي عمليات التعافي بعد انتهاء النزاع. ومن الضرورة بمكان التمييز بين الصياغة الحالية التي تشير إلى توسيع نطاق مشاركة المرأة في هذه العمليات والدور القيادي للمرأة فيها.

وعنصرٌ رئيسي آخر هو دور المرأة في التخطيط للمرحلة الانتقالية والتعافي بعد انتهاء النزاع، بيد أن

بلدين فقط يُدرجان أحكاماً محدّدة بشأن اتفاقات السلام وآليات الرصد. فالسودان يورد آليات رصد مستقلة تتراوح بين رصد الإغاثة الإنسانية ورصد درجة تعميم مراعاة المنظور القائم على أساس نوع الجنس في بناء المؤسسات الانتقالية، ويتناول لبنان تدريب وسببّات يَصْمَن إدراج أحكام مراعية للاعتبارات القائمة على أساس نوع الجنس في مفاوضات السلام ونتائج الحوار.

ومن الملاحظات الأخرى الجديرة بالذكر درجة التفصيل في مناقشة المسائل المتعلقة بالعدالة الانتقالية، ونزع السلاح وإصلاح قطاع الأمن، وعمليات بناء الدولة. ولم يورد سوى السودان وتونس واليمن هذه العناصر، مع إشارات قليلة نسبياً إلى ترتيبات السلام والأمن الأعمّ التي تُعتبر أساسية للانتقال السياسي والتعافي بعد انتهاء النزاع. ويرتبط ذلك بالإغفال عن أي مناقشة متعلقة بميزانية التعافي بعد انتهاء النزاع، والاحتواء الراسخ لعناصر الإغاثة والتعافي في عمليات إنسانية محدّدة، وأهداف البقاء الاقتصادي. ويوضح الجدول 6 أولويات الإغاثة والتعافي في إطار خطط العمل الوطنية العربية.



استنتاجات وتوصيات

4



استُهلَّ هذا التقرير بعرض تطوُّر أجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية لتقديم لمحة عما أحرزته دول المنطقة من تقدُّم في النهوض بالأجندة، فضلاً عن تحديد الثغرات القائمة والأولويات بغية المضي قُدُماً. ثم استعرض التقرير نتائج البحوث المتعلقة بتنفيذ الدول العربية الركائز الأساسية للأجندة، مستنيراً في المقام الأول من التقارير الواردة من الدول الأعضاء وكذلك العوامل التمكينية التي دعمت النهوض بالأجندة في المنطقة. وأخيراً، تعمَّق التقرير في الجهود التي تبذلها سبع دول أعضاء في خططها الوطنية بالاستناد إلى الإطار القاري القائم على النتائج الذي وضعته مفوضية الاتحاد الأفريقي.

وعليه، يُستخلص أنه بالرغم من المناخ السياسي السائد في المنطقة الذي يستدعي تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن، إلا أنه يتجلى تفاوت درجات الإرادة السياسية لاتخاذ تدابير ملموسة تستند إلى أهداف وغايات وطنية محدَّدة بوضوح. والنَّهج المجزأ الذي تتبَّعه دول عديدة يركز على مجالات تتداخل مع السياسات والهيكل المؤسسي والأطر القائمة. ويرافقه توسُّع تدريجي لهذه المجالات بغية معالجة الأولويات المستجدة والفرص الناشئة، خصوصاً في ما يتعلق بالنهوض بمشاركة المرأة وتوطيد تدابير الحماية. ويُستشَفُّ ذلك مثلاً من القوانين المستحدثة المتعلقة بالعنف ضد المرأة ومن تعديل قوانين العقوبات. غير أن هذا النَّهج يظل بعيداً كل البُعد عن رُوح الأجندة بعد أكثر من 20 عاماً على اعتماد قرار مجلس الأمن 1325.

والعدد المتزايد من الدول العربية التي تختار بلورة خطط عمل وطنية مخصَّصة للمرأة والسلام والأمن يبشر بالخير. وقطعت هذه الخطط شوطاً كبيراً نسبياً من حيث نطاق الأنشطة والنتائج المرجوة، سواء على صعيد هياكل التنسيق والشراكات بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني، أو آليات التمويل الابتكاري والرصد، أو المبادرات المشتركة لسد ثغرات محدَّدة في مسألتَي الحماية وسُبل العيش. غير أن خطط العمل الوطنية هي أكثر فائدة عند توخي الشمولية في صياغتها، وإدراجها في الميزانية وتحديد زمنيٍّ على نحو ملائم، وتوجيهها بصورة استراتيجية.

وتُبرز العمليات التشاركية لبلورة خطط العمل الوطنية الاعتراف بالمساهمات التي يمكن أن يقدمها شركاء عديدون للنهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن، وتفصح المجال أمام مختلف أصحاب المصلحة لتوطيد علاقات العمل القائمة بين الوكالات الحكومية، المدنية منها وغير المدنية، والشركاء من المجتمع المدني والمنظمات الإنمائية الدولية. وقد أتاحت هذه العمليات فرصاً لمشاركة المرأة في مجموعة واسعة من المسائل المتصلة بالمساواة بين الجنسين والسلام والأمن. ودفعت بلورة الخطط إلى بدء حوار وطني بشأن الأجندة وأهميتها على المستوى الوطني من منظور مختلف المؤسسات والأطراف المعنية.

وتنفيذ خطط العمل الوطنية هو تحدٍّ رئيسي آخر أمام النهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن. وكان العراق أول من صاغ في المنطقة العربية خطة عمل وطنية وأول من أجرى تقييماً لتنفيذها. وعرَّف التقييم مجالات التقدم وكذلك القيود المتصلة بمجموعة من العوامل التمكينية، ولا سيَّما في ما يتعلق بالهيكل المؤسسي والتمويل¹²⁰. ويوضح ذلك أهمية الأسس القانونية التي تساند العمل نحو النهوض بقضايا المرأة والسلام والأمن، فضلاً عن الهيكل المؤسسي والتنظيمي المؤاتي للتنفيذ الناجح.

ويُستنتج بالتالي أنه على الدول الأعضاء أن تعي أن الالتزام بأجندة المرأة والسلام والأمن ليس بديلاً عن التزاماتها الدولية الأخرى الهادفة إلى ضمان المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ومنهاج عمل بيجين وخطة التنمية المستدامة لعام 2030، من بين التزامات أخرى. وتفضي الأجندة واعتماد خطط عمل وطنية لتنفيذها في الوقت المناسب إلى تعزيز واستكمال هذه المعاهدات والأطر وآليات الإبلاغ، وليس استبدالها.

وتستفيد التوصيات التالية من الممارسات الجيدة، وترمي إلى دعم الجهود الجارية التي تبذلها الدول العربية في تنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن:

▽ تثبيت الالتزام السياسي بأجندة المرأة والسلام والأمن من خلال العمل مع مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة لبدء العمل، بما في ذلك التصدي للحوار التي تحول دون المضي قُدماً في الحوار بشأن قضايا المرأة والسلام والأمن، وتسليط الضوء على أدوار مختلف أصحاب المصلحة والأطراف المعنية، وإنشاء آلية مكتبية ذاتياً ومستدامة للالتزام بالقضايا الآنف ذكرها على المستوى الوطني. ومن شأن العمل الوثيق مع المجتمع المدني والحركات النسائية أن يسرّع المساهمات في الأجندة، خصوصاً في المسائل المتعلقة بركيزتي الوقاية والحماية. ثم إن إنشاء الهياكل الوطنية الدائمة ذات الولايات والقدرات والمسؤوليات اللازمة للنهوض بالأجندة، بما في ذلك عبر خطط العمل الوطنية، هو عنصر أساسي في تنسيق استجابات الدولة بأكملها للأجندة ولكافة المسائل المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن.

▽ تحديد أهداف عمل واضحة وقابلة للقياس ومعايير مرجعية لتنفيذ أجندة المرأة والسلام والأمن، بما في ذلك عبر استحداث خطط عمل وطنية مخصصة تستجيب لأولويات محدّدة على المستوى السياساتي والبرامجي والشعبي. والتأكد

من أن الإطار القانوني ومخصّصات الميزانية للهياكل ذات الصلة بالمرأة والسلام والأمن تتيح تفعيلها بنجاح، ولا سيّما في ما يتعلق ببلورة وتنفيذ خطط العمل الوطنية ورصد التقدم المحرز وتقييم النتائج.

▽ وضع استجابة شاملة في أثناء النزاع وما بعده تتيح مشاركة المرأة في بناء السلام وصنع القرار، وربط أجندة المرأة والسلام والأمن بالعمليات السياسية المتصلة بالتخفيف من حدة النزاعات وإنهاءها عبر إنشاء آلية تشاركية يُسترشد بها في الأنشطة المتصلة بقضايا المرأة والسلام والأمن.

▽ ضمان التنفيذ الشمولي والمتكامل لأي إصلاح قانوني أو صياغة سياساتية يتسقان مع أجندة المرأة والسلام والأمن، وتجنّب اتباع نهج مجزأ أو مخصّص. ويشمل ذلك تعميم الأجندة في مختلف استراتيجيات الدولة وخططها وهيكلها المؤسسية ضماناً لتنفيذها الشامل والمندمج، فضلاً عن تعميم العناصر المتصلة بقضايا المرأة والسلام والأمن في الاستجابات الإنسانية، بما في ذلك شركاء وآليات العمل الإنساني، وفي تقييم الاحتياجات، وفي عمليات الإغاثة.



المرفق. مؤشرات أجندة الاتحاد الأفريقي للمرأة والسلام والأمن

مؤشرات الاتحاد الأفريقي بشأن تنفيذ الدول أجندة المرأة والسلام والأمن	
المؤشرات	الفئة
- القوانين والسياسات الرامية إلى إدماج المنظور القائم على أساس نوع الجنس في السلام والأمن. - الميزانية الوطنية المخصصة للدوائر الحكومية والمرصودة لأجندة المرأة والسلام والأمن. - المرأة في عملية صنع القرار ضمن مؤسسات السلام والأمن. - آليات الاستجابة التي تدمج المنظور القائم على أساس نوع الجنس في الإنذار المبكر. - سجلات حوادث العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس الموجه ضد النساء والفتيات.	الوقاية
- القوانين والسياسات الرامية إلى تعزيز دور المرأة القيادي في السلام والأمن. - المرأة في عملية صنع القرار في السياسة والخدمة المدنية. - المرأة في عملية صنع القرار ضمن هياكل بناء السلام. - المرأة في تولي المناصب المنتخب والمعيّنة ضمن الهياكل السياسية. - التدابير المعتمدة لتعزيز مشاركة المرأة في العمليات السياسية. - مشاركة المرأة في العمليات السياسية (بصفة ناخبة ومرشحة). - المرأة في المؤسسات الأمنية. - تدابير آيلة إلى تشجيع المرأة على الانضمام إلى المؤسسات الأمنية. - المرأة في المناصب القيادية في السلك الدبلوماسي. - المرأة بصفقتها خبيرة تدعم العمليات المتعلقة بالسلام. - منظمات المجتمع المدني النسائية المشاركة في بناء السلام.	المشاركة
- الأطر القانونية والسياساتية لحماية المرأة من العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس وحماية حقوقها. - التدابير التي اتخذتها القوات الأمنية للتصدي للعنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس ومكافحته. - تدابير الاستجابة للنساء والفتيات الناجيات من العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس. - جودة تدابير الحماية والاستجابة المتصلة بالعنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس. - تدابير حماية اللاجئين والنازحات داخلياً.	الحماية
- القوانين والسياسات الرامية إلى إدماج المنظور القائم على أساس نوع الجنس في السلام والأمن. - الميزانية الوطنية المخصصة للدوائر الحكومية والمرصودة لأجندة المرأة والسلام والأمن. - المرأة في عملية صنع القرار في مؤسسات السلام والأمن. - آليات الاستجابة لدمج المنظور القائم على أساس نوع الجنس. - سجلات حوادث العنف الجنسي والعنف القائم على أساس نوع الجنس الموجه ضد النساء والفتيات.	الإغاثة والتعافي
- دمج مبادئ المرأة والسلام والأمن في الجهود الرامية إلى التصدي للتهديدات الأمنية الناشئة والاستجابة لها. - إيراد أجندة المرأة والسلام والأمن في استراتيجيات الوقاية والاستجابة للتهديدات الأمنية الناشئة.	التهديدات الأمنية الناشئة

African Union (AU) (2019). Continental Results Framework for Reporting and Monitoring on the Implementation of the Women, Peace and Security Agenda in Africa (2018–2028). Available at <https://au.int/en/documents/20190204/continental-results-framework-reporting-and-monitoring-implementation-women-peace>.

Arab Republic of Egypt (2019a). Law No. 149 of 2019 on Regulating the Exercise of Civil Work. [English]. Available at <https://www.icnl.org/resources/library/law-no-149-on-regulating-the-exercise-of-civil-work>.

_____. (2019b). Report on the Progress Made in the Implementation of the Beijing Platform for Action (from 2014 to March 2019). Available at https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/64/National-reviews/Egypt_En.pdf.

Awadh, Maha (2020). Unfulfilled Ambition: Yemen's National Action Plan for Women Leaves Much to Be Desired. Wilson Center. 19 April. Available at <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/unfulfilled-ambition-yemens-national-action-plan-women-leaves-much-be-desired>.

Commission on the Status of Women (2004). 48th session. Available at <https://www.un.org/womenwatch/daw/csw/48sess.htm>.

Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) (2013). General recommendation No. 30 on women in conflict prevention, conflict and post-conflict situations. CEDAW/C/GC/30. Available at <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CEDAW/GComments/CEDAW.C.CG.30.pdf>.

_____. (2014). Concluding observations on the combined 4th to 6th periodic reports of Iraq. CEDAW/C/IRQ/CO/4-6. Available at <https://digitallibrary.un.org/record/768568?ln=en>.

_____. (2017). General recommendation No. 35 on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19. CEDAW/C/GC/35. Available at <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no-35-2017-gender-based>.

Cordaid, the Global Network of Women Peacebuilders and UN Women (2014). Financing for the Implementation of National Action Plans on UN Security Council Resolution 1325: Critical for Advancing Women's Human Rights, Peace and Security. Available at https://www.cordaid.org/media/medialibrary/2014/10/FinancingUNSCR1325_2014_27oct.pdf.

Council on Foreign Relations (2022). Syria Case Study: Current Peace Effort. Available at <https://www.cfr.org/womens-participation-in-peace-processes/syria>.

Cross Sector Task Force 1325 [Iraq] (2018). Report on the Implementation of Iraq National Action Plan for United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security, 2014-2018. 17 December. Available at <https://www.efi-ife.org/en/extra/hub/search?tab=square&query=Report%20on%20the%20Implementation%20of%20Iraq%20National%20Action%20Plan%20for%20United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution>.

Egel, Daniel, Charles P. Ries and Howard J. Shatz (2020). Economic Consequences of COVID-19 in the Middle East: Implications for U.S. National Security. The RAND Blog. Available at <https://www.rand.org/blog/2020/04/economic-consequences-of-covid-19-in-the-middle-east.html>.

El-Kikhia, Ranwa (2020). Women and Youth Are Shaping Libya's Political Dialogue—but More Progress Is Needed for Inclusivity. Fikra Forum. 17 December. Available at <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/women-and-youth-are-shaping-libyas-political-dialogue-more-progress-needed>.

Elnakib, Shatha, United Nations Population Fund Arab States Regional Office (UNFPA ASRO) and Jana Metzler (2021). Female Genital Mutilation in Humanitarian Settings in the Arab Region: Synthesis Report on Gaps and Priorities for Prevention and Response Programming. Cairo and New York: UNFPA and the Women's Refugee Commission. Available at <https://arabstates.unfpa.org/en/publications/female-genital-mutilation-arab-region>.

Family Affairs Council, Kingdom of Saudi Arabia (2019). Report on Progress and Existing Challenges on the Implementation of the Beijing Platform for Action (BPfA). Available at <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/64/National-reviews/Saudi-Arabia-en.pdf>.

Federal Government of Iraq and Kurdistan Regional Government (2014). National Action Plan for Implementation of the United Nation Security Council Resolution 1325 Women, Peace and Security 2014 - 2018. Available at https://www.peace-women.org/sites/default/files/final_draft_Iraq- nap_1325_eng.pdf.

Gaub, Florence (2016). Civil-military relations in the MENA: between fragility and resilience. Chaillot Paper N° 139. Available at https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/CP_139_Arab_civil_military_relations.pdf.

General Secretariat of the League of Arab States, Arab Women Organization and UN Women (2016). Strategic Framework for the Executive Action Plan on “Protection of Arab Women: Peace and Security”. Available at <http://1325naps.peace-women.org/wp-content/uploads/2021/08/RAP-2015-2030-LAS.pdf>.

General Women’s Union, United Arab Emirates (2019). The United Arab Emirates’ National Report on the Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action, Beijing +25. Available at https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/64/National-reviews/UAE_en.pdf.

Hamza, A. Aziz (2011). GCC Emergency Management Centre: A Role Model for the Middle East and beyond... Available at https://www.preventionweb.net/files/30605_1gccdisastermanagementcenter.pdf.

Inter-Parliamentary Union (2021). Women in parliament in 2021: The year in review. Available at <https://www.ipu.org/fr/file/13852/download>.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2022). Gender Quotas Database. Available at <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas>.

International Knowledge Network of Women in Politics (2016). The Implementation of UNSCR 1325 in the Arab States: taking stock and moving forward. Available at https://iknowpolitics.org/sites/default/files/consolidated_reply_ikp_e-discussion_unscr_1325_arab_region_en.pdf.

Iraq (2015). Emergency National Action Plan to Implement SCR1325.

The Jordanian National Commission for Women, Hashemite Kingdom of Jordan (2019). Comprehensive National Review of the Progress in the Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action 25 Years on. Available at <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/64/National-reviews/Jordan-en.pdf>.

_____ (2020). Beijing Report +25. Available at https://archive.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/page_attachments/jordan-beijing25.pdf.

The Jordanian National Commission for Women and UN Women (2017). Jordanian National Action Plan for the Implementation of UN Security Council resolution 1325 on Women, Peace and Security 2018–2021. Available at <https://jordan.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/12/jordanian-national-action-plan#view>.

MIFTAH (2020). Launching of advocacy strategy for the Palestinian Women’s Coalition for Implementing UNSCR 1325. 3 December. Available at <http://www.miftah.org/Display.cfm?DocId=26663&CategoryId=36>.

Ministère des Affaires Sociales, de l’Enfance et de la Famille, République Islamique de Mauritanie (2019). Evaluation de la Mise En Œuvre de la Déclaration et du Programme d’Action de Beijing: Rapport National Beijing +25. Available at <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/64/National-reviews/Mauritania-fr.pdf>.

Ministry of Family, Solidarity, Equality, and Social Development, Kingdom of Morocco (2019). National review of the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action, after 25 Years – Kingdom of Morocco. Available at https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/64/National-reviews/Morocco_en.pdf.

Monash University and UN Women (2019). Gender Equality and Violent Extremism: a Research Agenda for Libya. Available at <https://arabstates.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/11/gender-equality-and-violent-extremism-in-libya>.

National Commission for Lebanese Women and United Nations Lebanon (2019). The Path to a Fair and Inclusive Society through the Women, Peace and Security Agenda. Available at [https://www.peacewomen.org/sites/default/files/Lebanon%20NAP%20\(2019-2022\).pdf](https://www.peacewomen.org/sites/default/files/Lebanon%20NAP%20(2019-2022).pdf).

NGO Working Group on Women, Peace and Security (n.d.). Available at <https://www.womenpeacesecurity.org/>.

O'Reilly, Marie, Andrea Ó Súilleabháin and Thania Paffenholz (2015). *Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes*. New York: International Peace Institute. Available at <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2015/06/IPI-E-pub-Reimagining-Peacemaking.pdf>.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2020a). COVID-19 crisis response in MENA countries. 6 November. Available at <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-crisis-response-in-mena-countries-4b366396/>.

_____. (2020b). COVID-19 crisis in the MENA region: impact on gender equality and policy responses. 10 June. Available at <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-crisis-in-the-mena-region-impact-on-gender-equality-and-policy-responses-ee4cd4f4/>.

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Office for Democratic Institutions and Human Rights (2009). *Gender and Early Warning Systems: An Introduction*. Available at <https://www.osce.org/files/f/documents/1/a/40269.pdf>.

Parke, Anna, Vanessa Farr and Laila Alodaat (2019). *Eighteen Years on: Assessing the Implementation of the UNSCR 1325 Women, Peace and Security Agenda in the Arab States Region*. UN Women. Available at <https://arabstates.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/01/eighteen-years#view>.

Parry, Jacqueline (2022). *Women's Participation in Local Mediation: Lessons from Iraq, Libya, Syria and Yemen*. UN Women. Available at <https://arabstates.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/06/womens-participation-in-local-mediation-lessons-from-iraq-libya-syria-and-yemen>.

People's Democratic Republic of Algeria (2019). *National Report on the Implementation the Beijing Platform for action after 25 years (Beijing +25)*. Available at <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/64/National-reviews/Algeria-en.pdf>.

Permanent Mission of the United Arab Emirates to the United Nations (2018). *UAE partners with UN Women to build Arab women's capacities in military, peacekeeping fields*. 29 September. Available at <https://www.un.int/uae/news/uae-partners-un-women-build-arab-womens-capacities-military-peacekeeping-fields>.

Promundo and UN Women (2017). *Understanding Masculinities: Results from the International Men and Gender Equality Survey (IMAGES) – Middle East and North Africa: Egypt, Lebanon, Morocco, and Palestine*. Available at <https://imagesmena.org/wp-content/uploads/2017/05/IMAGES-MENA-Multi-Country-Report-EN-16May2017-web.pdf>.

Rayman, Paula M., Seth Izen and Emily Parker (2016). *UNSCR 1325 in the Middle East and North Africa: Women and Security*. United States Institute for Peace (USIP). Available at <https://www.usip.org/publications/2016/05/uns-1325-middle-east-and-north-africa-women-and-security#:~:text=The%20United%20Nations%20Security%20Council%20passed%20Resolution%201325%20in%20October%202000.&text=Resolution%201325%20offers%20a%20E%80%9Ccommon,promoting%20advancement%20toward%20gender%20equality>.

Republic of Iraq (2019). *National Review of the Implementation of Beijing +25 Declaration and Platform for Action*. Available at https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/64/National-reviews/Iraq_en.pdf.

Republic of the Sudan, Ministry of Labour and Social Development (2020). *National Action Plan for the implementation of UN Security Council Resolution 1325 on Women, Peace & Security 2020-2022*. Available at <http://1325naps.peacewomen.org/wp-content/uploads/2021/08/Sudan-2020-2022.pdf>.

State of Palestine, Ministry of Women Affairs (2019). *National Report on Beijing +25: Accomplishments, Challenges and Procedures*. Available at <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/64/National-reviews/Palestine-en.pdf>.

Supreme Council for Women, Bahrain (2016). *National Strategy to Protect Women from Domestic Violence*. Available at <https://www.scw.bh/en/InformationCenter/Pages/nsdv.aspx>.

Swaine, Aisling (2018). *Balancing Priorities: Lessons and Good Practices from Iraq, Jordan and Palestine for NAP-1325 Drafting Teams*. UN Women. Available at https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2018/10/UNWOMAN-RPT_081018.pdf.

_____. (2020). *National Action Plans on Women, Peace and Security: Critical Tools in COVID-19 Responses in the Arab States Region*. Available at <https://arabstates.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Arab%20States/Attachments/Publications/2020/10/NAPs%20WPS%20and%20COVID-19/NAPs%20WPS%20and%20COVID-19%20-%20EN.pdf>.

Syrian Commission for Family and Population Affairs, Syrian Arab Republic (2019). National Report of the Syrian Arab Republic Beijing+25. Available at https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/64/National-reviews/Syria_EN.pdf.

United Nations (1945). United Nations Charter: Preamble. Available at <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/preamble>.

_____ (2019). Syrian Constitutional Committee a 'sign of hope': UN envoy tells Security Council. UN News. 22 November. Available at <https://news.un.org/en/story/2019/11/1052051>.

UNICEF MENA (2022). Facts and figures: Child marriage in the Middle East and North Africa. Available at <https://www.unicef.org/mena/reports/facts-and-figures-child-marriage-middle-east-and-north-africa#:~:text=Highlights,are%20in%20Sudan%20and%20Yemen>.

United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2014). Concluding observations on the combined fourth to sixth periodic reports of Iraq. CEDAW/C/IRQ/CO/4-6.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (2009a). Report of the Committee on Women on its 4th session. E/ESCWA/ECW/2009/IG.1/7. Available at <https://digitallibrary.un.org/record/678907?ln=en>.

_____ (2009b). Consolidated Arab Report on the Implementation of the Beijing Platform for Action: +15. E/ESCWA/ECW/2009/IG.1/3. Available at <https://www.unescwa.org/sites/default/files/event/materials/ecw4e6.pdf>.

_____ (2015a). Committee on Women, 7th session. XXX. E/ESCWA/ECW/2015/IG.1/7/Report <https://www.unescwa.org/events/committee-women-7th-session>.

_____ (2015b). Identifying the Legislative Gaps that Need to Be Filled for the Application of Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Selected Arab States. E/ESCWA/ECW/2015/Technical Paper.8. Available at <https://www.unescwa.org/publications/women-peace-security-legislative-gaps-resolution-1325>.

_____ (2017a). Committee on Women, 8th session. E/ESCWA/ECW/2017/IG.1/7/Report. Available at <https://www.unescwa.org/events/committee-women-8th-session>.

_____ (2017b). The State of Gender Justice in the Arab Region. E/ESCWA/ECW/2017/4. Available at <https://archive.unescwa.org/publications/state-gender-justice-arab-region>.

_____ (2019). Operationalizing intersectionality in the Arab region: Challenges and ways forward. E/ESCWA/ECW/2019/TP.5. Available at <https://www.unescwa.org/publications/operationalizing-intersectionality-arab-region-challenges-ways-forward>.

_____ (2021). Towards More Gender Inclusive National Institutions: Concepts and Guidelines. E/ESCWA/CL2. GPID/2020/TP.12.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, Institute for Women's Studies in the Arab World, Lebanese American University, and KVINFO (2016). Beirut Call for Action: Prioritizing women, peace and security on the Arab agenda. Available at <https://digitallibrary.un.org/record/1292084?ln=fr>.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia and the International Organization on Migration (2019). Situational Report on International Migration. E/ESCWA/SDD/2019/3. Available at <https://www.unescwa.org/publications/situation-report-international-migration-2019>.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, the Arab Institute for Women at the Lebanese American University and the London School of Economics and Political Science (2019). Cultivating Resilient Institutions in the Arab Region: National Women's Machineries in Challenging Times. E/ESCWA/ECW/2019/4. Available at <https://www.unescwa.org/publications/cultivating-resilient-institutions-arab-region-national-women%E2%80%99s-machineries>.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, and others (2019a). Gender Justice & Equality before the law: Analysis of Progress and Challenges in the Arab States Region. Available at <https://www.unescwa.org/publications/gender-justice-equality-law-analysis-progress-and-challenges-arab-states-region>.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, and others (2019b). Shelters for Women Survivors of Violence: Availability and Accessibility in the Arab Region. E/ESCWA/ECW/2019/5. Available at <https://www.unescwa.org/publications/shelters-arab-region-availability-accessibility>.

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, and others (2022). Regional Situational Analysis of Women and Girls in the MENA and Arab States Region: A Decade review 2010-2020. Available at <https://www.unescwa.org/events/regional-situational-analysis-women-and-girls-mena-and-arab-states-region>.

United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (n.d.). Jordanian National Action Plan on Women, Peace and Security. Available at <https://jordan.unwomen.org/en/what-we-do/women-peace-and-security/jordanian-national-action-plan-on-women-peace-and-security>.

_____. (2012). UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security. Available at <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2012/10/un-women-sourcebook-on-women-peace-and-security>.

_____. (2015). Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325. Available at https://wps.unwomen.org/pdf/en/GlobalStudy_EN_Web.pdf.

UN Women Palestine (2020a). In the run-up to the 20th anniversary of UNSCR 1325, UN Women hosted a high-level dialogue on women, peace and security in Palestine. Available at <https://palestine.unwomen.org/en/news-and-events/stories/2020/07/news-high-level-dialogue-on-women-peace-and-security-hosted-in-palestine>.

_____. (2020b). Press release: Palestine moves forward in promoting women's participation in peace and security. Available at <https://palestine.unwomen.org/en/news-and-events/stories/2020/10/press-release-palestine-moves-forward-in-promoting-women-participation-in-peace-and-security>.

UN Women Regional Office for Arab States (2019). Press Release: Government of Finland, UN Women Renew Partnership to Advance the Women, Peace and Security Agenda in the Arab Region. 23 January. Available at <https://arabstates.unwomen.org/en/news/stories/2019/1/government-of-finland-and-un-women-renew-partnership>.

_____. (2020). National Action Plans on Women, Peace and Security: Critical Tools in COVID-19 Responses in the Arab States Region. Available at <https://arabstates.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/10/naps-on-wps-critical-tools-in-covid19-responses-in-the-arab-states-region>.

United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (2017). A Practical Guide for Civil Society: Civil Society Space and the United Nations Human Rights System. Available at https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/AboutUs/CivilSociety/CS_space_UNHRSysystem_Guide.pdf.

United Nations Peacekeeping (n.d.). Where We Operate. Available at <https://peacekeeping.un.org/en/where-we-operate>.

_____. (2020). Operational Effect and Women Peacekeepers: Addressing the Gender Imbalance (January 2020 Data). Available at https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/operational_effect_and_women_peacekeepers_january_2020.pdf.

United Nations Secretary-General (2015). The future of United Nations peace operations: implementation of the recommendations of the High-Level Independent Panel on Peace Operations: report of the Secretary-General. A/70/357–S/2015/682. Available at <https://digitallibrary.un.org/record/802167?ln=en#record-files-collapse-header>.

United Nations Security Council (2000). Resolution 1325. S/RES/1325 (2000). Available at <http://unscr.com/en/resolutions/1325>.

_____. (2009). Resolution 1889. S/RES/1889 (2009). Available at <http://unscr.com/en/resolutions/1889>.

_____. (2021). Women and peace and security: Report of the Secretary-General. S/2021/827. Available at <https://relefweb.int/report/world/report-secretary-general-women-and-peace-and-security-s2021827-enarruzh>.

_____. (2022). Women and peace and security: Report of the Secretary-General. S/2022/740. Available at <https://relefweb.int/report/world/report-secretary-general-women-and-peace-and-security-s2022740-enarruzh>.

United Nations Support Mission in Libya (2020). Statement of the Libyan Women Participating in the Libyan Political Dialogue Forum. 15 November. Available at <https://unsmil.unmissions.org/statement-libyan-women-participating-libyan-political-dialogue-forum>.

United Nations Sustainable Development Group (2020). Policy Brief: The Impact of COVID-19 on the Arab Region an Opportunity to Build Back Better. Available at <https://unsdg.un.org/resources/policy-brief-impact-covid-19-arab-region-opportunity-build-back-better>.

The University of Edinburgh (2022). PA-X Women, Girls, and Gender (PA-X Gender) Database. [Searched on 31 October 2022]. Available at <https://www.peaceagreements.org/wsearch>.

Watkins, Jessica (2018). Policing and Protection for Syrian Refugees in Jordan. Carnegie Endowment for International Peace. 16 October. Available at <https://carnegieendowment.org/sada/77511>.

Women's International League for Peace and Freedom (WILPF) (n.d.a). 1325 National Action Plans (NAPs). Available at <http://1325naps.peacewomen.org/>.

_____ (n.d.b). The 2242 Informal Expert Group on WPS. Available at [http://www.peacewomen.org/node/96169#:~:text=The%20Informal%20Expert%20Group%20\(IEG,by%20women%20led%20civil%20society](http://www.peacewomen.org/node/96169#:~:text=The%20Informal%20Expert%20Group%20(IEG,by%20women%20led%20civil%20society).

_____ (n.d.c). About Women, Peace and Security in the Security Council. Available at <https://www.peacewomen.org/security-council/WPS-in-SC-Council>.

_____ (n.d.d). Civil Society. Available at <https://www.peacewomen.org/civil-society>.

_____ (n.d.e). Implementation of the Women, Peace and Security Agenda. Available at <http://www.peacewomen.org/who-implements>.

World Economic Forum (2021). Global Gender Gap Report 2021. Available at https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf.

World Health Organization (2018). WHO Eastern Mediterranean Region Fact Sheet Violence against Women Prevalence Estimates, 2018. Available at <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-SRH-21.8>.

الحواشي

- 1 World Economic Forum, (WEF) 2021
- 2 يشمل ذلك قرارات مجلس الأمن 1820 (2008)، و1888 (2008)، و1889 (2009)، و1960 (2010)، و2106 (2013)، و2122 (2013)، و2242 (2015)، و2467 (2019)، و2493 (2019).
- 3 United Nations, 1945
- 4 United Nations Peacekeeping, n.d
- 5 WEF, 2021
- 6 ESCWA, 2019, p. 21
- 7 ESCWA, 2009a
- 8 UN Women, 2012
- 9 ESCWA, 2017a, p. 3
- 10 African Union, 2019
- 11 CEDAW, 2013; CEDAW, 2017
- 12 United Nations Secretary-General, 2015
- 13 Commission on the Status of Women, 2004
- 14 Women's International League for Peace and Freedom (WILPF), n.d.a
- 15 ESCWA, 2019, p. v
- 16 WILPF, n.d.b
- 17 انظر الموقع الشبكي لفريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن. <https://www.womenpeacesecurity.org/womenpeacesecurity.org> للاطلاع على جميع النساء اللواتي خاطبن مجلس الأمن.
- 18 UN Women, 2015, pp. 326-327
- 19 ESCWA, 2009b
- 20 ESCWA, 2009a
- 21 Swaine, 2020
- 22 Rayman, Izen and Parker, 2016, p. 6
- 23 Jordanian National Commission for Women and UN Women, 2017
- 24 UN Women, Palestine, 2020a
- 25 UN Women, Palestine, 2020b
- 26 Parke, Farr and Alodaat, 2019, p. 5
- 27 المرجع نفسه.
- 28 Awadh, 2020
- 29 General Secretariat of the League of Arab States, Arab Women Organization and UN Women, 2016
- 30 ESCWA, 2015a
- 31 ESCWA, IWSAW-LAU and KVINFO, 2016
- 32 International Knowledge Network of Women in Politics, 2016
- 33 سليمة الخليفة، المديرية العامة لوزارة العمل والتنمية الاجتماعية، السودان.
- 34 NCLW and United Nations Lebanon, 2019, p. 5
- 35 استُخلصت المعلومات اللازمة للتحليل من المؤشر العالمي للمرأة والسلام والأمن، الذي وضعه معهد جورج تاون للمرأة والسلام والأمن والمعهد الدولي لبحوث السلام في أوغندا؛ ودراسة المساواة بين الجنسين والقانون والتقرير القطرية التي أعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، والإسكوا؛ ومؤشر نوع الجنس لعام 2019 الصادر عن مركز التنمية التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية؛ وتقرير المرأة في البرلمان: 1995-2020 الصادر عن الاتحاد البرلماني الدولي؛ واستطلاع "عالمي" لعام 2015 أجرته الأمم المتحدة.
- 36 ESCWA, and others, 2019a
- 37 شمل الاستقصاء دولة فلسطين، وبعض مناطق مصر ولبنان، ومنطقة إدارية واحدة في المغرب. Promundo and UN Women, 2017
- 38 لمزيد من التفاصيل بشأن الاستعراض، انظر: ESCWA, and others, 2022; ESCWA, and others, 2019a
- 39 World Health Organization (WHO), 2018
- 40 United Nations Children's Fund (UNICEF) Middle East and North Africa (MENA), 2022
- 41 Elnakib, UNFPA ASRO and Metzler, 2021
- 42 Swaine, 2020
- 43 IPU, 2021
- 44 <https://www.womenpeacesecurity.org>
- 45 United Nations Security Council, 2021; United Nations Security Council, 2022
- 46 Parry, 2022
- 47 The University of Edinburgh, 2022
- 48 United Nations Security Council, 2022
- 49 O'Reilly, Ó Súilleabháin and Paffenholz, 2015
- 50 Family Affairs Council, Kingdom of Saudi Arabia, 2019, p. 23
- 51 المرجع نفسه.
- 52 People's Democratic Republic of Algeria, 2019, p. 33
- 53 State of Palestine, Ministry of Women Affairs, 2019, p. 48
- 54 International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2022
- 55 Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille, République Islamique de Mauritanie, 2019, p. 114
- 56 Arab Republic of Egypt, 2019b, p. 17
- 57 United Nations, 2019; Council on Foreign Relations, 2022
- 58 United Nations Support Mission in Libya, 2020; El-Kikhia, 2020
- 59 People's Democratic Republic of Algeria, 2019, p. 33
- 60 General Women's Union, United Arab Emirates, 2019, p. 21

.ESCWA, 2015b, p. 40	91	Jordanian National Commission for Women, 2019, p. 52	61
.Gaub, 2016, p. 10	92	.United Nations Security Council, 2000	62
ESCWA, the Arab Institute for Women at the Lebanese American University and the London School of Economics and Political Science, 2019	93	Syrian Commission for Family and Population Affairs, Syrian Arab Republic, 2019, pp. 7, 41, 42	63
.المرجع نفسه.	94	.ESCWA, 2019, p. 4	64
.Parke, Farr and Alodaat, 2019, p. 5	95	.Arab Republic of Egypt, 2019b, p. 33	65
.المرجع نفسه.	96	Ministry of Family, Solidarity, Equality, and Social Development, Kingdom of Morocco, 2019, p. 41	66
.WILPF, n.d.c	97	مصدر حساب البيانات: التوقعات السكانية في العالم للأمم المتحدة، عدد السكان الإناث بين 15-59 سنة لعام 2020.	67
.WILPF, n.d.d	98	.Watkins, 2018	68
.ESCWA, 2017b	99	.ESCWA, 2019	69
.MIFTAH, 2020	100	.United Nations Peacekeeping, 2020	70
United Nations Office of the High Commission for Human Rights (OHCHR), 2017, p. 9	101	Permanent Mission of the United Arab Emirates to the United Nations, 2018	71
.Arab Republic of Egypt, 2019b, article 94	102	Jordanian National Commission for Women and UN Women, 2017	72
.Swaine, 2018	103	.ESCWA, 2017b	73
.ESCWA, 2021	104	OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2009, p. 10	74
Cordaid, the Global Network of Women Peacebuilders and UN Women, 2014, p. 15	105	.Monash University and UN Women, 2019, p. 8	75
.Parke, Farr and Alodaat, 2019, p. 5	106	Supreme Council for Women, Bahrain, 2016, p. 17	76
Jordanian National Commission for Women and UN Women, 2017, p. 9	107	.ESCWA, 2017b, p. 17	77
.Swaine, 2018, p. 19	108	Syrian Commission for Family and Population Affairs, 2019	78
.Ibid, p. 20	109	.Hamza, 2011	79
.UN Women Regional Office for Arab States, 2019	110	Jordanian National Commission for Women and UN Women, 2017	80
.WILPF, n.d.e	111	.United Nations Security Council, 2009	81
Jordanian National Commission for Women, 2014, p. 13	112	Cross Sector Task Force on UNSCR 1325 [Iraq], 2018, p. 16	82
.African Union, 2019, p. 11	113	Republic of the Sudan, Ministry of Labour and Social Development, 2020, activity 1.2	83
.CEDAW/C/IRQ/CO/4-6	114	.OECD, 2020a	84
.NCLW and UN Women, 2019, activity 1.4	115	.OECD, 2020b	85
.UN Women, 2015, p. 372	116	.Swaine, 2020	86
يورد الفصل الثاني التدابير الرامية إلى إحراز تقدم في هذه المجالات.	117	.المرجع نفسه.	87
Iraq (2015) Emergency National Action to Implement SCR1325, p. 8	118	.OECD, 2020b	88
Cross Sector Task Force on UNSCR 1325 [Iraq], 2018, p. 16	119	.Egel, Ries and Shatz, 2020	89
.المرجع نفسه	120	United Nations Sustainable Development Group, 2020	90



يبقى اعتماد خطط العمل الوطنية المخصصة للإجراء الأكثر تحديداً الذي يمكن أن تتخذه الدول للنهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية. ويمثل العدد المتزايد من الدول العربية التي تختار صياغة خطط عمل وطنية مخصصة للمرأة والسلام والأمن بادرة إيجابية وخطوة في الاتجاه الصحيح. ولكن على الرغم من هذا التقدم المحرز، لا يزال تنفيذ خطط العمل الوطنية تحدياً رئيسياً في المنطقة العربية.

يقدم هذا التقرير تقييماً لأجندة المرأة والسلام والأمن في المنطقة العربية، ويبيّن أنّ الدول العربية قد عملت بشكل متزايد على النهوض بأجندة المرأة والسلام والأمن الخاصة بها، لا سيما في السنوات الخمس الماضية. ومع تزايد عدد الدول التي تضع خطط عمل وطنية، يُتوقع أن تتجه المنطقة نحو بلورة إطار معياري بشأن المرأة والسلام والأمن. غير أن النهج المُعتمد كان مجزئاً عموماً إذ ركّز على المجالات التي تتداخل فيها قضايا المرأة والسلام والأمن مع السياسات والأطر والهيكل المؤسسية القائمة. ورافقه توسّع تدريجي متواضع لهذه المجالات المتداخلة من أجل معالجة الأولويات والفرص المستجدة، خصوصاً في ما يتعلق بتحسين مشاركة المرأة وتعزيز تدابير الحماية. وأياً كان التقدم المحرز على الصعيد الهيكلي، فهو لم يُترجم بالضرورة إلى مكاسب ملحوظة أو جوهرية للنساء والفتيات داخل المنطقة.

