



11

المرأة والسلام والأمن ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة

+ "من المهم أيضًا أن يقدم مجلس الأمن، بوصفه أعلى هيئة
تابعة للأمم المتحدة مكلفة بقضايا السلام والأمن، القدوة
في مجال التنفيذ الكامل لجدول أعمال المرأة والسلام
والأمن."

نقاط بارزة من قرارات مجلس الأمن

القرار 1325 +

يعرب عن استعداده لضمان مراعاة بعثات مجلس الأمن للاعتبارات الجنسانية وحقوق المرأة، بما في ذلك عن طريق التشاور مع المجموعات النسائية المحلية والدولية

2000

2009

القرار 1888 +

يعرب عن نيته أن يكفل تضمين القرارات المنشأة أو المجددة بموجبها ولايات حفظ السلام أحكامًا تتعلق، حسب الاقتضاء، بمنع العنف الجنسي والتعامل معه، مشفوعة بمقتضيات إبلاغ المجلس المتعلقة بها

القرار 2122 +

يعرب عن اعتزامه إيلاء المسائل المتصلة بالمرأة والسلام والأمن مزيداً من الاهتمام في كل ما يتصل بها من مجالات العمل المواضيعية المدرجة على جدول أعماله ومنها بوجه خاص، حماية المدنيين في أثناء النزاعات المسلحة وبناء السلام في فترة ما بعد انتهاء النزاع وتحقيق سيادة القانون وتدعيمها [...] وإقرار السلام والأمن في أفريقيا والتصدي للأخطار التي تهدد السلام والأمن الدوليين من جراء الأعمال الإرهابية وصون السلام والأمن الدوليين

2013

القرار 2016 +

يكرر مطالبته جميع أطراف النزاع بوقف جميع أعمال العنف الجنسي وفقاً كاملاً وفورياً، كما يكرر دعوته لهذه الأطراف أن تتعهد بالتزامات محددة وذات إطار زمني لمكافحة العنف الجنسي

مجلس الأمن لفرض عقوبات ضد مرتكبي العنف الجنسي في النزاع المسلح. المهم، أن القرار 1820 ألقى الضوء على قدرة النساء على المشاركة في منع النزاعات وتسويتها، وعلى شرعية قيامهن بذلك، بالإضافة إلى الحياة العامة فيما بعد النزاع، لكونها أساسية لاستراتيجيات المنع والحماية طويلة الأمد.

في السنوات التي تلت ذلك، اعتمدت القرارات أرقام 1888 (2008) و1889 (2009) و1960 (2010) و2106 (2013) و2122 (2013) بشأن المرأة والسلام والأمن. باستثناء القرارين 1889 و2122، ركزت القرارات إلى حد كبير على العنف الجنسي وغيره من قضايا الحماية. وقد أدت إلى إنشاء هيكل يمكنه أن يحدد كيفية نظر المجلس في عناصر الحماية على جدول أعمال المرأة والسلام والأمن في عمله اليومي.

من ناحية المبدأ، للمجلس دور في منع النزاعات حيث يمكن لتشجيع مشاركة النساء - سواء كركن أصيل أو كعامل مساعد - أن يحسن بشدة من منع النزاعات. ولكن، من الناحية العملية، لم تحظ مجموعة الأدوات التي أصدرها المجلس لمنع النزاعات بالاستخدام الكافي. نادرًا ما يتصرف مجلس الأمن استباقياً لمنع النزاع، بدلا عن ذلك يركز بصورة كبيرة على مخاوف الحماية كما ينعكس ذلك على شتى نواحي عمله. ويرتبط هذا بانعدام الاستثمار الملحوظ من قبل الأمم المتحدة ككل في منع النزاعات، وهي نتيجة ترددت في التقارير الأخيرة لكل من فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام بالإضافة إلى تقرير فريق الخبراء الاستشاري لاستعراض

اعتمد مجلس الأمن القرار 1325 بعد عام من اعتماده للقرارات المواضيعية بشأن حماية المدنيين والأطفال وبشأن النزاع المسلح. جاءت هذه القرارات في وقتٍ من التأمل الداخلي في الأمم المتحدة بعد عقد من إخفاقات حفظ السلام في رواندا والصومال ويوغوسلافيا السابقة. كانت النساء يُستهدفن على وجه التحديد في رواندا والبوسنة، بما في ذلك من خلال العنف الجنسي المنهجي. كما أعقبت القرارات المواضيعية الحشد من قبل الجماعات النسائية على المستوى العالمي، بما في ذلك الجنوب العالمي، لجذب الاهتمام إلى الطبيعة الجنسانية للنزاع، وكان من أبرز ذلك المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة عام 1995 في بيجين، ومن خلال إعلان ويندهوك لعام 2000.

في ذلك الوقت، كان هناك بعض الشك، بل والمقاومة - كما يعكس مشروع التاريخ الشفهي الذي تم إنجازه دعماً للدراسة العالمية - من قبل بعض أعضاء المجلس بشأن القبول بأهمية دور المرأة في السلام والأمن¹. وكان هناك عاملان رئيسيان هما اللذان قادا في النهاية إلى اعتماد القرار 1325. الأول، هو الجهد الكبير، والإصرار والقناعة الشخصية لعدة أفراد كانوا يعملون في المجلس في ذلك الوقت، وبالأخص الممثلين الدائمين لأعضاء المجلس المنتخبين، بنغلاديش وناميبيا وكندا وجامايكا ومالي؛ وثانياً، تأثير المنظمات غير الحكومية النسائية المناصرة لمنهاج عمل بيجين الصادر عام 1995 داخل بيئة تقييم نهج الأمم المتحدة الإجمالي لعمليات السلام. كان هذا هو السياق الذي اعتمد فيه المجلس القرار 1325، والذي حدّد، ببساطة، أن تلبية الاحتياجات ووجهات النظر ومشاركة نصف المجتمع يمكن أن توفر عائداً إيجابياً من السلام لجميع المجتمع.

ومضت ثمان سنوات قبل أن يصدر المجلس قراراتٍ أخرى بشأن جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. العامل الحفّاز التالي كان الفقه المتعلق بجرائم العنف الجنسي الناتج عن المحاكمات الجنائية الدولية لرواندا ويوغوسلافيا السابقة والذي أقر بالعنف الجنسي كجريمة حرب، وجريمة ضد الإنسانية، وبأنه يمكن أن يمثل عملاً من مكونات الإبادة الجماعية. هذا الفقه، مصحوباً بتقارير عالية الموثوقية عن العنف الجنسي الجماعي الذي ارتكب ضد النساء في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، أسهم في السياق والمناخ السياسي الذي اعتمد فيه القرار 1820 في عام 2008. يتناول هذا القرار الثاني تحديداً العنف الجنسي في مواقف النزاع وما بعد النزاع وقد عبر عن استعداد

ولكن، من الناحية العملية، لم تحظ مجموعة الأدوات التي أصدرها المجلس لمنع النزاعات بالاستخدام الكافي. نادرًا ما يتصرف مجلس الأمن استباقياً لمنع النزاع، بدلا عن ذلك يركز بصورة كبيرة على مخاوف الحماية كما ينعكس ذلك على شتى نواحي عمله.

ربما كان القرار 2122 الذي اعتمد في 2013 أهم نتائج جدول أعمال المرأة والسلام والأمن حتى الآن فيما يتعلق بالتزامات المجلس ذاته نحو التنفيذ والإجراءات. طلب المجلس الدمج بين عدة ممارسات. وهي تشمل ما يلي:

- تحسين تدفق المعلومات إلى المجلس، بما في ذلك الإحاطات من قبل هيئة الأمم المتحدة للمرأة والممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في النزاع؛
- أن يقوم المبعوثون الخاصون أيضًا، عند مخاطبة المجلس، برفع التقارير عن التقدم المحرز في الالتقاء بانتظام مع الزعيمات النسائيات والجماعات النسائية ودعوة النساء للمشاركة في عمليات تسوية النزاعات.

- أن تقوم إدارة الشؤون السياسية إدارة عمليات حفظ السلام التابعان للأمانة العامة للأمم المتحدة بتضمين معلومات عن المرأة والسلام والأمن في جميع تقاريرهما والإحاطات المنتظمة إلى المجلس؛
- أن تقوم لجان التحقيق، التي تتولى التحقيق في الأوضاع الموجودة على جدول أعمال المجلس، بتضمين معلومات في إحاطاتها عن عناصر النزاع المحددة من حيث نوع الجنس.

بالإضافة إلى ذلك، ركز المجلس على الحاجة لتنفيذ القرار 1325 بصورة متسقة في عمله الخاص، بما في ذلك من خلال ضمان أن تشمل الولاية القانونية للمهام أحكامًا عن المرأة والسلام والأمن مثل النص على وجود الخبرات الجنسانية وعلى تعميم مراعاة المنظور الجنساني في نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وفي إصلاح قطاع الأمن وأنشطة دعم الانتخابات. تعهد المجلس بأن يقوم بدمج المرأة والسلام والأمن ضمن القضايا المواضيعية الأخرى التي ينظرها بانتظام، مثل سيادة القانون ومكافحة الإرهاب. كما أن هناك توجيه رئيسي لقيادة عمليات السلام لكي تظل يقطعة وأن تتخذ الإجراءات اللازم بشأن التهديدات الموجهة للمرأة وحقوقها في مواقف النزاع وما بعد النزاع. وأكد المجلس بالإضافة إلى ذلك على أهمية تفاعله مع المجتمع المدني سواء في نيويورك أو أثناء زيارات البعثات الميدانية. وطوال القرار، أكد

أحد المجالات التي تدعو للقلق هو كيفية تلقي المعلومات المراد وصولها إلى المجلس ومناقشتها وتحليلها بقدرٍ كافٍ لكي تؤدي إلى استجابة ذات صلة وقابلة للتحقيق على مستوى البعثة، وإلى المساءلة من قبل منظومة الأمم المتحدة عن تنفيذ تلك الاستجابة

هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015² وأدت ترجمة ذلك، في مجال المرأة والسلام والأمن إلى تركيز أكثر على حماية النساء والفتيات، وبخاصة من العنف الجنسي في النزاع، وقد أقل من الاعتراف المتسق والدمج المنهجي لمشاركتهم في جدول الأعمال. وبالفعل، فإن مخاوف الحماية تتسق بصورة مباشرة مع كيفية نظر المجلس إلى دوره في الحفاظ على السلام والأمن الدوليين، في حين أن المشاركة، رغم الإقرار بها كمكوّن هام على المدى الطويل، واستراتيجية السلام والأمن الهيكلية، لا تحمل في طياتها نفس المطلب الملح للحماية المادية الذي تحمله الفظائع التي ترتكب على نطاق واسع³.

التزام تدريجي بالتنفيذ واتخاذ الإجراءات بشأن جدول أعمال المرأة والسلام والأمن

يعتبر القراران 1889 و2122 استثناءً من التركيز على الحماية و يتضمنان عناصر تختص بصورة محددة بأساليب عمل المجلس. طلب القرار 1889، الذي اعتمد في 2009، مجموعة من المؤشرات لتتبع تنفيذ القرار 1325 على المستوى العالمي، وأن تُرفع التقارير إلى المجلس سنويًا في تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (انظر الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية- البيانات).

الهيكل الجنساني للأمم المتحدة ومنظومة الأمم المتحدة الأوسع

يعتمد عمل المجلس في مجال المرأة والسلام والأمن بطرق متعددة على المعلومات والتحليلات التي يتلقاها من منظومة الأمم المتحدة ذاتها. تقوية الهيكل الجنساني للأمم المتحدة (الذي تم تناوله بمزيد من التفصيل في الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة) له تداعيات محددة على جودة وكم المعلومات التي يتلقاها مجلس الأمن.

على سبيل المثال، وعلى وجه التحديد، أنشأ المجلس هيكلًا قويًا يتعلق بالعنف الجنسي في النزاع. ويشمل هذا مكتب الممثل الخاص المعني بالعنف الجنسي في النزاع، وفريق الخبراء المعني بسيادة القانون والعنف الجنسي في النزاع ومستشاري حماية المرأة والشبكة المشتركة بين الوكالات التي تتمثل في مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع. جميع هذه الجهات تلعب دورًا حاسمًا في ضمان تدفق المعلومات إلى المجلس وتحليلها بشأن عناصر الحماية من جدول أعمال المرأة والسلام والأمن.

بالنسبة لمنظومة الأمم المتحدة ككل، لا بد من السعي لإيجاد سبل لتقوية التفاعل وتدفق المعلومات عبر المنظومة بأسرها، وينبغي ان تبذل الجهود للحد من التجزؤ والانعزال اللذان يعيقان الاستجابة الفعالة.⁵ ويمكن أن يمثل مجلس حقوق الإنسان، نظرًا لإنشاء عدد زائد إضافي من لجان التحقيق وبعثات تقصي الحقائق في العقد الماضي، بالإضافة إلى ما يتم من خلال عمل حاملي الولايات الخاصة المتعلقة بالنزاع التابعين له، مصدرًا هامًا للمعلومات المقدمة إلى المجلس بشأن البلدان موضع الاهتمام. كان هناك اتجاه لعقد اجتماعات منتظمة لصيغة "أريانا"⁶ أو اجتماعات للحوار التفاعلي غير الرسمي مع لجان التحقيق. ونتيجة للطلب الذي تضمنه القرار 2122 بأن تقوم جميع هذه الهيئات بتضمين نتائج الجرائم القائمة على نوع الجنس عند إحاطة المجلس، فقد أدت هذه التفاعلات إلى تدفقات جديدة للمعلومات بشأن أثر النزاعات على النساء والفتيات كان يمكن ألا يطلع عليها المجلس لولا ذلك. رغم أن هذه ممارسة إيجابية، إلا أنه ينبغي بذل جهود لتحويلها إلى ممارسة قياسية.

المجلس على الحاجة إلى مشاركة موضوعية للنساء في عمليات السلام، وعلى دمج الخبراء الجنسانيين داخل فرق الوساطة.

وبذلك حقق القرار 2122 إنجازًا كبيرًا في توضيح كيف يمكن للمجلس تحسين مساهمته في مجال التزامات المرأة والسلام والأمن. ولكن، لا تزال هناك تحديات في تحويل روح جدول أعمال المرأة والسلام والأمن إلى تنفيذ صلب ومتسق. داخل المجلس، تلمع الإرادة السياسية لتناول جدول الأعمال هذا أحيانًا وتخبو أحيانًا عبر كم أعمال المجلس. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن هناك نقص عام في فهم جدول أعمال المرأة والسلام والأمن ينتج من إغفاله بصورة منتظمة أو الخلط بينه وبين مجرد الحماية من العنف الجنسي.

تصف الأقسام التالية كيف يمكن أن يساعد تحسين أساليب عمل المجلس مع تحسين تدفق التحليلات الجنسانية للنزاعات من منظومة الأمم المتحدة على تغيير منظور أعضاء المجلس الذين يرون أن المرأة والسلام والأمن هو قضية تتعلق بالمرأة⁴، أو كما يصفها بعض الخبراء، 'مجرد التزام شكلي' إلى النظر إليه كأداة يمكن لها أن تحسن من أهداف السلام والأمن الخاصة بالمجلس ذاته ومن فاعليته في تحقيق هذه الأهداف.

تقوية تدفق المعلومات عالية الجودة إلى مجلس الأمن

أحد المجالات التي تدعو للقلق هو كيفية تلقي المعلومات المراد وصولها إلى المجلس وتحليلها بقدر كافٍ لكي تؤدي إلى استجابة ذات صلة وقابلة للتحقيق على مستوى البعثة، وإلى المساهلة من قِبل منظومة الأمم المتحدة عن تنفيذ تلك الاستجابة.

لا تزال هناك تحديات في تحويل روح جدول أعمال المرأة والسلام والأمن إلى تنفيذ صلب ومتسق.



والسلام والأمن. وبالمثل، ينبغي أن تتضمن جميع تقارير الأمين العام إلى المجلس بيانات مفصلة طبقاً للجنس كجزء من تحليلاتها.⁸

التعامل مع المجتمع المدني

يعد المجتمع المدني، والمنظمات النسائية بصفة خاصة، من الجهات الفاعلة الرئيسية في تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، وعادة ما تؤدي وظيفتها خلال اندلاع النزاع، بوصفها الجهات الفاعلة الوحيدة في المجتمعات المحلية المتضررة من النزاع التي تقدم الخدمات وتحافظ على استدامة الحوار وتقود عملية التعافي بعد النزاع على المدى الطويل. كما أنها تمثل أيضاً مصادر حاسمة للمعلومات، تستطيع تزويد البعثات، وكذلك مجلس الأمن، بالمعلومات المطلوبة بشدة بشأن السياق المحلي، وأثر النزاع وملاءمة الاستجابات. وبالإضافة إلى ذلك، يمثل المجتمع المدني النسائي مكوناً أساسياً للمجلس و أحد أصحاب المصلحة الهامين في قراراته. يؤكد القرار 2122 تحديداً على "أهمية تحاور المجتمع المدني، بما فيه المنظمات النسائية، مع أعضاء المجلس في المقر وفي بعثات المجلس الميدانية ويلتزم بكفالة أن تشمل زيارته الميدانية الدورية لمناطق النزاع تنظيم اجتماعات لتبادل الرأي مع النساء المحليات والمنظمات النسائية المحلية في الميدان."

على مدار الخمس عشرة سنة الماضية، استمع المجلس بصورة منتظمة إلى زعيمات المجتمع المدني أثناء المناقشة السنوية بشأن المرأة والسلام والأمن؛ وفي السنوات الأخيرة أيضاً أثناء المناقشة السنوية بشأن العنف الجنسي في النزاع. وفي بعض الأحيان، يبادر أعضاء المجلس بالاستماع إلى النساء بشأن أوضاع قطرية محددة، مثل اجتماع صيغة "أريا" الذي عقد في 17 يناير/ كانون الثاني 2014 مع النساء السوريات لمناقشة مباحثات السلام لذلك البلد. ولكن، تظل هذه المبادرات مُحصصة ومتباعدة للغاية. هناك حاجة إلى مشاركة أكثر اتساقاً مع المجتمع المدني النسائي كمصدر أساسي للمعلومات، وليس أثناء المناقشات المواضيعية فحسب، بل أثناء المشاورات المحددة لبلد ما.

وأيضاً، كما ورد في إحاطة المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً إلى المجلس أثناء المناقشة المفتوحة التي عقدت عام 2014 بشأن المرأة والسلام والأمن، والذي تحدث بصفة خاصة عن الآثار الجنسانية لأعلى مستويات التشرد منذ الحرب العالمية الثانية، فإن مثل هذه الدعوات الموجهة إلى حاملي الولايات المعنيين ينبغي النظر فيها على قدم المساواة لدمجها ضمن معجم المجلس للممارسات الراسخة.

جمع البيانات

يظل جمع البيانات يمثل تحدياً أساسياً بالنسبة لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن، حيث تمثل قلة المعلومات حاجزاً يعوق تقييمات التقدم في البرامج والسياسات، وتمثل أيضاً ذريعة مفيدة لعدم اتخاذ إجراءات من قِبل أصحاب المصلحة الأقل دعماً.

قام المجلس أيضاً بدعم مؤشرات المرأة والسلام والأمن وترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ المعيارية بشأن العنف الجنسي في النزاع، وتهدف عمليتا جمع المعلومات إلى قياس تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن والدفع به قديماً. كان تقرير الأمين العام السنوي لعام 2015 بشأن العنف الجنسي المتعلق بالنزاع قوياً بصفة خاصة، ويرجع ذلك جزئياً إلى زيادة نشر مستشاري حماية النساء ضمن مكونات حقوق الإنسان في البعثات لدعم الإبلاغ وتقوية القدرات الإجمالية للبعثات بشأن العنف الجنسي المتعلق بالنزاع.⁷ ويبيّن هذا كيف يمكن لمطالب المجلس بهياكل أقوى من التوظيف الجنساني في بعثات الأمم المتحدة أن تحقق تحسين الإبلاغ والتحليل.

الغرض من مؤشرات المرأة والسلام والأمن هو قياس التقدم الطولي عبر أركان جدول الأعمال والمتمثلة في المنع والحماية والمشاركة والإغاثة والتعافي. تقوم هيئة الأمم المتحدة للمرأة بتجميع التقارير الصادرة من منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء. على الرغم من تشجيع المجتمع المدني، فإن هذه المؤشرات لا تنعكس في التقارير القطرية المنتظمة التي يتلقاها مجلس الأمن، على الرغم من انعكاسها في التقرير السنوي للأمين العام بشأن المرأة

تجديدها، ويزيد من تعقيد ذلك غياب الاهتمام بتلك المسائل في جلسات الإحاطة والتقارير المقدمة إلى مجلس الأمن من الأمانة العامة وكبار قادة البعثات.⁹

نظرًا لأن المجلس لا يمثل ذراعًا تنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة، فإنه لا يمكن أن يُنتظر منه تحقيق النتائج المطلوبة بمفرده أو دون توافر معلومات وتحليلات عالية الجودة. وبدلاً من ذلك، يتطلب التنفيذ عملاً ضخمًا من منظومة الأمم المتحدة الأعم، ومن الدول الأعضاء والمجتمع المدني. ولكن، لا يزال بإمكان مجلس الأمن تقوية المساءلة التي يقوم هو بها عن القرارات المتخذة بشأن المرأة والسلام والأمن، وأن يضع الأمانة العامة موضع المساءلة عن دورها في التنفيذ المتسق.

مواجهة فجوة التنفيذ

في السنوات التي مضت منذ اعتماد القرار 1325، قام المجلس بتوسعة مشاركته بشدة في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، وبخاصة من خلال إضافة لغة تشغيلية في قراراته. تم إحراز تقدم مطرد في دمج اللغة الجنسانية في نتائجه - على وجه التحديد في البيانات الرئاسية والقرارات. على سبيل المثال، في عام 2000، تضمنت 25 في المائة من القرارات ذات الصلة إشارة إلى النساء، في حين زادت هذه النسبة إلى 94 في المائة في عام 2013.¹⁰ كما حدثت أيضًا زيادة ملحوظة في تعميم اللغة الجنسانية في نواتج المجلس بداية من عام 2011. ومن المحتمل أن يكون هذا بسبب إنشاء وتشغيل هيئة الأمم المتحدة للمرأة ومكتب الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي - والذي أدى إلى تحسين تدفق المعلومات إلى أعضاء المجلس - بالإضافة إلى تفاعل أكثر انتظامًا بين الأمانة العامة وبين أعضاء المجلس مما أدى إلى تحسين النتائج على المستوى العامل. كما أظهرت تقارير الأمين العام مسارًا تصاعديًا في الإبلاغ عن المرأة والسلام والأمن في التقارير المحددة بالنسبة للبلدان. لم ترد الإشارة للنساء إلا في نصف مثل هذه التقارير عام 2000 بالمقارنة بنسبة 83 في المائة عام 2013 و89 في المائة عام 2014.

تتضمن الأمثلة الأخرى على التقدم المحرز الإحاطات من قِبل الممثل الخاص للأمين العام بشأن العنف الجنسي في النزاع والمدير التنفيذي لهيئة الأمم

+ "لو كان باستطاعتي أن أقدم مقترحًا واحدًا إلى مجلس الأمن [...] فسوف يتمثل في تقوية المنظمات النسائية التي تعمل بالفعل في إطار القرار 1325."

كاثرين رونديروس، مديرة الرابطة النسائية الدولية للسلام والحرية، كولومبيا، مقابلة بالفيديو مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2015

بالإضافة إلى ذلك، ينبغي تقوية الجهود عن طريق التفاعل الأكثر انتظامًا على المستوى الميداني بين القيادة العليا للبعثات وبين المنظمات النسائية. يمكن لمثل هذه التفاعلات أن تقوي جودة تدفق المعلومات إلى البعثة، وأن تحقق أثرًا إيجابيًا على المعلومات والتحليل المتاح في الإحاطات والتقارير إلى المجلس والتي يدعو إليها القرار 2122.

التنفيذ في المجلس

لا يمكن المبالغة في التعبير عن أهمية الدور الذي قام به مجلس الأمن في إنشاء الإطار المعياري الطموح بشأن المرأة والسلام والأمن. ولكن، رغم أن المجلس ساعد في وضع جدول الأعمال، فإن تنفيذ جدول الأعمال هذا ثبت أنه يمثل تحديًا منفصلاً تمامًا، حيث يظل المجلس حتى الآن غير متسق في رقابته على كيفية ترجمة قراراته بشأن المرأة والسلام والأمن إلى إجراءات.

كما ذكر تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة: "على الرغم من مناقشات مجلس الأمن السنوية بشأن برنامج المرأة والسلام والأمن، لا يوجد اتساق في تطبيق هذا البرنامج خلال الفترة المتبقية من العام، بما في ذلك أثناء صياغة الولايات والمشاروات بشأن

كما كان هناك أيضًا تأمل ذاتي أيضًا بين موظفي الأمانة الذين أبلغوا أن قيادتهم ذاتها لا تعطي الأولوية في العادة للتوظيف المراعي للاعتبارات الجنسانية أو تأخذه على محمل الجد.¹² وكان من بين الشكاوى المشتركة بين الموظفين، والتي تنطبق عبر جميع عمليات السلام، أنه حين يتم التصديق على المناصب الجنسانية للبعثة بعد محاولات مضنية، فإنها نادرًا ما تكون جزءًا من الموازنة الأساسية للبعثة (باستثناء بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان). والنتيجة أنه، أثناء تقليص البعثة، أو حين تواجه البعثة بعض القيود على الموازنة، فإن الخبرات الجنسانية عادة ما تكون أول ما يحذف من كشف الرواتب.

ومن المؤكد، أن هناك استثناءات عديدة من هذه الملاحظات ذكرت كأمثلة على التنفيذ القوي في مجال المرأة والسلام والأمن في الميدان. ولكن، اتفق جميع أصحاب المصلحة على وجود نقص في القيادة المتسقة والموثوقة، سواء في نيويورك أو في الميدان. وفي النهاية، فإن أي نظام للمساءلة يتم إضفاء الصفة المؤسسية عليه في عمل مجلس الأمن ويمكن يظل فعالاً على مدار الوقت، سوف يتطلب نهجًا قادرًا على التكيف مع ديناميات المجلس المتغيرة نظرًا للوقائع الجغرافية السياسية المتحولة، ونظرًا للتغير السنوي في عضوية المجلس للخمس أعضاء المنتخبين. سوف يحتاج مثل هذا النظام إلى الإقرار بأنه على الرغم من أن الجهات الفعالة سوف تكون هامة على الدوام لاتخاذ خطوات واسعة نحو التنفيذ، إلا أن الاعتماد على شخصيات بعينها أو بالأخص على أعضاء المجلس الأقوياء أمر ليس بمستدام على المدى الطويل.

في المجلد، يوصى بمجالات التركيز التالية التي يمكن لمجلس الأمن أن يساعد من خلالها في مجابهة عجز التنفيذ:

- تحسين جودة المعلومات والتحليل المتدفق إلى المجلس؛
- القيادة المتسقة ورفيعة المستوى في مجال المرأة والسلام والأمن، بالإضافة إلى القيادة في مجال العنف الجنسي في النزاع، داخل منظومة الأمم المتحدة (انظر الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة)؛
- الإرشادات القوية والمحددة بشأن كيفية النهوض بجدول أعمال المرأة والسلام والأمن في العمل اليومي للمجلس والذي يمكن أن ينشئ بدوره معايير أعلى للمساءلة عن التنفيذ في الميدان.

المتحدة للمرأة بشأن الأوضاع القطرية المحددة، وليس فقط بشأن القضايا المواضيعية الخاصة بالمرأة والسلام والأمن. كما قدم الممثلون الخاصون أيضًا إحاطات منتظمة إلى الهيئات الفرعية لمجلس الأمن مثل لجان العقوبات لجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان. بالإضافة إلى ذلك، فإن فرق الخبراء المرتبطة بنظام العقوبات في كل من جمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان والصومال تقوم بصورة منتظمة بتقديم التحليل الجنساني في تقاريرها.

على الرغم من التطورات الإيجابية في نتائج المجلس في نيويورك ومن تحسن تدفق المعلومات من الأمانة العامة إلى أعضاء المجلس، إلا أن الأمر الذي لم يحدث هو تحسين تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن في الميدان من قبل عمليات السلام. هناك عجز في التنفيذ من الناحية الفعلية. على الرغم من أن استخدام اللغة المحددة بالنسبة لنوع الجنس في قرارات المجلس والبيانات الرئاسية يعطي الجهات الفاعلة في الأمم المتحدة الفرصة لتحسين تنفيذ المرأة والسلام والأمن، إلا أنه بدون القيادة اللازمة والمتابعة في المجلس، وفي الأمانة العامة وعمليات السلام، لن يكون هناك أثر إيجابي مناظر على الأرض.¹¹

في المقابلات التي أجريت مع نطاق واسع من أصحاب المصلحة، ظهر موضوع مشترك يتعلق بما يلزم لمجابهة هذا العجز. على وجه الخصوص، أشار أعضاء المجلس إلى وظيفة الأمانة في توفير المعلومات الموقوتة وذات الصلة التي تضرب بجنورها الثابتة في سياق السلام والأمن. كما عبروا عن أنه حين يتم تضمين مثل هذه المعلومات في تقرير الأمين العام أو في إحاطة من قبل أحد رؤساء عمليات السلام، فإنه يقصد منها أن تكون وصفية لا تحليلية. كما بدا أن أعضاء المجلس قد أصابهم الإحباط بسبب توقعات المجتمع المدني بشأن ما يمكن تحقيقه على نحو معقول من قبل المجلس.

عبر أعضاء الأمانة عن الحاجة إلى أن يبدي أعضاء مجلس الأمن التزامًا عالٍ المستوى، وبالأخص، في توجيه أسئلة المتابعة حين يقوم رؤساء البعثات بتقديم إحاطاتهم إلى مجلس الأمن؛ وأشاروا إلى أنه من الصعب إقناع الممثلين الخاصين في الميدان بإعطاء الموضوع التفكير المتأنى خلال وقتهم المحدود بالفعل مع أعضاء المجلس حين لا يكون المجلس ذاته قد قام بذلك. كما أشارت الأمانة إلى أن المهام الزائدة التي يطلبها المجلس ضمن الولاية لا يتفق مع الموارد البشرية أو المالية المتاحة للبعثة.

استخدام مجلس الأمن للعقوبات: الاهتمام الناشئ بالمرأة والسلام والأمن

والفتيات في الاعتبار، لكي ينظر في الاستثناءات الإنسانية المناسبة. جاء هذا الإرشاد في وقت كان المجلس ينتقل فيه بعيداً عن العقوبات الشاملة وفي اتجاه 'العقوبات الموجهة' أو 'العقوبات الذكية'. لم يظهر التفكير في المرأة والسلام والأمن عند استخدام العقوبات الموجهة - التي تركز على جهات محددة أو أفراد محددين لهم سلطة اتخاذ القرار أو يُشك في تحملهم القدر الأكبر من المسؤولية عن انتهاكات جسيمة للقانون الدولي - إلا في أواخر الألفينيات.

في المجمل، كان هناك اتجاه عام إلى الإشارة إلى القضايا الجنسانية في قرارات المجلس المتعلقة بأنظمة العقوبات. في عام 2010، بالنظر إلى قرارات العقوبات التي اعتمدها المجلس على مدار فترة 10 سنوات، لاحظت منظمة نساء السلام (Peacewomen) أن 15.8 في المائة (12) منها احتوت على الإشارة إلى النساء و/أو نوع الجنس.¹⁵ وقد زادت هذه النسبة أكثر في السنوات الأخيرة: فحتى إبريل/نيسان 2015، كان من بين 75 قراراً ترتبط بستة عشر نظاماً للعقوبات لازالت نشطة حالياً، تضمن 22 منها بعض الإشارات إلى نوع الجنس/حقوق المرأة (29.3 في المائة).¹⁶

تعد العقوبات أداة هامة متاحة للمجلس لإنفاذ السلام والأمن.¹³ تم توضيح مفهوم العقوبات في التسعينيات لكي ينتقل من العقوبات التي تؤثر على السكان بأكملهم، لیتضمن تدابير موجهة تهدف إلى تغيير السلوك أو إلى تقييد بعض الأنشطة التي يقوم بها أفراد محدودون مسؤولون عن إجراءات يرغب المجلس في تقليلها.¹⁴ أنشئت العديد من أنظمة العقوبات المبكرة هذه قبل اعتماد القرار 1325 أو بعده بقليل. بالنظر إلى الطريقة التي استخدم بها المجلس العقوبات في ذلك الوقت، مقترنة بعدم وجود إي إطار راسخ للإرشاد، فليس من المفاجئ أن المجلس لم يأخذ في الاعتبار الأثر المدمر للنزاع على حياة النساء حين أنشأ أنظمة العقوبات المبكرة؛ وبالأخص فإن الاضطرابات التي تسببها العقوبات الاقتصادية تنزل بشكل مكثف على جماعات وأفراد متضررين من التمييز الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الموجود من قبل.

عبر القرار 1325 عن استعداد المجلس لأن يضع في الاعتبار الأثر الممكن للعقوبات على السكان المدنيين، مع وضع الاحتياجات الخاصة للنساء

الاعتبارات الجنسانية الرئيسية لأنظمة العقوبات

هناك أربعة مجالات رئيسية يمكن تفعيل الاعتبارات الجنسانية فيها على نحو أفضل في أنظمة العقوبات: معايير التحديد، وعمليات الإحالة، والحذف من القوائم والاستثناءات الإنسانية.

معايير التحديد - يتعلق البعد الرئيسي الذي يضع عنده المجلس في الاعتبار القضايا الجنسانية بمعايير التحديد. على الرغم من تضمين جرائم العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس أو انتهاكات حقوق المرأة المنهجية كمعايير للتحديد، إلا أن عدداً قليلاً للغاية من الأفراد قد خضعوا لعقوبات حتى الآن من جراء مثل هذه الانتهاكات.¹⁷

عملية الإحالة - تتعلق ثاني أكثر الطرق تكراراً والتي يتم فيها أخذ الاعتبارات الجنسانية في الاعتبار بعملية الإحالة. في أربعة مواقف¹⁸ يُدعى الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في النزاع و/أو بعثة الأمم المتحدة صراحةً إلى إحالة الأفراد و/أو الهيئات لكي يتم تضمينهم في قائمة العقوبات في قضايا العنف الجنسي و/أو الجرائم القائمة على نوع الجنس. ولكن، ليس من الواضح إن كان أي تقديم للأسماء إلى الممثل الخاص للأمين العام قد أدى إلى الإدراج في القوائم.

عملية الحذف من القوائم - شكلت إجراءات الحذف من القوائم قضية بارزة بالنسبة للعقوبات المتعلقة بمكافحة الإرهاب. ولكن، ليس هناك

الذي يستند إليه تعيين مستشاري حماية المرأة، أي كدور تشغيلي أمني يتضمن العمل مع النظراء من القوات العسكرية والشرطة لتوجيه النصح بشأن الأسلوب الذي يمكن للمهمة أن تحمي به النساء من الكم الواسع من الانتهاكات الذي يواجهه في النزاع. على الرغم من أهمية دور الإبلاغ الذي يقع على عاتق مثل هذه المناصب فيما يتعلق بترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ، إلا أن الوظيفة الاستشارية الأمنية التشغيلية لا تشكل بعد جزءاً من استجابة البعثة. ينبغي أن يكون هناك تواصل مباشر من قبل مثل هؤلاء المستشارين ليس مع رئيس البعثة فحسب، وإنما مع قادة قوات عمليات حفظ السلام أيضاً.

• هناك حاجة إلى تركيز مشابه على الدور الهام الذي يقوم به المستشارون الجنسانيون. على الرغم من أن المجلس قد طلب مراراً وجود المستشارين الجنسانيين في ولاية كلا البعثتين وفي قراراته المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن (وبالأخص القرارات 1882 و2122)، إلا أن الأمانة قصرت في عملية النشر من ناحية الأعداد، وفي توظيف المستشارين ذوي الدرجات الوظيفية الرفيعة الكافية في هيكل البعثة وفي الحفاظ على الوظائف الموجودة (انظر الفصل 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة). هناك عدد من العمليات التي أريد لها أن تتضمن مثل هؤلاء المستشارين ولكنها تفتقر إليهم. تتفاوت التقارير الواردة من إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام في تضمينها للتحليل والتوصيات بشأن قضايا المرأة والسلام والأمن. تعد تقوية كلاً من المحتوى والاتساق لهذه المادة دوراً أساسياً للمستشارين الجنسانيين، وهي أمرٌ حاسم لتحسين تدفق المعلومات الأساسية إلى المجلس.

التقارير والإحاطات

• يمكن للمجلس التأكيد بشدة على أهمية جدول أعمال المرأة والسلام والأمن بمجرد توجيه مجموعة من أسئلة المتابعة إلى قيادة البعثة حين يحضرون إلى نيويورك لتقديم الإحاطة بما يتسق مع القرار 2122. إذا أظهر أعضاء المجلس التزاماً أكثر فسوف يُحتمل أن يؤدي هذا الاهتمام إلى أن تولي الأمانة العامة وقيادة البعثة المهمة مزيداً من العناية.²³

توصيات لتحسين نهج مجلس الأمن تجاه المرأة والسلام والأمن

رغم الإقرار بوجود ظروف عديدة خارجة عن سيطرة المجلس تخلق عقبات أمام التنفيذ، إلا أن هناك عاملان واضحا مرتبطان بعمل المجلس يمكن تحسينهما رغم ذلك. أولاً، النهج غير المتساوي للمجلس في تطبيق استراتيجية جنسانية متسقة بحسب أوضاع البلدان. ثانياً، استمرار ثقافة النظر إلى قضية المرأة والسلام والأمن باعتبارها مكون "إضافي" إلى الولاية وليس أحد الأعمدة المحورية التي تدعم منع النزاع وترسي دعائم الاستقرار على المدى الطويل. ويتعدّد ذلك أكثر بفعل الثقافة الضارة من جانب الأمانة وفي الميدان والتي تنظر إلى المرأة والسلام والأمن فقط باعتبارها 'جدول أعمال يخص المرأة'.

هناك عدد من الخطوات البسيطة نسبياً والتي يمكن أن يتخذها المجلس ومنظومة الأمم المتحدة على الفور للتعامل مع هذه العوامل، ومن خلال قيامه بذلك، سوف يبدأ في سد الفجوة الكبيرة الحالية في التنفيذ.

مستشارو حماية المرأة والمستشارون الجنسانيون

• يمكن للأمانة العامة أن تحسّن من نشر مستشاري حماية المرأة والمستشارين الجنسانيين، مع ضمان أن تكون مثل هذه المناصب جزءاً من موازنة البعثة الأساسية وأن يتم هيكلتها بما يتسق مع التوصيات بشأن الهيكل الجنساني (في الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة). يمكن لقيادة حفظ السلام وبناء السلام والبعثات السياسية أن تدمج مثل هذا العمل الذي يقوم به المستشارون على نحو أفضل في الإطار التشغيلي للبعثة. كما يمكن للمجلس أن يحسن من فهمه للفرق بين مستشاري حماية المرأة وبين المستشارين الجنسانيين (وهي مشكلة عبر عنها خبراء المجلس)²² وأن يكون أكثر اتساقاً مع متابعة بعثاته.

• يمكن للمجلس أن يؤكد بصورة متسقة على أهمية دور مستشاري حماية المرأة في تنسيق وإجراء ترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ. في عام 2014، لم يشر المجلس تحديداً إلى ترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ إلا فيما يتعلق بمهنتين على الرغم من الدعوة لوجود مستشارين في خمس بعثات. وبالإضافة إلى ذلك، من المفيد أن نتذكر المبدأ الأساسي

يكون العنف الجنسي مصدر قلق. والمهم، أن المجلس ينبغي أن يقوم بتوسعة مثل هذه التفاعلات أيضًا لتشمل المدير التنفيذي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة من خلال دعوات ذات معدل أسرع - وبخاصة حين ينظر المجلس في ولاية لدعم هيكل ما بعد النزاع في موقف محدد لبلد ما - مما سوف يسهم في ضمان المشاركة الواسعة وصنع القرار من قبل النساء.

بعثة مجلس الأمن الزائرة

تعهد المجلس في البيانات الرئاسية السابقة "بإدماج الاعتبارات الجنسانية في اختصاصات الزيارات والبعثات التي توفد إلى البلدان والمناطق التي تشهد صراعات. وتحقيقًا لهذا الغرض، يطلب المجلس إلى الأمين العام إنشاء قاعدة بيانات لأخصائي الشؤون الجنسانية، فضلًا عن الجماعات والشبكات النسائية في البلدان والمناطق التي تشهد صراعات، وإشراك أخصائي الشؤون الجنسانية في الفرق الموفدة حسب الاقتضاء".²⁵ وكلما تم تضمين جدول أعمال المرأة والسلام والأمن في اختصاصات الزيارة، فإن المجلس يتشارك مع أصحاب المصلحة على الأرض، على الرغم من أن ذلك يتم بدرجات متفاوتة. ولكن، حين لا يتم تضمين قضايا المرأة والسلام والأمن في الاختصاصات، فإن المخاوف المتعلقة بنوع الجنس كانت تميل إلى أن تُغفل بعد ذلك من قبل أعضاء المجلس أثناء البعثة الزائرة.²⁶ يمكن للمجلس أن يقوم بجهد أكثر اتساقًا لتضمين منظور جنساني في اختصاصات البعثات الزائرة، بما في ذلك من خلال تحقيق نيته المعلن عنها بإنشاء بعثة تركز تحديدًا على المرأة والسلام والأمن قبل الاستعراض العالمي للقرار 1325 في 2015.²⁷ ورغم أن البعثة لم تتحقق خلال الإطار الزمني المحدد، إلا أن هناك قيمة مستمرة لتنفيذها، نظرًا لأنها يمكن أن تنشئ أيضًا ممارسة جيدة للبعثات الزائرة المستقبلية.

هناك أمثلة إيجابية على استماع أعضاء المجلس لوجهات نظر المجتمع المدني النسائي: في سيراليون في مايو/أيار 2012 بشأن الحوص البرلمانية للنساء، وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية في أكتوبر/تشرين الأول 2013 بشأن المساءلة عن العنف الجنسي، وفي مالي في فبراير/

رغم أن الأبحاث كشفت عن وجود اتجاه إيجابي مستمر في تقديم الأمين العام لتقارير بشأن قضايا المرأة والسلام والأمن في تقاريره المحددة بالنسبة لبلد ما، إلا أن هناك مساحة متبقية للتحسين. على وجه الخصوص، يمكن أن يطلب المجلس أن يكون نمط التقارير بشأن القضايا الجنسانية تحليليًا، وليس وصفيًا، على مدار التقرير بالإضافة إلى تضمين قسم منفصل، أكثر ميلًا للتحليل، ومخصص للتعبير عن تقدم البلد والبعثة والتحديات والتوصيات من أجل تنفيذ أفضل لالتزامات المرأة والسلام والأمن. يمكن أن يكون استخدام مثل هذه الأقسام التحليلية قابلاً للتحقيق مع وجود الخبرات الجنسانية المناسبة داخل بعثات الأمم المتحدة. حيثما تتضمن التقارير قسمًا منفصلًا بشأن العنف الجنسي، فإنها ينبغي أن تتضمن قسمًا أعم يختص بالمرأة والسلام والأمن، لكي يعبر عن التحديات التي تواجه مشاركة المرأة وتمكينها، ولكي يقوي الروابط بين العنف الجنسي وبين التمييز النظامي القائم على نوع الجنس.

الغرض من مؤشرات المرأة والسلام والأمن هو قياس التقدم الطولي عبر أركان جدول الأعمال والمتمثلة في المنع والحماية والمساءلة والإغاثة والتعافي. تقوم هيئة الأمم المتحدة للمرأة بتجميع التقارير الصادرة من منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء. على الرغم من تشجيع المجتمع المدني، فإن هذه المؤشرات لا تنعكس في التقارير القطرية المنتظمة التي يتلقاها مجلس الأمن، على الرغم من انعكاسها في التقرير السنوي للأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن (لمعرفة المزيد عن مؤشرات القرار 1325، انظر الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية- البيانات). وبالمثل، ينبغي أن تتضمن جميع تقارير الأمين العام إلى المجلس بيانات مفصلة طبقًا للجنس كجزء من تحليلاتها.²⁴

لا يزال تفاعل الممثلة الخاصة بالعنف الجنسي في النزاع مع المجلس ملحوظًا. فقد قامت الممثلة الخاصة بتقديم الإحاطة ليس فقط فيما يخص ولايتها بشكل عام ولكن بشأن المواقف القطرية المحددة مثل جمهورية أفريقيا الوسطى ودارفور وجنوب السودان وسوريا. يمكن للمجلس أن يستمر في دمج إحاطات الممثل الخاص حتى تصبح ممارسة سواء قبل تجديد الولايات، أو بشأن الأوضاع المتغيرة من النزاع حيث

خيارات محددة لكي يخضع مرتكبو جرائم العنف الجنسي للمساءلة.
بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تكون هناك مناقشة محددة بشأن الرسائل
التي يرغب المجتمع المدني في إيصالها بصورة أقوى إلى القيادة
الوطنية وقيادة البعثة.

الاستغلال والاعتداء الجنسيان

- لا يتم بصورة منهجية تضمين الإشارة إلى سياسة الأمم المتحدة بعدم التسامح مطلقاً بشأن الاستغلال والاعتداء الجنسيين من قبل موظفيها فيما يتعلق بالولايات. وهذا شيء يمكن القيام به كإجراء فوري من قبل المجلس في جميع قراراته التي تُجدد أو تنشئ ولايات عمليات السلام. يمكن للمجلس أيضاً أن يطلب من البلدان المساهمة بقوات أن تتولى التدريب قبل الإفاد و أن تتخذ تدابير وقائية وإجراءات تأديبية إذا لزم الأمر (للمزيد من التوصيات في هذا الشأن انظر الفصل رقم 6: الحفاظ على السلام).

مشاركة المرأة

- يستمر وجود إشارات تدعو إلى القلق بأن تركيز المجلس يكون أقل حدة حين يتعلق الأمر بجانب مشاركة النساء في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. على الرغم من اللغة القوية بشأن عناصر المشاركة في المرأة والسلام والأمن، إلا أنه في التسع قرارات التي اعتمدت في عام 2013 والتي تضمنت إشارات جديدة وهامة وتشغيلية إلى النساء، كانت اللغة تتعلق بالحماية بصورة شبه حصرية.²⁸ ولكن الأكثر إثارة للقلق من المقاييس، أن الإشارات إلى مشاركة المرأة لا تزال عامة للغاية في حين أن لغة الحماية محددة عند تعديد الانتهاكات والنص على ما ينبغي أن تقوم به عمليات السلام ومنظومة الأمم المتحدة في الاستجابة لها. يمكن التحدي في المضي قدماً بجدول الأعمال في تجاوز الدعوات العامة وصولاً إلى تدابير محددة للمساءلة لضمان تنفيذ البعثات الميدانية لالتزامات المرأة والسلام والأمن بصورة أكثر قوة.
- يلعب هيكل المجلس بشأن العنف الجنسي في النزاع - مثل مكتب الممثل الخاص، وفريق الخبراء المعني بسيادة القانون والعنف الجنسي في

هناك حاجة إلى مشاركة أكثر اتساقاً مع المجتمع المدني النسائي كمصدر أساسي للمعلومات، وليس أثناء المناقشات المواضيعية فحسب، بل أثناء المشاورات المحددة لبلدٍ ما.

شباط 2014 بشأن صعوبة تضمين المرأة في الحوار الوطني وفي جنوب السودان في أغسطس/آب 2014 بشأن تمثيل المرأة في محادثات السلام مع جنوب السودان. ولكن، نظراً لأن هذه التدخلات مع المجتمع المدني عادة ما تُعقد بالقرب من نهاية البعثات الزائرة، عادة ما تضيع فرصة نقل المخاوف الجنسانية إلى القيادة الوطنية أثناء الحوار السياسي رفيع المستوى الذي يعقده المجلس أثناء وجوده في البلد. إذا تم السعي للحصول على مثل هذه التعليقات من أصحاب المصلحة منذ بداية البعثة الزائرة، فسوف تكون هناك فرصة أكبر لأعضاء المجلس لتضمين مثل هذه التعليقات في تفاعلاتهم التالية مع الزعماء السياسيين وقيادة البعثة. ويمكن حينئذٍ توجيه أسئلة المتابعة إلى الممثلين الخاصين بشأن التقدم المحرز تجاه التصدي لهذه التحديات حين يأتون إلى نيويورك لتقديم الإحاطة إلى المجلس.

تحسين المشاركة مع الجهات الفاعلة المحلية

- يمكن تعريف المشاركة الأفضل على أنها المناقشة مع الجهات الفاعلة على الأرض بشأن الكيفية التي يمكن لمنظومة الأمم المتحدة أن تسهم بها في التمكين الاقتصادي والسياسي للمرأة، وما إذا كان بإمكان قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة تحقيق الاستقرار في بعض المناطق حتى يتمكن الأشخاص المشردون داخلياً في العودة إلى منازلهم وكيفية قيامها بذلك، ومجابهة العقبات الهيكلية التي تعترض تضمين المزيد من الشرطة النسائية في عمليات السلام وفي هياكل الأمن الوطني، وتوفير

أهداف المرأة والسلام والأمن. وفي الغالب يكون عضو منتخب هو الأعلى صوتاً في إحياء قضايا المرأة والسلام والأمن في مناقشات المجلس.²⁹

في هذا السياق، قد يكون من المفيد خفض الطبيعة المخصصة لهذه الممارسة، من خلال إسناد دور غير رسمي إلى أعضاء المجلس المنتخبين في القيادة المشتركة أثناء فترة ولايتهم التي تمتد لمدة عامين، جنباً إلى جنب مع العضو الدائم ذي الصلة، لاستغلال الطاقة والموارد التي يضيفها الأعضاء المنتخبون إلى المجلس بشكل أفضل. ويمكن أن يكون دور هذا العضو المنتخب هو قيادة نظام مساهلة أشمل داخل المجلس للاستفادة من أهداف المرأة والسلام والأمن ذات الصلة والأكثر ارتباطاً بالأمن على وجه التحديد في نتائج المجلس.

فريق العمل

هناك فكرتان كانتا تحومان دوماً لدعم تنفيذ المجلس لالتزاماته المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن وهما إنشاء فريق عامل تابع للمجلس، وقيادة رفيعة المستوى معنية بالمرأة والسلام والأمن. لم تتطور أي من الفكرتين بشكل كامل ولكن تحتوي كلاهما على عناصر تستحق الاستكشاف. تمت تغطية المناقشة بشأن القيادة رفيعة المستوى في الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة.

لتحقيق التزاماتها في مجال المرأة والسلام والأمن بطريقة أكثر اكتمالاً، يمكن للمجلس أن يستفيد من آلية لا تركز على الحماية، والقرارات العقابية في لجان العقوبات فحسب، ولكنها تشترك أيضاً مع الجوانب الشانكة للمشاركة في جدول أعمال المرأة والسلام والأمن. وفيما يتعلق بالجانب الأخير، يحتاج المجلس إلى أن يلعب دوراً داعماً بدرجة أكبر.

النزاع ومستشاري حماية المرأة والشبكة المشتركة بين الوكالات التي تتمثل في مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع - دوراً هاماً في ضمان تدفق المعلومات والتحليل بشأن عناصر الحماية من جدول أعمال المرأة والسلام والأمن إلى المجلس. والمطلوب أن يكون هناك تركيز وأنظمة محددة بصورة مشابهة فيما يتعلق بمشاركة المرأة في منع النزاع وصنع السلام وبناء السلام.

توصيات لتقوية تنفيذ مجلس الأمن لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن

دور الأعضاء المنتخبين في القيادة المشتركة

هناك حاجة ملحة إلى قيادة متسقة ومترابطة للتعبيل بتنفيذ القرار 1325 والقرارات اللاحقة له. تعد الإرادة السياسية والرقابة المتسقة من قبل مجلس الأمن أمراً محورياً لتحسين متابعة المجلس ذاته لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، ومن المهم أن يتناول أعضاء المجلس ضعف قيادتهم للقضية. ونظراً إلى أن فجوات التنفيذ تتفاقم نتيجة عدم إثارة القضايا الرئيسية في المشاورات المغلقة لأعضاء المجلس، فإن عملية المساهلة تتطلب قيادة متسقة من قبل أعضاء المجلس بالتعاون مع منظومة الأمم المتحدة.

في الوقت الحالي، ينظر المجلس إلى جدول أعمال المرأة والسلام والأمن من خلال مسارين، مع تولي عضو دائم القيادة في كل منهما: تتولى الولايات المتحدة القيادة في مجال العنف الجنسي في النزاع، بينما تتولى المملكة المتحدة القيادة بشأن قضايا المرأة والسلام والأمن الأعم. من الناحية النظرية، فإن وجود عضو دائم يعتني صراحةً بكل من المسارين يؤدي إلى ذاكرة مؤسسية أقوى للطريقة التي تطور بها جدول الأعمال في عمل المجلس، ويوفر 'العضلات' حين يحجم أعضاء المجلس الآخرون عن تضمين المخاوف الجنسانية القوية في نتائج المجلس. ولكن، من الناحية العملية، يمثل تغيير الدبلوماسيين عقبة كبرى أمام بناء مثل هذه الذاكرة المؤسسية. ويضاف إلى ذلك، ولعله يمثل حاجزاً أكبر، حقيقة أن الأولويات السياسية للأعضاء الخمسة الدائمين ومدى استعدادهم لاستغلال رأس مالهم السياسي لا تتسق دائماً مع

إن فريق العمل الفعال الذي يركّز على المرأة والسلام والأمن ينبغي أن يكون فريق خبراء غير رسمي له مجموعة من القضايا المحددة بوضوح والتي يتعين عليه تتبعها

رغم أن فريق الخبراء غير الرسمي المعني بحماية المدنيين ليس له صفة الهيئة الفرعية لمجلس الأمن، إلا أن طبيعته غير الرسمية منحتة درجة من الخفة في وضع عمليات تُمكن المجلس من دمج قضايا الحماية في عمله. على سبيل المثال، يتلقى أعضاء المجلس إحاطات منتظمة من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بشأن أوضاع البلدان قبل تجديد الولايات. يحضر ممثلو أجزاء أخرى من منظومة الأمم المتحدة - مثل إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومكاتب الممثلين الخاصين بالمعنيين بالأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي في النزاع، ودائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام واليونيسيف - طبقاً للموضوع الذي تجري مناقشته. كما وضع هذا الفريق مذكرة لتوجيه عمل المجلس بشأن قضايا الحماية في ولايات البعثات. ويكمن أحد أوجه القصور في فعالية هذا الفريق في حقيقة أنه نظراً لكونه جهة غير رسمية، فليس هناك إلزام بحضور جميع أعضاء المجلس وتقديمهم لمداخلات. كما لا يجتمع هذا الفريق إلا لتجديد الولايات ولا يعمل على تتبع تنفيذ حماية المدنيين بصورة أعم.

استناداً إلى هذه الخبرات، قد يبدو أن فريق العمل الفعال الذي يركّز على المرأة والسلام والأمن ينبغي أن يكون فريق خبراء غير رسمي (مثل نموذج حماية المدنيين) بمجموعة محددة بوضوح من القضايا التي يتعين عليه تتبعها (مثل نموذج الأطفال والنزاع المسلح). وسوف يكون جزء ضروري من عمل هذا الفريق مشابهاً لكلال النموذجين: دمج المخاوف الجنسانية في نتائج المجلس، ووصل المجلس بصورة أكثر صلابة بالتحديات الأمنية وعوائق المشاركة التي تواجه النساء في المواقف القطرية المحددة. وسوف يحتاج إلى تضمين تبادل المعلومات مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة، والممثل الخاص المعني بالعنف الجنسي في النزاع، ومبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع - وبخاصة المعلومات الواردة من مسؤولي المكاتب القطرية لإدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام لنقل التحليل الجنساني من المستشارين الجنسانيين ومستشاري حماية المرأة في البعثات الميدانية ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية - لتقوية استجابة المجلس للشؤون الجنسانية في النتائج الإنسانية.³¹

هناك بالفعل فريق عامل تابع للمجلس معني بالأطفال والنزاع المسلح، وفريق خبراء غير رسمي معني بحماية المدنيين. ويعطي كلاهما احتمالات وعيوب عند تحديد ما إذا كان وجود فريق عمل مماثل معني بالمرأة والسلام والأمن سوف يكون فعالاً. هناك اعتباران أساسيان. أولاً، من المهم ضمان أن مثل هذا النظام سوف يقر بالعناصر الفريدة للقضية ويقوم بتضمينها، وليس أقلها جانبي 'التمثيل والتمكين'، واللذان يقدمان تحدياً خاصاً لنطاق عمل المجلس. ثانياً، رغم تحقيق بعض النجاحات في كل من هياكل الأطفال وحماية المدنيين (في النموذجين الرسمي وغير الرسمي على الترتيب)، من الضروري أيضاً تضمين تقييم للتحديات التي يواجهها كلا النموذجين.

يستفيد الفريق العامل المعني بالأطفال والنزاع المسلح من كونه رسمياً - حيث يتيح له ذلك اعتماد استنتاجات رسمية واتسام عمله بالاستمرارية. وهو فعال نظراً لأنه يركز تركيزاً محدداً على مجموعة محدودة ومتفق عليها من الانتهاكات، ونظراً لأنه يُشرك أعضاء المجلس في التحديات التي تواجه أمن الأطفال في المواقف القطرية المحددة. ولرئيس هذا الفريق القدرة على دمج مخاوف حماية الأطفال في شتى نواحي عمل المجلس، بما في ذلك من خلال توجيه الأسئلة في الإحاطات ودعم تضمين المخاوف المتعلقة بالأطفال في منتجات المجلس. كما أن لفريق العمل القدرة على إجراء زيارات ميدانية، وقد قام بمثل هذه الزيارات إلى أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية وميانمار. إلا أن هناك أيضاً بعض أوجه القصور في الوضع الرسمي لفريق العمل. يعتبر التهميش قضية هامة نظراً لأن جدول الأعمال المعني بالأطفال يمكن أن يصبح مدفوناً في هيئة فرعية تابعة للمجلس، وألا يُعاد إلى العمل العام للمجلس. وبالإضافة إلى ذلك، فإن حجم أعمال فريق العمل طاحن بحسب وصف خبراء المجلس، مما يترك مساحة محدودة للمرونة أو الإبداع. في الواقع، فقد أصبح عمل الفريق روتينياً وجامداً بصورة تدريجية، ويرجع ذلك جزئياً إلى نجاح الفريق، وليس أقل أسبابه إلقاء الضوء على مرتكبي الجرائم من الدول والجهات غير التابعة لدول، حيث يعتمد بصفة أساسية استنتاجات بدلاً من أن يتمكن من النهوض بعناصر جدول الأعمال الأكثر موضوعية وإثارة للجدل.³⁰

وبشكل أكثر تحديداً، يمكن أن يتضمن عمل الفريق:

ينبغي ملاحظة أن مهمة التعميم أسهل بكثير من المهمة الأكثر صعوبة والتي تتمثل في تتبع التنفيذ على الأرض ومراعاة نوع الجنس في مساهمة مجلس الأمن وتولييه القيادة في نيويورك. لكي يكون الفريق فعالاً في تحقيق المهمة الثانية، سوف يحتاج إلى أن يعرف بوضوح ما يمكن أن يُتوقع من المجلس أن يخضع للمساءلة عنه بصورة معقولة.

ولكي يكون موجهاً في جهوده، يقترح اتباع نهج تصاعدي في مرحلة البداية. يمكن أن يحد الفريق العامل في البداية من عدد أوضاع البلدان التي سوف يتتبع التنفيذ فيها في عام معين لاختبار كيف يمكن للفريق تحسين أداء المجلس بشأن المرأة والسلام والأمن. وسوف يكون الهدف هو تضمين جميع الأوضاع القطرية تدريجياً فيما ينظره الفريق العامل. رغم أن الأمر سيرجع إلى أعضاء المجلس لتحديد أسلوبهم، إلا أن القضايا الأولية يمكن أن تمثل أنواع الأوضاع التي ينظرها المجلس بصورة منتظمة: مثل بعثة من بعثات الأمم المتحدة في وضع متأزم (مثل مالي أو جمهورية أفريقيا الوسطى) ووضع ما بعد النزاع (مثل كوت ديفوار) ووضع لا توجد فيه بعثة ذات ولاية من مجلس الأمن ولكنه يخضع لتفتيش مكثف من مجلس الأمن أو لوساطة الأمم المتحدة أو لوكالة الأمم المتحدة ووجود برامجها على الأرض (مثل النزاع في سوريا). ولن يمنع التركيز التحليلي المحدد على هذه الأوضاع الفريق من مهامه الأخرى في مجال التعميم. يمكن للفريق حينئذٍ استخدام ولايته أو القرارات ذات الصلة لأوضاع البلدان المختارة لتضييق نطاق الدراسة أكثر حتى يمكن تنفيذ المهام التي حددتها عملية سلام تابعة للأمم المتحدة أو عملية وساطة تم تضمينها في الولاية بصورة مباشرة - مثل الدعم الانتخابي أو إصلاح قطاع الأمن أو نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج أو سيادة القانون أو مراقبة وقف إطلاق النار أو دعم وضع مسودة تشريع أو قانون أو التفاعل المجدي مع المجتمع المدني أو ما إلى ذلك - من خلال عدسة جنسانية (بغض النظر عن لغة الولاية بشأن المرأة والسلام والأمن).

- تتبع الإحاطات والتقارير بشأن أوضاع البلدان من ناحية المحتوى الجنساني. يمكن أن تمثل هذه المعلومات أساساً لضمان إثارة القضايا الأمنية الحاسمة والمحددة طبقاً لنوع الجنس، في المشاورات مع مقدمي الإحاطات والذين ستكون لهم حرية أكثر في الحركة نظراً للطبيعة المغلقة وغير الرسمية للاجتماعات. كما ستنجح أيضاً للمجلس تخصيص ولاية المهمة ولغة المرأة والسلام والأمن بحسب المخاوف الجنسانية المحددة وذات الأولوية لهذا الوضع على وجه الخصوص.
- القيام بزيارات ميدانية لتحديد المحاورين الرئيسيين والقضايا في موقف محدد بالنسبة لبلدٍ ما، وبالأخص، قبل البعثات الزائرة للمجلس. مثل هذا العمل المسبق يمكن أن يساعد على ضمان استخدام البعثات الزائرة للمجلس لوقتها المحدود في الميدان للاشتراك مع أصحاب المصلحة الرئيسيين بحق في تحديات المرأة والسلام والأمن. ويمكن لهذا، بالتالي، أن يحسّن من رسائل أعضاء المجلس الجنسانية إلى الحكومة وقيادة البعثة أثناء زيارتهم.
- ضمان أن تنعكس عناصر جدول أعمال المرأة والسلام والأمن في عمل المجلس عبر جميع المجالات المواضيعية، طبقاً للقرار 2122. وتشمل هذه المجالات: حماية المدنيين في النزاع المسلح؛ وبناء السلام في أعقاب النزاع؛ وتعزيز وتقوية سيادة القانون في صيانة السلام والأمن الدوليين؛ والسلام والأمن في أفريقيا؛ والتهديدات للسلام والأمن الدوليين بسبب الأعمال الإرهابية.
- تتبع كيفية تضمين المجلس للجوانب الهامة الأخرى من القرار 2122 عند إنشاء أو تجديد عمليات السلام، مثل نشر مستشاري الشؤون الجنسانية ومستشاري حماية المرأة، وتوفير الإرشادات بشأن النموذج اللغوي الخاص بالمكونات الجنسانية في عمليات السلام.
- ربط عناصر المرأة والسلام والأمن بمهام الولاية مثل عمليات إعداد الانتخابات والعمليات السياسية؛ وبرامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج؛ وإصلاح قطاع الأمن والإصلاح القضائي؛ والعمليات التي تتم في أعقاب النزاع بشكل أعم.

سوف يتطلب مثل هذا الإجراء في
تتبع التنفيذ خطوط اتصال مفتوحة بين
أعضاء المجلس وبين المقر العام للأمم
المتحدة والبعثات الميدانية.

وسوف يختبر هذا الإجراء مدى جودة تعميم المنظور الجنساني في الميدان وسوف يحدد بسرعة الفجوات التي تتطلب الأولوية.



أخيراً، تمسباً مع التوصية المذكورة أعلاه بشأن القيادة المشتركة في المجلس، يوصى بأن تكون هناك رئاسة مشتركة بين عضو دائم وعضو غير دائم في المجلس، مع قيام هيئة الأمم المتحدة للمرأة بوظيفة الأمانة لهذا الفريق الجديد.

تنفيذ منظومة الأمم المتحدة لجدول أعمال المرأة والسلام والأمن

كما ذكر سابقاً في هذا الفصل، يحتاج المجلس إلى معلومات وتحليل أفضل من منظومة الأمم المتحدة. وقد ألقى الضوء على هذا فيما طلبه المجلس من إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية في القرار 2122. بوصفهما الهيئتان المسؤولتان عن تنفيذ ولايات المجلس في مجال عمليات السلام، تلعب كلا الهيئتين دوراً محورياً في تنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن داخل منظومة الأمم المتحدة وفي الميدان، وفي احتواء جميع التقارير والإحاطات المقدمة إلى المجلس على معلومات بشأن مشاركة المرأة.

تقدم هذه المعلومات في الوقت الحالي بطريقة مخصصة، وعادة ما تركز على جانب واحد فقط من جدول أعمال المرأة والسلام والأمن (وعادةً يكون الحماية). وعادة ما تفتقد هذه المعلومات التحليل الفطن، أو يغيب تماماً عن الإحاطات المقدمة من قِبل رؤساء عمليات السلام، وتقارير الأمين العام القطرية. وسوف يتطلب تحسين هذه المعلومات والتحليل، وضمان إتاحة مسارات لإيصال هذه المعلومات إلى المجلس في الوقت المناسب، المزيد من الموارد والقيادة من داخل هيئات الأمم المتحدة الرئيسية. لذلك، من المهم للغاية أن تقوم كل من إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية، بوصفهما الجهتان الفاعلتان الرئيسيتان في مجالي السلام والأمن، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، بصفتها الجهة الرائدة في مجال المرأة والسلام والأمن، بتحسين الإمداد المنتظم بالقدرات في مجال المرأة والسلام والأمن، وتخصيص رأس المال السياسي لضمان أخذ هذه القضايا على محمل الجد في عملها اليومي، وأن يتم تضمين العمل القطري بشأن هذه القضايا بصورة متسقة في كل من التقارير القطرية والإحاطات العاجلة والمنتظمة المقدمة إلى أعضاء المجلس.

سوف تؤدي هذه العملية إلى اختبار مدى جودة تعميم المنظور الجنساني في الميدان وإلى سرعة تحديد الفجوات التي تتطلب أولوية ليس فقط من جانب أعضاء المجلس وإنما من جانب الممثلين الخاصين الذين يتولون قيادة البعثات الميدانية. يمكن استخدام المعلومات التي تم الحصول عليها من الدراسة الضيقة بشأن التنفيذ في توفير المعلومات لأسئلة جادة وتحليلية ومدققة توجه إلى الممثلين الخاصين أثناء تقديم إحاطاتهم بشأن وضع قطري معين. ويمكن أن يؤدي هذا بدوره إلى أثر متسلسل يؤدي إلى نهوض قيادة البعثة والأمانة بالتزاماتهم الجنسانية بما في ذلك هياكل التوظيف الجنسانية المناسبة والتسلسل الإداري على نحو أكثر جدية.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تؤدي مثل هذه العملية في تتبع التنفيذ، والتي سوف تتطلب خطوط اتصال مفتوحة بين أعضاء المجلس وبين المقر الرئيسي للأمم المتحدة وبين البعثات الميدانية، إلى بناء شبكة غير رسمية لتبادل المعلومات قد تتيح للمجلس إعطاء توجيهات أفضل عند تجديد الولايات وتوصل إلى الميدان بصورة أفضل ما ينبغي أن تكون عليه الأولويات الجنسانية. وبهذا الصدد، ينبغي أن يعمل أعضاء المجلس ذوي الصلة، من خلال دورهم كدولة عضو في اللجنة الخامسة التابعة للجمعية العامة لشؤون الإدارة والموازنة، على ضمان امتلاك البعثات للموارد اللازمة لتنفيذ المكونات الجنسانية من ولايات المجلس.

تتضمن المجالات الأخرى التي يمكن أن يستكشفها فريق الخبراء غير الرسمي المحتمل:

- ما إذا كان بإمكان لجان العقوبات ذات الصلة والتي تشمل معايير التحديد لديها بالفعل الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي أن تقوم بتضمين الانتهاكات المحددة طبقاً لنوع الجنس كمعايير إضافية للتحديد.
- كيفية تطبيق خيار إثارة قضايا المرأة والسلام والأمن مع أعضاء المجلس الآخرين بصورة استراتيجية أثناء الإحاطات أو حين تعرض القضايا ضمن المشاورات في بند 'أمور أخرى'.
- كيف يمكن للمجلس استخدام اجتماعات صيغة 'أربا' والمناقشات المفتوحة والإحاطات، بصورة كاملة، لإثارة قضايا المرأة والسلام والأمن وطلب توصيات صلبة للدفع قدماً بجدول الأعمال.

نقل التقدم إلى ما بعد 2015: مقترحات عمل

ينبغي على مجلس الأمن:

- (انظر الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة).
- ✓ إنشاء فريق خبراء غير رسمي لتعزيز القدرات في مجال المعلومات والرصد والدعم من منظومة الأمم المتحدة ككل. في البداية، ينبغي أن تركز المجموعة على 3-4 بلدان. يمكن أن يتيح هذا نهجاً شاملاً وموجهاً لكي يقوم المجلس برصد تنفيذ القرار 2122 بصورة متسقة، بما في ذلك ضمان أن تكن معلومات المرأة والسلام والأمن جزءاً من جميع الإحاطات والتقارير المرفوعة إلى المجلس وأن توجه الأسئلة بصورة منتظمة إلى كبار القادة فيما يخص تلك الموضوعات.
 - ✓ زيادة قنوات تدفق المعلومات من مجلس حقوق الإنسان والجهات المرتبطة به، بما في ذلك أصحاب الولايات ذوي الولايات ذات الصلة بالنزاع، ولجان التحقيق وغيرها من جهات تقصي الحقائق، لتوفير المصادر الهامة للمعلومات لمشاورات المجلس ونتائجه. ينبغي إنشاء نهج أكثر اتساقاً، تشمل الاجتماعات المنتظمة لصيغة "أريا" بين مجلس الأمن وبين لجان التحقيق التي ينشئها مجلس حقوق الإنسان بشأن البلدان موضع الاهتمام.
 - ✓ الدعوة إلى إحاطات منتظمة من المجتمع المدني، تشمل المنظمات النسائية على وجه الخصوص، ليس فقط بشأن المشاورات المواضيعية ولكن بشأن المشاورات المحددة لبلد ما.
 - ✓ ضمان قدرة أكبر وأكثر فعالية على التحليل الجنساني في البلدان المتضررة من النزاعات (انظر الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة).
 - ✓ زيادة التقارير من القيادة المختصة رفيعة المستوى داخل منظومة الأمم المتحدة بشأن المرأة والسلام والأمن من سياقات قطرية محددة
 - ✓ ضمان قيام القيادة العليا للبعثة بصورة متسقة بتضمين تحليل المرأة والسلام والأمن في جميع التقارير والإحاطات الدورية، تمثيلاً مع القرار 2122.
 - ✓ تضمين المنظور الجنساني بصورة متسقة ضمن اختصاصات البعثات الزائرة، وإعطائه أولوية في بدء الزيارة.
 - ✓ توسعة ملكية جدول أعمال المرأة والسلام والأمن داخل المجلس ليتجاوز قائد واحد أو 'حامل لواء' واحد، لكي يكون هناك دور قيادي مشترك مع أحد الأعضاء المنتخبين.
 - ✓ ضمان تيسير أعضاء المجلس ممن هم أيضاً أعضاء في اللجنة الخامسة للجمعية العامة للموافقة على الموارد اللازمة لتنفيذ المكونات الجنسانية من ولايات المجلس.
 - ✓ مطالبة الممثلين الخاصين للأمين العام بصورة دورية بتقديم تقارير مخصصة عن تنفيذ ولاية المرأة والسلام والأمن. يمكن أن يوفر هذا فرصاً لاستعراض جماعي، والتركيز واتخاذ الإجراءات على المستوى القطري مع توفير المزيد من العمق والمعلومات الموضوعية للمجلس بشأن سياق محدد.
 - ✓ تقوية عمله في لجان العقوبات من خلال:
 - استخدام أنظمة العقوبات الحالية بصورة أكثر فعالية لإنفاذ الأولويات المواضيعية - تمثيلاً مع الاستعراض رفيع المستوى للعقوبات - بما في ذلك المرأة والسلام والأمن، والنظر في اعتماد

- أنظمة عقوبات مواضيعية بالإضافة إلى العقوبات القطرية المحددة لمجابهة التهديدات العالمية مثل العنف الجنسي في النزاع والاتجار في البشر والانتهاكات الجسيمة لحقوق المرأة.
- توسعة معايير التحديد في أنظمة العقوبات الأخرى ذات الصلة حيث ترتكب الجرائم الجنسية والجرائم القائمة على نوع الجنس والاعتداءات المحددة على النساء بصورة مستمرة.
- الدعوة إلى تبادل المعلومات بين الممثلين الخاصين المعيّنين بالعنف الجنسي في النزاع، وبين هيئة الأمم المتحدة للمرأة حسب الاقتضاء، وبين جميع لجان العقوبات ذات الصلة وفرق الخبراء التابعين لها.
- إلزام فرق الخبراء المساعدة للجان العقوبات رسمياً بتضمين خبراء جنسائين كجزء من تكوين هذه الفرق، وبما يتماشى مع توصيات الاستعراض رفيع المستوى للعقوبات، والتي طلبت من الجمعية العمومية إتاحة موارد إضافية لتوفير المهارات الفنية واللغوية والموضوعية الضرورية اللازمة لتقوية قدرات هيئات العقوبات وفرق الخبراء التابعة لها.
- تضمين احترام حقوق المرأة كأحد معايير الحذف من القائمة في نظم العقوبات التي تستهدف المفسدين السياسيين الذين قد يتطلب الأمر في النهاية أن يكونوا جزءاً من حل سياسي.
- ضمان تضمين معلومات محددة بشأن الآثار الجنسانية للعقوبات بصورة منهجية في جميع التقارير بشأن تنفيذ نظم العقوبات ذات الصلة.

المراجع

- يستند هذا الفصل إلى أبحاث مرجعية قامت بإعدادها أماندا روبرتس وسارة تايلور. معظم التحليل يعتمد على مقابلات أجريت من قِبل المؤلفتان المشاركتان على مدار الفترة ما بين ٢٠١١-٢٠١٥ مع دبلوماسيين يعملون في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة من الأرجنتين وأستراليا وشيلي وفرنسا وألمانيا وغواتيمالا والهند ولوكسمبورغ وماليزيا والمغرب والنرويج وباكستان والبريتغال وجنوب أفريقيا وإسبانيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. أجريت مقابلات خلال نفس الفترة الزمنية بصورة منتظمة مع موظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة من إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام وهيئة الأمم المتحدة للمرأة. يستند البحث إلى مراقبة عمليات السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان والصومال وليبيريا ومالي وسيراليون، ويعتمد على الاستعراض القوي الذي قامت به المؤلفتان المشاركتان لنتائج مجلس الأمن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٤، وعلى بيانات تم جمعها من خلال فريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن عن تقارير الأمانة العامة الشفهية والمكتوبة إلى مجلس الأمن ذات المحتوى الجنساني أثناء نفس الفترة الزمنية. كما يشير التحليل إلى الأبحاث والمنشورات التي صدرت من خلال ارتباط روبرتس الرسمي بتقرير مجلس الأمن، بالإضافة إلى ارتباط تايلور السابق مع فريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن.
1. وتضمن هذا، في ذلك الوقت، ما بين الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن (P5)، والذين يتولى اثنان منهما الآن، هما المملكة المتحدة والولايات المتحدة، قيادة القضية في المجلس.
 2. بالنسبة للمجلس، قد يرجع هذا جزئياً إلى زيادة حجم الأعمال الذي يجعل المجلس يتفاعل مع أزمات متكاثرة وقائمة، بالإضافة إلى التجزؤ في نهج السلام والأمن داخل المنظمة. انظر، "تحدي الحفاظ على السلام"، UN Doc. A/69/968-S/2015/490 (فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015، 29 يونيو/حزيران، 2015)، الفقرة 67.
 3. ينبغي ملاحظة أن التفرقة بين المشاركة والحماية، وبالأخص داخل جدول أعمال المرأة والسلام والأمن، هي تفرقة انتقائية إلى حد كبير، بالنظر إلى أن العنف الجنسي والتهديد بالعنف الجنسي يعيق أيضاً المشاركة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمرأة، وأن جهود الحماية سوف تضعف بدون التركيز على مشاركة المرأة لتزويد تلك الجهود بالمعلومات.
 4. ذكر تقرير فريق الأمم المتحدة المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام، أنه، بوجه عام، يوجد "مفهوم خاطئ موداه أن مسألة المرأة والسلام والأمن "قضية تهم المرأة" ولا يمكن أن تعالجها إلا المرأة، بدلاً من فهمها على أنها قضية سلام وأمن تهم الرجال والنساء كليهما، بل والمجتمع بأسره." انظر، "توحيد قوانا من أجل السلام - السياسة والشراكة والناس"، UN Doc. A/70/95-S/2015/446 (الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة، 16 يونيو/حزيران، 2015)، الفقرة 239(i).
 5. كان تجزؤ منظومة الأمم المتحدة وأثره على بناء السلام، والسلام والأمن بصورة أعم، أحد النتائج الرئيسية لتقرير فريق الخبراء الاستشاري في استعراض عام 2015 لهيكل بناء السلام في الأمم المتحدة. انظر، "تقرير فريق
- الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكلية الأمم المتحدة لبناء السلام لعام 2015 (2015) الفقرة 67-61.
6. اجتماعات صيغة "أريا" هي تجمعات غير رسمية وسرية تتيح لأعضاء مجلس الأمن تبادل وجهات النظر بصراحة وخصوصية مع الأشخاص الذين يرى العضو الداعي أو أعضاء المجلس أن هناك فائدة من الاستماع لهم. لا تمثل هذه الاجتماعات نشاطاً من أنشطة المجلس، ويقرر الأعضاء بصورة منفردة الحضور. تعد اجتماعات صيغة "أريا" ممارسة حديثة نسبياً لمجلس الأمن، بدأها السفير ديبغو أريا من فنزويلا في عام 1992.
 7. "تقرير الأمين العام عن : العنف الجنسي المتصل بالنزاعات"، UN Doc. S/2015/203 (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 23 مارس/آذار 2015)، الفقرة 4.
 8. تقول إدارة الشؤون السياسية أن دمج البيانات المصنفة طبقاً للجنس في تقارير البعثات السياسية الخاصة قد زاد بصورة كبيرة منذ عام 2010 حين أعلنت الإدارة التزامها بخمسة عشر التزاماً يتعلق بالمرأة والسلام والأمن.
 9. "تقرير الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام (2015)،" الفقرة 239(8).
 10. فيما يتعلق بالتحليل الإحصائي في هذا الفصل، فقد تم استبعاد القرارات الفنية، مثل التمديدات المرحلة، من المجموعة، وكذلك الحال بالنسبة لبعثات حفظ السلام غير المكلفة بدعم عمليات ما بعد النزاع في البلدان المضيفة، مثل قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان أو قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك في مرتفعات الجولان. كما تم استبعاد تمديد فرق الخبراء التي تساعد لجان العقوبات في التعامل مع الشؤون التي لا يتوقع بصورة معقولة أن تكون قضايا المرأة والسلام والأمن جزءاً من نطاق عملها (مثل منع الانتشار).
 11. تبين حالتا تيمور الشرقية (التي ترد بمزيد من التفصيل في الفصل رقم 10: الجهات الفاعلة الرئيسية - الأمم المتحدة) والصومال توضح أنه على الرغم من أهمية اتساق لغة المرأة والسلام والأمن في مخرجات المجلس، إلا أنه من الممكن أن يكون هناك صلاية في التفسير والتنفيذ في غياب مثل هذه اللغة (تيمور الشرقية) بالإضافة إلى إمكانية وجود اللغة الحازمة مع قليل من التنفيذ على الأرض (الصومال). هناك حاجة إلى دفع كامل قدرات الإرادة السياسية والخبرات والقيادة سواء داخل مجلس الأمن أو في منظومة الأمم المتحدة بأسرها لدفع التنفيذ قدماً.
 12. على سبيل المثال، حين اعتمد مجلس الأمن القرار 2100 في إبريل/نيسان 2013 لإنشاء بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، دعا المجلس تحديداً إلى نشر خبرات جنسانية. وبالرغم من ذلك، فقد كانت هناك مقاومة شديدة في ذلك الوقت من جانب القيادة سواء في إدارة عمليات حفظ السلام أو على مستوى البعثة لوضع هيكل يوفر بالفعل مثل هذا النشر.
 13. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، انظر "Women, Peace and Security," Cross-Cutting Report (Security Council

- النساء لهم ولاية محددة لرصد الانتهاكات ضد النساء وتقديم النصح بشأنها. وقد أدى هذا الارتباك إلى الخلط بين الاثنين والاعتقاد بأنه إذا ذكر أحدهما في الولاية، فإن هذا يغطي الحاجة بالقدر الكافي.
23. قامت إدارة الشؤون السياسية بتقديم أدلة قولية تدعم القدر الذي يمكن أن تحدثه المتابعة من آثار إيجابية متتالية. أثناء المشاورات المغلقة، سأل عضو من أعضاء المجلس سؤالاً محدداً طبقاً لنوع الجنس إلى رئيس بعثة والذي لم يستطع الإجابة عليه بالمعلومات ذات الصلة. يبدو أن رئيس البعثة اهتم اهتماماً زائداً بوحدة الشؤون الجنسانية عند عودته إلى الميدان.
24. تقول إدارة الشؤون السياسية أن دمج البيانات المصنفة طبقاً للجنس في تقارير البعثات السياسية الخاصة قد زاد بصورة كبيرة منذ عام 2010 حين أعلنت الإدارة التزامها بخمسة عشر التزاماً يتعلق بالمرأة والسلام والأمن.
25. "القرار 2122 (2013)" UN Doc. S/RES/2122 (2013) (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 18 أكتوبر/ تشرين الأول، 2013)، الفقرة 17.
26. تقارير بعثات مجلس الأمن متاحة من خلال الرابط: <http://www.un.org/en/sc/documents/missions>
27. "القرار 2122 (2013)" UN Doc. S/RES/2122 (2013) (مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، 18 أكتوبر/ تشرين الأول، 2013)، الفقرة 17.
28. لم يتضمن سوى قرار واحد بشأن مالي إشارات قابلة للمقارنة إلى كل من عناصر الحماية والمشاركة. ولكن كما ذكر أعلاه، فإن اللغة الجنسانية القوية في نتائج المجلس لم تترجم إلى تنفيذ على الأرض بل لاقت مقاومة في حقيقة الأمر من قبل القيادة العليا للبعثة. في عام 2014 قام المجلس بتضمين مشاركة المرأة على نحو أفضل في فقرات المنطوق من قرارات المجلس (48 في المائة).
29. تعتبر القيادة الإسبانية أثناء عام 2015، بما في ذلك ما يتعلق باستعراض الخمسة عشر عامًا في مجال المرأة والسلام والأمن، أحد هذه الأمثلة.
30. انظر، على سبيل المثال، "Cross-Cutting Report (Security Council Report, February 21, 2014); "Children and Armed Conflict," Cross-Cutting Report (Security Council Report, August 27, 2012).
31. فريق الخبراء غير الرسمي المعني بحماية المدنيين له مذكرة تحتوي على نصوص جنسانية محددة يمكن أن يستخدمها فريق جديد معني بالمرأة والسلام والأمن وأن يوسعها للأغراض الخاصة بعمله. "Aide Memoire for the Consideration of Issues Pertaining to the Protection of Civilians in Armed Conflict," Policy and Studies Series (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Policy Development and (Studies Branch, 2014).
- Report, April 2014); "Women, Peace and Security: Sexual Violence in Conflict and Sanctions," cross-Cutting Report (Security Council Report, April 10, 2013); Simon Tordjman and Anthony Amicelle, "The Gendered Dimensions of International Sanctions: Normative Evolution and Operational Dilemmas" (UN (Women, Forthcoming).
14. في التسعينيات والألفينيات بدأ المجلس أيضًا في تضمين العقوبات على بعض السلع مثل الأخشاب والماس والفحم للحد من استخلاص الموارد الطبيعية الذي كان يمول النزاع.
15. Maria Butler, Kristina Mader, and Rachel Kean, "Women, Peace and Security Handbook: Compilation and Analysis of United Nations Security Council Resolution Language (2000-2010)" (PeaceWomen Project of the Women's International League for Peace and Freedom, October 2010), 10.
16. البيانات مستمدة من: http://www.un.org/sc/committees/list_compend.shtml
17. من بين ستة أنظمة ورد فيها ذكر ضمني أو صريح للجرائم القائمة على نوع الجنس كمعيار من معايير الإدراج في القائمة، تم تحديد 16 فردًا وأربعة هيئات فقط بناءً على مثل هذه المعايير: 12 فردًا وأربعة هيئات من قبل لجنة عقوبات جمهورية الكونغو الديمقراطية، وفرد واحد من قبل لجنة عقوبات جنوب السودان، وثلاثة أفراد آخرين من لجنة عقوبات كوت ديفوار. كوت ديفوار وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان وجنوب السودان.
18. كوت ديفوار وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان وجنوب السودان.
19. البيانات مستمدة من: http://www.un.org/sc/committees/list_compend.shtml
20. البيانات مستمدة من: http://www.un.org/sc/committees/list_compend.shtml
21. United Nations News Service, "Boko Haram, Nigerian Group That Kidnapped Schoolgirls, Put on UN Terror Sanctions List," UN News Centre, May 23, 2014, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=47874#.VfHQGBFvHx>.
22. هذا سؤال شائع من قبل كل من أعضاء مجلس الأمن بالإضافة إلى قيادات الأمم المتحدة في المقر العام وفي الميدان. المستشارون الجنسانيون مسؤولون عن دمج المنظور الجنساني في جميع جوانب عمليات السلام. مستشارو حماية