

إدماج النوع الاجتماعي في سياسة وممارسة إصلاح القطاع الأمني

Integrating gender in policy and practice of Security Sector Reform



سمرة بوسطيلة

جامعة باتنة 1، الجزائر، samra.boustila@univ-batna.dz

دلال بحري

جامعة باتنة 1، الجزائر، bahri2376@yahoo.com

تاريخ الإرسال: 2022/01/26 تاريخ القبول: 2022/05/16 تاريخ النشر: 2022/07/01

ملخص:

ظلت القضايا المرتبطة بالنوع الاجتماعي تعتبر موضوعا ثانويا بالنسبة للمنخرطين في عملية التخطيط لإصلاح القطاع الأمني وتنفيذه، سواء في الدول الديمقراطية المتقدمة، أو الدول المتأثرة بالنزاعات، كما لم تحظ بالاهتمام الذي حظيت به بقية عناصر إصلاح القطاع الأمني الأخرى، مثل الشفافية، المساواة، الرقابة المدنية. جاءت هذه الدراسة لإبراز المساهمة التي يمكن أن تقدمها المرأة لعمليات الإصلاح، والتحقق مما إذا كانت قضايا النوع الاجتماعي تعتبر حقا قضية بالنسبة لإصلاح القطاع الأمني، وتستحق فعلا أن يكون لها حيزا في اجندته، كما ستقوم هذه الورقة أيضا برصد مختلف التحديات والصعوبات التي تواجه المنخرطين في الإدماج، وتلفت النظر إلى بعض الممارسات التي يمكن أن تساعد على التقليل/الحد من هذه التحديات، ومن ثم تعزيز الإدماج الفعال للمرأة داخل المؤسسات الأمنية من أجل تحقيق الأمن الذي يخدم الإنسان بغض النظر عن كونه امرأة أو رجل.

الكلمات المفتاحية: القطاع الأمني؛ إصلاح القطاع الأمني؛ الجندر؛ المساواة بين الجنسين؛ مشاركة المرأة.

Abstract:

The gender issues remain a secondary subject for the involved actors in planning and implementing security sector reform process in democratic developed states, or conflict affected states. Moreover, it did not get enough attention like other sector reform elements such transparency, accountability and civil control. This study highlights the contribution of women to the processes of SSR, and to examine whether gender questions are really an issue for SSR, this paper will also present the various challenges facing those involved in planning for the inclusion, and draws attention to some practices that can reduce / eliminate these challenges, and then promote the effective integration of women within security institutions in order to achieve security that serves the human being, regardless of being woman or a man.

Keywords: Security sector; Security sector reform; Gender; Gender equality; Women participation.

المؤلف المرسل: سمرة بوسطيلة. samra.boustila@univ-batna.dz

مقدمة:

اكتسب موضوع إصلاح القطاع الأمني أهمية متزايدة في سياسة وممارسة بناء الدولة، وأصبح ينظر إليه على أنه شرط مسبق للاستقرار والتنمية المستدامة سواء في الدول التي تعاني من النزاعات، أو الدول التي تعيش مرحلة انتقال من التسلطية، الهشاشة، أو الانهيار، تتمثل الإضافة الأساسية لنموذج إصلاح القطاع الأمني مقارنة بأشكال المساعدات الأمنية السابقة في تركيزه على الإنسان، الرقابة الديمقراطية، الشفافية والمساءلة، والملكية الوطنية، مع إفساح المجال للمرأة من أجل المشاركة فيه، وعلى الرغم من تشديد خطاب إصلاح القطاع الأمني على تعميم مراعاة الجندر وتشجيع المشاركة النشيطة للمرأة، إلا أن بعض الأطراف لم تكن قادرة، أو بالأحرى لم تكن راغبة في الالتزام بإشراك العنصر النسوي، وذلك لعدم ثقها في مدى قدرة المرأة على القيام بالأدوار الأمنية، نظرا لتكوينها النفسية والجسدية التي لا تتناسب مع هذه المؤسسة، التي يعتبرونها مؤسسة ذكورية بامتياز، وهذا ما قادنا إلى التساؤل عن جدوى إدماج قضايا النوع الاجتماعي في سياسة وممارسة إصلاح القطاع الأمني بطرح الإشكالية الآتية:

ما هي المساهمة التي يمكن أن تقدمها المرأة لعمليات إصلاح القطاع الأمني؟

لمعالجة هذه الإشكالية رأينا أنه من الواجب علينا التطرق إلى مجموعة من التساؤلات:

- ما هو مفهوم كل من إصلاح القطاع الأمني والنوع الاجتماعي؟
- لماذا يعتبر النوع الاجتماعي قضية بالنسبة لإصلاح القطاع الأمني؟
- ما هي تحديات إدماج المرأة في عمليات إصلاح القطاع الأمني؟
- كيف يمكننا تحقيق الإدماج الفعال للمرأة في جميع مراحل عملية إصلاح القطاع الأمني؟

انطلقت هذه الورقة البحثية من فرضيتين أساسيتين هما:

1. إدراج قضايا النوع الاجتماعي في عمليات إصلاح القطاع الأمني يمكن أن يسهم في خلق قطاع أمني يتمتع بالاحترافية والكفاءة ويخضع للرقابة والمساءلة.
2. دخول المرأة إلى المؤسسة الأمنية لا يخدم مصالح المرأة فحسب، بل يلبي الاحتياجات الأمنية لكل من المرأة والرجل، ويلفت الانتباه إلى الشواغل الأمنية للفئات الهشة الأخرى.

كما قامت باستخدام كل من المنهج الوصفي لاستقصاء مختلف التجارب والحاجات الأمنية للمرأة، وكذا التحديات التي تواجه الإدماج الفعال لها في تخطيط وتنفيذ عمليات إصلاح القطاع الأمني، إضافة إلى المنهج التحليلي من أجل تفكيك وتحليل السلوكيات الدولية والمجتمعية تجاه إشراك المرأة، والأسباب الظاهرة والخفية وراء هاته السلوكيات.

1. مفهوم الجندر:

يشير مصطلح النوع الاجتماعي Gender الى الأدوار والعلاقات الاجتماعية المحددة بين الرجل والمرأة، والنوع الاجتماعي مسألة يتعلمها الفرد ولا يتحدد من الناحية البيولوجية، وبعبارة أخرى يتعلم الرجال والنساء بعض الأدوار المحددة والسلوكيات التي توافق جنس كل منهما. على سبيل المثال: تتولى المرأة في عدد من الثقافات المسؤولية عن إعداد الطعام، فهنا لا يتحتم على المرأة من الناحية البيولوجية ان تقوم بأعمال الطهي، ولكن هذا

الجانب يشكل نمطا من أنماط النوع الاجتماعي الذي تتعلمه معظم النساء. وأدوار النوع الاجتماعي على هذه الشاكلة ليست ثابتة، بل انها تتغير بمرور الزمن، وتتنوع تنوعا كبيرا بين مختلف الثقافات (Bastick and Valasek, 2008, p3).

وبالإضافة إلى الثقافة تتأثر الأدوار القائمة على أساس الجندر بالعديد من العوامل كالطبقة الاجتماعية والجنسية، والعرق، والسن... كما يرتبط الجندر بمجموعة من المفاهيم مثل:

النسوية Feminism ترتبط تاريخيا بنضال المرأة للمساواة مع الرجل، كما يشير أيضا إلى مجموعة متنوعة من الأفكار التي تلفت الانتباه إلى معرفة وخبرة المرأة.

الجنس: Sex عادة ما يشير إلى رموز الأجسام إما ذكر أو أنثى على أساس السمات البيولوجية.

الأنوثة Femininity: هي السمات المرتبطة بهوية الأنثى (العاطفية، الحاجة إلى الاعتماد، والحاجة إلى الرعاية): البناء الاجتماعي للمرأة كـ "مرأة"

الذكورة Masculinity: السمات المرتبطة بهوية الذكر (القوة، الاستقلالية، والعدوانية): البناء الاجتماعي للرجل كـ "رجل"

الابوية Patriarchy: تشير إلى الترتيب الهرمي للبنى الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، حيث يتميز فيها الرجال بامتياز على حساب النساء (Peoples and Vougham, 2010, p34).

للجندر نظريات وفروع متعددة، لكننا ركزنا في هذا البحث حصرا على قضية مشاركة المرأة، وعندما نستخدم مصطلح الجندر او النوع الاجتماعي فإننا نقصد به القضايا المرتبطة بإدماج المرأة..

2. الأهمية السياسية والممارساتية لقضايا الجندر في عمليات إصلاح القطاع الأمني

نظراً للدور الحاسم الذي لعبه إصلاح القطاع الأمني في جهود المانحين الرامية إلى إرساء الاستقرار في أوضاع النزاع وما بعد النزاع في أماكن مثل أفغانستان، قد يتساءل الفرد منا عن أهمية المسائل الجندرية بالنسبة لإصلاح القطاع الأمني لاسيما في مرحلة ما بعد النزاع. ألا توجد أولويات أمنية أخرى يجب معالجتها أولاً؟

تعتبر القضايا الجندرية ذات أهمية بالنسبة للمانحين والمشاركين في عملية إصلاح القطاع الأمني سواء من ناحية السياسة أو الممارسة.

أ. من ناحية السياسات:

يعتبر الإدراج الفعال للتحليل القائم على الجندر أمراً حاسماً في تحقيق قطاع الأمن الذي يحترم المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان. وبما أن حقوق المرأة هي حقوق إنسانية، وبالتالي هي حقوق متأصلة وغير قابلة للتصرف، فإن أولئك المنخرطين في إصلاح القطاع الأمني -سواء كانوا مشاركين على المستوى الدولي أو الوطني- عليهم واجب الدفاع عن حقوق المرأة في جميع مراحل عملية إصلاح القطاع الأمني، بما في ذلك اتخاذ القرارات السياسية بشأن أولويات إصلاح القطاع الأمني (Salahub and Nerland 2010, p.264).

وعلاوة على ذلك، وكما هو ملاحظ على نطاق واسع، فإن النساء والرجال يعيشون تجارب الأمن والسلام بطرق مختلفة، وعلى هذا الأساس، فإن التحليل القائم على الجندر في التخطيط لإصلاح القطاع الأمني يمثل أداة

لضمان توفير الأمن الفعال الذي يقوم بتلبية احتياجات مجموعات مختلفة من الناس -الرجال والنساء والفتيات والفتيان- يجب على الحكومات الوطنية وأنصارها الدوليون الاستجابة لهذه الاحتياجات الأمنية المتنوعة عند وضع المعايير والإجراءات الجديدة المتعلقة بإصلاح مؤسسات الجيش، والشرطة، ومصالح الحدود، والمخابرات، وموظفي العدالة والإصلاحات، والمدنيين الذين يشرفون على هذه المؤسسات.

فعلى سبيل المثال، من المعروف أن النساء يعانين من الاعتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي والعنف القائم على أساس الجندر أكثر من الرجال. كما تؤثر الاختلافات بين الرجال والنساء -القوة البدنية إضافة إلى المعايير السوسيو ثقافية المختلفة التي تضع الرجل في وضع قوة مقارنة بالمرأة- في العديد من السياقات على تصورات المرأة للأمن واللائم. ونتيجة لذلك، قد تختلف أولويات المرأة فيما يتعلق بالأمن وإصلاح القطاع الأمني عن تلك الأولويات الخاصة بالرجال (Ibid,p26)..

هذا الاختلاف بين الاحتياجات الأمنية للنساء والرجال وتصوراتهم للأمن، يسلط الضوء على سؤال جوهري: ماذا نعني بالأمن؟ أو، بتعبير آخر، الأمن لمن؟ بالنظر إلى أن الغالبية العظمى من صانعي القرار الأمني هم من الرجال، فمن غير المستغرب أن يتم إعطاء تعريف للأمن من خلال تصورات الرجال ومؤسسات الدولة التي يهيمنون عليها. وهكذا، في الفترة الأولى من التخطيط لإصلاح القطاع الأمني، غالباً ما تكون إعادة بناء المؤسسات العسكرية وشبه العسكرية من الأولويات؛ قد يكون التدريب على مراعاة النوع الاجتماعي لضباط الشرطة، وخلق مساحة للنساء وتشجيعهن على الانضمام إلى المؤسسات الأمنية والسعي إلى المشاركة النشطة للمنظمات النسوية قد يكون حلاً صائباً، لاسيما إذا تم النظر إلى إصلاح القطاع الأمني على أنه يساهم في استقرار حالة الدول الهشة أو الدول المتأثرة بالزراع. وفي حين أن هذه الجهود القصيرة الأجل التي تستهدف الجندر يمكن أن تسفر عن بعض المكاسب الأمنية الهامة، فإنه عندما لا تأخذ القرارات المتعلقة بإرساء الاستقرار (على المدى القصير) أو القرارات المتعلقة بالإصلاح (على المدى الطويل) لا تأخذ في الاعتبار تجارب الأمن واللائم المختلفة بين النساء والرجال، فإن السياسات والبرامج والمؤسسات الناتجة عن ذلك، لن تلبى احتياجاتهم الأمنية المختلفة بشكل كاف.

وأخيراً، وربما الأهم، وهو أن قضايا الجندر تعتبر من شواغل سياسة إصلاح القطاع الأمني بسبب حق المرأة في الوكالة على أمنها، بل وعلى حياتها. (Salahub and Nerland,p265) في غياب بيئة تشعر فيها المرأة بالأمان، فإنها ستكون غير قادرة على إدراك حقوقها الأصلية بشكل كامل ككائنات بشرية مستقلة-مثل تثقيف نفسها أو إعالة أسرته. إن خلق المساحة التي تمكن المرأة من المشاركة الكاملة في تحقيق الأمن لنفسها ولمجتمعه، من خلال الانخراط في صياغة مفهوم الأمن، وإعطاء تصورها حوله، ومن ثم المشاركة في التخطيط له وتنفيذه، هو أمر أساسي لمبادئ إصلاح القطاع الأمني الديمقراطي القائم على الحقوق، والتوفير الفعال للأمن (Bastick, 2008,p149).

وهذا ما تؤكدته القيم التي يقوم عليها إصلاح القطاع الأمني؛ إذ لا يمكن لهذه العملية أن تكون مركزة على الإنسان إذا لم تقم بتلبية احتياجات نصف السكان، كما لا يمكنها أن تكون ديمقراطية إذا كان نصف السكان ليس لديهم صوت فيها. وقد عرفت لوري ناثان الملكية المحلية بأنها: "ترتبط بكل من قضية الاحترام والضرورة البراغمية" يمكن تعميقها وتقويتها من خلال إدماج النساء واعتبارهن ملاك (Bastick,2008,p155).

ب. من حيث الممارسة:

أما بالنسبة للممارسين، يعتبر الجندر ذا أهمية لأنه قد يؤدي إلى زيادة الكفاءة العملية من خلال المساهمات التي يمكن أن تقدمها النساء لمؤسسات قطاع الأمن.

في كثير من الحالات، قد يكون وصول ضابطات الشرطة أو النساء في القوات المسلحة أفضل من نظرائهن الرجال. ومن الأمثلة الرئيسية التي كثيراً ما يتم الاستشهاد بها من أفغانستان، حيث وجدت الشرطة أن غياب المرأة عن صفوفها يضعها في موقف سلبي كبير. فعندما يقترب الناس الذين يرتدون البرقع من نقاط التفتيش، لا يستطيع رجال الشرطة الذكور تفتيشهم بسبب القيود الثقافية (Valasek, 2008, p1). وبوجود موظفين من الذكور، يمر الناس الذين يرتدون البرقع بسهولة نسبية، وهو نقطة ضعف استغلها على ما يبدو رجال العصابات الذين يرتدون ملابس نسائية لتسهيل وصولهم إلى أجزاء من أفغانستان. في المقابل يمكن لضابطات الشرطة النساء التفتيش الكامل للأشخاص الذين يرتدون البرقع، وبالتالي إغلاق هذه الثغرة العملية.

وفضلاً عن ذلك، فإن مثل هذه القيود الثقافية على طرق التفاعل بين الرجال والنساء -والتي توجد في معظم المجتمعات، وليس في المجتمعات الإسلامية فقط - يمكن أن تعيق توفير الأمن للنصف المؤنث من السكان عندما يكون مقدمو الأمن في معظمهم من الرجال. على سبيل المثال، قد يجد الناجون من الاعتداء الجنسي أنه من الأسهل عليهم الكشف عن تجربتهم لمسؤولي الأمن من نفس الجنس؛ وهذا ما يزيد من الكفاءة المهنية للمؤسسة الأمنية لأن المرأة ستقوم بسررد كل تفاصيل تجربتها اللا أمنية من دون أي حاجز نفسي أمام المرأة، لكن يتغير الأمر نسبياً إذا كان المسؤول الأمني من الرجال، وذلك يرجع إلى القيود السوسيو ثقافية على هذه المسائل عموماً وخاصة إذا تعلق الأمر بالمرأة. وهذه نقطة أخرى تؤكد على أن توفير مساحة للنساء للمشاركة الكاملة في قطاع الأمن يمكن أن يساعد مقدمي السلعة الأمنية على القيام بأدوارهم بفعالية.

إن استراتيجيتي التشجيع على المشاركة النشطة للمرأة -بالإضافة إلى التدريب الصارم على مراعاة النوع الاجتماعي في جميع مؤسسات العدالة والأمن لا يتم تحقيقها إلا من خلال الاعتراف بحقيقة مفادها أن العديد من النساء يعانين من الهيمنة الذكورية على القوات العسكرية وشبه العسكرية وينظرن إليهم كمصادر تهديد وليسوا كحماء. لاسيما في أوضاع ما بعد النزاع. حيث يعتقد العديد من المؤيدين لإنشاء مجتمع حديث في جنوب السودان، على سبيل المثال، أن قوات الأمن -بما في ذلك الجماعات المسلحة والجيش والشرطة -تعتبر تهديداً أمنياً كبيراً في مجتمعاتها، مما يؤدي إلى تقويض قدرة المؤسسات الأمنية على القيام بمهامها الحمايية. لكن في المقابل يمكن أن يقدم لنا دخول العنصر النسوي إلى هذه المؤسسة بعض المكاسب من خلال زرع الثقة وبعث الارتياح في أوساط المواطنين لدى تعاملهم مع مصالح الأمن، وتسهيل التواصل بينهم؛ مما يؤدي إلى جسر الهوة بين الطرفين.

بالإضافة إلى أن تجارب معهد الأمن القومي وشركائه في بحث ودعم عمليات صنع سياسة إصلاح القطاع الأمني تشير إلى أن الشواغل المتعلقة بالجندر نادراً ما تكون أولوية قصوى بالنسبة للعاملين على (إعادة) بناء قطاعات الأمن في الدول المتأثرة بالنزاعات، وخاصة منهم المانحين وصانعي السياسات رفيعي المستوى. ففي السودان، على سبيل المثال، يمكن القول ان التدابير التي اتخذت من أجل حماية النساء من انعدام الأمن أثناء النزاع وبعده إما قد انهارت أو لم تكن فعالة بالشكل اللازم، حيث تم استثناء المحاربات النساء عموماً من فوائد عملية التحول التي شهدتها جيش التحرير السوداني، كما لم يضع صناعات السياسة في مجال إصلاح قطاع الأمن أولوية المسألة عن الانتهاكات الماضية في الحسبان، بما في ذلك مرتكبي العنف الجنسي (Salahub and Nerland)

(2010,p267) وفي هايتي، وعلى الرغم من الحصص التي تم اعتمادها لتجنيد النساء في الشرطة، أدت الممارسات التمييزية والمضايقات إلى تقويض إشراك النساء في قوات الأمن (ibid,p267).

إذن، يعكس الافتراض القائل بأنه يمكن فصل قضايا الجندر عن الأمن فهما ضاببا لما يعنيه الأمن من الناحية العملية، ولا يؤدي إلا إلى تقويض فعالية برامج إصلاح القطاع الأمني. في حين يساهم تعزيز المساواة في الحقوق والمسؤوليات بين النساء والرجال في خلق البيئات الآمنة والحفاظ عليها. لأنها ترتبط بكل من مجالي الأمن والتنمية، وتقع في قلب العلاقة بينهما والتي تمثل بدورها جوهر إصلاح القطاع الأمني.

3. صعوبات دمج المرأة في القطاع الأمني؟

بقيت عملية إدماج المرأة في عمليات إصلاح القطاع الأمني منحصرة جدا، رغم الاعتراف الواسع بأهميته لتحقيق أمن يخدم مجموعة واسعة من الناس، ورغم الجهود المبذولة من طرف الدول والحكومات، والتي يمكن تلخيصها في ثلاثة أنماط أساسية على الأقل، أولا يمكن أن تخصص الدول حصصا للنساء في القطاع الأمني مثلما قامت به الحكومة الليبيرية في عام 2005 حيث اعتمدت حصة 15 بالمئة للنساء في قوات الشرطة، والتي توسعت فيما بعد لتصبح 30 بالمئة عام 2012. كما انتشر نظام التخصيص هذا في العديد من الدول التي خرجت من النزاع مثل كوسوفو وسيراليون اللتان تبنتا كوتا مخصصة للنساء في كل من الجيش والشرطة. ثانيا يمكن أن تقوم الدول بإزالة القيود المفروضة على المرأة للقيام بأدوار أمنية معينة، أو السماح لها بالدخول في مؤسسات كانت مقتصرة سابقا على الذكور. على سبيل المثال في عام 1993 سمحت الفلبين للنساء بالانضمام إلى الأكاديميات العسكرية، وفي عام 2006 سمحت السنغال لأول مرة للنساء بالدخول إلى الدرك. ثالثا يمكن أن تقوم الحكومات بتعزيز تواجد النساء في المناصب العليا، على سبيل المثال في أذربيجان تمت ترقية Natavan Mirvatova إلى رتبة لواء وهي ثالث أعلى رتبة عسكرية في البلد، وأعلى رتبة وصلت إليها المرأة في البلاد (Huber, and Karim .2017.PP2-3).

لكن السؤال المطروح هنا هو: لماذا أثبتت التجربة أن إدماج النوع الاجتماعي في عمليات إصلاح القطاع الأمني صعب للغاية؟

من الناحية النظرية، يبدو أن معظم الكتابات حول الجندر وإصلاح القطاع الأمني تعتمد على بناءات قائمة من أجل النساء المنكشفات والمحتجات إلى الحماية. كما أن القرارات المتعلقة بشواغل الأمن وكيفية توفيره هي قرارات سياسية بطبيعتها؛ يتم صنعها عادة من قبل الرجال حتى ولو زُعم أنها مصنوعة من أجل النساء. لقد فشل خطاب الانكشاف في الاعتراف بوكالة المرأة أو دعمها في خلق أمنها والحفاظ عليه، فإصلاح القطاع الأمني الذي يراعي الجندر -كما يمارس حاليا- هو إصلاح يمارس من أجل النساء، وليس من طرفهن: حيث يساعد هذا البناء-من أجل المرأة- على تعزيز استبعادها من العمليات السياسية التي تتحكم في الهياكل الأمنية. والنظر إليها كفتنة هشة تحتاج إلى الحماية، مما يرسخ الاعتقاد بضعفها وعدم قدرتها على تولي مناصب في مؤسسة تتميز بالقوة والصلابة.

وبدلاً من أن يكون عنصراً أساسياً وجزءاً لا يتجزأ من أجندها إصلاح القطاع الأمني، ظل الجندر يعتبر مرحلة لاحقة ومكملة للنموذج المهيمن للأمن والقطاعات الأمنية (Salahub, and Nerland 2010,p267). وبينما يقوم العديد من المانحين الذين يدعمون اجندها إصلاح القطاع الأمني ببذل جهود من أجل دعم المرأة والمساواة بين

الجنسين، إلا أنه غالباً ما يتم التخطيط لهما وتنفيذ كل منهما على حدة، أي بفصل كل مجال عن الآخر أثناء عمليات التخطيط والتنفيذ. (Bastick . 2008. P21)

وفي الواقع، لم تدعم سياسة وممارسة إصلاح قطاع الأمن مشاركة المرأة في عمليات صنع القرار رفيعة المستوى في قطاع الأمن بشكل فعال. حتى داخل رزمة الجندر وإصلاح قطاع الأمن Gender and Security Sector Reform Toolkit التي تمثل مرجعاً أساسياً في هذا الموضوع، والجهود المبذولة لتعزيز مشاركة المرأة في القطاع الأمني تميل إلى التركيز على عامل التوظيف، وعلى الرغم من أن هذا مفيد من الناحية العملية، إلا أنه لا يقدم الكثير لتطوير الالتزام السياسي بانتهاج مقاربة تراعي الجندر أثناء معالجة المشكلات الأمنية. ولهذا، يتعين دمج المرأة من الناحية الموضوعية في جميع مستويات العملية السياسية وعملية السياسة العامة.

على الرغم من أن إصلاح القطاع الأمني يستند إلى حد كبير إلى النموذج الشمالي لقطاع الأمن، إلا أن القطاعات الأمنية في دول الشمال لم تكن قادرة/راغبة في دمج المرأة بشكل جوهري في قواتها، أو معالجة العنف القائم على أساس الجنس والنوع الاجتماعي، ولا الاهتمام بالجوانب الجندرية للأمن عموماً. ولا يزال الرجال يهيمنون على أجهزة الأمن في الدول المتقدمة -سواء داخل القوات التي أرسلت للعمل على إصلاح القطاع الأمني في الدول المتأثرة بالتزاع، أو حتى داخل القوات التي تعمل محلياً في كندا مثلاً، شكلت النساء في عام 2006 ما يعادل 18 بالمائة فقط من قوات الشرطة، وفي الولايات المتحدة لا يزال العدد أقل، حيث يتراوح بين 12 و14 في المئة. كما تقل نسبة النساء في الرتب العليا في قطاعات أمن دول الشمال. ونادراً ما تكون النساء صانعات السياسة العليا في مجال الأمن. حيث كشف الاتحاد ما بين البرلماني (IPU) وشعبة الأمم المتحدة للنهوض بالمرأة (UN / DAW) أنه في جانفي 2008، كانت المرأة تشغل 1022 حقيبة وزارية في 185 دولة، ولكن ستة منها فقط كانت في مجال الدفاع والشؤون الحربية (Salahub, and Nerland. 2010,p268) لقد تمت صياغة عملية إصلاح القطاع الأمني في الدول المتأثرة بالتزاع وفق نموذج القطاعات الأمنية في الدول المتقدمة التي تعاني من مشاكل كبيرة، وبشكل خاص قضية إشراك المرأة في الرتب العليا.

لا زالت النساء إذن مستبعدات عن المستويات العليا لمؤسسات قطاع الأمن التي تتخذ فيها القرارات السياسية. وفي حالة ما إذا كانت موجودة في مستويات عليا، فإنها تميل إلى أن تكون متواجدة بأعداد قليلة جداً. كما أن تعيين النساء في مناصب رفيعة المستوى يتم دون التزام سياسي بالإدماج الموضوعي، وهذا ما يؤدي إلى إحداث تغيير محدود وغير ناجح. على سبيل المثال في عام 2005، عينت الشرطة الهايتية امرأة لشغل منصب مفوض مسؤول عن قضايا المرأة في قوات الشرطة. وعلى الرغم من أنها المرأة الوحيدة التي تشغل منصباً رفيع المستوى في قوات الشرطة، إلا أن دور هذه المفوض بقي غير واضح وصلاحياتها غير محددة، مما أدى إلى تقويض النتائج التي كان من الممكن أن تحدها إذا كان دورها قد تم دعمه بشكل أكبر، أو إذا كان هناك التزام أوسع بإدراج النساء في المستويات العليا. (ibid,p270) إذن لا يتم دمج النساء بالكامل ولا يتم رفضهن بالكامل، بل ثمة مزيج بين الإدماج والإقصاء كما عبرت عنه دالية غانم يزبك عند حديثها عن دخول المرأة للجيش الجزائري، الذي فتح أبوابه أمام المرأة، لكنه في المقابل أقصاها عن بعض الأدوار والمستويات، وبالتالي تتواصل معاناة النساء من التقسيم التقليدي للأدوار على أساس الجندر داخل المؤسسة الأمنية. (يزبك، 2015، ص.6)

ومما يزيد الأمر تعقيداً، أن قضايا الجندر غالباً ما تصبح نقطة خلاف عندما ينظر إليها على أنها من الموروثات الاستعمارية واعتبارها قيمة مستوردة من الغرب، خاصة وأن العديد من المانحين لديهم تاريخ استعماري

في المناطق المتأثرة بالزراع التي يعملون فيها. من المهم إدراك أنه يجب إيجاد توازن بين احترام السياقات الثقافية المحلية والتمسك بحقوق الإنسان العالمية؛ ذلك أن الثقافات ليست متجانسة، وغير ثابتة (Salahub, and Nerland. 2010,p270) ..

وفضلا عن هذا كله، تجدر الإشارة إلى أن نموذج إصلاح القطاع الأمني نفسه يجد من مدى قدرة جهود الإصلاح على تضمين النساء والفئات المهمشة الأخرى في عمليات صنع القرار الأمني. حيث تعاني الافتراضات الأساسية التي يرتكز عليها نموذج إصلاح القطاع الأمني من عدم قدرتها على تحدي ديناميكيات السلطة التي تحكم قطاعات الأمن، مما يحد من قدرة نموذج إصلاح القطاع الأمني على التعامل بفعالية مع الشواغل الأمنية للمرأة، وقد لخص Mark Sedra التحديات التي يعاني منها نموذج إصلاح القطاع الأمني في خمسة نقاط: إعطاء الأولوية لمصالح المانحين على حساب احتياجات الملتحقين من خلال انتاج مقارنة تركز على النظام بدلا من التركيز على الإنسان، النزوع إلى الرؤى والمقاربات التقنية غير السياسية، والميل إلى التخلص من المبادئ الديمقراطية لإصلاح القطاع الأمني وتشجيع الممارسات غير الليبرالية، الفشل في إيجاد فهم كاف للسياق المحلي وتكييف الإصلاحات معه، والميل إلى المقاربات قصيرة المدى وعدم التأكيد على الاستدامة (Sedra.2013 P372). هذه الصعوبات التي تواجه نموذج إصلاح القطاع الأمني عموما تؤثر بشكل مباشر على عملية إدماج المرأة في القطاع الأمني.

4. نحو الإدماج الفعال للمرأة في عمليات إصلاح القطاع الأمني؟

تحت ضغط العمل السريع والرغبة في تحقيق نتائج آنية، من غير المرجح أن تستغرق عمليات التخطيط لإصلاح القطاع الأمني وتقييمه وقتاً كافياً في التشاور العميق مع أصحاب المصلحة المهمشين خارج المؤسسات الأمنية، مثل النساء أو مع منظمات المجتمع المدني. ونتيجة لذلك، قد يكون هناك عدد قليل من النساء الحاضرات حول الطاولة عند وضع خطط إصلاح القطاع الأمني واتخاذ القرارات بشأنه، لا سيما أن النساء لا زلن مستبعدات إلى حد كبير عن مهن القطاع الأمني، في حين أن المجتمع المدني –الذي يوجد به تمثيل جيد للنساء- يمكن أن يوفر نقطة الدخول إلى الإدماج، والتي من خلالها يتم العمل على إشراك المزيد من النساء في المؤسسات الأمنية؛ كما يمكن المجتمع المدني من توفير مساحة لسماع أصوات النساء والتدريب على مراعاة النوع الاجتماعي Gender mainstreaming.

لكن في المقابل، أظهرت الأبحاث أن صانعي القرار في المؤسسات الأمنية هم أقل استماعاً إلى فواعل المجتمع المدني مقارنة بنظرائهم في القطاع الأمني. كما أن العلاقة بين مقدمي الأمن التابعين للدولة والمجتمع المدني تتسم بنوع من عدم الثقة المتبادلة في كثير من الأحيان. ويعود ذلك نسبياً إلى أنه غالباً ما يلعب المجتمع المدني دور الرقابة لمؤسسات الحكومة، ناهيك عن إرث انتهاكات حقوق الإنسان من قبل مؤسسات قطاع الأمن أو الأفراد الذين ينتسبون إليه، وخاصة في فترة النزاع. وبناءً على ذلك، فإن بناء علاقة أكثر تعاوناً بين هاتين المؤسساتين يمكن أن يساعد في التقليل من هذه الفجوة (Salahub and Nerland.2010,p271).

العلاقة بين الاثنين لا تمنع المجتمع المدني من أن يكون نقطة وصول بالنسبة للنساء للتأثير على صنع القرار في القطاع الأمني، وبالتالي يجب أن تتغير هذه المفاهيم مع مرور الوقت لتصبح النساء ومجموعات المجتمع المدني أكثر قبولاً كأجزاء في مشهد إصلاح القطاع الأمني، وإذا تم بناء علاقة أكثر تعاوناً بين المؤسسات الأمنية الرسمية والمجتمع المدني. كما يمكن أن يساعد تمكين المجتمع المدني في تعزيز وصول المرأة إلى ديموغرافيات وثقافات القطاع الأمني للبدء في التحول، ويمكن أن تسهم بدورها في هذه التحولات. وعلى هذا النحو، فإن التهميش

الحالي للمجتمع المدني في عملية إصلاح القطاع الأمني لديه تكلفة كبيرة من حيث صياغة مقارنة أكثر مراعاة للاعتبارات الجندرية في الإصلاح. ويعني ذلك أن الملكية الوطنية للإصلاح تستثني نصف عدد السكان منذ البداية، ونادراً ما يتم الاستماع حقا إلى الدوائر التي قد تستفيد من التغييرات الجوهرية المختلفة في قطاع الأمن. يشير ناراجي أندرييني Naraghi-Anderlini إلى ما يلي: "يظهر كل من الخطاب والممارسة حول قضايا الجندر والسلام والأمن في البلدان المتأثرة بالتزاعات، بقيادة الفواعل المحلية. أن هذه الفواعل (القاعدة الشعبية ومجموعات المجتمع المدني الوطنية)، ورغم أنها ليست فواعل أمنية تقليدية، إلا أنها غالبا ما تقودها النساء." (Naraghi,2008,p105)

على الرغم من أن بعض أصحاب المصلحة قد يعتبرون أن إدماج المرأة هو مفتاح للوصول إلى شرطة قوية وفعالة توفر الأمن بشكل فعال لكل من الرجال والنساء، فمن المرجح أن يكون الالتزام السياسي بتطبيق ذلك منخفضاً إذا تم النظر إلى إصلاح القطاع الأمني كألية لحل مشكلة التوظيف فقط. وهذا أمر بارز بشكل خاص في المجتمعات التقليدية التي تعمل فيها المرأة داخل المنزل فقط أو في القطاع غير الرسمي.

قد يرغب صناع السياسة في عودتهم إلى هذا النوع من العمل، بدلاً من إدماجهم في قوات العمل الأمني الرسمية. حتى لو كانت النساء -كما هو الحال في الغالب - قد شاركن في النزاع كمقاتلات، قد يرغب صناع القرار في منح التقاعد لهن وإعادةهن إلى البيت (أو الاقتصادات غير الرسمية) كمؤشر على العودة إلى مفهوم السلام كما كان عليه الحال قبل النزاع، وذلك من أجل ترك أكبر عدد من مناصب الشغل للرجال والمساهمة في تقليل مشكلة البطالة.

وتجدر الإشارة أيضا إلى نقطة هامة جدا يجب التنبيه إليها، وهي نظام التخصيص أو الكوتا الذي يلجأ إليه العديد من القائمين على الإصلاح من أجل إدماج المرأة في العمل السياسي والأمني، أدى هذا النظام في أغلب حالاته إلى تقويض فعالية ونجاعة الإدماج، كما أثر على كفاءة المؤسسات، لأنه قد يسهل وصول عناصر لا تتمتع بالكفاءة والاحترافية الكافية، حيث يتم قبولهن لمجرد أنهم نساء ولسن رجال، وذلك من أجل استيفاء الحصة أو النسبة المخصصة للنساء، وإن كانت الغاية من هذه الاستراتيجية تبدو ذات فائدة بالنسبة لإدماج المرأة إلا أن نتائجها ستكون عكسية وخاصة إذا كانت الحصة المخصصة للنساء كبيرة؛ وهذا ما حدث مثلا في البرلمان الجزائري لعام 2012 حينما تم منح ثلث مقاعد البرلمان للنساء، حيث سجل حضور المرأة في البرلمان قفزة كبيرة، من 7,7% فقط عام 2007 إلى 31,6% عام 2012، غير أن هذه الزيادة في التمثيل كانت نتائجها سلبية بسبب دخول نساء لا يتمتعن بالكفاءة ولا القدرة على تمثيل النساء من جهة، ومن جهة أخرى أظهرت التعيينات داخل اللجان البرلمانية، أن اللجان الأكثر تأثيراً هي اللجان التي يسيطر عليها النواب الذكور. (شلي، 2017). حصولهن على هذه المقاعد يمكن أن يكون قد منع وصول عناصر ذوي كفاءة إلى هذه المؤسسة بإمكانهم أن يقدموا الكثير للنساء والرجال على حد سواء لمجرد أنهم من الذكور.

وبدلاً من ذلك، ينبغي أن تقوم الحكومات بترغ القيود عن مجالات كانت حكراً على الرجال وإفساح المجال أمام المرأة دون تقييده بحصة معينة، فلو كانت الحصة المخصصة للنساء ضئيلة مقارنة بحصة الرجال سيكون هناك إجحاف في حق النساء ولو كانت الحصة كبيرة جدا سيكون هناك إجحاف في حق الرجال، كما أن المساواة بين الجنسين في التوظيف لن يخدم لا الإدماج الفعال للمرأة ولا إصلاح القطاع الأمني الناجع الذي يلبي احتياجات كل من المرأة والرجل، ينبغي ألا تؤخذ الاختلافات الجنسية (ذكر أو أنثى) والأدوار الاجتماعية المرتبطة بها في الحسبان، بل يجب أن يكون معيار الكفاءة هو الفيصل، لأن معيار الكفاءة هو أساس الإدماج الفعال والناجح.

لا يجب منع أو إعاقة دخول العنصر النسوي إلى هذه المؤسسات كما لا يجب إدماجها بطريقة قسرية، بل علينا أن نترك هذا الفضاء ينظم نفسه بنفسه، أي أن المرأة عندما تكون رغبة و/أو قادرة على دخول هذا المجال ستدخله، والدليل على ذلك أنها عندما أرادت أن تلتحق بإخوانها الرجال في جيوش التحرير أثناء الحروب كان لها ذلك رغم القيود المفروضة عليها، ولما أرادت دخول مجالات أخرى كانت حكرًا على الرجال كان لها ذلك أيضًا.

خاتمة:

يمكن أن تكون القضايا الجنسانية بمثابة عوامل لتغيير نموذج إصلاح القطاع الأمني نفسه، وذلك من خلال زعزعة استقرار الهيمنة الذكورية التقليدية على قطاع الأمن أو من خلال دمج مجموعات المجتمع المدني بشكل أفضل والتي تدفع بدورها باتجاه التحول الشامل. يمكن أن تصبح مع مرور الوقت رافعة لتحقيق المزيد من التغيير الجوهري لنموذج إصلاح القطاع الأمني كي يتعامل بشكل أفضل مع أمن الناس فالتشديد على المشاركة الكاملة للمرأة والرجل يمكن أن يجعل القطاع الأمني أكثر استجابة للاحتياجات المحلية، أكثر شرعية وديمقراطية.

ومع ذلك، قد تكون إعادة التحقيق في نموذج إصلاح القطاع الأمني نفسه مطلوبة أيضًا. لاسيما وأن أغلب معوقات إدماج الجنندر هي تحديات يعاني منها نموذج إصلاح القطاع الأمني في حد ذاته، بالإضافة إلى الافتراض الذي يرى بأن النماذج التي يتم استخدامها في بيئة معينة يمكن تكرارها في بيئة أخرى دون إعطاء أولوية للاعتبارات السياقية، حيث يتم نسخ كل من النماذج الهيكلية والثقافية للأنظمة الأمنية في الدول المتقدمة ليتم تطبيقها في دول أخرى من خلال عملية إصلاح القطاع الأمني. فإذا كانت هذه المؤسسات "النموذجية" في مجتمع المانحين هي أصلا تعاني من صعوبة انتاج تحليل ملموس قائم على الجنندر في جميع مراحل سياسة إصلاح القطاع الأمني، فمن المؤكد أن الإصلاح الفعال الذي يراعي النوع الاجتماعي سيكون أكثر صعوبة في الدول المتأثرة بالتزاع.

ومن دون توسيع وصول الفئات المهمشة إلى قنوات التأثير على إصلاح القطاع الأمني، من الصعب القفز على المفاهيم الضيقة للملكية الوطنية التي تهيمن على خطاب الإصلاح. على الرغم من أن المجتمع المدني قد يكون ضعيفًا في بعض الدول، إلا أن إشراك المجموعات النسائية وغيرها من مجموعات المجتمع المدني يعد أمرًا حاسمًا لجعل الجنندر من الشواغل الأساسية في عمليات الإصلاح. ويمكنه أيضًا أن يكون بمثابة خطوة أولى في دعم النساء على امتلاك وكالتهم، وإعطاء المواطنين النساء والرجال بصفة عامة صوتًا لتوضيح ما يعنيه الأمن الفعال بالنسبة لهم. إن العمل مع المجموعات المحلية التي تمثل الفئات الهشة والمهمشة سيكون خطوة ضرورية (ولكنها ليست كافية) نحو التغلب على الحواجز الثقافية والاجتماعية الهامة التي تحول دون إدماج المقاربة الجندرية في إصلاح القطاع الأمني، إن توسيع المساحات المخصصة للفواعل المهمشين من الدول المتلقية للإصلاح للتعبير عن شواغلهم الأمنية انطلاقًا من ارتباطهم بسياقهم السوسيو ثقافي الخاص قد يساعد أيضًا في التغلب على التحدي المتمثل في احترام مبدأ الملكية المحلية، من خلال إقامة شراكات عميقة ومفيدة بين الفواعل المانحة والراعية لإصلاح القطاع الأمني ومجموعات المجتمع المدني في الدول المتلقية، والمساعدة على تحقيق الأهداف المشتركة لتعزيز الإدماج الفعال للمرأة في عمليات إصلاح القطاع الأمني.

قائمة المراجع

1. شلي، مروة والإمام (2017). المرأة في العملية التشريعية في البلدان العربية. مركز كارنيغي للشرق الأوسط. بيروت: 26 أبريل 2017.

2. غانم يزك، دالية (2015). المرأة في معتك الرجال: الطريق نحو المساواة في الجيش الجزائري. مركز كارنيغي للشرق الأوسط. بيروت: 4 نوفمبر 2015.
3. Bastick, Megan, and Valasek (2008). Gender and Security Sector Reform Toolkit, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Organization for Security and Co-Operation in Europe/Office for Democratic Institutions and Human Rights, Geneva : United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of women.
4. 4-Bastick, Megan (2008). Integrating gender in Post-Conflict Security Sector Reform. DCAF Policy Paper . No. 29, pp149-171. Geneva: centre for the Democratic Control of Armed forces.
5. 5-Erin Salahub, Jennifer, and Nerland (2010). Just add gender? challenges to meaningful integration of gender in SSR policy and practice, in Mark Sedra: the future of security sector reform, Canada: CIGI.
6. 6-Huber ,Laura, and Karim(2017).The internationalization of security sector gender reforms in post conflict countries.
7. 7-Naraghi-Anderini, Sanam (2008). Gender perspectives and women as stakeholders : broadening local ownership of SSR, DCAF yearbook : local ownership and SSR. Geneva : DCAF.
8. 8-OECDDAC (2004). OECDDAC Handbook of Security System Reform and governance : policy and good practice, Paris: OECD.
9. Peoples, Columba, and Vougham (2010). critical security studies an introduction, UK: Rutledge.
10. 9-Sedra, Mark (2013). The hollowing-out of the liberal peace project in Afghanistan: the case of security sector reform, Canada University of Waterloo, Ontario.