



ЗА лучший МИР

ПЕРВОЕ ИЗДАНИЕ | © 2015

*Общедоступное руководство, в котором
предлагаются практические рекомендации по
привлечению женщин-миротворцев к посредничеству,
предотвращению конфликтов и миротворчеству и
внедрению гендерного подхода к этим процессам.*

*Публикация подготовлена для содействия
выполнению Резолюции 1325.*

International Civil Society Action Network

ОТ АВТОРОВ

Мы хотели бы поблагодарить всех, кто внес конструктивный вклад в подготовку этой публикации: посла Ааса (Kåre Aas), Даниэля де Торреса (Daniel De Torres), д-ра Сциллу Элвортри (Scilla Elworthy), Рейчел Гассер (Rachel Gasser), Мелинду Холмс (Melinda Holmes), сенатора Мобину Джиффер (Mobina Jaffer), д-ра Кэтлин Кюенаст (Kathleen Kuehnast), Юсефа Махмуда (Youssef Mahmoud), д-ра Джойс Ной (Joyce Neu), профессора Джона Пэкера (John Packer), Антонию Поттер-Прентис (Antonia Potter-Prentice), д-ра Гей Розенблум Кумар (Gay Rosenblum Kumar), Джолинн Шумейкер (Jolynn Shoemaker), Мариту Серхейм-Ренсвик (Marita Sørheim-Rensvik), посла Дональда Стейнберга (Donald Steinberg), Туйджу Талвите (Tuija Talvitie) и Каллума Уотсона (Callum Watson).

Кроме того, за поддержку и комментарии по поводу содержания или дизайна этой публикации и участие в консультациях мы выражаем благодарность Рине Амири (Rina Amiri), д-ру Вирджинии Бувье (Virginia Bouvier), Кейт Бьюканон (Cate Buchanon), Мавик Кабера Баллеза (Mavic Cabrera Balleza), Роберту Дэнну (Robert Dann), послу Тевольде Гебремескел Редду (Tewolde Gebremeskel Redda), Дэниэль Голдберг (Danielle Goldberg), Амали Горани (Amali Gorani), Стивену Джексону (Stephen Jackson) Лоун Джессен (Lone Jessen), Саймону Мейсону (Simon Mason), Сакунтала Кадиргамар (Sakuntala Kadirkamar), Карин Райен (Karin Ryan), Элизабет Шепер (Elizabeth Scheper), Деви Суралага (Dewi Suralaga), Санне Тилемэнс (Sanne Tielemans), Джине Торри (Gina Torry), Нахле Валиджи (Nahla Valji) и Терезе Витфильд (Teresa Whitfield).

Мы также искренне благодарим Центр Картера (The Carter Center) и Коалицию за выполнение Резолюции 1325 (Уганда) за официальную поддержку руководства «За лучший мир» и выражаем благодарность следующим организациям за их неослабевающую поддержку: Cordaid, Норвежскому агентству по сотрудничеству в области развития (Norad), Министерству иностранных дел Королевства Норвегия, Министерство иностранных дел и структуре «ООН-женщины».

ИНИЦИАТИВА «ЗА ЛУЧШИЙ МИР»

Программа «За лучший мир» возникла по инициативе НКО International Civil Society Action Network (ICAN) в 2014 г. Ее целью было создание практического руководства по привлечению женщин-миротворцев к процессам укрепления мира и посредничества. С помощью исследований, встреч и разнообразных консультаций этот проект стремился выйти за рамки того, почему важна инклюзивность, и поднять вопрос о том, каким образом ее можно достичь на практике, определив препятствия на этом пути и эффективные стратегии их преодоления..

Дополнительную информацию о программе «За лучший мир» и ресурсах, связанных с этим руководством, можно получить на сайте www.betterpeacetool.org, хештег **#betterpeace** в социальных сетях.

ПРОЕКТНАЯ ГРУППА

Проект осуществлялся под руководством соучредителя и исполнительного директора НКО ICAN Санам Нараги-Андерлини (Sanam Naraghi-Anderlini). Управление проектом, исследования и подготовка текста выполнены сотрудником программы Стефани Брейтсмен (Stephanie Breitsman), бывшим сотрудником программы Мэдлейн Кох (Madeline Koch) и старшим исследователем Андреем О Суилебхайн (Andrea Ó Súilleabhaín). Автор макета издания – Рейган Смит (Reagan Smith), президент и старший исполнительный руководитель DHM Media Group.



СОДЕРЖАНИЕ

Краткое содержание	1
Часть I.	2
Дипломатия XXI-го века:	
- Динамика развития дипломатии	
- Смена ориентиров и целей, стоящих перед женщинами	
- Как сделать борьбу за мир более инклюзивной	
Часть II.	10
Руководство «За лучший мир»:	
инклюзивные процессы и переговоры	
Раздел 1.	11
Общие препятствия и новаторские решения: новые прецеденты в инклюзивном миротворчестве	
- Мирные процессы как инструменты преобразования	
- Шесть распространенных препятствий и как их преодолеть	
1. «Мы представляем всех».	
2. «Посредник не всесилен».	
3. «А кто такие эти женщины?»	
4. «Это не женское дело».	
5. «Я здесь нахожусь благодаря собственным заслугам».	
6. «Исключение женщин связано с культурными традициями».	
Раздел 2.	17
Четыре направления деятельности за лучший мир: шаги, необходимые для обеспечения инклюзивности	
- Понимание контекста посредничества	
- Политическая поддержка инклюзивности	
- Техническая поддержка	
- Материально-техническая и финансовая поддержка	
Заключение:	21
меняющиеся методы и парадигмы	

ВРЕЗКИ

Врезка 1. Дополнительный вклад: гражданское общество на мирных переговорах	5
Врезка 2. Что говорят женщины: участие женщин и Резолюция 1325 Совета Безопасности ООН	8
Врезка 3. Стандартные критерии определения гражданского общества, которое можно подключить к посредничеству	14
Врезка 4. Оптимальные методы отбора представителей гражданского общества	19

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение I.

Резолюции Совета Безопасности ООН в отношении женщин, мира и безопасности

Приложение II.

Партнеры и организации, предоставившие консультативную помощь

Приложение III.

Библиография

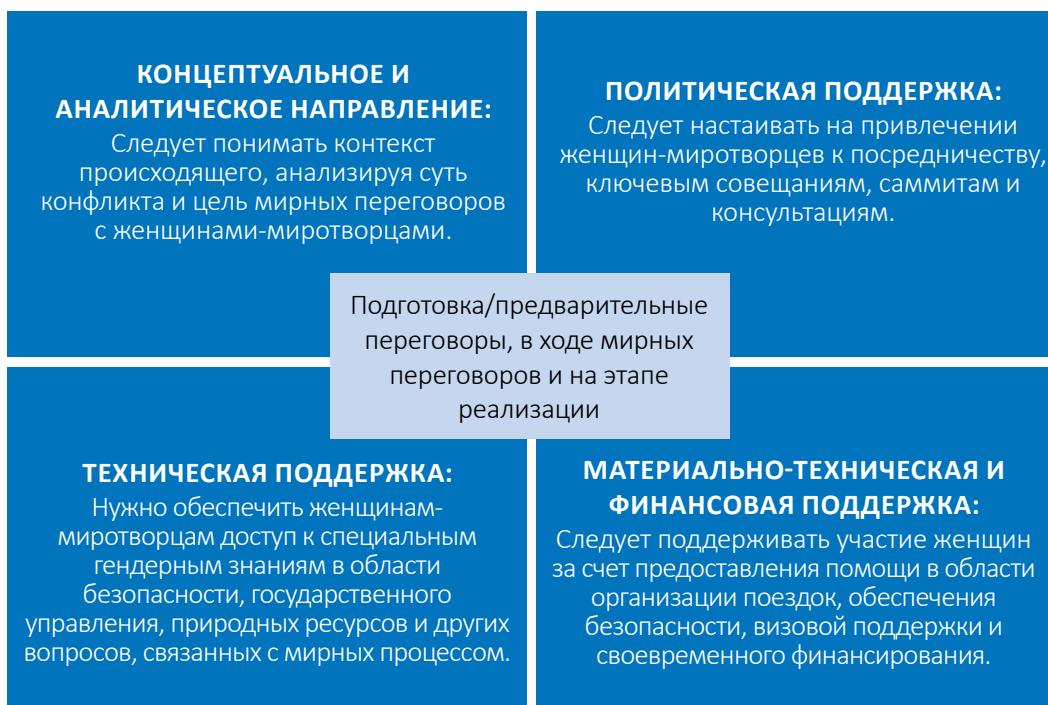
Краткое содержание

Увеличение числа сторон и возрастающая сложность современных военных конфликтов требуют новых подходов к их предотвращению и разрешению. Привлечение государственных и негосударственных вооруженных сторон к миротворчеству является обязательным условием, однако его больше недостаточно для достижения такой цели как обеспечение устойчивого мира.

Даже в условиях жесточайшего насилия отдельные группы гражданских лиц – часто ими оказываются женщины – находят в себе силы сопротивляться, выражать свою точку зрения и бороться за мир в своей стране, опираясь на собственные ценности и убеждения. У них нет стратегий выхода из конфликта, но они знают, что они хотят жить в обществе, основанном на социальной справедливости и равенстве. Кроме того, женщины обладают практическим опытом жизни в зоне военных действий и знаниями обстановки на местах – от растущих угроз безопасности до эффективных средств предотвращения радикализации населения и возвращения мира. Результаты исследований подтверждают значимость их вклада и то, что они могут играть критически важную роль в процессе миротворчества.

В связи с этим возникла необходимость в смещении парадигмы – от узкого понимания мирных переговоров как процессов безопасности и политического урегулирования к признанию того, что они должны быть всеобъемлющими явлениями на уровне всего общества. Для этого нужно также изменить практические подходы.

В публикации «За лучший мир» вопрос о том, как нужно действовать, решается путем предоставления практических советов по эффективному использованию гендерного подхода с опорой на женщин-миротворцев. В его первой части говорится об истории и эволюции миротворчества в мирное время. Во второй части пособия приводятся рекомендации, включенные в два раздела: в первом освещаются шесть распространенных препятствий участию женщин-миротворцев. Во втором разделе содержится комплексный план из четырех частей, особое внимание в котором уделяется концептуальным сдвигам, а также необходимой политической, технической, материально-технической и финансовой поддержке.



Кто такие «женщины-миротворцы»?

«Женщины-миротворцы» – это физические лица и возглавляемые женщинами организации, приверженные ненасильственным методам урегулирования конфликта. Они выступают за проведение мирных переговоров и защиту прав человека и прав женщин. Некоторые из них отстаивают необходимость правосудия, а иные добиваются ликвидации последствий конфликтов и оказывают содействие мирному урегулированию с гендерной точки зрения. Очень часто именно женщины первыми призывают к мирным переговорам, однако нередко их призывы остаются без внимания. (См. врезку 3 «Примеры критериев оценки гражданского общества» на стр. 14).

Часть I.

Дипломатия в XXI-ом веке: от общих полномочий к общим обязанностям

Санам Нараги Андерлени

На протяжении всей истории человечества переговоры о войне и мире были процессами, относящимися исключительно к сфере деятельности элитных политических и военных сторон. Однако за прошедшие десятилетия существенные изменения произошли и в том, как ведутся военные действия, и в мирных процессах. Несмотря на то, что количество войн в целом уменьшилось – в особенности, если говорить о войнах между государствами – современные конфликты приобрели более сложный характер. Окончание холодной войны привело к возникновению внутренних и межнациональных конфликтов.⁽¹⁾

Фактически произошла «демократизация или диверсификация насилия», сопровождавшаяся ростом числа сторон, в числе которых оказались международные и национальные силы безопасности, региональные державы и их ставленники, негосударственные отечественные вооруженные формирования и международные вооруженные группировки, вербующие кадры в одной стране для их дислокации в другой.⁽²⁾ Многие из них занимаются реализацией собственной программы и повестки дня, которые не имеют почти никакого отношения к общественности и не отчитываются перед ней. Некоторые из них являются полукриминальными группировками, финансирующими свою деятельность за счет торговли наркотиками, оружием, людьми или получения средства из других прибыльных источников. А некоторые являются местными партизанами, бандитами или боевиками, отстаивающими политические убеждения и извлекающими выгоду из пробелов в системе безопасности. Эти субъекты пополняют свои ряды, занимаясь вымогательством, предоставлением определенных услуг или обеспечением безопасности. Многие из них придерживаются отсталых идеологических взглядов в отношении женщин. Они лишают женщин доступа к образованию и общественной жизни, строго наказывая их за незначительные проступки и открыто подавляя и угнетая женщин с помощью узаконенных ограничений и физического насилия, в том числе сексуального рабства. Причинно-следственные связи между повстанческими группировками, экстремистскими течениями и организованной преступностью также приобретают все более транснациональный характер. Нередко ключевую роль играет частный сектор, особенно, когда дело касается природных ресурсов.

Демократизация и эволюция миротворчества

В ответ на эти изменения – нередко в отсутствие действующих государственных служб или перед лицом государства-хищника – возникают и набирают силу негосударственные невооруженные субъекты или гражданские организации, активно действующие на местном, национальном и международном уровнях. Самым разнообразным образом – от глобальных и региональных сетей до новых массовых движений – рядовые граждане оказывают сопротивление насилию и угнетению, причем часто это сопряжено с чрезвычайным риском.⁽³⁾

В течение 2500 лет вопросы мира и войны решались военно-политической элитой, к которой в основном принадлежали мужчины. Однако в связи с изменением характера войны мы нуждаемся в изменении природы миротворчества.

За прошедшие два десятка лет широкое развитие получили теория и практика разрешения и трансформации конфликтов. Правительственные и даже в большей степени неправительственные организации расширили свой опыт в области миротворчества, посредничества и разрешения конфликтов, действуя как на официальном дипломатическом уровне первого трека, так и опираясь на более неофициальную дипломатию второго трека, обретающую все больший вес, и инициативы на местах.

Кроме того, наблюдается рост числа и разнообразия сторон, участвующих в посредничестве и разрешении конфликтов. В то время как во времена холодной войны за конфликтующими сторонами стояли, в основном, США и Советский Союз, контролировавшие средства содействия миру, сегодня конкуренция за участие в посредничестве, организацию мирных переговоров и получение признания за усилия в этой области разворачивается среди государств и региональных организаций. Посредничеством и разрешением конфликтов также занимается большее число негосударственных субъектов начиная с корпораций и кончая религиозными организациями, международными НПО и физическими лицами.⁽⁴⁾

Кроме того на национальном уровне возникли независимые организации, фокусирующие свою деятельность на ненасильственных методах и миротворчестве. После десятилетий преобладания вооруженных освободительных формирований в Латинской Америке на авансцену борьбы за справедливость и защиту прав вышли безоружные социальные движения. По всему африканскому континенту ключевую роль в ликвидации последствий и предотвращении насилия играют сети организаций, занимающихся миротворчеством и разрешением конфликтов. С помощью различных механизмов на практике применяется понятие трансформации конфликтов, т.е. способность урегулировать конфликт, не прибегая к насилию. В Южной Африке и Кении комитеты мира, возглавляемые представителями самых различных групп местного населения прошли подготовку в области снятия напряженности и прекращения насилия.⁽⁵⁾ В Либерии благодаря механизму «палава хатс» появились площадки для освещения и урегулирования разногласий на местах, в том числе по вопросам связанным с домашним насилием.⁽⁶⁾ В Сенегале Операционный центр для женщин, которым управляет региональное НПО Femmes Africa Solidarité, сыграл ведущую роль в ограничении сопутствующего выборам насилия.⁽⁷⁾ Даже в Сирии, невзирая на тяжелую

1. Mary Kaldor, *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era* (Malden: Polity, 2012, 3-е издание); Всемирный банк, «Отчет о развитии мира за 2011 г.» (Вашингтон, Округ Колумбия, 2011).

2. Institute for Economics and Peace, *Global Terrorism Index 2014* (Sydney: 2014); Martin Griffiths and Teresa Whitfield, «*Mediation 10 Years On: Challenges and Opportunities for Peacemaking*,» Центр стратегических и международных исследований (CSIS) (апрель 2010).

3. Sarah E. Mendelson, «*Why Governments Target Civil Society and What Can Be Done About in Response*,» Центр стратегических и международных исследований (CSIS) (апрель 2015).

4. Peter Wallensteen, Isak Svensson, «*Talking Peace: International Mediation in Armed Conflicts*,» *Journal of Peace Research* (2014), том 51, номер 2.

5. Andries Odendaal, *A Crucial Link: Local Peace Committees and National Peacebuilding*, Американский институт мира (2013).

6. Ezekiel Pajibo, «*Traditional Justice Mechanisms: The Liberian Case*,» *Institute for Democracy and Electoral Systems* (Международный институт демократии и содействия выборам (IDEA), Стокгольм 2008).

7. «*Women's Situation Room*,» UN Women West and Central Africa, <http://www.unwomenwestandcentralafrica.com/womens-situation-room.html>.

обстановку и насилие, новые миротворческие организации участвуют в посредничестве на местах, оказывая помощь жертвам военных действий и создавая ресурсы для того, чтобы заручиться международной поддержкой.⁽⁸⁾

Несмотря на то, что у организаций гражданского общества меньше ресурсов, и они могут показаться «слабыми» при сравнении с традиционными понятиями «жесткой силы», они показывают, какими возможностями обладает «мягкая сила». НПО могут обладать доступом к широкому кругу местных сторон, не испытывая ограничений, с которыми сталкиваются государственные органы, и взаимодействовать с этими сторонами – отчасти благодаря новым технологиям и социальным СМИ. Организации гражданского общества могут фокусировать свои усилия на укреплении доверия среди разных групп населения, обмене информацией и опытом на межрегиональном уровне, воздействии на общественный дискурс и стимулировании выработки стратегий, ориентированных на нахождение решений. Невзирая на набирающую обороты пропаганду экстремизма они обеспечивают и поддерживают пространство для плюрализма и сосуществования.

Развитие дипломатии: pragmaticnyi otklik na novye yavleniya

Оказавшись в обстановке новой действительности, международное дипломатическое сообщество также изменило свои подходы. Критически важную роль сыграла готовность государств и многосторонних организаций признавать негосударственные вооруженные формирования и вступать с ними в прямое взаимодействие. В начале 1990-х гг. ООН и региональные организации, опирающиеся на поддержку отдельных государств, испытывали трудности при взаимодействии с негосударственными вооруженными субъектами (такими как RENAMO в Мозамбике и RUF/SL в Сьерра-Леоне или FMLN в Сальвадоре). У некоторых возникли опасения (которые сохраняются до сих пор) в связи с тем, что подобные подходы бросают вызов замковому камню всей системы ООН: принципу невмешательства и уважения государственного суверенитета. Тогда многие спорили и выражали озабоченность в связи с узакониванием подобных группировок или «введением переговоров с террористами».

Тем не менее, несмотря на применение строгих антитеррористических правил и санкций за прошедшее десятилетие, pragmatizm победил. Стороны высокого уровня понимают, что для того чтобы покончить с насилием и непрекращающимся внутренними конфликтами, часто приходится взаимодействовать с вооруженными элементами – как государственными, так и негосударственными, в том числе с теми, чьи имена числятся в международных списках террористов. В некоторых случаях этот этап стал следствием распада Советского Союза и прекращения поддержки, которую он оказывал левым вооруженным группировкам. Например, в 1990-е гг. в Латинской Америке и Африке к переговорам подключались группы подобного рода. Нормы универсальных прав человека также сыграли важную роль, так как они обеспечили рамки для того, чтобы можно было считать законными требования и жалобы многих неправительственных групп, особенно тех, кто стремится к самоопределению.

В дополнение к взаимодействию с неправительственными вооруженными группами, международное сообщество также стало оказывать существенную поддержку созданию «равных условий игры» при проведении переговоров. В настоящее время ООН и правительства многих стран, участвующих в посредничестве, предлагают техническую помощь, гарантии в сфере безопасности, материально-техническую и даже финансовую помощь для того, чтобы стимулировать участие неправительственных сторон в мирных переговорах и сделать его возможным. В этом направлении существует взаимная заинтересованность. Даже неправительственные группы, которые часто не доверяют ООН как многосторонней организации правительства разных стран, стремятся к взаимодействию с представителями ООН. Несмотря на то, что сегодня это кажется очевидным, тот факт, что государства-члены позволяют представителям ООН взаимодействовать с неправительственной оппозицией и вооруженными группами является критически важным, но недавним явлением.

Возрастающее сотрудничество между правительствами и многосторонними организациями с одной стороны и международными неправительственными организациями по посредничеству и миротворчеству с другой стороны, также является недавним изменением. Одной из первых организаций в этой области стал Центр Картера. ООН и правительства стран, в том числе Норвегии, Финляндии, Швейцарии и других, регулярно устанавливают партнерские отношения с такими организациями как Center for Humanitarian Dialogue, Swisspeace и Crisis Management Initiative (CMI). Многие организации-первопроходцы, такие как African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD), West African Network for Peace (WANEP) в Африке и SERAPAZ в Латинской Америке также координируют налаживание связей с неправительственными группами и играют лидирующую роль в миротворческой деятельности населения.

Международному сообществу, в том числе представителям ООН, стало очевидно, что во избежание случайных ошибок, посредникам и участникам переговоров по урегулированию мира требуется предметный или привязанный к определенному контексту опыт. Когда заключались невыполнимые с точки зрения логистики соглашения (например, устанавливались нереалистичные сроки разоружения или проведения выборов), процессы достижения мира заходили в тупик или заканчивались полным провалом.

«Женщины, которые все еще не взялись за оружие в Сирии, по-прежнему обладают миротворческой энергией и символизируют мир. Без участия этих женщин и других представителей гражданского общества я не вижу мира в моей стране».

– Доктор Рим Туркмани,
астрофизик и соучредитель организации *Building the Syrian State*

Чтобы ликвидировать этот пробел, в 2008 г. Департамент ООН по политическим вопросам образовал Группу поддержки посредничества в целях углубления и расширения собственных ресурсов ООН, необходимых для участия в посреднических процессах. Эта группа создала Резервную группу старших консультантов по вопросам посредничества для того, чтобы пользоваться опытом внешних экспертов по вопросам, которые, как правило, являются ядром переговоров о мире, на которых обсуждается разделение власти, конституционные вопросы, безопасность и ресурсы. К 2011 г. эта резервная группа была расширена за счет экспертов по планированию процесса посредничества и экспертов по гендерным вопросам и всестороннему охвату населения.⁽⁹⁾

Нормативная эволюция: условия на местах диктуют необходимость привлечения женщин к мирным процессам

За прошедшие два десятилетия в международной нормативно-правовой базе, связанной с вопросами мира и безопасности, произошли важные изменения. Одним из самых выдающихся достижений стало принятие Советом Безопасности ООН Резолюции 1325 о женщинах, мире и безопасности (и последующих семи резолюций, образовавших повестку дня - см. Приложение 1). В этой повестке дня, движимой реальным опытом женщин, живущих в условиях войны и добивающихся мира, признается роль и вклад женщин в области мира и безопасности, их право на участие в переговорах, связанных с вопросами войны и мира, и важность удовлетворения разных потребностей женщин и мужчин (т.е. потребностей, учитывающих гендерные особенности) при оказании помощи, на этапах восстановления и в ходе мероприятий после завершения конфликтов.

«Если война является делом мужчин, пусть мир станет делом женщин».

– Амаль Баша, директор организации Sisters' Arab Forum for Human Rights и член Конференции национального диалога в Йемене

Главной мотивацией для тех, кто поддерживал эту резолюцию, было участие групп гражданского общества, возглавляемых женщинами и ориентированных на укрепление мира. Она выражена в основополагающей мысли о том, что «женщины строят мир» и вносят критически важный вклад в предотвращение и разрешение конфликтов. Однако в 2000 г. Совет Безопасности ООН выступил против использования термина «гражданское общество». «Разрешение конфликтов среди коренных и местных общин» и «женщины» лишь в общем упоминались в текстах предыдущих резолюций. Прогресс в отношении взглядов и правил очевиден в меняющемся характере формулировок в последующих резолюциях. К 2008 году, когда была принята Резолюция 1820, даже самые ярые противники повестки дня в СБ ООН не противились ссылкам на «гражданское общество». В текстах более поздних резолюций – здесь следует особо отметить Резолюции 1889 и 2122 – регулярно встречаются формулировки о женщинах в гражданском обществе.

Несмотря на то, что повестка дня в рамках Резолюции 1325 нередко воспринимается как документ, посвященный исключительно женщинам или женским вопросам, ее значимость заключается в том, что она официально требует от ООН и международных сторон участия в неправительственных мероприятиях по разрешению конфликтов и взаимодействия с неправительственными группами, призывая их к этому взаимодействию. Полностью исключая использование механизма военного вмешательства, она ставит под сомнение понятие о том, что миротворчество относится исключительно к сфере деятельности государства. Более того, повестка создает для международного сообщества возможности легитимного привлечения национальных неправительственных групп, которые добиваются перемен мирным путем. Эта повестка дня является средством превращения мирных переговоров в общественный процесс, а не в феномен в области политики и безопасности.

Женщины-миротворцы придают войне человеческое лицо. Они бросают вызов нередко зауженному понятию мира как объекта ведения переговоров, требуя большего внимания к ликвидации последствий, восстановлению и социальной справедливости. В действительности, присутствие женщин-миротворцев может сменить акцент переговоров, на которых вместо обсуждения четко лимитированных понятий прекращения враждебных действий и разделения власти будет обсуждаться общая ответственность за жертвы и группы населения, оказавшиеся под воздействием войны, в целях построения более инклюзивного и демократического будущего.

«Инклюзивность за столом переговоров – это отработка инклюзивности в контексте постконфликтного периода. Эта модель призвана способствовать информированию сторон и инклюзивным процессам после окончания переговоров».

– Вирджиния Бувье,
старший консультант Американского института мира (USIP)

Повестка дня Резолюции 1325 продолжает играть роль катализатора. Аналогичные резолюции были приняты региональными организациями, в том числе Европейским союзом, Африканским союзом и Организацией американских государств. В более чем 50 странах существуют национальные планы действий, требующие участия женщин в процессах миротворчества и укрепления безопасности. Женщины-миротворцы лоббировали аналогичные планы во многих конфликтных ситуациях, подкрепляя свои требования о подключении к процессам мирного и политического урегулирования ссылками на Резолюцию 1325. Эти планы выполняются не полностью – отчасти это связано с нехваткой ресурсов и политической воли. Однако само наличие этих планов и другие действия по применению повестки дня этой резолюции на местах закладывают основы для закрепления международных норм на национальном

⁹ Список членов Резервной группы 2015 г. и их краткие биографии можно прочитать на сайте <http://peacemaker.un.org/mediation-support/stand-by-team>; с текущим анализом деятельности Резервной группы можно познакомиться в статье Антже Херрберг, Джона Пакера и Мигуэля Варелы (Antje Herrberg, John Packer, Miguel Varela) "The Evolution of the United Nations Standby Team of Mediation Experts in Context," *Peace My Way* и *mediatEUR* (2015).

уровне. Повестка дня также проложила путь для глобального обсуждения проблем «людей, мира и безопасности», а также вопросов «юношества, мира и безопасности».

«Любая группа, которая была отстранена или удалена от действий на местах, в действительности обладает большим объемом ресурсов, энтузиазма и уверенности в возможности перемен».

- Эшраг Табит
юрист и активист в области прав женщин (Йемен)

Мирное посредничество для разрешения разногласий также получило надежную поддержку государств-членов ООН после принятия Резолюции 65/283 (2011) на Генеральной Ассамблее ООН. Спонсорами этой резолюции выступили Турция и Финляндия. Она призывает к более представительному участию общественности в мирных процессах и привлечению к ним женщин. В соответствии с резолюцией и другими рабочими и нормативными изменениями, ООН опубликовала свое первое «Руководство по эффективному посредничеству» (2012). На основании консультаций с посредниками и практиками по всему миру в документе резюмируются основные извлеченные уроки и освещаются восемь «ключевых аспектов посреднической деятельности... в целях обеспечения эффективности процесса», перечисленных ниже:⁽¹⁰⁾

1. надлежащая подготовка группы посредников;
2. беспристрастность по отношению к сторонам, которая не обязательно равнозначна нейтралитету – особенно в части, касающейся универсальных международно-правовых норм о защите прав человека;
3. слаженность и координация действий сторон, участвующих в посреднической деятельности;
4. согласие сторон и их готовность к добросовестным переговорам;
5. национальная ответственность за посреднический процесс, заключение соглашений и их выполнение;
6. соответствие международному законодательству и нормативным документам;
7. привлечение к мирному процессу широкого диапазона сторон конфликта и других вовлеченных сторон; и
8. качественные мирные соглашения, которые не только способствуют разрешению конфликта, но и предотвращают его возобновление.

ВРЕЗКА 1. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ВКЛАД:

женщины-миротворцы и представители гражданского общества в ходе мирных переговоров

Исследования показывают, что группы гражданского общества способствуют успеху процессов миротворчества и посредничества:

- ✓ **Сроки действия мирных соглашений увеличились.** Анализ 83 мирных соглашений, заключенных с 1989 по 2004 год свидетельствует о том, что участие гражданского общества в переговорах о мире снижает вероятность того, что стороны не будут соблюдать условия соглашений (тем самым увеличивая устойчивость мирных процессов) на 64 процента.⁽¹¹⁾
- ✓ **Гражданское общество играет роль общественного контролера.** Вместо того чтобы использовать в качестве стратегии переговоров тактику выжидания или прибегать к насилию, оно может привлекать стороны к ответственности и, обращаясь за помощью к населению и мобилизуя общественность, оказывать на стороны давление, принуждая их прийти к соглашению.
- ✓ **Гражданское общество осуществляет мониторинг мирных процессов и соглашений и культивирует заинтересованность общественности.** Оно контролирует весь мирный процесс, а также выполнение договоренностей, документирует и распространяет информацию среди международных сторон и – самое важное, – среди населения. Представляя широкие круги населения, испытавшего на себе последствия конфликтов, оно играет критически важную роль в области формирования общественного мнения в пользу или против процесса мирных переговоров и заключения договоренностей.
- ✓ **Представители гражданского общества поднимают вопросы, имеющие критическую важность для всего населения, в то время как воюющие стороны часто сосредотачиваются исключительно на своих непосредственных нуждах и доступе к власти.** Представители гражданского общества могут повлиять на суть переговоров, подталкивая их к обсуждению скрытых причин конфликтов с учетом широких общественных интересов, приоритетов и беспокойств. Это может способствовать повышению общественной заинтересованности на национальном уровне благодаря тому, что население чувствует свою причастность к реализации и соблюдению условий подписанных соглашений.
- ✓ **Участие гражданского общества создает возможности для решения проблем и выработки новых подходов.** Вовлеченность представителей гражданского общества часто идет параллельным курсом или по линии “второго трека”, создавая возможности для аprobации новых идей, проведения совместного анализа или содействия изменениям политической культуры с обеих сторон.

10 См. «Руководство ООН по эффективному посредничеству» (2012), peacemaker.un.org.

11 Desirée Nilsson, “Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace,” *International Interactions* (2009), т. 38: вып. 2, стр. 243–266.

- ✓ **Участие гражданского общества способствует укреплению социальной сплоченности и отторжению насилия.** Привлечение испытывающих на себе последствия конфликта граждан с помощью механизмов гражданского общества приводит к сплочению общества, являясь важным элементом долгосрочного мира. Оно также ограничивает публичную поддержку насилиственных действий, являющихся следствием того, что те или иные группы чувствуют себя исключенными из мирного процесса или вытекающего из него соглашения.
- ✓ **Предоставляется критически важная техническая помощь и информация.** Представители гражданского общества часто обладают опытом в определяющих направлениях (таких как оценка потребностей жертв, совместное использование ресурсов, защита гражданских прав и прав человека), а также специальными знаниями, которые необходимы для успешного хода мирного процесса.
- Представители гражданского общества делают весомый вклад в совершенствование решений и договоренностей.**
- ✓ Представители гражданского общества знакомы с прошлыми процессами мирного урегулирования по линии дипломатии первого и второго треков. Хотя политическим сторонам может недоставать этих знаний, очень важно информировать их о динамике и существе всех раундов переговоров.⁽¹²⁾

Диапазон инклюзивности: восприятие и определения

По всей вероятности, самой новаторской идеей, заложенной в руководстве ООН, является признание взаимосвязи между инклюзивностью мирного процесса и эффективностью посредничества. Несмотря на то, что количественные и качественные показатели свидетельствуют о том, что инклюзивные процессы – особенно, когда речь идет о вовлеченности гражданского общества – приводят к лучшим результатам и повышают шансы успешного исхода, в среде экспертов в области посредничества и международных технократов по-прежнему наблюдаются разногласия, скептицизм и смятение по поводу практических последствий инклюзивности.

Некоторые настаивают на том, что мирные процессы становятся слишком хаотичными и сложными из-за привлечения широкого круга участников. Однако и прецеденты, и результаты исследований свидетельствуют о неправильности этой точки зрения. Например, в миротворческом процессе в Бурунди принимало участие 17 вооруженных группировок и субъектов.⁽¹³⁾ В Непале в процессе мирного урегулирования приняло участие восемь политических партий.⁽¹⁴⁾ Аналогичным образом, в установлении мира в Сомали участвовало множество духовных и общественных лидеров.⁽¹⁵⁾

Тем не менее, призывы к «инклюзивности» также нередко приводили к напряженности и неразберихе. По определению, эту концепцию могут принять и поддержать все стороны. С одной стороны, инклюзивность подразумевает участие целого ряда вооруженных группировок, которые могут играть активную роль в конфликте и быть обозначены как террористы Организацией Объединенных Наций или отдельными государствами. Опытные посредники часто говорят о том, что в целях максимальной эффективности им необходимо некое пространство для контактов со всеми сторонами – без каких-либо ограничений с точки зрения международной политики. Например, в Уганде уже давно клеймят «Господню армию сопротивления», однако и правительство этой страны и международное сообщество постепенно пришли к выводу о необходимости устанавливать контакты и заниматься посредничеством с этой организацией.⁽¹⁶⁾ Аналогичным образом, в Афганистане предпринимаются попытки сотрудничества с «Талибаном».⁽¹⁷⁾

«Когда у посредников есть воля к привлечению женщин и представителей гражданского общества, способ их привлечения найдется».

– Санам Нараги Аnderlini, исполнительный директор ICAN

С другой стороны, понятие инклюзивности подразумевает участие невооруженных неправительственных сторон, которые активно действуют в зонах конфликта, но при этом считаются маргинальными. К их числу относятся женщины, молодежь и представители разных групп населения. События последних двадцати лет показали, что женщины часто становятся ключевыми сторонами и действующими лицами в этой области. Некоторые из них действуют по каналам традиционных организаций, в то время как другие выходят на арену благодаря народному движению или при реагировании на гуманитарный кризис и принимают участие в общественных миротворческих инициативах и действиях по примирению сторон.

«Мандела выступил перед нами в Совете Безопасности и сказал, что мужчины не хотят, чтобы женщины принимали участие. Вечерами он выслушивал женщин, а по утрам он выдавал их предложения за свои, и они очень нравились мужчинам. Со временем он рассказал мужчинам, что это были предложения женщин, а не его... Так ему удалось привлечь женщин к участию в двух заключительных раундах переговоров».

– Анварул Чаудхури,
бывший заместитель Генерального секретаря Организации Объединенных Наций

Где-то посередине между вооруженными элементами и безоружным гражданским обществом находится целый ряд разнообразных лиц и организаций – от государственных органов до политических партий и их уполномоченных представителей, лидеров коренных племен, делового сообщества, диаспоры, а также отраслевых и профессиональных организаций.

12 Дополнительную информацию о положительной роли женщин и гражданского общества можно прочитать в публикациях Thania Paffenholz (ред.), Civil Society and Peacebuilding: A Critical Assessment (Boulder: Lynne Rienner, 2010); Alexander Ramsbotham и Achim Wennmann, (ред.), "Legitimacy and peace processes: From coercion to consent," Conciliation Resources, (2014), Accord 25; UN Women, "Women's Participation in Peace Negotiations: Connections Between Presence and Influence," (2012); Sanam Naraghi Anderlini, Women Building Peace (Boulder: Lynne Rienner, 2007); International Alert and Initiative for Inclusive Security, Inclusive Security, Sustainable Peace (Washington, DC: 2004).

13 Henri Boshoff, Waldemar Vrey и George Rautenbach, "The Burundi Peace Process: From civil war to conditional peace," Institute for Security Studies (июнь 2012).

14 Henri Boshoff, Waldemar Vrey и George Rautenbach, "The Burundi Peace Process: From civil war to conditional peace," Institute for Security Studies (июнь 2012).

15 Enrico D'Ambrogio "Nepal's Political Parties And The Difficult Road Towards A New Constitution" European Parliamentary Research Service (ноябрь 2014).

16 Ibrahim Ali 'Oker', "Community Peace Processes in south central Somalia," Conciliation Resources (2010), Accord 21.

17 Joanna R. Quinn, "Getting to Peace: Negotiating with the LRA in Northern Uganda," Human Rights Review (март 2009), т. 10: вып. 1, стр. 55-71.

17 Sean Kane, "Talking with the Taliban: Should the Afghan Constitution Be a Point of Negotiation?," Специальный отчет Американского института мира (январь 2015).

В таблице ниже показана частичная разбивка участвующих сторон с подробной информацией о потенциальных посредниках, участниках переговоров, а также о других группах, которые могут быть задействованы.

За последние 20 лет достигнут некоторый прогресс в области привлечения невооруженных субъектов к мирному процессу. В 1990-е гг. по инициативе церкви в Гватемале образован форум гражданского общества, который свел воедино группы коренного населения, женские организации, представителей профсоюзов и других лиц, чтобы оказывать воздействие на спонсируемые ООН мирные переговоры и распространять о них информацию.⁽¹⁸⁾ В недавнем прошлом ООН и другими сторонами были предприняты целенаправленные усилия для того, чтобы подключить конфессиоанльных лидеров и глав племен к переговорам о мире (например, как это произошло в Сомали и Ираке). Международные субъекты, в том числе США, ЕС и ООН также признали роль диаспоры и находящихся в ссылке лиц и групп – особенно, в Ираке, Афганистане, Ливии и Сирии. Независимо от их репутации у себя в стране международное сообщество признает их в качестве законных лидеров и деятелей оппозиции с правом на участие в мирных и переходных процессах.⁽¹⁹⁾

Примерный состав участников инклюзивного мирного процесса



Текущий статистический анализ подкрепляет эмпирические данные⁽²⁰⁾ о том, что причастность гражданского общества к мирным процессам не имеет ощутимых негативных последствий для заключаемых договоренностей. На самом деле участие гражданского общества может снизить шансы провала почти на 50 процентов. Более того, надежные исследования показывают, что активное участие женщин в мирных процессах отражается на содержании и качестве переговоров, увеличивая вероятность заключения более стабильных договоренностей.⁽²¹⁾

Изменение «правил игры» для женщин

Как это ни парадоксально, но несмотря на активность, проявляемую ими в каждом конфликте, эмпирические доказательства их вклада и вытекающую из этого надежную нормативно-правовую базу, женщины (особенно, женщины-миротворцы) в большинстве своем остаются исключенными из мирных процессов. Они относятся к группе, о которой больше всех говорит международное сообщество, однако для них было сделано меньше всего.

Упоминание необходимости привлекать женщин к процессам мирного урегулирования часто приводит к тому, что лица, пользующиеся влиянием в международной политике, задают вопросы, которые редко задают другим потенциальным или текущим участникам. Их обвиняют либо в том, что они представляют элиту, либо в том, что они представляют слишком низовой уровень. Ставится под вопрос их квалификация и репутация в их общинах, выражается скептицизм по поводу пользы от их участия или их вклада в мирный процесс. В некоторых случаях международные стороны предъявляют чрезмерные требования к женщинам-миротворцам. Например, в ходе переговоров по Сирии («Женева-2») в 2014 г. одно из старших уполномоченных лиц задало вопрос о том, могут ли сирийские женщины остановить группы воинствующих экстремистов (в качестве подтверждения своего опыта) – то есть совершить подвиг, который в настоящий момент оказался не под силу ни одной из стран.⁽²²⁾

18. "From Civil War to Civil Society: The Transition from War to Peace in Guatemala and Liberia," Всемирный Банк и Центр Картера (июнь 1997).

19. Amanda Roth, "The Role of Diasporas in Conflict," Journal of International Affairs (Spring-

Summer 2015); Lisa Laakso and Petri Hautaniemi, *Diasporas, Development and Peacemaking in the Horn of Africa* (London: Zed Books, 2014).

20. Desirée Nilsson, "Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace," *International Interactions: Empirical and Theoretical Research in International Relations* (2012), т. 38: вып. 2, стр. 243-266.

21. O'Reilly, Ó Súilleabáin, Paffenholz, "Reimagining Peacemaking," International Peace Institute (июнь 2015); также см. Thania Paffenholz, "Results on Women and Gender from the 'Broader Participation' and 'Civil Society And Peacebuilding' Projects," Geneva: The Graduate Institute of International and Development Studies' Centre on Conflict, Development and Peacebuilding (апрель 2015).

22. Автор присутствовал на встрече сирийских женщин-активистов, отстаивающих мир, со старшим государственным уполномоченным лицом в Женеве, Швейцария, в январе 2014 г.

«Женщин почти никогда не привлекают к переговорам как группу без значительного лоббирования среди посредников и сторон переговоров. В противоположность этому, часто намеренно приглашаются к участию другие элементы гражданского общества – например, религиозные группы. Когда женщины участвуют в работе в качестве организованной группы, способной влиять на переговорный процесс, они ставят на повестку дня важные вопросы, которые вовсе не ограничиваются гендерной и женской проблематикой. Более того, женщины ни разу не оказали отрицательного влияния на переговоры».

– Тания Паффенхольц, Проект расширения участия в Институте международных исследований, Женева

«Мы не можем сказать, что способных женщин нет. Их довольно много, и мы не можем отстранять более половины населения от принятия решений».

– Бетти Огваро (Южный Судан), член группы посредников на переговорах между «Господней армией сопротивления» и правительством Уганды

По-прежнему упорно бытует неправильное представление о том, что необходимость привлекать женщин диктуется западными НПО и что нормативные рамки основаны на идеалах, а не на реальности. Это осложняется зачастую неверными допущениями по поводу роли и полномочий женщин в конкретном культурном контексте. Например, когда в 2011 г. поднимался вопрос об участии сомалийских женщин в переходном процессе, многие члены дипломатического корпуса настаивали на том, что в Сомали царит консервативная культура, в которой женщины не обладают ни властью, ни влиянием. Однако именно сомалийские женщины вели переговоры с группировкой «Аш-Шабаб» об освобождении заложников, открытии аэропорта и предоставлении медицинской и гуманитарной помощи.⁽²³⁾ Их положение в обществе и в их кланах позволило им успешно вести переговоры с полевыми командирами, организовывать лагеря для демобилизации партизан и управлять ими, а также убеждать старейшин вмешаться.⁽²⁴⁾ Аналогичным образом, в Афганистане женщины регулярно ведут переговоры с «Талибаном» или принимают участие в политических процессах на местах. Однако международные стороны продолжают утверждать, что талибы отказываются разговаривать с женщинами.

ВРЕЗКА 2. ЧТО ГОВОРЯТ ЖЕНЩИНЫ: участие и Резолюция 1325 СБ ООН

Подборка ключевых результатов изысканий⁽²⁵⁾

1. Многие правительства, сотрудники ООН и Сети гражданского общества ООН **до сих пор не осведомлены или имеют неправильное представление о повестке дня Резолюции 1325 СБ ООН.**
2. **Правительства и международные посредники не выполняют своих задач.** Участие женщин не является стандартной рабочей процедурой правительств или посредников, задействованных в процессе мирного урегулирования.
3. **Счастливый случай, а не системный подход по-прежнему является движущей силой вмешательств в пользу участия женщин.**
4. **Доноры не делают того, за что сами агитируют.** Существует разрыв между положениями Резолюции 1325 СБ ООН и практическими действиями, программами помощи и дипломатическим вмешательством в разрешение конфликтов.
5. **Подключение к переговорам по-прежнему основано на критериях: «Кто вы? Есть ли у вас армия?»** Похоже что женщины удовлетворяют требованиям об участии, если они одновременно являются известными лидерами с опытом участия в переговорах на высоком уровне и активистами местного уровня с большим количеством последователей. Но даже в таких случаях нет гарантий, что их пригласят к участию. Вооруженные субъекты считаются квалифицированными благодаря своей способности чинить насилие.
6. **Мирные переговоры не ориентированы на достижение всеобъемлющего мира.** Вместо этого они сфокусированы на прекращении огня, достижении политических договоренностей и управлении конфликтами, которые устраивают политическую элиту.
7. Многие правительства и международные субъекты **формально относятся к озабоченности, выражаемой женщинами**, не оказывая им поддержки при официальном вмешательстве.
8. **Наращивание потенциала женщин не имеет прямой связи с вопросами мира и безопасности.** Даже тогда, когда проводится подготовка, женщины часто оказываются недостаточно подготовленными к решению многих важных насущных вопросов, таких как надлежащее управление и разделение власти.

23. Этот вопрос затрагивался на встречах сомалийских женщин-лидеров с автором, устраивавшихся ООН (г. Найроби, 2011).

24. Faiza Jama, "Somali Women and Peacebuilding," *Conciliation Resources* (2010), Accord 21; Hudda Ibrahim, "Somali Women Mobilizing for Peace," *Somali Current* (2 января 2015).

25. Sanam Anderlini and John Tirman, "What the Women Say: Participation and UNSCR 1325, A Case Study Assessment." Центр международных исследований MIT/ICAN, октябрь 2010.

Решение вопроса о том, как сделать процесс мирного урегулирования инклюзивным

Несмотря на значительную эволюцию посредничества и методов разрешения конфликтов, а также на развитие понятия инклюзивности с нормативной точки зрения на самых высоких уровнях, во многих официальных процессах мирного урегулирования превалирует сопротивление участию женщин и недопонимание их роли. Большинство женщин-миротворцев не допускаются к мирным процессам, определяющим будущее их стран. Они наталкиваются на барьеры, препятствующие их участию, такие как отсутствие политической воли у посредников и представителей третьей стороны, участвующей в переговорах. Им приходится отвечать на вопросы повышенной сложности по поводу их легитимности и опыта или эпизодически используемых ими методов.

С учетом всего этого в июне 2014 г. International Civil Society Action Network (ICAN) и партнерские организации⁽²⁶⁾ пригласили представителей гражданского общества, правительств и международных организаций на симпозиум «Ведение переговоров о лучшем мире» (Negotiating a Better Peace). Обсуждения на форуме вышли за рамки вопроса о значении инклюзивности, затронув тему ее практического применения. Участники встречи обсудили общие проблемы, связанные с инклюзивностью, и их возможные решения по мере их возникновения в реальных условиях.

Исходя из опыта последующих семинаров, региональных консультаций и интервью в рамках «Инициативы за лучший мир» были разработаны рекомендации **«За лучший мир»**, включенные в Часть II данной публикации. Здесь рассматриваются шесть распространенных препятствий инклюзивности (Раздел 1) и предлагаются простые, но всеобъемлющие основы для более структурированного и регулярного участия женщин-миротворцев в мирных процессах. В Разделе 2 этой же части публикации также освещаются посредничество и **миротворческая деятельность с гендерной точки зрения**.

Кто такие «женщины-миротворцы»?

Определение «женщины-миротворцы» относится к физическим лицам и возглавляемым женщинами организациям, приверженным отказу от насилия. Они выступают за проведение мирных переговоров и защиту прав человека и прав женщин. Некоторые из них добиваются справедливости, другие стараются решать проблемы, связанные с конфликтами и/или оказывают поддержку миру с гендерной позиции. Нередко они становятся первыми, кто призывает к проведению мирных переговоров, однако они по-прежнему считаются представителями маргинальных групп (см. врезку 3 на стр. 14 «Стандартные критерии определения гражданского общества»).

Часть II. «За лучший мир»: руководство по инклюзивным мирным процессам и переговорам

Существует довольно много прецедентов пропаганды посредничества среди женщин и привлечения к нему женщин-миротворцев. К сожалению, эти действия часто носят случайный характер, финансирование предоставляется без материально-технической поддержки, а участие женщин становится предметом риторики, не подкрепляемой ни технической, ни финансовой помощью. В большинстве случаев, их отсутствие наблюдается на уровне выявления сторон мирного процесса и определения концепции «мира» в ходе самого процесса. Руководство «За лучший мир» представляет собой простые рамки, позволяющие избегать стихийной практики, помогает выработать систематичный и всеобъемлющий подход на все стадиях процесса мирного урегулирования, а также совершенствовать практику миротворчества и посредничества.

Что представляет собой руководство «За лучший мир»?

Руководство «За лучший мир» – это общедоступные рекомендации по совершенствованию посредничества с особым акцентом на систематичном и структурированном использовании:

- приверженных ненасильственным методам и ориентированных на мир и равноправие организаций гражданского общества – особенно **женщин-миротворцев**;
- **гендерного подхода** к существенным вопросам на мирных переговорах.

Единого универсального подхода в этой области не существует. В связи с этим в руководстве освещаются основные элементы, которые подлежат адаптации в каждом конкретном случае в целях обеспечения эффективности мирного процесса.

Для кого предназначается это руководство?

Оно предназначается для правительств третьих сторон, в том числе многосторонних организаций, национальных и международных НПО, участвующих в переговорах сторон и других лиц, приверженных:

1. осуществлению посредничества во время конфликта или кризиса;
2. оказанию поддержки, финансированию или предоставлению гарантий для посредничества;
3. вкладу в достижение долгосрочного решения конфликта и снижения вероятности неполноценного процесса, который может привести к еще более интенсивному насилию;
4. выполнению Резолюции ГА ООН по мирному посредничеству в спорах;
5. выполнению повестки по вопросам женщин, мира и безопасности (Резолюция 1325 СБ ООН и другие связанные с ней резолюции); и
6. пропаганде и/или мониторингу привлечения групп гражданского общества к мирным процессам и выполнению Резолюции 1325 СБ.

10

Почему так важна инклюзивность?

Вовлечение гражданского общества способствует легитимности и жизнеспособности мирных процессов благодаря следующим факторам:

- повышению общественной заинтересованности и национальной ответственности за процесс, а также снижению попыток не допущенных к мирному процессу групп сорвать его развитие;
- приведению к ответственности участвующих в переговорах воюющих сторон для достижения оптимального баланса разделения «власти» и «ответственности» ради будущего их граждан;
- созданию большей политической воли среди воюющих сторон в целях прекращения насилия и мирного разрешения конфликтов;
- разрешению критически важных гуманитарных вопросов и вопросов, связанных с безопасностью людей;
- созданию альтернативных возможностей решения проблем;
- расширению нашего коллективного понимания концепций и практики мирного урегулирования с учетом знаний и опыта миротворцев; и
- увеличению вероятности принятия обязательств по выполнению достигнутых договоренностей.

Раздел 1.

Общие препятствия и новаторские решения: новые прецеденты в инклюзивном миротворчестве

Мирные процессы как механизмы преобразования

Процессы мирного и политического перехода издавна сосредотачиваются на прекращении насилия и разрешении вооруженных конфликтов. При этом они также создают важные возможности для преобразования государств, испытавших на себе последствия конфликта или кризиса. Они могут и должны приводить к возникновению новых организаций, проведению конституционной реформы, внедрению более совершенной системы правосудия, образованию новых органов власти и установлению новых отношений по всему срезу общества, что поможет искоренить причины и последствия конфликтов. По мере того как гражданские движения по всему миру требуют более активного участия в управлении государством, раздаются все более громкие призывы переходить от краткосрочных целей мирных процессов – таких как прекращение насилия – к долгосрочным целям, таким как устойчивый мир и общественные преобразования.

«Мы хотим, чтобы за столом переговоров были женщины, потому что они поднимают гендерные и этнические вопросы, а также выражают озабоченность по поводу управления и общественных процессов. Они заставляют участников переговоров и тех, кто отвечает за выполнение договоренностей, быть честными».

– Посол Дон Стейнберг,
Президент и старший исполнительный директор НПО World Learning, бывший посланник США в Анголе

Привлечение женщин-миротворцев к мирным процессам является критически важным шагом, ведущим к направленности процесса миротворчества на преобразования. Однако это по-прежнему труднодостижимо в связи с перечисленными ниже препятствиями. Ниже предлагаются пути преодоления следующих шести препятствий, стоящих на пути инклюзивности:

Первое препятствие:

«Мы представляем всех». Стороны конфликта не допускают женщин к столу переговоров.

Второе препятствие:

«Посредник не всесилен», или не считает привлечение женщин приоритетным.

Третье препятствие:

«А кто такие эти женщины?» – под вопрос ставится легитимность женщин-миротворцев.

Четвертое препятствие:

«Это не женское дело». Вопросы войны и безопасности являются «техническими» и «не имеют отношения» к гражданскому обществу.

Пятое препятствие:

«Я здесь нахожусь благодаря собственным заслугам» – когда женщины-делегаты говорят, что они не представляют женщин.

Шестое препятствие:

«Исключение женщин связано с культурными традициями», и «переговоры – не место для обсуждения вопросов гендерного равенства».

Эти препятствия возникают на всех стадиях мирного процесса – изображенного справа – и во всех тематических направлениях переговоров.



**Первое препятствие:
«Мы представляем всех».**
Стороны конфликта не допускают женщин к столу переговоров.

Опыт и исследования показывают, что воюющие стороны открыто относятся к взаимодействию с представителями гражданского общества – в особенности, со старейшинами и религиозными лидерами. Однако в отношении женщин в большинстве контекстов оказывается значительное сопротивление. В то время как стороны могут утверждать, что исключение женщин – это «вопрос культуры», данные свидетельствуют о том, что подобное явление универсально, и зачастую оно является следствием сексизма. Существует целый ряд объяснений отказа привлекать женщин: от «у них нет квалификации» до «им опасно путешествовать», которые применяются даже в отношении женщин, живущих в зонах военных действий.

Это препятствие может быть преодолено следующим образом:

1. Следует описывать участие женщин как приносящее пользу интересам воюющих сторон, потому что это (а) повышает легитимность этих сторон, показывая, что они заботятся о своем населении; и (б) это способствует большей осведомленности о предмете переговоров и способствует пониманию их участниками проблем, с которым сталкиваются обычные люди.
2. Рекомендуется поощрять назначение женщин, обладающих техническим опытом и прочными связями с женщинами-миротворцами.
3. Рекомендуется предоставлять справочную документацию по темам на повестке дня с учетом гендерной статистики, с тем чтобы делегаты могли понять, как война отражается и на женщинах, и на мужчинах, и как они на нее реагируют.
4. Следует способствовать привлечению женщин-парламентариев или женщин из других органов управления.
5. Следует создавать положительные стимулы – такие как дополнительные места на переговорах для партий, в которых состоит достаточно много женщин.
6. Рекомендуется устанавливать минимальные квоты для женщин, при этом, если женщины не назначены, оставлять эти места вакантными.
7. Следует оказывать содействие сотрудничеству женщин-миротворцев со сторонами конфликта, чтобы у них была возможность освещать проблемы, влияющие на их общины и на их миротворческие усилия.
8. Если женщины являются членами делегаций, следует работать с ними отдельно, предоставляя им техническую поддержку и помогая им устанавливать связи с другими женщинами-миротворцами.
9. Рекомендуется оказывать поддержку посланникам в области формирования групп поддержки, специализирующихся в гендерной области, набирая в них местных женщин-лидеров, чтобы информировать и консультировать посредников и их группы.

В Колумбии две женщины, которые открыто относились к налаживанию контактов с женщинами-миротворцами, были назначены в государственную комиссию благодаря их техническому опыту и знаниям. При этом они открыто относились к взаимодействию с женщинами-миротворцами. В ходе всего мирного процесса в Колумбии наличие связи между дипломатией первого и второго треков позволяло женщинам оказывать воздействие, выходящее за рамки переговоров. Например, в 2013 г. на Саммите женщин и мира собралось 449 женщин-делегатов, подготовивших шесть предложений в области реализации мирного соглашения, которые в последствии были переданы группам, участвовавшим в переговорах.

**Второе препятствие:
«Посредник не всесилен»,
или не считает привлечение женщин приоритетным.**

Учитывая неотложность прекращения насилия, посредники часто склонны делать допущение о том, что женщинам не отводится никакой роли на ранней стадии посреднической деятельности. Некоторые опасаются, что привлечение женщин осложнит столь тонкий процесс или «создаст перегрузку» за столом переговоров, повышая риск провала. Даже выступая за вовлеченность женщин, они говорят, что «посредник не всесилен» и не всегда способен убедить стороны в необходимости участия женщин. Однако исследования показывают, что вовлеченность женщин – это достойная цель. Во многих случаях женщины становились лидерами на переговорах о прекращении огня, создавая обстановку, в которой могли продолжаться переговоры.

Это препятствие может быть преодолено следующим образом:

1. При назначении посланника или посредника удостоверьтесь в том, что их мандатом предусматривается исполнение Резолюции 1325 Совета Безопасности ООН.
2. Опирайтесь на поддержку субъектов третьей стороны, которые привержены привлечению женщин (например, Группы друзей «Женщины, мир и безопасность»), и старайтесь заручиться поддержкой, чтобы:
 - неофициально увеличивать участие женщин исходя из нормативных обязательств посредника, положительного воздействия женщин на эффективность посреднического процесса и их опыта участия в аналогичных процессах в других местах;

- оказывать содействие встречам женщин-миротворцев с этим посланником и устраивать такие встречи, поощряя систематическое взаимодействие с женщинами с самого начала процесса;
 - официально запрашивать у посланника отчеты о его взаимодействии с женскими группами.
 - с самого начала удостовериться в том, что группа посредников включает в себя опытного консультанта по гендерным вопросам и инклюзивности, выделив бюджет и проверив его назначение.
- 3.** Ссыльяйтесь на предыдущих посланников, привлекавших к работе женщин, приводя примеры механизмов, с помощью которых достигалась инклюзивность.
- 4.** Приводите примеры, цитируя высказывания других посредников и посланников по поводу преимуществ и положительного опыта привлечения женщин-миротворцев к мирным процессам.
- 5.** Приводите примеры учитывающих гендерный фактор формулировок, связанных с разными темами в действующих соглашениях.
- 6.** Консультируйтесь с международными организациями, специализирующимиися по вопросам женщин, мира и безопасности, и советуйтесь с женщинами-миротворцами на местах по поводу того, какая поддержка является для них оптимальной.

В 2014 г. тогдашний Специальный посланник ООН Мэри Робинсон объявила о запуске «Платформы для женщин Великих озер за мир, безопасность и сотрудничество», призванной содействовать роли женщин в выполнении мирного соглашения в Демократической Республике Конго и ее регионе. Эта программа финансирует работу женщин-миротворцев, помогая им устанавливать контакты с национальным и региональным комитетами по реализации соглашения, официальный состав которых, в основном, не включает женщин.

**Третье препятствие:
«А кто такие эти женщины?»
под вопрос ставится легитимность женщин-миротворцев.**

Постановка вопросов о легитимности группы или отдельных лиц является верным средством их исключения из процесса посредничества. Вопрос «легитимности» участия женщин поднимается часто. Их описывают как «представляющих самый низший местный уровень» или как «слишком элитарных» – то есть не заслуживающих полного доверия и не обладающих квалификацией для участия в переговорах о мире. В то же время существует гораздо большая вероятность вовлечения других элементов гражданского общества, таких как религиозные лидеры или старейшины, которым не приходится сталкиваться с этими отборочными препонами.

При этом легитимность групп, носящих оружие и применяющих насилие, редко ставится под сомнение, и, в связи с тем, что они подрывают мирный процесс, применяя силу, их часто приглашают к участию, не задавая никаких вопросов. Такие двойные стандарты создают угрозу разжигания насилия за счет вознаграждения виновников конфликта местом за столом переговоров, в то время как без внимания остаются женщины-миротворцы и другим субъекты гражданского общества, приверженные ненасильственным методам разрешения конфликтов.

Это препятствие может быть преодолено следующим образом:

1. Необходимо исследовать историю определяющей роли женщин в мирном урегулировании конфликтов и мобилизации ресурсов, их достижения в прошлом, примеры их деятельности в области миротворчества, посредничества, участия в переговорах по прекращению огня и воздействия на различные формы социальных и культурных перемен.
2. Рекомендуется решительно опровергать аргументацию тех, кто утверждает, что женщины «слишком элитарны» или «представляют самый низший уровень на местах», или не обладают достаточной квалификацией, обсуждая и ставя под вопрос квалификацию мужчин за столом переговоров.
3. Следует предложить формулу «достаточно инклюзивного процесса», в которой для обеспечения инклюзивности гражданского общества используются критерии, основанные на базовых ценностях, профессиональных знаниях и структуре этого гражданского общества. (см. врезку 3 «Стандартные критерии определения гражданского общества»).
4. Следует оказывать поддержку деятельности женщин, направленной на проведение публичных консультаций в целях разработки общего порядка проведения согласованных выборов или отбора представителей для участия в этом процессе.

Несмотря на то, что женщины сыграли значительную роль на переговорах о прекращении огня в Сирии, они не были приглашены к участию в мирных переговорах под эгидой ООН в Женеве, которые состоялись в начале 2014 г. В тот момент оказывающие поддержку женщинам правительства третьей стороны воспользовались своим политическим влиянием, чтобы организовать встречи женщин-миротворцев с посланником ООН по Сирии. Несмотря на то, что женщин так и не допустили к этому раунду переговоров, их вовлеченность в официальный процесс на столь ранней стадии, оказалась полезной. Оказываемое извне давление по поводу участия женщин стало катализатором более систематического взаимодействия: сегодня контакты участников переговоров по первому треку оказались более обширными, чем при любом другом официальном процессе посредничества.

ВРЕЗКА 3. «СТАНДАРТНЫЕ КРИТЕРИИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА, КОТОРОЕ МОЖНО ПОДКЛЮЧИТЬ К ПОСРЕДНИЧЕСТВУ»

В обстановке конфликта наблюдается присутствие старых и новых групп гражданского общества. Для того чтобы определить, какие организации гражданского общества могут сделать вклад в мирные переговоры, требуются определенные критерии. Следующие стандартные критерии были определены в ходе консультаций с международными специалистами по посредничеству и лицами, пропагандирующими мир.

Приверженность базовым ценностям и:

- отказу от применения насилия и разрешению разногласий мирными методами;
- правам человека, правам женщин и миру;
- гендерному подходу к вопросам безопасности и управления;
- политической независимости и/или внепартийности;
- участию/вовлеченности разнообразных групп населения, таких как женщины, молодежь, меньшинства и маргинальные образования.

Компетентность, как минимум, в одном из следующих направлений:

- практический опыт и понимание реальной обстановки на местах с гендерной точки зрения;
- успешный опыт представления интересов женщин и гражданского общества;
- предоставление помощи, участие в программах восстановления на ранних этапах или обеспечения альтернативных источников дохода;
- доступ к вооруженным группам или опыт предотвращения вербовки в партизанские формирования;
- опыт в области разоружения/восстановления и безопасности граждан/общин;
- опыт в сфере посредничества/миротворчества – особенно среди населения;
- содействие социальной сплоченности и культуре мира;
- сосредоточенность на вопросах справедливости и примирения и на работе с пострадавшими;
- опыт решения проблем с ресурсами, в том числе с национальными ресурсами и земельными правами вместе с пониманием особенностей местных общин и потребностей женщин.

Характер участвующих групп:

Организации могут отличаться друг от друга глубиной и шириной своих аудиторий, однако полезно привлекать те из них, которые обладают:

- связями со своей аудиторией «на местах»;
- механизмом для обратной связи с местным населением и его информирования, включая маргинальные группы;
- способность к мобилизации населения и оказанию воздействия на общественное мнение;
- разнообразным составом, в том числе женщинами, молодежью, меньшинствами или представителями географических районов и этнических или религиозных сообществ.

Четвертое препятствие: «Это не женское дело».

Вопросы войны и безопасности являются «техническими» и «не имеют отношения» к женщинам-миротворцам.

Некоторые утверждают, что женщин не нужно привлекать к мирным переговорам, потому что вопросы войны и безопасности не имеют отношения к тому, что их беспокоит. В свою очередь, бывает мнение о том, что так называемые «женские вопросы» не имеют отношения к повестке дня, сфокусированной на вопросах безопасности. Однако при этом не учитывается ключевая роль, которая отводится этим вопросам в динамике конфликта – от сексуального насилия до потребностей в обеспечении безопасности населения в период прекращения огня. Женщины, участвующие в мирных переговорах, расширяют круг обсуждаемых вопросов, затрагивая краткосрочные и долгосрочные проблемы безопасности и развития. Это, в конечном итоге, помогает добиваться более всеобъемлющих соглашений и более долгосрочного мира.

Это препятствие может быть преодолено следующим образом:

1. Рекомендуется отметить, что большинство тем, которые затрагивают женщины и которые могут оставить без внимания вооруженные стороны, связаны с безопасностью, в том числе с осведомленностью о заминированных территориях и угрозах, и с потребностями граждан в сфере безопасности.

2. Следует особо отметить острое понимание женщинами меняющегося характера насилия и их отслеживание рисков. Нередко они оказываются более мобильными в обстановке конфликта и могут поделиться ценной информацией об условиях на местах.
3. Рекомендуется отметить, что у женщин надежные связи с их общинами и они могут быть отличными членами групп, ведущих переговоры о прекращении огня и занимающихся мониторингом.
4. Не забывайте, что женщины-миротворцы, как правило, пользуются доверием местного населения. Они могут помочь в обследовании общественного восприятия событий, собирая ценную информацию о мнениях населения по поводу угроз безопасности, соглашений о прекращении огня и других вопросов.
5. Необходимо помнить о том, что нередко определяющим фактором, усугубляющим конфликт и ставящим под угрозу договоренности о прекращении огня, становится связанное с конфликтом сексуальное насилие. Обсуждение этого вопроса на переговорах по мирному урегулированию может укрепить доверие населения к мирному процессу в целом и ограничить вредные последствия в случае неудачного исхода переговоров.

В октябре 2010 г. Группа народов Минданао создала в составе Компонента по защите гражданского населения женское подразделение, дислоцируемое в целях контроля за исполнением соглашений о прекращении огня. Первоначально в его состав входило 30 женщин, представлявших самые разные народности и конфессии Филиппин. Многие из них упорно лоббировали интересы женщин, испытывающих на себе влияние войны, требуя выполнения Резолюции 1325 СБ ООН. Это подразделение женщин в возрасте от 20 до 62 лет было развернуто во всех подверженных влиянию конфликта районах островов Минданао, и ему был предоставлен четкий мандат на мониторинг безопасности гражданского населения; наблюдение за тем, чтобы стороны конфликта соблюдали неприкосновенность мест отправления религиозных культов; контроль за доставкой помощи местному населению и внутренним перемещенным лицам; а также расширение ответственности на местах и создание у населения личной заинтересованности в мирном процессе. Несмотря на то, что первоначально некоторые военные и религиозные лидеры скептически относились к участию женщин, у населения оно вызывало положительную реакцию. Благодаря своему разнообразию эта группа служит своего рода мостом между различными воюющими сторонами, а поскольку ее члены пережили войну, они глубоко сопереживают гражданскому населению и привержены конструктивному сотрудничеству и с военными, и с повстанцами.

Пятое препятствие:
«Я нахожусь здесь благодаря собственным заслугам» – когда
женщины-делегаты говорят, что они не представляют женщин.

Сопротивление инклюзивности может исходить не только от вооруженных группировок или государственных субъектов, но и из недр самого гражданского общества, приводя к возникновению напряженности между делегатами-женщинами или представителями и группами гражданского общества. В некоторых случаях женщины-делегаты пытаются отмежеваться от своей гендерной принадлежности из опасений, что их положение будет рассматриваться как формальное заполнение мест за столом переговоров, а не следствие их трудолюбия и заслуг. Важно помнить, что формальное присутствие женщины за столом переговоров не делает ее представителем интересов всех женщин в ее стране и не означает, что у нее есть связи с миротворческим сообществом.

Это препятствие может быть преодолено следующим образом:

1. Следует напоминать женщинам-делегатам о необходимости поддерживать связи с женщинами-миротворцами и группами гражданского общества, которые поддержали их выдвижение.
2. Рекомендуется принять кодекс поведения, связывающий женщин-делегатов с группами, поддержавшими их выдвижение в качестве лидеров и выступившими за их назначение. В этом частично обязывающем соглашении будет сформулирована их общая миссия в мирном процессе.
3. Следует предложить поддержку и рекомендации женщинам, получающим место за столом переговоров, а также финансовую помочь для индивидуальной и долгосрочной подготовки, даже если для того, чтобы женщины могли работать в условиях физической опасности, потребуется творческий подход. Женщинам необходимы знания и навыки в областях, имеющих конкретное отношение к конфликту. Это будет не только способствовать совершенствованию мирного процесса, но и поможет им пользоваться большей степенью доверия.
4. Женщинам необходима стратегическая подготовка для того, чтобы к ним прислушивались на переговорах. Например, женщинам-делегатам следует делать усилия для преодоления гендерного разрыва и обретения союзников среди мужчин независимо от их должности или стажа работы.

Женщины-представители обладают способностью надежно отстаивать права женщин и помогать голосам гражданского общества быть услышанными. Однако после их назначения лидерами они продолжают нуждаться в поддержке и знаниях. В ходе текущих конфликтов этого достичь не удалось. В Южном Судане получившие назначения женщины рвут связи с гражданским обществом и женскими организациями, придерживаясь линии правительственный партии. Тем не менее, на Филиппинах женщины, участвующие в переговорах в составе правительской комиссии, сохраняют весьма прочные связи с женщинами-миротворцами и гражданским обществом, внося вклад и в мирные переговоры, и в обсуждение временного законодательства Бангсаморо.

Шестое препятствие:

«Исключение женщин связано с культурными традициями, и «переговоры – не место для обсуждения вопросов гендерного равенства».

Если бы исключение женщин из мирного процесса было культурным явлением, мы бы увидели значительные различия между Колумбией и Сирией, Бирмой и Бурунди – странами, которые сильно отличаются друг от друга. Однако отстранение женщин от мирного процесса присуще всем в одинаковой степени. Оно представляет собой универсальное явление, предполагающее значимость других факторов – а именно, того, что на мирных переговорах речь идет о восстановлении власти и ее распределении. Участвующие в переговорах стороны хотят ограничивать доступ к власти. Они не желают ни делиться своими полномочиями, ни отвечать перед альтернативными силами. Одновременно с этим, некоторые утверждают, что в ходе мирных переговоров неуместно обсуждать чувствительные вопросы культурных норм – ни за счет участия женщин, ни благодаря включению вопросов гендерного равенства в повестку дня. Однако, допущение о том, что женщины подключаются к участию в переговорах исключительно для того, чтобы настаивать на гендерном равенстве, является неверным.

Это препятствие может быть преодолено следующим образом:

1. Следует опровергать эти утверждения, отмечая, что последствия войны касаются как мужчин, так и женщин. В зонах военных действий женщины-миротворцы часто говорят о потребностях своего населенного пункта – особенно об угрозах, с которым сталкиваются мужчины.
2. Следует отметить, что женщины-миротворцы часто поднимают критически важные вопросы, имеющие отношение ко всем (например, распределение ресурсов с гендерной точки зрения, реформу полиции и служб безопасности).
3. Женщин-миротворцев следует собирать в целях их информирования и ознакомления с их мнением по поводу ключевых тем, включенных в повестку дня. Не старайтесь говорить с ними только о гендерных вопросах и потребностях женщин.
4. Задавайте сторонам вопросы по поводу характерного для них опыта и вопросы о потребностях женщин и мужчин, которых они представляют, с точки зрения всех основных тем повестки дня (земельные права, демобилизация и т.д.).

Достигнутые за столом переговоров договоренности являются эскизом будущего всего общества, включая женщин, представителей меньшинств и других групп. Если эти группы не представлены на переговорах, их будущее может оказаться «на столе» и будет решено за них. Мирные переговоры в Ачехе привели к подъему исламистских сил, которые приняли реакционные меры в отношении прав женщин. Мир, о котором ведутся переговоры в пользу одной группы или сектора общества, не должен достигаться за счет других секторов – особенно если на их долю приходится половина или даже больше половины населения.

Раздел 2.

Четыре направления деятельности за лучший мир: активные шаги, необходимые для обеспечения инклюзивности

Как и где нужно пользоваться этими рекомендациями

Привлечение дополнительных сторон к посредничеству тем проще и эффективнее, чем раньше оно осуществляется – еще до начала официального мирного процесса и до окончательного утверждения состава участников и повестки дня. Однако стремиться к инклюзивности никогда не поздно.

На всех этапах мирного процесса существует четыре взаимосвязанных направления поддержки, в которых нужно действовать одновременно:

- следует признать, что существует другая оценка, другое понимание контекста происходящего, другой круг действующих лиц и другие цели мирных переговоров, которые отличаются от существующих у заинтересованных лиц на местах;
- следует предоставлять политическую поддержку инклюзивности в официальной и неофициальной обстановке;
- необходимо предоставлять техническую поддержку и специальные знания для укрепления у участников навыков ведения переговоров и возможностей участия в диалоге на чувствительные темы; и
- нужно предоставлять своевременную материально-техническую и финансовую помощь женщинам-миротворцам.

Структурированный подход данной публикации к эффективной инклюзивности предусматривает возможность действий в четырех направлениях на каждом из этапов мирного процесса:



«Каким определением понятия мир пользуется международное сообщество?

Как может происходить “мирный” процесс, если понятию “мир” еще не дано окончательного определения?»

– Дейна Б., активист движения за мир (Сирия)

I. Понимание контекста процесса посредничества

1. Познакомьтесь с движущими силами/причинами конфликта и мира.
2. Спросите о различном воздействии конфликта на мужчин и женщин, как они реагируют, каким представляется населению его будущее.
3. Определите круг участников, в том числе существующие или новые стороны мирного процесса из рядов гражданского общества. Обратитесь за помощью к представителям гражданского общества на месте или специалисту по гендерным вопросам/инклюзивности в вашей организации.
4. В ходе частных и общественных встреч задавайте вопросы о том, каким образом женщины получают доступ во властные структуры и оказывают воздействие на власть, с тем чтобы эта кампания по вовлеченности женщин велась с учетом контекста и не лишала женщин их влияния.
5. Встречайтесь с женщинами-миротворцами, чтобы осведомиться или запросить их о следующем: а) их оценке гендерных аспектов тем, включенных в повестку дня; б) информации о делавшихся в прошлом усилиях по привлечению женщин; и с) их решений по вопросам безопасности, гуманитарных проблем и других ключевых вопросов.
6. Познакомьте женщин-миротворцев со стратегией посредничества, чтобы они не оказались изолированными от официальных процессов первого трека.
7. Обеспечьте контакты с женщинами, утратившими свой привычный статус группами и гражданским населением всех сторон конфликта, оказывайте поддержку многосторонним и международным усилиям по проведению консультаций с широким охватом, отводите помещение, предназначающееся только для женщин, если в этом есть необходимость.

Необходимо особо отметить следующее:

- Говорите с женщинами не только о так называемых «женских вопросах» – познакомьтесь с их точкой зрения по всем вопросам, пригласите их присутствовать и выступать в ходе обсуждений по существу.
- Критически важно обеспечить безопасность женщин-миротворцев, участвующих в мирных переговорах, консультациях или подготовительных совещаниях, гарантируя, что они не будут подвергаться нападениям, запугиванию, лишению свободы и преследованиям ни со стороны государственных сил, ни со стороны вооруженных формирований. Им положено предоставлять такую же степень защиты, что и вооруженным формированиям.

«Женщины-миротворцы выполняют самую опасную работу».

– посол Дон Стейнберг, президент и старший исполнительный руководитель НПО World Learning, бывший посланник США в Анголе

18

II. Оказывайте политическую поддержку участию женщин

1. Убедитесь в том, что мандат посредников включает выполнение Резолюции 1325 СБ ООН. Нужно сделать участие женщин и представителей гражданского общества ключевым критерием отбора.
2. Упоминайте и демонстрируйте на частных встречах и на публичных мероприятиях приверженность вашего учреждения выполнению Резолюции ГА ООН о мирном разрешении споров и повестки дня Резолюции 1325 СБ ООН.
3. Сохраняйте приверженность гендерному равенству и экспертному потенциалу состава вашей группы (как минимум 30-процентная квота в проводящих переговоры группах/делегациях); подбирайте обладающих специальными знаниями и опытом женщин-миротворцев.
4. Расскажите всем заинтересованным сторонам и посредникам о моделях/методах вовлеченности, объясняя, почему они имеют значение. Не полагайтесь на использование только одного метода.
5. Приглашайте женщин-миротворцев выступать и принимать участие в международных совещаниях/саммитах по подготовке, выработке стратегии или реализации мирных процессов. Представляйте уточненную информацию, поддержку и время, необходимые женщинам для подготовки.
6. Призывайте к привлечению женщин-миротворцев в качестве сторон, подписывающих мирные соглашения, ссылаясь на прецеденты в Либерии, Сомали и Северной Ирландии.
7. Убедитесь в том, что в задачах, поставленных перед переходными или исполнительными органами, учитывается гендерный фактор, удостоверившись в наличии квот или других механизмов, обеспечивающих эффективное участие женщин.
8. Назначайте или устраивайте регулярные совещания с женщинами-миротворцами, участвующими в работе международных миссий, дипломатических коллективов и посланников, в том числе во время предварительных переговоров и на этапах реализации договоренностей.
9. Создайте национальные рабочие группы по специальным темам для реализации договоренностей, не забывая подключить к ним «группу 1325» для мониторинга гендерных вопросов и их решения; командируйте членов этой группы в другие специализированные группы, как это делалось в Непале в 2007 г.
10. Снижайте риск воздействия деструктивных факторов, поддерживая и финансируя женские мирные организации в целях сохранения фокуса на реализации договоренностей и для того, чтобы не допускать негативного развития событий после подписания договоренности.

Важно отметить следующее:

- Если вы приглашаете старейшин – например, религиозных лидеров или глав кланов, – на переговоры первого или второго трека, консультируйтесь с женщинами-миротворцами по поводу того, кто из этих лиц пользуется доверием и уважением и соблюдает права человека, придерживаясь принципов равноправия.
- Даже если масштаб участия в официальных переговорах ограничен, поддерживайте с женщинами-миротворцами контакты на регулярной и постоянной основе в течение всего мирного процесса.
- Гуманитарные и политические издержки и угрозы безопасности, присущие процессам с ограниченным охватом – которые гораздо чаще заканчиваются провалом, – делают вовлеченность женщин разумным условием для оказания политической и финансовой поддержки.
- Все поездки представителей Совета Безопасности по странам должны включать встречи с организациями гражданского общества и женщинами-миротворцами для ознакомления с их мнением.

Рассмотрите возможность использования вашего влияния для того, чтобы содействовать участию женщин. Как сказал бывший посол Норвегии в Афганистане Коре Аас, “если Норвегии удастся собрать афганцев вместе за столом переговоров, обязательным условием будет участие женщин”. Благодаря его поддержке женщины были включены в состав делегации.

ВРЕЗКА 4. РЕКОМЕНДУЕМЫЕ МЕТОДЫ отбора представителей гражданского общества

Зарубежные стороны часто называют проблему отбора представителей гражданского общества и женских организаций главным препятствием для участия в мирных процессах. Как указано в пункте о «третьем препятствии» выше, вопросы типа «Кто они такие?», «Как мы можем обеспечить эффективное представительство?», и расхожее мнение о том, что «если пригласим одного, придется приглашать их всех» часто приводят к полной изоляции активных представителей гражданского общества (в особенности женских организаций), приверженных окончанию конфликта.

В идеале местные организации гражданского общества должны иметь возможность собираться и избирать своих собственных представителей, как это делалось в Гватемале и Северной Ирландии. Открытое участие и реклама должностных вакансий тоже вероятны, но во многих случаях использование этих методов невозможно.

Данный текст дополняет собой содержание врезки 3 «Стандартные критерии определения групп гражданского общества» и представляет собой перечень методов отбора участников и представителей, рекомендуемых теми, кто занимается практикой мирного урегулирования по всему миру:

1. Проводить отбор действующих лиц, используя результаты обследований на местах и заслуживающие доверия местные и зарубежные контакты для подтверждения их подлинности/и достоверности.
2. Разработать отборочные критерии, советуясь с местными действующими лицами (см. врезку 3), так как навязываемым сверху подходам может недоставать легитимности. Эти критерии должны быть конкретными и достижимыми, причем гендерные особенности должны быть в числе приоритетных.
3. Налаживать связи с нетрадиционными группами – особенно с глобальными сетями, занимающимися вопросами женщин, мира и безопасности – для получения доступа к женщинам-миротворцам.
4. Избегать причинения вреда, который может быть следствием следующего: а) приглашения одних и тех же известных лиц; б) ограничения круга приглашенных «кандидатами»; с) отсутствия сбалансированности по этническим или географическим признакам; д) отбора без объяснения оснований или консультаций.
5. Направлять приглашения организациям, а не отдельным лицам, с просьбой самостоятельно выбрать или отобрать собственных представителей исходя из их текущей проблематики.
6. Одновременно с этим проводить консультации на национальном уровне, с помощью которых можно выбирать представителей.
7. Устанавливать контакты и двустороннюю связь, с тем чтобы информировать людей даже в условиях жесткого графика. Объяснить, почему не всех приглашают на каждое мероприятие.
8. Приглашать на международные совещания представителей местных групп гражданского общества, исходя из их опыта и специализации (например, организаций по предоставлению помощи на саммиты по гуманитарным вопросам).
9. Уважать процессы отбора, которые были наложены в организациях гражданского общества, и не действовать вопреки их решениям.

III. Предоставление технической помощи

1. Следует удостовериться в том, что группа технических советников (например, Резервная группа ООН) и руководство группы посредников опираются на гендерный подход в своих областях специализации, с помошь следующих шагов (а) сделав это критерием подбора кадров и частью их мандата; (б) предоставляя структурированную подготовку; (с) ожидая наличия партнерских отношений с консультантами по гендерным вопросам и инклюзивности.
2. Следует заказывать подготовку брифингов с гендерной направленностью по всем существенным темам, которые могут возникнуть на мирных переговорах. Советуйтесь с воюющими сторонами и с женщинами-миротворцами при подготовке этих документов.
3. Занимайтесь поиском и назначением посланников, надежно зарекомендовавших себя как привлекавших к работе женщин-миротворцев и учитывавших гендерную точку зрения при решении существенных вопросов.
4. Назначайте специального старшего советника по гендерным вопросам и инклюзивности, который напрямую отчитывается перед посланником и является членом его политической команды.
5. Рекомендуйте назначение занимающего нейтральную позицию советника по гендерным вопросам и инклюзивности для участия в мирных переговорах, который будет отвечать за информирование всех сторон переговоров.
6. Предоставляйте женщинам-миротворцам возможность совершенствования знаний по техническим вопросам (например, изучению государственных структур, прекращению враждебных действий), в том числе в области посредничества и ведения переговоров. Продолжайте это до тех пор, пока они не станут исполнителями договоренностей или наблюдателями за их исполнением.
7. Оказывайте содействие созданию коалиций среди женщин-миротворцев, не принуждая их к объединению в единый блок. Сотрудничайте со структурой «ООН-женщины» и международными НПО для предоставления этой поддержки.

Важно отметить следующее:

- Необходимо оценивать качество выполнения повестки дня Резолюции 1325 СБ ООН посредниками по всем существенным направлениям мирного процесса.
- Рассмотрите возможность назначения в группе посредников ответственного за связь (с общественно доступной контактной информацией), который будет обязан информировать общественность и женщин-миротворцев и отвечать перед ними, позволяя им располагать регулярным и прямым доступом к посреднику или посланнику.

Призываите к созданию совместных посреднических групп с участием и мужчин, и женщин, подавая пример инклюзивного лидерства. Процесс посредничества в Кении в 2008 г., осуществлявшийся под руководством Грасы Машель и Кофи Аннана, является важным прецедентом в этой области.

20

IV. Предоставление материально-технической и финансовой поддержки

1. Предоставляйте своевременную и гибкую финансовую поддержку местным организациям для активного миротворчества. Если потребуется, осуществляйте расходование средств через пользующиеся доверием международные НПО, обладающие опытом работы по вопросам женщин, мира и безопасности.
 2. В ускоренном режиме координируйте визовую и логистическую поддержку и обеспечение безопасности женщинам-миротворцам.
- Советуйтесь с испытывающим на себе последствия конфликта гражданским обществом, решая проблемы в области безопасности.
3. Удостоверьтесь в том, что женщины-миротворцы, участвующие в международных мероприятиях, имеют пропуска в соответствующие места и доступ на совещания.
 4. Предоставляйте женщинам-миротворцам пособия не только для участия в мирном процессе, но и для того, чтобы они могли помогать оставшейся дома семье.
 5. Обеспечивайте устный перевод на все совещаниях, а также перевод всех документов, в том числе технических подготовительных документов, на местные языки.
 6. Выделяйте долгосрочные ресурсы для обеспечения женщин-миротворцев – особенно на этапе реализации договоренностей, когда их глубокие технические познания и знание ситуации на местах играют критически важную роль во всех областях.

Заключение: меняющиеся методы и парадигмы

Прекращение артиллерийского огня и бомбардировок и заключение договоренности об окончании войны, с тем чтобы в обществе прижилась истинная культура мира, всегда сопряжено с трудностями. Однако если их оставить в руках меньшинства, считающего, что прокладывать дорогу к власти можно только насильственным путем, войны и их главные причины будут неискоренимы. Несмотря на то, что это громогласное и жестокое меньшинство необходимо для окончания военных действий, мы не можем оставлять без внимания часто молчаливое, мирное, но не менее активное большинство.

Даже во время самых ужасных и сложных конфликтов, таких как конфликты в Сирии, Афганистане, Судане или Бирме, большинство населения упорно продолжает поддерживать мирную и нормальную жизнь для себя и своих семей. В любой обстановке есть небольшие группы населения, обладающие отвагой и ресурсами для того, чтобы добиваться мира в своем населенном пункте и стране, и вооруженные своими ценностями и убеждениями. У них могут быть различные взгляды и различные голоса, но они являются основными сторонами благодаря своей силе духа, преданности борьбе с насилием и своим представлениям об обществе, основанном на социальной справедливости и равенстве. Международное сообщество должно признавать, что в будущем они имеют право на участие в переговорах.

Для этого требуется смещение парадигмы – от узкой трактовки понятия мирных переговоров как процессов в области политики и безопасности к признанию того, что они также должны быть частью общественных процессов. Вместо того, чтобы использовать мирные переговоры для решения вопросов о разделе и распределении власти, на них должно производиться распределение ответственности за восстановление общества, пострадавшего от войны.

Допущение о том, что только мирные процессы могут привести к устойчивому миру в сегодняшних войнах, безусловно является идеалистичным. Подключение к процессу мирного строительства представителей гражданского общества – женщин и мужчин – становится все более необходимым для эффективного предотвращения, разрешения и трансформации современных конфликтов. Публикация «За лучший мир» представляет собой практическое руководство, в котором предлагаются активные шаги для внедрения инклюзивности.

Приложение I.
Резолюции Совета Безопасности ООН по
вопросам женщин мира и безопасности⁽²⁷⁾

Резолюция/ год принятия	главный фокус
1325/2000	Признает связь между военным опытом женщин и поддержанием мира и безопасности; поощряет женское лидерство и равноправное участие в процессах разрешения конфликтов и миростроительства; требует гендерного подхода к структурированию мирных операций.
1820/2008	Первая резолюция, в которой признается применение связанного с конфликтами сексуального насилия в качестве военной тактики; в резолюции подчеркивается необходимость повышения роли женщин в процессе принятия решений в области предотвращения и разрешения конфликтов.
1888/2009	Служит подкреплением для средств реализации Резолюции 1820, призывает Генерального секретаря ООН назначить специального представителя по вопросам сексуального насилия в конфликте; выражает озабоченность по поводу нехватки женщин-посредников .
1889/2009	Призывает к дальнейшему укреплению участия женщин в процессах мирного урегулирования и в постконфликтный период, а также к разработке показателей для контроля и отчетности в связи с выполнением Резолюции 1325.
1960/2010	Обеспечивает систему отчетности о сексуальном насилии в ходе конфликтов; призывает к действиям по расширению участия женщин в официальных мирных процессах .
2106/2013	Содержит оперативное руководство по решению проблем, связанных с сексуальным насилием, и призывает к дальнейшему развертыванию советников по вопросам защиты женщин.
2122/2013	Призывает все партии к мирным переговорам в целях обеспечения равноправного и полного участия женщин в принятии решений; нацелена на расширение участия женщин в миротворчестве за счет увеличения ресурсов для женщин в зонах конфликта; отмечает критически важный вклад женских организаций гражданского общества .
2242/2015	Отмечает 15-ю годовщину и вновь подтверждает приверженность Резолюции 1325; освещает роль женщин в противостоянии насильтственному экстремизму и вопросы особого воздействия терроризма на права женщин и девушек.

Приложение II.
Партнеры и организации, предоставившие консультативную помощь:

The Afghan Women's Network (AWN)	EVE Organization for Women Development	Search for Common Ground (SFCG)
The African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD)	Folke Bernadotte Academy	SERAPAZ
African Leadership and Reconciliation Ministries (ALARM)	Foundation for Tolerance International (FTI)	Southeast Asian Conflict Studies Network (SEACSN)
Athena Consortium	Generation in Action	Swisspeace
Berghof Foundation	Global Network of Women Peacebuilders (GNWP)	Syrian Women's Initiative for Peace and Democracy (SWIPD)
Casa de la Mujer	Initiative on Quiet Diplomacy	United Nations Department of Political Affairs (UNDPA)
Center for Peace Mediation	Institute for Inclusive Security (IIS)	Members of the United Nations Standby Team of Mediation Advisors
Centre for Humanitarian Dialogue (HD)	International Peace Institute (IPI)	United States Institute of Peace (USIP)
Centre for Mediation in Africa (CMA)	Mediation Support Network (MSN)	Women Engaged in Action on 1325 (WE Act 1325)
Centre for Peace and Conflict Studies (CPCS)	Mobaderoon: Active Citizens in Syria	West Africa Network for Peacebuilding (WANEP)
Conciliation Resources (CR)	Mujeres por la Paz	Women's International League for Peace and Freedom (WILPF)
Crisis Management Initiative (CMI)	Nairobi Peace Initiative-Africa (NPI-Africa)	
	Peace Research Institute Oslo (PRIO)	

Полный список организаций-партнеров и консультаций можно найти на сайте www.betterpeacetool.org

Приложение III.
Библиография

по вопросам участия женщин и миротворчества:

Radhika Coomaraswamy, *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of the United Nations Security Council resolution 1325*. UN Women, 2015. <http://wps.unwomen.org>.

Marie O'Reilly, Andrea Ó Súilleabáin, and Thania Paffenholz, "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes." International Peace Institute, 2015.

Thania Paffenholz, Antonia Potter Prentice, Cate Buchanan, "Fresh Insights on the Quantity and Quality of Women's Inclusion in Peace Processes," CCDP Policy Brief, 2015.

Women's Participation in Peace Negotiations: Connections Between Presence and Influence," UN Women, 2012.
Christine Bell and Catherine O'Rourke, "Peace Agreements or 'Pieces of Paper'?: The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and their Agreements," *International and Comparative Law Quarterly*, 2010: Vol. 59, No. 4, pages 941–980.

Desirée Nilsson, "Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace," *International Interactions*, 2009: Vol. 38, No. 2, pages 243–266.

Sanam Naraghi-Anderlini, *Women Building Peace: What They Do, Why it Matters*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2007.

По вопросам женщин, гендерного равенства и мирных обществ:

Voice and Agency: Empowering Women and Girls for Shared Prosperity, World Bank, 2014.

Valerie Hudson, Bonnie Ballif-Spanvill, Mary Caprioli, and Chad F. Emmett, *Sex and World Peace*. New York: Columbia University Press, 2012.

Организации, обладающие опытом по привлечению женщин к мирным процессам и поддержанию связей с женщинами-миротворцами:

ICAN (icanpeacework.org), the Global Network of Women Peacebuilders (gnwp.org), the Institute for Inclusive Security (inclusivesecurity.org), the Women Peacemaker's Program (womenpeacemakersprogram.org) and PeaceWomen (peacewomen.org).

Отзывы о публикации «За лучший мир»

«Это очень своевременный документ, которого нам не хватало в течение многих лет».

– Сцилла Элвортி (Scilla Elworthy), миротворец и основатель НПО Oxford Research Group

«Это очень интересный отчет...возможно, один из лучших, которые когда-либо были написаны».

– Копе Аас (Kåre Aas), посол Норвегии в США

«Прекрасная работа, ставшая плодом обширных практических исследований и знаний».

– Юсеф Махмуд (Youssef Mahmoud), старший консультант в Международном институте мира

«Это выдающееся руководство...в нем много хорошей информации, и оно очень доступно для практикующих специалистов...лучшее всеобъемлющее руководство в своем роде, в котором приводятся конкретные примеры по всему географическому спектру».

– посол Дон Стейнберг (Don Steinberg), президент и старший исполнительный руководитель НПО World Learning, бывший посол США в Анголе.

Для чего нужно руководство «За лучший мир»?

«Исключение гражданского общества и женщин из мирного процесса создает риск того, что мирного процесса может не быть вообще».

– Сенатор Мобина Джадфер (Mobina Jaffer), канадский сенатор и бывший посол Канады в Судане

«Нам нужно задаваться вопросом о том, как мы добиваемся мира. Переговоры об окончании военных действий не являются единственным условием обеспечения мира».

– Роза Эмилия Саламанка, исполнительный директор CIASE (Corporación de Investigación y Acción Social y Económica), Колумбия



International Civil Society Action Network (ICAN)
1779 Massachusetts Ave, NW Suite 710
Washington DC 20036 USA
www.icanpeacework.org