



4. نتائج البحث: المجلس الانتقالي الجنوبي

1.4 فهم المجلس الانتقالي الجنوبي ونظريته لإطار عمل المرأة والسلام والأمن

تأسس المجلس الانتقالي الجنوبي في عام 2017 من مزيج واسع من المكونات السياسية التي تجمعها وتوحدتها القضية المشتركة المتمثلة في استعادة دولة الجنوب. ويمثل التنوع الفكري والسياسي للمجلس الانتقالي الجنوبي بيئة محفزة للعديد من القضايا، بما في ذلك قضايا النساء. وعندما يتعلق الأمر بإطار عمل المرأة والسلام والأمن، يبدو من المقابلات أن هناك نوع من المعرفة العامة بين أعضاء المجلس الانتقالي الجنوبي، رجالاً ونساءً، وخاصة بين القادة، مع وجود مجموعة صغيرة من النساء اللاتي لديهن معرفة كبيرة بقرار مجلس الأمن رقم 1325. وتمثل هؤلاء النسوة منصة جيدة للبناء عليها للمجلس الانتقالي الجنوبي لتحمل مسؤوليته تجاه المشاركة السياسية للنساء والتزامه بحقوق النساء والفتيات في الحماية.

وأشارت المقابلات مع منسبي ومنتسبات المجلس الانتقالي ومجموعات النقاش البؤرية مع ممثلي وممثلات منظمات المجتمع المدني (والتي شملت منظمات المجتمع المدني المرتبطة بمجلس التنسيق الأعلى لمنظمات المجتمع المدني الذي شكله المجلس الانتقالي) بأن المعرفة العامة والمحدودة التي يتمتع بها متخذو القرار في المجلس الانتقالي بإطار عمل المرأة والسلام والأمن قد جعلت حقوق النساء السياسية وحقوق النساء والفتيات في الحماية تطرح، ولكن ليس بشكل كافٍ على طاولة صانعي القرار في المجلس الانتقالي الجنوبي. وقد أثر هذا الوضع على فعالية تنفيذ الإطار على أرض الواقع، خاصة مع تطلعات النساء والفتيات في الجنوب لدور أكبر للمجلس الانتقالي الجنوبي في الحد من تعرضهن للانتهاكات في ظل تفاقم الانتهاكات التي تطل حقوقهن السياسية والمدنية والحقوق الاقتصادية بسبب نتائج حرب 1994 وسباق النزاع والأزمة الإنسانية منذ عام 2015.

2.4 السياسات الرسمية والالتزامات تجاه إطار عمل المرأة والسلام والأمن

تتضمن لوائح المجلس الانتقالي الجنوبي نصوصاً داعمة لتمثيل وتمكين النساء، تتضمن تخصيص نسبة 30% من التمثيل والمشاركة في مختلف الهيئات للنساء، غير أن ظروف النزاع والأزمة الإنسانية التي صاحبت نشوء وتطور المجلس الانتقالي الجنوبي قد قوضت جهود القيادة العليا للمجلس الانتقالي الجنوبي في تحقيق هذا ذلك، على الرغم من قوة السياسات الداخلية. وفي خطوة فعالة للتغلب على هذه الفجوة، أقر المجلس الحاجة إلى شراكة متكاملة مع المكونات المدنية (المجتمع المدني) والمجموعات النسائية لتنفيذ إطار المرأة والسلام والأمن وتحقيق حقوق المرأة في المشاركة وحقوق النساء والفتيات في الحماية في جميع المراحل المختلفة، بما في ذلك أثناء النزاع والأزمات الإنسانية، من أجل تجنب تأجيل دور ومشاركة النساء في المجلس الانتقالي الجنوبي وفي الحياة العامة.

من الأمثلة التي أكد عليها المشاركون والمشاركات في المقابلات ومجموعات النقاش البؤرية هي تشكيل المجلس الانتقالي الجنوبي "لمجلس التنسيق الأعلى لمنظمات المجتمع المدني"، والذي يقوم المجلس الانتقالي من خلاله بدعم المنظمات النسائية والأنشطة المرتبطة بإطار المرأة والسلام والأمن. هذا المجلس ترأسه امرأة، وهو منفتح حتى على المنظمات التي لا تنضوي قياداتها تحت عضوية المجلس الانتقالي الجنوبي، كما يتبنى المجلس مشاريع تستهدف الشباب والنساء خاصة في مجالات التمكين الاقتصادي.

كما أكد مشاركون ومشاركات في المقابلات على أهمية "اللقاء التشاوري الجنوبي" ومخرجاته، الذي انعقد خلال الفترة 4-8 مايو 2023 م في العاصمة المؤقتة عدن، وضم مكونات سياسية واجتماعية وقضائية ونقابية من بينها قيادات نسائية. والجدير ذكره بأن اللقاء التشاوري الجنوبي هو أحد الأنشطة الأساسية في عملية إعادة الهيكلة وتطوير العمل المؤسسي للمجلس الانتقالي الجنوبي، التي جاءت استجابة لمبادرة المجلس التي أعلنها رئيسه عيروس الزبيدي. وبحسب مقال رأي نشرته صحيفة الأيام لأحد المشاركين في اللقاء التشاوري الجنوبي، فإن وثائق اللقاء تناولت مواضيع الدولة المدنية الفيدرالية والشراكة والفصل بين السلطات وسيادة القانون والمساواة بين المواطنين والحقوق، والحريات ومكانة المرأة ودورها.²⁴

خرج اللقاء التشاوري ببيان أكد ضمن توصياته على ضرورة الاهتمام بقطاعي الشباب والمرأة بوصفهما عماد المجتمع وعنوان مستقبله، والدفع بهما إلى مواقع متقدمة في صنع القرار. وشملت أهم مخرجات اللقاء التشاوري الجنوبي صياغة وإقرار وثيقة "الميثاق الوطني الجنوبي"، والتي تضم عدداً من الالتزامات تجاه المرأة والسلام والأمن، من أبرزها:

وخرج اللقاء التشاوري ببيان أكد من بين توصياته ضرورة الاهتمام بقطاعي الشباب والمرأة باعتبارهما ركيزة أساسية للمجتمع، ودعمهما في مناصب عليا في صنع القرار. وكانت صياغة وإقرار وثيقة "الميثاق الوطني" في مايو 2023 أهم مخرجات هذا اللقاء التشاوري. وتتضمن الوثيقة عدداً من الالتزامات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، أبرزها:

1. كفالة المساواة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً والعمل على إصدار التشريعات المنظمة لذلك.
2. الأسرة هي الوحدة الأساسية في المجتمع، قوامها الدين والأخلاق والقيم الإنسانية واحترام الانسان وحب الوطن، وفي سبيل ذلك تولى جهود القوى والمكونات السياسية والاجتماعية والمهنية والنخبوية ودستور وتشريعات الدولة الجنوبية المنشودة، اهتماماً خاصاً في الارتقاء بوضع الأسرة الجنوبية تنموياً وتعليمياً واقتصادياً بما يكفل لها وأفرادها الآتي.
 - تأمين مقتضيات الرعاية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والصحية للأسرة خصوصاً الأم الحامل والطفل والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
 - تمكين النساء من ممارسة جميع حقوقهن السياسية والمشاركة الإيجابية في الحياة العامة جنباً إلى جنب أخيها الرجل.
 - الاهتمام بالنساء والشباب وضمان الرعاية الخاصة في مرحلتها استعداداً وبناء الدولة، بما يكفل شراكتهم في انجاز ذلك وفي جميع الأطر القيادية والمؤسسية والفعاليات والأنشطة الرياضية وغيرها، ووضع خطط وبرامج بشأن ذلك، ودعم إعادة تشكيل الجمعيات والاتحادات الخاصة بالنساء والشباب والطلاب في جميع عموم مديريات ومحافظات الجنوب وعلى المستوى الوطني والقطاعي والمهني.

Qasim Daoud Ali, *A Reading of the Outputs of the Southern Consultative Meeting and Its Place in the Current Priorities Matrix*, 24 Al-Ayyam newspaper, 2023.
متوفر على الرابط التالي: <https://www.alavyam.info/news/9G296A80-RKBR8A-7F0C>

3.4 الوضع والممارسات الحالية التي تتعلق بالمرأة والسلام والأمن

تتواجد النساء في مختلف الهيئات القيادية التابعة للمجلس الانتقالي الجنوبي، لكن بنسبة أقل من 30% المنصوص عليها في لوائح المجلس، مثلاً يتكون المجلس من 10 دوائر عليا، ثلاث فقط ترأسها نساء، كما أن الجمعية الوطنية، التي بمثابة برلمان للمجلس وفي عضويتها 303 عضو، تقتصر عضوية النساء فيها على 36 امرأة أي بنسبة 12% تقريباً، ذات الأمر ينطبق على باقي المستويات القيادية.

وعلاوة على تفاصيل وصول النساء لمواقع صنع القرار على المستوى الهيكلي للمجلس الانتقالي الجنوبي، يجدر الإشارة إلى أن ظروف نشأة المجلس الانتقالي الجنوبي ومهامه التي فرضها سياق النزاع والأزمة الإنسانية قد أثرت على ممارسات السياسة الخارجية للمجلس في ضمان وصول النساء إلى مواقع صنع القرار في العملية السياسية وعملية السلام والأمن. فقد غابت النساء على سبيل المثال عن وفود طرفي المفاوضات السياسية بين المجلس والحكومة المعترف بها دولياً، كذلك، في توقيع اتفاقية الرياض في 5 نوفمبر 2019. ويرى المشاركون والمشاركات في المقابلات أهمية مشاركة النساء في مفاوضات السلام كون الهدف منها هو استعادة دولة الجنوب²⁵ ومؤسساته، لاسيما استعادة الدور الريادي للنساء إبان دولة الجنوب. ومن ناحية أخرى، انعكس غياب المرأة أيضاً في اتفاقيات تقاسم السلطة في مختلف الترتيبات السياسية، والعسكرية والأمنية والاقتصادية. على سبيل المثال، تم استبعاد المرأة من تشكيل الحكومة عام 2020، التي يعين رئيس الجمهورية أعضائها بالتشاور مع رئيس الوزراء والحركات السياسية، على أن تتكون الحقائق الوزارية من 24 وزيراً بالتساوي بين المحافظات الجنوبية والشمالية. وكانت هذه هي المرة الأولى منذ عام 2001 التي تخلو فيها الحكومة اليمنية من أي تمثيل وزاري للمرأة.

يعزي المشاركون والمشاركات في المقابلات ومجموعات النقاش البؤرية أن بعض الممارسات الاقصائية التي ينتهجها المجلس الانتقالي تجاه النساء قد تعود إلى كون العملية المدنية السياسية قد تأكلت نتيجة لتوسع العملية العسكرية، بما في ذلك عسكرة المؤسسات المدنية، مما جعل النساء أكثر المتضررين من حيث المشاركة والحماية.

وتشير المعلومات المقدمة من مجموعات النقاش البؤرية إلى وضع معقد فيما يتعلق بفرص القيادة النسائية في المجلس الانتقالي الجنوبي. ورغم أن وجود الأنظمة الداعمة للتمكين السياسي للنساء يعتبر خطوة إيجابية، إلا أن الواقع لم يكن مساعداً على تحقيق هذه التطلعات.

يبدو أن الرجال والنساء الذين تمت مقابلتهم من المجلس الانتقالي الجنوبي يتفقون إلى حد كبير مع مخرجات مجموعات النقاش البؤرية، حيث ذكروا أن المجلس الانتقالي الجنوبي قد أنشأ بالفعل لوائح، داخلياً وخارجياً، تتناول المشاركة السياسية للنساء وتمكينهن، لكن مشاركة النساء تظل غير فعالة على أرض الواقع.

وفيما يتعلق بحقوق النساء والفتيات في الحماية في سياق النزاع والأزمات الإنسانية، أكد المشاركون والمشاركات في المقابلات ومجموعات النقاش البؤرية أن المجلس الانتقالي الجنوبي يلتزم ويتبع القوانين السارية، ولكن ليس لديه آليات حماية مناسبة للنزاع الحالي وحالة الأزمة الإنسانية في البلاد. وأشاروا أن القوانين كانت تعتبر فعالة في حماية المواطنين عندما تم سنها قبل الأزمة الحالية بسنوات، بمعنى أنها تناسب سياقات تكون فيها المؤسسات السياسية والاجتماعية والأمنية أكثر استقراراً، لقد الظروف تغيرت كثيراً في الوضع الحالي، وهناك حوادث عنف جنسي وعنفي قائم على النوع الاجتماعي التي يرتكبها الرجال. في حين أصبحت مؤسسات الأمن العام أكثر عرضة للخطر من أي وقت مضى ولم تعد قادرة على إنفاذ القانون بشكل فعال. وحتى على مستوى المجتمع، لم يعد يتم اتباع إجراءات الحماية المجتمعية بحسب الأعراف التي كانت سائدة حتى وقت قريب في عدن.

25 يستخدم المجلس الانتقالي الجنوبي مصطلح الدولة الجنوبية لإشارة إلى اليمن الجنوبي، الذي كان دولة مستقلة بين عامي 1967 و1990، حتى اتحاد جنوب وشمال اليمن في 22 مايو 1990.

4.4 الجهات الفاعلة والعوامل الداعمة في تنفيذ إطار عمل المرأة والسلام والأمن

الالتفاقات السياسية

في اتفاقية عام 2022 بين الحكومة المعترف بها دولياً والمجلس الانتقالي الجنوبي، اتفق الطرفان على تشكيل وفد مشترك لمفاوضات السلام مع الحوثيين (أنصار الله)²⁶ وبحسب ما أفاد بعض المشاركين في المقابلات فإن وفد المجلس الانتقالي الجنوبي سوف يضم امرأة. أياً كانت النتيجة، وبالنظر إلى أن مثل هذه المفاوضات قد لا تزال بعيدة، فهي بمثابة فرصة من الممكن الاستفادة منها والضغط ليس فقط لكي يكون هناك أمرأة ضمن الوفد، ولكن أكثر من امرأة، لأنها مفاوضات مفصلة في تقرير مستقبل اليمن والجنوب.

عملية إعادة الهيكلة

تمثل عملية إعادة الهيكلة فرصة مواتية لتفعيل لوائح المجلس الانتقالي الجنوبي التي تنص على أن للنساء 30% من نسبة التمثيل والمشاركة في مختلف الهيئات العامة، ويتطلب الأمر توحيد صفوف النساء القيادات داخل المجلس وانخراطهن في بناء التحالفات والضغط من أجل تعزيز وصولهن لمواقع صنع القرار. كما تمثل عملية إعادة الهيكلة فرصة لإدراج آليات حماية حقوق النساء والفتيات من الانتهاكات خاصة أثناء النزاع والأزمة الإنسانية.

الجهات الفاعلة الدولية

تتمتع الجهات الفاعلة الدولية بحضور قوي في المشهد اليمني، وتأثير واسع على صانعي القرار، وهذا يمثل عاملاً إيجابياً داعماً لتمثيل المرأة بسبب سهولة الوصول إلى هذه الجهات واقناعها بضرورة دعم أجندة المرأة والسلام والأمن، خاصة أن المجلس الانتقالي الجنوبي يعتبر من الحركات التي تحظى باهتمام كبير من المجتمع الدولي.

خطاب استعادة دولة الجنوب

تكرر الحديث خلال المقابلات عن أهمية خطاب المجلس الانتقالي الجنوبي عن استعادة دولة الجنوب، وهو الخطاب الذي لا يستثني بطبيعة الحال استعادة الدور الريادي للنساء في الجنوب، ذلك لأن المرأة في الدولة الجنوبية كان لها حضور ومشاركة سياسية فاعلة في مختلف الهيئات الرسمية والشعبية، وحصلت على كافة حقوقها، وكان هناك قانون للأسرة في الجنوب، الذي كان يُعد من بين أكثر القوانين تقدماً في المنطقة العربية، ودائماً ما يذكر في أوساط النساء كمصدر أساسي لتوفير الحماية، والتمكين، والأمان للنساء، والفتيات.

يمكن لهذا القانون ان يكون بمثابة أساس لفتح حوار ونقاش في أوساط النساء وفي الفعاليات والأنشطة المختلفة التي ينظمها المجلس الانتقالي الجنوبي، وذلك بهدف طرح مسألة استعادة المضامين الاجتماعية والنظام القانوني الذي حمى حقوق النساء والتزم بمشاركتهم الواسعة.



26 جاء هذا الاتفاق في أعقاب اتفاق الرياض لعام 2019 والذي كان هدفه الرئيسي هو وضع حد للمواجهات العسكرية بين الحكومة اليمنية المعترف بها دولياً والمجلس الانتقالي الجنوبي.

5.4 الفرص والتوصيات

هناك عدد من الفرض التي يمكن للمجلس الانتقالي الجنوبي الاستفادة منها في بناء استراتيجية لتنفيذ إطار عمل المرأة والسلام والأمن، لعل أبرزها:

وجود نساء في مراكز صنع القرار

يعد وجود نساء في هيئات عليا، سواء في الدولة أو في هيئات المجلس الانتقالي، عاملاً يمكن أن يكون له أثر إيجابي على حق المرأة في المشاركة والحماية، وحتى يكون للمرأة تأثير حقيقي على صناعة القرار، يجب تعزيز وتنمية دور المرأة ومهاراتها وقدراتها السياسية بشكل كبير، الأمر الذي يتطلب التواصل الفعال بين النساء في مناصب صنع القرار والمنظمات النسائية أو أولئك اللاتي يعملن بشكل عام للدفاع عن قضايا النساء وتنفيذ إطار عمل المرأة والسلام والأمن.

الحوار الداخلي حول معوقات مشاركة النساء

شدد جميع من أجريت معهم المقابلات والمشاركين والمشاركات في مجموعات التركيز البؤرية على ضرورة قيام قيادات المجلس الانتقالي الجنوبي، رجالاً ونساءً، بمراجعة موقفهم وما نتج عنها من ممارسات أضرت بمشاركة النساء الفعالة في السياسة والأدوار القيادية، واللجوء إلى الحوار الداخلي من أجل الوصول إلى حلول للقضايا والمخاوف السياسية والأمنية، والخروج بآليات لتعزيز مشاركة المرأة وقيادتها حتى في حالات النزاع والأزمات الإنسانية. وأكد المشاركون والمشاركات أن الإلمام بإطار عمل المرأة والسلام والأمن واعتماده يوفران فرصة مهمة للمساهمة في الخروج من هذه الأزمة. ولن يكون ذلك فقط للتغلب على الصعوبات السياسية والأمنية التي تعيق مشاركة النساء وقيادتهن، بل أيضاً للتغلب على الصعوبات الإنسانية والاقتصادية في ظل الانهيار المتتالي لقيمة العملة وارتفاع الأسعار وسوء الخدمات، التي تعيق جميعها تحقيق الإنجازات والتطلعات السياسية للمجلس بشكل عام وللنساء بشكل خاص.

تطوير التعاون لحماية النساء والفتيات

يرى المشاركون والمشاركات أنه يجب على المجلس الانتقالي الجنوبي أن يأخذ موضوع الحماية بعين الاعتبار، خاصة في مرحلة إعادة الهيكلة التي يقوم بها حالياً، لضمان اتخاذ إجراءات في الحماية مستجيبة لوضع النزاع والأزمة الإنسانية التي تمر بها البلد. وأشار المشاركون والمشاركات إلى الجهود التي بذلتها منظمات المجتمع المدني والجماعات النسوية والمنظمات الدولية في مجال الحماية والخبرات التي يمتلكونها في هذا المجال، وأكدوا أن تكاملية هذه الجهود مع جهود وإنجازات المجلس الحالية لتدعيم العمل على الأرض، مثل العمل على إدراج آليات الحماية في الميثاق الوطني الجنوبي وفي عملية إعادة هيكلة المجلس الانتقالي، مستفيدين أيضاً من برنامج الأمم المتحدة الخاص بتنفيذ الخطة الوطنية لإطار المرأة والسلام والأمن في محافظة عدن، والتي هدفت إلى تعزيز حماية النساء والفتيات من كافة أشكال العنف عبر تطوير المؤسسات الأمنية وإعادة بنائها لتكون مستجيبة للنوع الاجتماعي. والجدير بالذكر أن هذا البرنامج هو بالشراكة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، التي هي من حصة المجلس الانتقالي الجنوبي في الحكومة الحالية.

بناء قدرات النساء في المجلس الانتقالي الجنوبي

رأى الأشخاص الذين تمت مقابلتهم والمشاركين والمشاركات في مجموعات النقاش البؤرية أن إحدى أهم الفرص لتعزيز المشاركة السياسية للنساء هي تنمية قدراتهن ومهاراتهن السياسية. وكما عبر أحد المشاركين: "إذا كانت القدرات والمهارات السياسية للنساء ضعيفة، وحتى لو حصلن على تمثيل بنسبة 60% في المجلس الانتقالي الجنوبي والهيئات الحكومية، فإن الـ 30% المتبقية من الرجال سيظلون هم أصحاب القرار".

وأضاف المشاركون والمشاركات من منظمات المجتمع المدني أن النساء بحاجة إلى تطوير قدراتهن ومهاراتهن في صياغة الرؤى السياسية، وإجراء الحوارات السياسية، وتشكيل التحالفات السياسية. ولا تزال النساء مدعوات للمشاركة في مناقشة الرؤى أو المقترحات وحضور الحوارات أو الانضمام إلى التحالفات السياسية التي يتم وضعها مسبقاً من قبل القادة الرجال. ولتفعيل دور النساء في السياسة والقيادة بشكل حقيقي، من المهم تحقيق التوازن في الأدوار لتكون هناك نساء قادرات على تطوير المشاريع السياسية ودعوة القادة الرجال لمنافستها، والعكس صحيح. إن تعزيز دور القيادة السياسية النسائية بهذه الطريقة سيوفر فرصاً فعالة للمضي قدماً في تنفيذ إطار عمل المرأة والسلام والأمن.

تقديم الدعم المادي واللوجستي لجهود النساء

تحدث المشاركون والمشاركات في المقابلات عن أهمية الدعم المادي واللوجستي كعامل من عوامل تعزيز تنفيذ إطار عمل المرأة والسلام والأمن، فتحسين ظروف العمل لدى النساء السياسات بما يساعد على قيامهن بدورهن في عملية السلام والأمن. على سبيل المثال، يمكن للمانحين والمنظمات الدولية تخصيص موازنات لدعم أنشطة النساء في عملية وقف إطلاق النار، وزيارة السجون والمعتقلات، أو عقد الحوارات، وجميعها تتطلب تغطية تكاليف التنقل والتنسيق والتواصل وغيرها من النفقات.

توحيد الجهود

من العوامل المهمة في تنفيذ إطار عمل المرأة والسلام والأمن هو أن تكون النساء أنفسهن على معرفة دقيقة بحقوقهن، والإلمام بقضايا النساء ككل وإدراك أبعادها. وبعد تنظيم وتوحيد جهود المبادرات المنظمات النسائية من العوامل المهمة أيضاً للدفاع عن القضايا وامتلاك صوت مؤثر، بالإضافة إلى تعزيز العلاقة مع باقي الهيئات الداعمة لحقوق النساء، وفي مقدمتها القضاء. يمكن للعمل أيضاً مع مختلف الحركات أو الكيانات السياسية أن يساهم في إثراء المعرفة والممارسة العملية، وتبادل الخبرات والاتفاق على برامج عمل موحدة ضمن إطار عمل المرأة والسلام والأمن.

