

NOTĂ ANALITICĂ

AGENDA FEMEILE, PACEA ȘI SECURITATEA: LINII DIRECTORII PENTRU IMPLEMENTAREA EFICIENTĂ

NATALIA ALBU,
*Expertă în politici de
securitate*

ELENA MÂRZAC,
*Expertă pe subiecte
de securitate și StratCom*

IMPLEMENTAREA REZOLUȚIEI 1325 A CONSILIULUI DE SECURITATE AL ONU PRIVIND FEMEILE, PACEA ȘI SECURITATEA: ÎNTRE ANGAJAMENT ȘI NECESITATE

*Natalia Albu,
Expertă în politici de securitate*

Introducere

De la adoptarea **Rezoluției 1325 Consiliului de Securitate al ONU cu privire la Femeile, Pacea și Securitatea (RCSONU 1325)** au trecut deja 23 de ani, iar Republica Moldova a adoptat recent cel de-al doilea Plan de Acțiuni de implementare a Rezoluției respective, totuși, întrebarea „de ce” încă persistă pe agenda de discuții cu referire la relevanța implementării acesteia. De aceea, această notă analitică își propune să clarifice și analizeze aspecte cu referire la necesitatea de implementare a RCSONU 1325, în general, și la premisele de implementare a acesteia la nivel național, în special. Structura conținutului notei analitice este determinată de faptul că deși s-ar părea că există deja un cadru bine definit de implementare a RSCONU 1325, totuși conștientizarea necesității acesteia încă nu este suficient de consolidată atât la nivel de factor de decizie, atât și la nivel de execuție. Mai mult, fluctuația de cadre care duce la întreruperea memoriei instituționale privind implementarea acțiunilor cu referire la Agenda Femeile, Pacea și Securitatea (Agenda FPS) impune necesitatea de a face o sinteză a prevederilor cu referire la obiectivele de bază ale RCSONU 1325 și înțelegerea cum pot fi implementate acțiunile prin prisma celor patru piloni ai acesteia. De asemenea, am încercat să evidențiem prin comparație, aspecte comune, dar și specificul celor două Programe adoptate de Republica Moldova în implantarea RSCONU 1325.

În fine, o componentă importantă din cadrul notei respective se referă la lecții învățate, dar și din practici de succes care au determinat aspectul calitativ al acțiunilor, aceasta de fapt a determinat și specificul recomandărilor propuse. Mai mult, deși s-ar părea că necesitatea Programului de implementare a RCSONU 1325 adoptat în martie 2023 este într-un context de securitate fragil, atât pentru Moldova, cât și statele de pe continentul european, există pericolul așa numitelor scuze în implementarea acestuia, cum a fost situația în perioada pandemică, când se invoca că nu este timpul pentru Agenda FPS, deși impactul crizelor și conflictelor au implicații diferite asupra femeilor/fetelor și bărbaților/băieților și respectiv solicită acțiuni conform nevoilor de securitate, dar și implicarea femeilor în procesele de pace și conflict.

Conștientizarea necesității de implementare a Rezoluției 1325 a CS al ONU privind FPS prin înțelegerea prevederilor acesteia

Rezoluția 1325 a Consiliului de Securitate a ONU privind Femeile, Pacea și Securitatea solicită tuturor actorilor să protejeze drepturile femeilor, să prevină violența asupra femeilor și fetelor, să țină seama de nevoile și prioritățile acestora și să implice femeile în procesele de prevenire a conflictelor, de reglementare a conflictelor, precum și de reconstrucție post-conflict.

Pentru prima dată într-un acord internațional se subliniază importanța abordării contribuției femeilor în ceea ce privește pacea, securitatea și dezvoltarea. RCSONU 1325 (punctul 4) îndeamnă Secretarul General să extindă rolul și contribuția femeilor la operațiuni de teren ale ONU, în special în rândul observatorilor militari, al poliției civile și al personalului pentru drepturile omului și personalul umanitar. În acest context, evidențiem că una din prioritățile Armatei Naționale a Republicii Moldova se referă la participarea militarilor moldoveni în misiunile de pacificare, reprezentând dovada aspirațiilor statului de a promova ideile păcii, stabilității și securității, atât în interiorul țării, cât și peste hotarele ei, devenind astfel un stat care contribuie la fortificarea păcii, iar din numărul total de participanți la astfel de misiuni 2 % sunt femei, deși în 2015 numărul total de participante nu era mai mare de 1 %.

Pentru a facilita realizarea obiectivelor propuse în cadrul RCSONU 1325, fiecare dintre mandatele rezoluției sunt relaționate cu unul dintre cei patru piloni de bază: **participarea, protecția, prevenirea, recuperarea.**

- Pilonul **PARTICIPAREA** solicită implicarea sporită a femeilor: (-) la toate nivelurile de luare a deciziilor, inclusiv în cadrul instituțiilor naționale, regionale și internaționale; () în cadrul mecanismelor de prevenire, gestionare și soluționare a conflictelor; (-) în negocierile de pace; (-) în operațiuni de pace, ca soldați, polițiști și civili; și (-) ca reprezentanți speciali ai Secretarului General al ONU.
- Pilonul **PROTECȚIA** solicită în mod special protejarea femeilor și a fetelor de violența sexuală și de gen, inclusiv în situații de urgență și umanitare, cum ar fi în taberele de refugiați.
- Pilonul **PREVENIREA** solicită îmbunătățirea strategiilor de intervenție în: (-) prevenirea violenței împotriva femeilor, inclusiv prin urmărirea penală a persoanelor responsabile pentru încălcarea dreptului internațional; (-) consolidarea drepturilor femeilor în temeiul legislației naționale; și (-) sprijinirea inițiativelor locale de menținere a păcii și a proceselor de soluționare a conflictelor. Este important de menționat că în contextul politicilor de securitate, valoarea acestui pilon se referă la: (-) abordări pe termen scurt, care să includă indicatori de participare și de gen ale femeilor în sistemele de avertizare timpurie și (-) abordări pe termen lung pentru a soluționa cauzele structurale ale conflictului, inclusiv inegalitatea, și pentru a aborda noile surse de conflict, cum ar fi schimbările climatice și extracția resurselor naturale. Mai mult, **prevenția a devenit cu concept de referință în contextul elaborării celui de-al doilea Program de implementare a RCSONU 1325.**
- Pilonul **RECUPERAREA** solicită promovarea măsurilor de salvare și recuperare pentru a aborda crizele internaționale printr-o lentilă/dimensiune de gen, inclusiv prin respectarea naturii civile și umanitare a taberelor de refugiați, luând în considerare nevoile femeilor și fetelor în proiectarea taberelor și așezărilor de refugiați.

În implementarea celor patru piloni, de regulă, organizațiile și statele adoptă un *Plan de Acțiuni* cu referire la RCSONU 1325 precum și la alte rezoluții conexe. În recomandările prealabile făcute de ONU cu privire la elaborarea planurilor naționale de acțiuni. Reieșind din faptul că statele diferă una de alta, respectiv și problema de gen este abordată diferit (fie că este vorba de situații de conflict sau trebuie luat în considerare specificul culturii și religiei), nu există niciun set omogen de instrumente de politici pentru implementarea RCSONU 1325, respectiv și pentru Agenda FPS. În fine, Agenda Femeile, Pacea și Securitatea nu se concentrează numai pe situații în care pacea este imediat amenințată, ci vizează, de asemenea, asigurarea unei participări mai mari a femeilor în sfera politică în ansamblu.

De exemplu, articolul 1 al RCSONU 1325 *îndeamnă statele membre să asigure o reprezentare sporită a femeilor la toate nivelurile decizionale din instituțiile naționale, regionale și internaționale și în cadrul mecanismelor de prevenire, gestionare și soluționare a conflictelor*. Această solicitare este determinată de faptul că nu este suficient de implementată Agenda FPS prin includerea mai multor femei în situații de conflict sau postconflict numai de aceea că se solicită sau de dragul angajamentelor, femeile trebuie să fie incluse în viața politică și instituțională de zi cu zi, pentru a face ca participarea lor să fie semnificativă.

Avantajele privind elaborarea și aprobarea Planului Național de Acțiuni de implementare a RCSONU 1325

În conformitate cu cei patru piloni, RCSONU 1325 evidențiază că participarea femeilor este un imperativ în procese care presupun acțiuni: (-) de la deminare la dezarmare, (-) demobilizare la reintegrare (DDR), (-) de la alegeri la schimbările constituționale, (-) de la reforma sectorului de securitate (RSS) la măsurile tranzistorii ale justiției, (-) de la programe de recuperare economică la inițiative de prevenire a conflictelor pe termen lung, (-) de la negocierea acordurilor de pace la reglementarea problemelor ce țin de refugiați și persoane strămutate). Cu toate acestea, în ultimii ani, multe Planuri Naționale de Acțiuni (PNA) de implementare a RCSONU 1325 au încorporat alte subiecte, precum schimbările climatice, traficul de persoane și prevenirea extremismului violent. De aici și relevanța elaborării unui PNA reieșind din necesitățile fiecărei țări, în același timp, creșterea gamei de subiecte cu care operează un PNA poate genera totuși un proces de coordonare complex, întrucât adesea responsabilitățile pentru astfel de subiecte acoperă mai multe portofolii sau linii de responsabilitate diferite în guvern [1].

În acest cadru, la nivel global, 107 (55%) de state membre a ONU au adoptat un PNA privind implementarea RCSONU 1325 [2], recunoscând că aceasta asigură promovarea egalității de gen și abilitarea femeilor într-un cadru de pace și securitate relevante pentru toate domeniile sectorului de securitate. Guvernul R. Moldova a luat decizia de a elabora și aproba un astfel de program reieșind din faptul că, pe de o parte, și-a asumat angajamentul de implementare a RCSONU 1325 în cadrul Planului Individual de Acțiuni al Parteneriatului (IPAP) Republica Moldova – NATO pentru anii 2014-2016, pe de altă parte, au fost identificate la nivel național anumite limite / bariere în asigurarea unui sector de securitate incluziv.

Așa cum a fost menționat anterior, cei patru piloni de implementare a RCSONU 1325 facilitează structurarea intervențiilor prioritare sau acțiunilor sectoriale în cadrul Planurilor de Acțiune privind Agenda FPS. Realmente, în cadrul RCSONU 1325 nu este specificat conținutul reformelor, modul în care vor fi implementate sau procedurile necesare pentru a asigura implementarea prevederilor din cadrul acesteia. Plus, din perspectiva statelor RCSONU 1325 pare a fi mai curând complicată decât complexă, ceea ce duce la întrebarea dacă instrumentele generice de integrare a perspectivei de gen pot fi aplicate în mod eficient în cadrul mecanismelor de prevenire, rezolvare și reconstrucție a conflictelor. De aceea țările sunt încurajate să definească în mod exact procedurile relevante în

[1] Myrtilinen h., Shepherd I. J., Wright H. Implementing the Women, Peace and Security Agenda in the OSCE Region, 2020, p. 1.

[2] Disponibil: <http://www.peacewomen.org/member-states>

planurilor de acțiuni. În recomandările prealabile făcute de ONU cu privire la elaborarea planurilor naționale de acțiuni se subliniază faptul că aceste planuri trebuie să respecte cadrul legislativ și de politici naționale pentru ulterioara lor punere în aplicare.

Strategiile naționale sau planuri de acțiune de punere în aplicare a RCSONU 1325 sunt relevante pentru toate țările, nu numai pentru cele implicate în conflicte. Statele sunt adesea afectate de conflicte cu vecinii, țări din aceeași regiune sau cu țări donatoare care sunt implicate în eforturile de pace. În plus, statele deja examinează cum femeile, ca resursă umană, să fie incluse în structurile de securitate la nivel național. Mai multe studii au arătat, de exemplu, că includerea mai multor femei în domeniul militar și operațiile de menținere a păcii a sporit considerabil eficiența de gestionare a operației militare. Aceasta se poate de realizat prin îmbunătățirea gradului de conștientizare și cunoaștere a amenințărilor specifice de securitate. Ca urmare, se asigură promovarea politicilor sensibile la gen pentru a răspunde nevoilor diferite de securitate. În pofida Programului adoptat și discuțiilor inițiate privind implicațiile pandemiei COVID-19 din perspectiva nevoilor diferite de securitate, încă există anumite limite privind conștientizarea necesității de implementare a Agenda FPS.

Astfel, elaborarea și aprobarea unui Plan Național de Acțiuni privind implementarea RSCONU 1325 poate avea implicații pozitive multiple, asigurând:

Supravegherea și comprehensivitatea: PNA oferă guvernelor șansa de a trece prin toate politicile Agendei Femeile, Pacea și Securitatea implementate de diferite instituții guvernamentale, asigurându-se că prevederile Agendei sunt luate în considerare și nu este omis niciun domeniu esențial.

Coordonarea și evitarea dublării eforturilor: Atunci când activitatea mai multor instituții guvernamentale este coordonată se creează sinergii care ajută diferite instituții să acționeze în direcția aceluiși scop. În plus, aceasta contribuie la evitarea dublei activități, atunci când expertiza și cunoștințele sunt împărtășite în loc să fie colectate de fiecare instituție pe cont propriu.

Creșterea gradului de conștientizare: RCSONU 1325 ar putea să nu fie cunoscută în mod egal tuturor organelor guvernamentale relevante sau bine cunoscute societății civile. Crearea unui PNA permite informarea actorilor guvernamentali relevanți, precum și a societății civile.

Guvernare/stăpânire: Crearea unui plan național de acțiune în care contribuie diferite ministere și agenții ar putea aduce un sentiment mai larg de asumare a responsabilității față de Agenda FPS.

Responsabilitate: Prin implementarea unui plan național de acțiuni, este mai ușor de urmărit acțiunile relevante care au fost identificate și de cine sunt implementate.

În fine, să nu uităm că un PNA trebuie să corespundă necesităților naționale, adică situației curente specifice fiecărei țări aparte în corelație cu mediul regional și internațional de securitate, în același timp, suportul partenerilor internaționali este important, dar și angajamentul Guvernului național este vital. De aceea, în continuare, vom evidenția perspectiva Republicii Moldova în implementarea RCSONU 1325 și factorii care au determinat structura Planurilor Naționale de Acțiuni.

[1] Myrtilinen h., Shepherd I. J., Wright H. Implementing the Women, Peace and Security Agenda in the OSCE Region, 2020, p. 1.

[2] Disponibil: <http://www.peacewomen.org/member-states>

Perspectiva națională de implementare a RCSONU 1325 privind Femeile, Pacea și Securitatea: context, probleme identificate și obiective de realizat

În general, în Republica Moldova cadrul politico-juridic de asigurare a egalității între femei și bărbați a fost substanțial îmbunătățit în ultimele decenii. Diferite acte legislative conțin prevederi care direct sau indirect se referă la principiile nediscriminării și egalității, fiind reglementate atât în legislația codificată (Codul Penal, Procesual Penal, Civil, Procesual Civil, Contravențional, Codul Muncii, Educației ș.a.) cât și în legile organice și ordinare ale Republicii Moldova.

În perioada anilor 2016 – 2018, pentru Republica Moldova, Agenda Femeile, Pacea și Securitatea deși era un subiect relativ nou, totuși, existau anumite lecții însușite :

- (-) necesitatea de încurajare a factorilor de decizie privind stimularea voinței politice de implementare a RCSONU 1325,**
- (-) necesitatea de a asigura un sector de securitate incluziv;**
- (-) lipsa de resurse dedicate implementării RCSONU 1325;**
- (-) necesitatea de dezvoltare și consolidarea colaborării cu societatea civilă.**

Referindu-ne la cadrul politico-juridic, este de menționat *Strategia pentru asigurarea egalității între femei și bărbați în Republica Moldova pe anii 2017-2021*, care pe lângă obiectivele precum asigurarea abordării complexe a egalității între femei și bărbați prin participarea femeilor la luarea deciziilor, fortificarea mecanismului instituțional de asigurare a egalității de gen, combaterea stereotipurilor în societate și promovarea comunicării non-violente a stabilit acțiuni în asigurarea egalității de gen în sectorul de securitate și apărare [3]. Astfel, obiectivul general 4, din cadrul Strategiei respective, a stabilit necesitatea promovării egalității de gen în sectorul de securitate și apărare (Obiectiv specific 4.1: Asigurarea accesului femeilor la funcții de conducere cât și execuție în domeniul de securitate și apărare; Obiectiv specific 4.2: Integritatea dimensiunii de gen în politicile sectoriale de securitate și apărare).

În acest cadru, scoatem în evidență că Strategia respectivă a fost un instrument important de asigurare a *egalității de gen* – concept care contribuie la crearea unor instituții sensibile la dimensiunea de gen în sectorul de securitate și apărare, care să răspundă în mod eficient necesităților de securitate ale bărbaților, femeilor, băieților și fetelor, dar și la asigurarea unui sistem de securitate și apărare inclusiv. Anume din aceasta perspectivă mai des se evidențiază fenomenul discriminarea. De exemplu, dacă se comandă cizme sau ținuta militară pentru Armata toate de o mărime, atunci acestea se vor potrivi unora, dar nu și altora. Astfel, militari sunt tratați în același mod, dar acesta nu este un tratament egal, căci beneficiile și efectele nu vor fi aceleași pentru toți. Dar dacă să analizăm din perspectiva de gen, aceeași ținută militară poate fi cusută nu numai ținând cont de mărime, dar și de aspectul fizic specific bărbaților și femeilor.

[3] Myrntinen h., Shepherd I. J., Wright H. Implementing the Women, Peace and Security Agenda in the OSCE Region, 2020, p. 1.

Dacă să revenim direct la RCSONU 1325, atunci merită să reamintim că Guvernul R. Moldova a luat decizia de a elabora un PNA în baza angajamentelor asumate în cadrul *Planului Individual de Acțiuni al Parteneriatului (IPAP) Republica Moldova – NATO pentru anii 2014-2016 și 2017-2019*.

Plus, *Strategia pentru asigurarea egalității între femei și bărbați în Republica Moldova*, apreciată ca umbrela procesului de elaborare a PNA, a prevăzut un obiectiv separat care își propunea în cadrul acțiunii 5 *angajamentul de Asigurare a implementării Recomandării generale nr. 30 a Comitetului CEDAW și Rezoluției 1325 a Consiliului de Securitate ONU privind femeile, pacea și securitatea* prin elaborarea unui Plan de acțiuni.

Respectiv, un Plan de Acțiuni destinat strict implementării RCSONU a fost adoptat în 2018 prin aprobarea *Programului național de implementare a Rezoluției 1325 a CS al ONU privind Femeile, Pacea și Securitatea pentru anii 2018-2021* (în continuare – **Program**). Acesta a fost primul instrumentul prin care se stabilesc acțiunile de implementare, rezultatele așteptate și indicatorii de implementare a RCSONU 1325 la nivelul Guvernului Republicii Moldova, respectiv la nivel național.

În general, prin aprobarea Programului, Republica Moldova își asuma angajamentul de:

- *a intensifica orientarea strategică a eforturilor sale în implementarea Rezoluției 1325;*
- *a dezvolta și oferi acțiunilor/măsurilor sale un cadru uniform de referință.*

Realmente, procesul de elaborare a Programului a cunoscut mai multe etape: de la autoevaluarea interinstituțională pe dimensiunea de gen în sectorul de securitate și apărare națională până la diversificarea actorilor care au venit în suport (UN Women în Moldova, societatea civilă și meul academic). În același timp, în procesul de elaborare al Programului, o prioritate aparte a fost experiența regională. Respectiv, prin intermediul proiectului, grupurile de lucru au fost consultate și ghidate de experți internaționali din cadrul instituțiilor de stat și a organizațiilor nonguvernamentale din Statele Unite ale Americii, Ucraina, Georgia, Serbia, Albania, Spania, Bosnia și Herțegovina.

Două grupuri de probleme identificate în procesul de elaborare ale Programului:

- (I) rata mică de reprezentare a femeilor în acest sector și*
- (II) faptul că sectorul nu este suficient de incluziv.*

Realmente, perspectiva națională de implementare a RCSONU 1325 a fost și încă este determinată, în primul rând, de angajamentele internaționale și naționale, asumate de Guvernul Republicii Moldova în implementarea RCSONU 1325. În al doilea rând, identificarea problemelor privind participarea femeilor în sectorul de securitate și apărare a stabilit necesitatea elaborării și aprobării **Programului**.

În același timp, lacunele identificate atât din perspectiva sectorului, cât și a societății au fost structurate în opt bariere de bază: (1) În cadrul sistemului (dar și în afara acestuia) persistă stereotipuri de gen despre participarea femeilor în sectorul de securitate. (2) Sectorul de securitate și apărare nu permite bărbaților și femeilor să combine viața profesională cu cea de familie. (3) Sectorul de securitate și apărare nu are capacitatea deplină de a preveni și combate discriminarea, hărțuirea și violența bazată pe gen. (4) Sectorul de securitate și apărare nu dispune de un sistem incluziv și proactiv de

management al resurselor umane. (5) Sectorul de securitate și apărare nu aplică ajustarea rezonabilăși măsurile temporare speciale pentru a permite o reprezentare mai largă a femeilor. (6) Sectorul de securitate și apărare nu este suficient de transparent față de participarea societății civile, organizațiilor de femei și a cetățenilor. (7) Politicile sectorului de securitate și apărare sunt insensibile la dimensiunea egalității de gen.

(8) Politici limitate privind asigurarea participării egale în procesul de consolidare a păcii și în misiunile de menținere a păcii. **Ca urmare a acestor bariere identificate, au fost stabilite opt obiective de bază și acțiuni, care urmau să combată sau diminueze impactul celor opt bariere.**

De asemenea, Programul a stabilit instituțiile responsabile de implementarea acestuia și procedurile de raportare, monitorizare și evaluare a nivelului de realizare a Planului de acțiuni. Deoarece sectorul de securitate nu se referă numai la structurile de ordine publică și cu caracter militar, dar implică instituții responsabile atât de anumite domenii ale sistemului de securitate, precum și de politicile de securitate națională (Biroul Politici de Reintegrare, Serviciul Vamal, Serviciul de Informare și Securitate, Ministerul Justiției, Cancelaria de Stat și nu în ultimul rând un partener-cheie este Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale), cât și cele ce asigură colaborarea internațională pe dimensiunea de securitate, cum ar fi Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene. Un rol aparte, în acest context, a prezentat necesitatea de conștientizare de către structurile de forță a necesității colaborării pe dimensiunea de gen cu societatea civilă și mediul academic, astfel asigurând promovarea imaginii pozitive a instituțiilor din sector în societate. Iar Biroul politici de reintegrare al Cancelariei de Stat a fost instituția care urma să informeze Guvernul, anual, despre realizarea Planului de acțiuni al Programului respectiv. Iar controlul asupra executării hotărârii respective se punea în sarcina viceprim-ministrului responsabil de realizarea politicilor de reintegrare a țării.

Astfel, Scopul Programului, cum se susținea în document, era *exprimarea voinței organizaționale a*

instituțiilor din sectorul de securitate și apărare privind implementarea și aplicarea prevederilor RCSONU și a rezoluțiilor conexe și altor instrumente complementare în asigurarea integrării perspectivei de gen în cadrul instituțiilor vizate (Capitolul III – cadrul instituțional) pentru realizarea misiunilor stabilite. Pentru realizarea scopului propus au fost trasate **două obiective de bază:**

(1) sporirea reprezentării femeilor în sectoarele de securitate și

(2) asigurarea unui sector de securitate incluziv prin implementarea a opt programe de bază adoptate ca opt obiective.

Cele opt obiective generale din cadrul primului Program

- 1.Reducerea stereotipurilor legate de rolul femeilor în sectorul de securitate.
2. Creșterea posibilităților pentru femeile și bărbații din sistem să combine viața profesională cu cea de familie.
3. Prevenirea și combaterea discriminării, hărțuirii și violenței de gen din cadrul sectorului.
4. Dezvoltarea unui sistem inclusiv și pro activ de management al resurselor umane.
5. Implementarea ajustării rezonabile și a măsurilor temporare speciale în cadrul sistemului de securitate.
6. Consolidarea transparenței și implicării societății civile în deciziile adoptate de către sistemul de securitate.
7. Dezvoltarea capacităților instituționale pentru integrare a dimensiunii de gen în politicile de securitate.
- 8.Sporirea participării femeilor în procesul de consolidare a păcii și în cadrul misiunilor de menținere a păcii

În mare parte, structural primul Program nu este delimitat conform celor patru piloni, cu toate acestea s-a ținut cont de sinergia dintre obiectivele Programului și pilonii RCSONU 1325, căci grupul de lucru a considerat relevant, situației existente de atunci, de

apune accent pe aspecte sensibile care limitează înțelegerea rolului femeilor în instituțiile de securitate și apărare. Mai mult, deși instituțiile din sectorul de securitate au misiuni conexe, dar totuși diferite, statutul angajaților poate fi diferit sau programul de lucru este special. În acest sens, de exemplu, problema participării femeilor în cadrul misiunilor de menținere a păcii este specifică Ministerului Apărării și poate în viitor va fi o temă de discuții pentru Ministerul Afacerilor Interne. Iar absența femeilor din cadrul negocierilor de pace și procesul de consolidare a păcii este un fenomen deja dovedit, respectiv se manifestă necesitatea de elaborare a unor politici privind implicarea femeilor în procesele de negociere și mediere. Abordările și strategiile coerente și cuprinzătoare pentru punerea în aplicare a RCSONU 1325 devin și mai importante atunci când se analizează realitățile pe teren. La nivel internațional, precum și național încă nu există o masă critică a femeilor negociatoare și mediatore implicate în procesele formale de pace. Numărul negociatoarelor, al mediatorilor și semnatarilor acordurilor de pace rămâne în continuare foarte scăzut [4].

Cea de-a doua generație a PNA pentru implementarea RCSONU 1325 a fost aprobat de Guvernul Republicii Moldova la 22 martie 2023 care a fost elaborat cu suportul UN Women și Ambasada Suediei la Chișinău. Dacă **primul Program** a fost axat în primul rând pe participarea femeilor în sectoarele de securitate și apărare folosind trei abordări de bază: (1) Reducerea stereotipurilor despre rolul femeilor în sectorul de securitate; (2) Dezvoltarea unui sistem de management al resurselor umane incluziv și proactiv; (3) Consolidarea transparenței și implicării societății civile în deciziile luate de sistemul de securitate. Atunci cel de-al **doilea Program se concentrează mai mult pe prevenire**. Întrucât Republica Moldova este o țară cu statut de candidat la UE, cu un război activ la hotar, este esențial să se abordeze perspectiva drepturilor omului, precum și a luptei împotriva oricărui tip de abuz și discriminare, pentru a asigura pacea și securitatea. **Conform prevederilor acestuia, femeile nu sunt doar beneficiare ale securității, dar li se acordă un rol activ în crearea contextului de securitate.**

Se pare că războiul din Ucraina a influențat percepția cu privire la nevoile de securitate: pe teritoriul Republicii Moldova, 87% dintre refugiați sunt femei și copii. În același timp, noul Program a constatat că lipsa unor acțiuni dedicate și măsurabile de intervenție din partea statului asupra problemelor, riscurilor și amenințărilor ce pot avea un impact direct și negativ, progresul referitor la rezultatele de impact va fi unul neuniform, cu tendințe de descurajare a implicării femeilor în menținerea păcii și securității, cu accentuarea inegalităților în sectorul de securitate și apărare. Aceste evoluții pot afecta proporțional apariția unor noi bariere și decalaje privind integrarea dimensiunii de gen în sectorul de securitate și apărare.

[4] Facts and figures: Peace and security, <http://www.unwomen.org/en/what-we-do/peaceand-security/facts-and-figures>

În acest cadru, actualul Program este axat pe trei dimensiuni: (I) pe baza angajamentelor: strategia națională de dezvoltare *Moldova Europeană 2030*, Agenda de dezvoltare durabilă *Moldova 2030* (Obiectivul nr. 5.); (II) influențate de mediul de securitate actual: pandemia Covid-19, războiul din Ucraina, factorii interni și externi care ar putea influența dinamica și evoluția eventualelor escalade sau deteriorări ale drepturilor omului; (III) să asigure prevenirea inechităților, violenței și hărțurii în sectorul de securitate și apărare prin reducerea riscurilor și eliminarea consecințelor asociate discriminării.

Noul Program este bazat pe cei 4 piloni ai Rezoluției 1325, care transpun 6 arii de intervenție (obiective generale)

O1 : creșterea nivelului de participare și reprezentare a femeilor în sectorul de securitate și apărare

O2: prevenirea inechităților, violenței și hărțurii în sectorul de securitate și apărare prin reducerea riscurilor și eliminarea consecințelor asociate discriminării

O3: protecția prin intermediul bunei guvernări și capacități dezvoltate

O4: reabilitarea persoanelor afectate prin măsuri eficiente, sustenabile și inteligente

O5: sprijin umanitar pentru femeile și fetele care provin din zonele de conflict și postconflict

O6: comunicarea și raportarea pentru îmbunătățirea procedurilor de asigurare a transparenței printr-o comunicare eficientă

În același timp, procesul de implementare a UNSCR 1325, indiferent de primul sau al doilea Program, presupune consolidarea înțelegerii comune privind:

► **Asigurarea sensibilității conducerii prin:** (I) educarea continuă a părților interesate și a publicului în cultura păcii și (II) promovarea rolului femeilor în procesul de pace și conflicte.

► **Creșterea reprezentării femeilor în securitate și apărare prin consolidarea:** (I) transparenței și (II) construirea mecanismelor de monitorizare.

Deasemenea, există probleme transversale care se regăsesc în ambele programe de exemplu dilema privind activitatea profesională și perspectiva de a fi mamă. Deși în procesul de implementare a primului Program, instituțiile au raportat privind crearea unui orar flexibil și concilierea vieții de familie și profesională, totuși anumite aspecte specifice/particulare nu au fost adoptate conform unor măsuri speciale sau rezonabile. De exemplu condițiile de desfășurare a studiilor din instituțiile de învățământ în domeniul militariei nu țin cont de particularitățile biologice diferite ale femeilor și bărbaților. Conform Regulamentului privind organizarea și desfășurarea procesului de învățământ în Academia Militară a Forțelor Armate „Alexandru cel Bun”, absentarea de la activități are loc numai în cazul exercitării obligațiilor de serviciu. Aceste prevederi rigide creează obstacole semnificative pentru femei în perioada sarcinii, nașterii sau lăuziei. Ca urmare, prevederile rigide privind concediul de maternitate și îngrijire a copilului, determină femeile să aleagă între maternitate și avansarea în carieră, barieră care a fost identificată în procesul de elaborare a Programului, deși au fost tendințe de a remedia situația, totuși nu au fost voci suficient de puternice pentru a reglementa problema care afectează disproporționat femeile.

Practici bune și lecții învățate în contextul implementării RCSONU 1325

Bune practicii

Specific pentru sectorul de securitate și apărare, bunele practici au servit, pe de o parte, ca premise care au stat la baza elaborării actualului Program național, pe de altă parte, servesc ca indicatori în procesul de evaluare a acestuia.

Din practica mai multor state atunci când coordonatorul procesului de implementare a PNA al RCSONU 1325 este o instituție la nivel de Guvern sau Parlament, acest lucru poate avea implicații importante pentru implementarea acestui plan.

Pentru Republica Moldova acest aspect a fost valoros în procesul de creare a grupului privind elaborarea Programului evaluat, precum și-n procesul de avizare și aprobare. Coordonarea elaborării Programului și monitorizarea implementării și-a asumat Biroul pentru reintegrare, respectiv viceprim-ministru pentru reintegrare – pârghie ierarhică asupra ministerelor de resort care a conferit Programului un statut ridicat.

În același timp, platforma de comunicare inter-instituțională instituită neformal în procesul de elaborare a Programului a permis în procesul de implementare să asigure un parteneriat instituțional privind diseminarea experienței de implementarea a Agendei FPS.

Practica internațională arată că unele state, care au elaborat și adoptat deja a treia sau a patra generație de PNA de implementare a RCSONU 1325, își propun obiective și o serie de domenii noi și emergente care preocupă o agendă largă de pace și securitate orientată spre asistarea altor țări în promovarea drepturilor omului și idealurile de securitate umană. Respectiv, elaborând un astfel de plan în premieră, Republica Moldova prin angajamentul real de regândirea a normelor sociale privind relațiile de gen în sectorul de securitate și apărare și reducerea inegalitățile de gen și formele de discriminare în aceste instituții contribuie la asigurarea drepturilor omului și securității umane. De exemplu, nevoia de îmbina viața profesională cu cea de familie a fost abordată într-un cadru inclusiv social prin exprimarea angajamentului de a *promova conceptul de paternitate activă și partajarea familială* ca element al activității FPS.

În acest sens menționăm și proiectul „Bărbații se implică” – o inițiativă lansată de UNFPA Moldova și UN Women Moldova în cadrul căruia au participat și angajații sectorului de securitate. Astfel, conform evaluării efectuate, se consideră că „este un efort de apreciat efectuarea unei conexiuni între normele societale sau așteptările cu privire la rolurile femeilor în societate cu-n proiectul mai specific de egalitate de gen din cadrul Agendei FPS”.

În acest context, merită de menționat că datorită politicilor antidiscriminatorii și Programului de implementare a RCSONU 1325, începând cu 1 ianuarie 2019, bărbații care îndeplinesc serviciul militar prin contract pot beneficia de concediu paternal. Amendamentele la legislație, care au făcut posibilă garantarea dreptului bărbaților care îndeplinesc serviciul militar prin contract la concediu paternal, au fost elaborate în cadrul proiectului „Suport pentru reforma sectorului de securitate în Republica Moldova”, finanțat de Ministerul apărării și Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD). La nivel național, în aprilie 2016 a fost adoptată Legea nr. 71, conform căreia pentru prima dată tații pot beneficia de un concediu de paternitate de 14 zile, plătit din fondul de asigurări sociale.

O practică bună se referă la crearea Asociației Femeilor în Armata Națională în procesul de implementare a Programului. Practica creării unor astfel de asociații în cadrul sistemului de securitate și apărare este valoroasă deoarece fortifică colaborarea directă cu donatorii și organizațiile non-guvernamentale pentru a răspunde nevoilor personalului feminin în sectorul respectiv. În unele țări, de exemplu Bulgaria, o astfel de Asociație monitorizează în mod activ situația plângerilor oficiale privind discriminarea, abuzul sau hărțuirea. Iar programele de care beneficiază asociațiile din cadrul Ministerul Afacerilor Interne (MAI) și Ministerul Apărării (MA) cu suportul UN Women, PNUD Moldova și alți donatori au scopul de împuternici și inspira membrele de asociații și respectiv asigurarea continuității pentru celelalte angajate din sistem.

În fine, dar nu în ultimul rând, simpla existență a Programului a sporit vizibilitatea Agendei FPS la nivel guvernamental, dar în mod special a orientat societatea civilă spre dezvoltarea proiectelor și inițiativelor pentru acest sector, în același timp, lipsa capacității instituționale de implementare a Programului a contribuit deschiderea sectorului către societatea civilă. Deci însăși elaborarea Programului poate fi considerată o practică bună la nivel național. În acest cadru, participarea conducerii de înalt nivel/grad, ministru de exemplu, la activitățile de implementare a Programului chiar dacă nu sunt în totalmente decacord cu perspectiva de gen în sectorul de securitate și apărare, contribuie la responsabilizarea față de acțiunile implementate.

Pe de altă parte, din perspectiva bunelor practici, într-un sens mai extins, existența unui cadru de politici privind implementarea RCSONU 1325 asigură o abordare integratoare a perspectivei de gen în sectorul de securitate oferind guvernelor: (-) șansa de a trece prin toate politicile Agendei Femeile, Pacea și Securitatea implementate de diferite instituții guvernamentale, asigurându-se că prevederile Agendei sunt luate în considerare și nu este omis niciun domeniu esențial, asigurând *supravegherea și comprehensivitatea*; (-) oportunitatea de a avea un proces coordonat prin evitarea dublării eforturilor, atunci când expertiza și cunoștințele sunt împărtășite, în loc să fie colectate de fiecare instituție pe cont propriu; (-) cadrul de informare al actorilor guvernamentali relevanți, precum și al societății civile privind Agenda FPS, astfel contribuind la *creșterea gradului de conștientizare*; (-) șansa de a dezvolta un sentiment mai larg de asumare a responsabilității față de Agenda FPS – *guvernare/stăpânire*; (-) instrumente de monitorizare a acțiunilor relevante care au fost identificate și de cine sunt implementate, altfel spus, dezvoltă *responsabilitatea*. Aceste aspecte de implementare a unui Plan de acțiuni al RCSONU 1325 contribuie și la o evaluare mai comprehensivă a unui astfel de Program și permite evidențierea limitelor de implementarea a acestuia prin prisma *lecțiilor de învățat*.

Lecții învățate

Conform raportului de evaluare efectuat în 2021, deși Programul a fost elaborat foarte bine se „crează impresia multor acțiuni, dar fără un rezultat așteptat...” sau „că activitățile sunt implementate pentru că așa este prevăzut de plan, fără ca să există necesitate reală sau ca problema să fie conștientizată”, fapt care relevă lipsa unei abordări sau viziuni sistemice în realizarea acțiunilor din cadrul planurilor de acțiuni instituționale de implementarea a Programului.

Astfel, este deja cunoscut faptul că rolurile sociale și relațiile de putere au impact și la locul de lucru, în special într-un domeniu tradițional masculinizat, respectiv valorificarea abordării sistemice în realizarea acțiunilor permite structurarea acestora de exemplu din perspectiva structurilor de putere inegală, de exemplu, acțiuni limitate de puterea vizibilă (de ex. politicile existente, lipsa voinței factorilor de decizie), puterea invizibilă (de exemplu, percepțiile și stereotipurile existente) și puterea ascunsă (de exemplu, ca factor pozitiv – rețele de comunicare interinstituțională și cu partenerii). Astfel, o lecție de învățat ar fi că **goana după implementarea acțiunilor nu asigură realizarea așteptărilor scontate – abordare haotică versus abordare sistemică.**

Lipsa studiilor relevante care ar indica reducerea stereotipurilor legate de rolul femeilor în sectorul de securitate atât la nivel de instituției, cât și la nivel național limitează înțelegerea gravității situațiilor discriminatorii. Mai mult, în perioada pandemiei și în special în contextul procesului de vaccinare, se evidențiază fenomenul *stigmatizarea* cu referire la persoanele care nu doresc să se vaccineze din anumite motive.

Deși, atât bărbații, cât și femeile, angajați din sectorul de apărare, nu manifestă intenția de a se vaccina, totuși mai des sunt expuse atacurilor femeile. De fapt, astfel de comportamente discriminatorii pot fi corelate cu niște manifestări abuzive. Într-un studiu național se menționează că cele mai grave forme de hărțuire sexuală la locul de lucru sau de studii sunt comise de către persoane aflate în funcții de conducere și colegi de serviciu, manifestând comportamente abuzive, cu tentă sexuală. Reieșind din acestea, o lecție învățată este că combinația dintre managementul defectuos și stereotipurile de gen limitează implementarea acțiunilor din carul Programului.

Conform unui sondaj național reprezentativ efectuat de Centrul pentru Parteneriat și Dezvoltare (CPD) în 2017, domeniul securității și asigurării ordinii publice a fost perceput ca fiind sectoare masculinizate, în special cel de apărare, ca urmare a stereotipurilor existente privind capacitățile femeilor și rolului acestora în sectoarele respective. Astfel, raportul de evaluare a evidențiat că campaniile de sensibilizare privind RCSONU 1325 la nivel local și instruirile periodice cu privire la egalitatea de gen au contribuit la vizibilitatea femeilor din sector la nivel național și chiar, cum au arătat dezbaterile TV și Radio, au contribuit parțial la sporirea percepției pozitive a implicării femeilor în sectorul de securitate.

La nivel instituțional, percepțiile vizavi de angajatele în sector nu s-au schimbat semnificativ, doar că acceptarea integrării dimensiunii de gen a fost determinată și de resursele financiare oferite de donatori reformarea sectorului de securitate. În acest context, lecția de învățat se referă la faptul că integrarea dimensiunii de gen în sectorul de securitate și apărare trebuie să fie un proces continuu. Astfel, **promovarea Agendei FPS contribuie și la Reforma sectorului de securitate, respectiv politicile de securitate ar trebuie să cuprindă constat aspecte ale Agendei FPS.**

În procesul de implementare al primului Program unele acțiuni au fost neglijate căci de la început s-a decis că nu sunt oportunități de implementare, de exemplu introducerea opțiunilor de ore flexibile pentru femei și bărbați părinți din cadrul sistemului, precum și alte măsuri care ar permite bărbaților și femeilor din sistem să se implice mai mult în viața de familie. Reglementările legale de ajustare a orarului de muncă nu au fost valorificate de toate instituțiile din sectorul de securitate și apărare (de exemplu, MA sau MAI cu subdiviziunile sale). Astfel, lecția de învățat este că chiar dacă legislația națională prevede reglementări de ajustare a orarului de muncă, deci **trebuie de identificat nu numai soluții, dar acestea să fie corelate cu specificul de sistem sau instituțional.** Problema dată este cauzată inclusiv și de lipsa infrastructurii necesare și adaptate la necesitățile lucrătorilor din sistemul de securitate și apărare (spre exemplu lipsa încăperilor amenajate pentru alăptare etc.).

Studiile constată că, în special, în cadrul a două instituții, MAI și MA numărul femeilor și bărbaților care au beneficiat de concediu de maternitate și paternitate este unul destul de redus. Realmente, concediului de îngrijire a copilului nu este promovat și recomandat în rândul bărbaților în structurile de securitate și apărare. Plus, chiar dacă unele instituții susțin că angajatele-mame dispun de pauză alimentară pentru copil și pot reveni din concediu de maternitate în termen de 2-3 luni după naștere, totuși nu sunt date relevante care ar confirma ca angajatele solicită astfel de facilități sau preferă concediu de îngrijire a copilului pe termen mai îndelungat.

Problema hărțurii a fost și este un subiect identificat în cadrul ambelor Programe. Primul program a stabilit indicator de evaluare a problemei prin realizarea unui sondaj intern care ar trebui să identifice % de colaboratori din sistemul de securitate care consideră că instituția în care activează previne și abordează cazurile de discriminare, hărțuire și violență într-un mod eficient.

Astfel de sondaje au fost efectuate în Poliție. Respectiv, conform studiului efectuat, se constată că chiar dacă sunt anumite acte normative, care prevăd obligația unor instituții de a proteja victimele hărțurii sexuale, măsurile instituționale și administrative nu oferă un spectru de acțiuni și un mecanism clar care să asigure măsuri eficiente de prevenire/investigare și asistență, iar la întrebarea dacă cred că hărțuirea sexuală este prezentă în Poliție, 33 % din respondente au răspuns – da, 52% - nu și 15% - nu cunosc. Totuși, privind prezența unor situații de comportamente indecente, femeile din sectorul de securitate și apărare deseori optează pentru lipsa de reacție, neavând încredere în eficiența raportării unor astfel de acțiuni sau acordând importanță redusă respectivelor gesturi.

Astfel, remarcăm ca o lecție de învățat faptul că instituțiile cu o cultură organizațională mai înaltă, sunt și cu-n calificativ mai înalt privind tratamentele egale la locul de muncă. Iar conform interviurilor, se susține că atitudine subalternilor depinde de atitudinea conducerii vizavi de comportamentele abuzive cu tentă sexuală, în special în instituțiile cu-n caracter mai închis. Plus, pentru a avea o imagine integră este bine venit de efectuat sondaje de percepție și în rândul bărbaților.

Unele instituții au inclus în cadrul politicilor și strategiilor sale pe termen scurt și mediu aspecte de implementare a RCSONU 1325, de exemplu Strategia Națională de Apărare în cadrul Capitolului IV Resursele pentru realizarea apărării, menționează că „Integrarea perspectivei de gen în cadrul politicilor de securitate și apărare a țării se va produce în conformitate cu necesitățile de completare a sistemului național de apărare cu resurse umane, atât pe timp de pace, cât și pe timp de război/conflict...” în speranța că acest fapt va contribui la implementarea angajamentelor asumate de Republica Moldova privind Rezoluțiile conexe. Deși există o tendință de a include aspecte de gen dintr-o perspectivă sistematică, adică precum un obiectiv permanent al politicilor publice deja existente, totuși avem și aici o lecție de învățat – **dacă nu există o sinergie dintre activitățile Programului și cele propuse în alte documente privind implementarea RCSONU 1325 și un canal de raportare și monitorizare, atunci intențiile menționate în documentele conexe rămân la nivel de declarații.**

Parțial ca urmare a provocărilor bugetare, unitățile de gen și, într-o măsură mai mică, consilierii de gen, sunt adesea voluntari, ceea ce este bine din punct de vedere al motivației, dar înseamnă că această activitate pierde din cauza altor sarcini și responsabilități. Plus, această muncă adesea nu este apreciată. Lecția de învățat în acest context se referă la faptul că, **deși sunt exemple de finanțare a consilierilor și experților de gen cu suportul extern, totuși acest suport poate umple golurile pe termen scurt, dar nu duc la instituționalizarea responsabilităților de implementarea a Agendei WPS.** În mod similar, munca de subcontractare prin ONG poate ajuta, dar cunoștințele și ownership-ul rămân parțial în afara instituțiilor. În plus, acest lucru poate duce la externalizarea sarcinilor care ar trebui să fie responsabilitatea statului față de societatea civilă.

Conform raportului de evaluare efectuat în vara anului 2021 a fost identificat faptul că analiza Programului din perspectiva cost-eficiență este problematică, deoarece nu sunt date relevante disponibile referitor la resursele financiare alocate și consumate în procesul de implementare a acestuia. Mai mult, instituțiile implementatoare nu au prevăzut un buget destinat implementării acțiunilor selectate. Respectiv, la compartimentul Costuri estimate și sursa de finanțare din cadrul Planului de Acțiuni al Programului, în limitele alocațiilor bugetare aprobate, ceea ce presupune că nu este prevăzut niciun buget pentru implementarea Programului, care este și o provocare majoră pentru o bună parte din state care au elaborat un PNA al RCSONU 1325,

la nivel internațional numai 27% din state au un buget dedicat implementării Agendei FPS. Respectiv, în mare parte suportul financiar de implementare a Programului s-a datorat donatorilor/asistenței externe (cum ar fi UN Women în Moldova, Ambasada Suediei, Programul PNUD, Ambasada SUA etc.). De remarcat este că numai în procesul de implementare a Programului și anume în procesul de solicitare a suportului necesar privind mobilizarea resurselor financiare de la donatori, unele instituții au conștientizat ambiția activităților propuse care ar fi putut fi corelate nu numai cu intențiile de realizare a obiectivelor Programului, dar și cu necesitățile de evaluare cost-beneficiu. **Această experiență a determinat faptul că pentru cel de-al doilea Plan de acțiuni adoptat recent a fost efectuată analiza costurilor.** Costul estimativ al Programului este de 23 606, 9 mii lei. Finanțarea Programului va implica mijloace financiare din bugetul de stat în limita alocațiilor bugetare aprobate prin legea bugetară anuală, precum și cu suportul din partea partenerilor de dezvoltare.

Coordonarea și monitorizare este o provocare separată pentru implementarea primului Program, dar și o **lecție de învățat** pentru cel de-al doilea Program. Astfel, instituția lider trebuie să aibă voința și capacitatea de a coordona în mod eficient amploarea și diversitatea instituțiilor de implementare. Aceasta include nu doar coordonarea activităților, ci și capacitatea de a stabili *tonul cultural* sau *filosofia* pentru implementarea Programului, de a avea experiență adecvată pe tot cuprinsul Agendei FPS, de exemplu, și de a oferi încurajarea necesară agențiilor care nu pot îndeplini obligațiile. Respectiv o astfel de instituție nu a existat în procesul de implementare a Programului. Sperăm că Ministerul Afacerilor Interne, care este responsabil de actualul Program, cu-n leadership majoritar feminin v-a reuși să valorifice bunele practici și lecțiile învățate.

Plus, Realizarea obiectivelor Programului contribuie și la creșterea cooperării interministeriale, cu organizații neguvernamentale și societatea civilă, asigurându-se, astfel, vizibilitatea acțiunilor realizate de instituțiile respective privind implementarea RCSONU 1325. Dintr-o perspectivă academică, dacă analizăm Programul respectiv, putem evidenția că în conținutul acestuia există o sinergie dintre necesitățile Republicii Moldova în implementarea RCSONU 1325 și cei patru piloni menționați. Deși pilonii RCSONU 1325 sunt deseori folosiți pentru a organiza intervenții și acțiuni prioritare în planurile de acțiune naționale sau sectoriale privind *Agenda FPS*, totuși, nu există niciun set omogen de instrumente de politici pentru implementarea RCSONU 1325. De regulă, actorii se ajustează celor patru piloni în funcție de problemele identificate și ariile prioritare stabilite.

Mai mult, în procesul de implementare a primului Program, a fost evidențiată **necesitatea localizării Agendei FPS** – promovarea vizibilității conținutului Agendei FPS la nivel local, inclusiv examinarea necesităților de integrare a fenomenului de localizare într-un Program, asigurând sinergia cu APC. Localizarea Agendei FPS solicită și ajustarea indicatorilor cu cei globali din perspectiva RCSONU 1325 focusate pe justiție și sistemul de raportare. Plus, se solicită implicarea ONG și partenerilor locali, precum și a mass-mediei, dar acești actori de asemenea trebuie instruiți pentru să înțeleagă sensibilitatea subiectului în promovarea eficiență a acestuia.

CONCLUZII

În mare parte lecțiile învățate și bunele practici care au fost evidențiate anterior conțin concluzii și recomandări cu referire la procesul de implementare a RCSONU 1325 în R. Moldova. Dacă să ne referim la PNA, totuși, nu putem neglija că atât primul Program, cât și al doilea reprezintă instrumente esențiale sau chiar singura punte între nivelul național și global de implementare a Rezoluției 1325. Totuși, reieșind din lecțiile învățate, elaborarea celui de-al doilea Program nu trebuie să fie unica modalitate de asigurare a continuității privind implementarea *Agendei FPS*. Punerea în aplicare a RCSONU 1325 la nivel național ar putea fi făcută și prin modificări, amendamente sau adoptarea de noi dispoziții legislative de ordin intern. De exemplu, *Legea egalității a drepturilor femeii* a Israelului a inclus mandatul de a avea mai multe femei în negocierile de pace, în conformitate cu angajamentele privind *Agenda FPS*. [5] În același timp, elaborarea unui PNA de implementare a RCSONU 1325 consolidează și fortifică obligațiile dreptului internațional și, în special, rolul de **lege soft** (coduri de conduită, orientări, comunicări etc.) în promovarea drepturilor omului în rândul femeilor și fetelor în situație de pace și conflict. Mai mult, termenul de *lege soft* este adesea folosit pentru a descrie diverse tipuri de instrumente cvasi-juridice ale Uniunii, termen devine actual pentru R. Moldova în procesul de ajustare la cerințele de aderare la UE.

De asemenea, trebuie de evidențiat că planurile ambițioase nu se transformă neapărat în schimbări eficiente, dacă nu este elaborat conform contextului național, angajamentelor, capacităților și resurselor naționale. De regulă, acțiunile orientate spre rezultate sunt sprijinite de voința politică, de finanțarea și de angajamentul față de schimbările care abordează inegalitățile și excluderile structurale în moduri durabile și cu impact. De aceea și este încă actuală constatarea precum că un plan bine scris nu înseamnă și o implementare cu succes. Iar nivelul scăzut de participare a femeilor la luarea deciziilor are, de asemenea, impact asupra promovării haotice a *Agendei FPS*. Aici avem în vedere că structurile din sectorul de securitate susțin că toate posturile sunt deschise femeilor și este decizia acestora să nu ocupe anumite funcții ierarhice. Cu toate acestea, în cadrul anumitor instituții există bariere invizibile, care printr-o astfel de acțiune inexplicabilă a plafonului de sticlă limitează promovarea femeilor în funcții de conducere. Ținând cont de aceste aspecte, nu putem neglija faptul că există pericolul că adoptarea Programului privind implementarea UNSCR 1325 la nivel național se va limita doar la bifarea unor angajamente internaționale ca fiind îndeplinite sau la promovarea *Agendei FPS* ca instrument eficient în promovarea imaginii Armatei Naționale și Poliției.

[5] Florea N. Hudson National and Regional Implementation of Security Council Resolution on Women, Peace and Security. UN Women Background Paper for Global Review Meeting, UN Women, New York, 5-7 November, 2013.
http://www.peacewomen.org/assets/file/final_report_global_review_meeting_.pdf

RECOMANDĂRI

Reieșind din cele menționate, am putea propune anumite recomandări:

- Reală funcționare a platformei interinstituționale de implementare a Programului cu-n plan de acțiuni concret privind activitatea acestuia pe etape, adică anual. Iar pentru a asigura o abordare integrată a acțiunilor, în special cele sensibile sau care întâmpină cele mai multe bariere, să se examineze necesitățile pentru elaborarea unui plan de acțiuni din perspectiva Comunicării Strategice.
- Deși în toate instituțiile guvernamentale există grupuri de coordonare de gen conform Strategiei pentru egalitatea de gen, totuși este relevant pentru unele instituții din sectorul de securitate, de exemplu Ministerul Apărării, sau chiar la nivel de Guvern să dezvolte un mecanism durabil de sprijinire a Agendei FPS, adică să existe consilier pe probleme de securitate și FPS.
- La nivel de asigurare a unui proces de coordonare și monitorizare, din experiența anterioară, se impune de a instituționaliza un mecanism explicit pentru implementarea Programului. În acest sens, dincolo de colectarea datelor cantitative, este important să se colecteze indicatori cantitativi pentru a evalua impactul acțiunilor realizate, de altfel Programul riscă să fie apreciat că este de dragul angajamentelor, dar mai puțin reiese din necesitățile naționale de securitate.
- În același timp, referindu-ne la indicatorii de evaluare, indicii globali sunt din ce în ce mai populari, deoarece reunesc o serie de informații complexe într-o singură sursă, iar clasamentul pe țări sau regiuni poate contribui la elaborarea unor politici direcționate pe probleme mai complexe. De aceea am putea recomanda utilizarea și indicatorilor globali care reprezintă o modalitate de a evalua și compara progresul național nu numai în raport cu alte state, dar și din perspectiva susținerii Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă. Plus, Indexul Global Femeile, Pacea și Securitatea este un instrument relevant în evaluarea procesului de implementare a RCSONU 1325, deoarece reunește trei dimensiuni importante ale bunăstării: incluziune (economică, socială, politică); justiție (legi formale și discriminare informală); și securitatea femeilor și fetelor (la nivel de familie (de ex. violența în familie), comunitate și societate).
- Antrenarea și altor structuri din sectorul de securitate cum ar fi Comisia parlamentară privind securitatea națională și ordine publică, Consiliului Suprem de Securitate și Biroului politici de reintegrare în implementarea Programului.
- Continuarea cooperării cu societatea civilă în implementarea programului cu referire a RCSONU 1325 și nu numai. Aici avem în vedere că, reieșind din anumite incidente care au avut loc anterior cu referire la discriminare sau alte probleme de gen, instituțiile din sectorul de securitate pot solicita consultanță de la organizațiile specializat pentru a preveni agravarea situației cu care se confruntă pe dimensiunea de gen sau chiar ce ține de securitatea umană.
- Antrenarea mai activă prin programe/proiecte a mass-mediei în promovarea RCSONU 1325, poate invitarea să participe la diferite instruirii pentru ca să înțeleagă sensibilitatea subiectului și promovarea eficientă a acestuia.

IMPLEMENTAREA AGENDEI FEMEILE, PACEA ȘI SECURITATEA DIN PERSPECTIVA BUNEI GUVERNĂRI ȘI A COMUNICĂRII STRATEGICE

*Elena Mârzac,
Expertă pe subiecte de securitate și StratCom*

În următorul capitol vom explica legătura între principiile Bunei guvernări a sectorului de securitate și implementarea Agendei Femeile Pacea și Securitatea (FPS), examina modul în care Guvernarea sectorului de securitate (GSS) și Reforma sectorului de securitate (RSS) și apărare sunt abordate în Agenda FPS, și rolul comunicării strategice și a societății civile în implementarea Agendei FPS.

Agenda 2030 [6] și obiectivele de dezvoltare durabilă recunosc că statul de drept, buna guvernare și dezvoltarea sunt fundamente necesare pentru pace și securitate. Într-adevăr, buna guvernare a sectorului de securitate și RSS joacă roluri esențiale ca motoare ale păcii.

Buna guvernare a sectorului de securitate se află în centrul realizării Agendei FPS și a creșterii capacității de acțiune și de participare a femeilor în cadrul instituțiilor de securitate și justiție și procesele decizionale, inclusiv prin protejarea femeilor și fetelor împotriva violenței sexuale și bazate pe gen, contribuind astfel la realizarea deplină a femeilor și participarea lor egală alături de bărbați. Aceasta joacă un rol esențial în atingerea obiectivelor de prevenire a conflictelor și de obținere a unei păci durabile. În consecință, comunitatea internațională și factorii de decizie naționali ar trebui să aibă o abordare comună, care consolidează reciproc FPS și guvernarea sectorului de securitate atât în politică și cât și în strategiile sectoriale, în procesele și structurile de punere în aplicare, precum și în monitorizare și supraveghere.[7]

Conform studiului „Guvernarea sectorului de securitate, reforma sectorului de securitate și dimensiunea de gen” o bună GSS înseamnă aplicarea principiilor de bună guvernare în cadrul sectorului de securitate și justiție al unui stat. Ceea ce presupune că instituțiile din sectorul de securitate, apărare și justiție oferă servicii de securitate și justiție ca un bun public, prin politici și practici transparente, și în cadrul unei guvernante democratice, care respectă drepturile omului și statul de drept.

Astfel, pentru a avea un sector de securitate incluziv, este necesar de a lua în considerare necesitățile tuturor categoriilor sociale, fără discriminare, și în acest sens, egalitatea de gen reprezintă un element central al principiilor unei bune GSS. Sectorul de securitate trebuie să fie: responsabil pentru respectarea nevoilor diferite ale tuturor categoriilor de populație; transparent -informația sa fie disponibilă și accesibilă pentru cei care vor fi afectați de decizii și implementarea acestora. De asemenea, este necesar să fie respectat statul de drept: toate persoanele și instituțiile, inclusiv statul, sunt supuse legilor publice, aplicate în mod imparțial și coerent, în conformitate cu normele și standardele internaționale și naționale; orice persoană din orice mediu social are oportunitatea de

[6] Fast Facts – What is Sustainable Development?. https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2023/08/what-is-sustainable-development/?gclid=CjwKCAiAmsurBhBvEiwA6e-WPK1woDEy9DDLSzhVGkqQihDFwpPP15hR6u2Rn_QmVK3MDIB7vnL1VRoCdZ0QAvD_BwE

[7] A Security Sector Governance Approach to Women, Peace and Security. https://www.osce.org/files/f/documents/2/c/440855_0.pdf

participare în procesul de luare a deciziilor și prestarea serviciilor în mod gratuit, echitabil și incluziv, fie direct, fie prin intermediul instituțiilor reprezentative legitime; instituțiile trebuie să fie receptive la diferite necesități de securitate ale tuturor categoriilor populației și să își realizeze misiunile fără discriminare, eficient și eficace. Statul de drept impune ca sectorul de securitate și justiție să aplice în mod activ o perspectivă de gen și să promoveze egalitatea de gen. Respectarea acestor principii este parte a obligației primordiale a statului de a realiza egalitatea de gen prin accesul egal al femeilor, bărbaților și celor de alte identități de gen la oportunități și resurse. În mod special, ne referim la obținerea receptivității, eficacității, participării și imparțialității și conformarea cu standardele drepturilor omului incluse în statul de drept, care necesită ca sectorul de securitate și justiție să aplice în mod activ o perspectivă de gen în vederea promovării egalității de gen.[8] Includerea perspectivei de gen și participării echitabile în sectorul de securitate este o componentă importantă a RSS. Un sector de securitate care are la bază securitatea umană ia în considerație necesitățile diferite ale femeilor, bărbaților, băieților și fetelor și se asigură că participarea egală a femeilor răspunde la necesitățile populației în scopul stabilirii unei societăți mai sigure și mai pașnice.

Integrarea perspectivei de gen în sectorul de securitate este esențială, deoarece:

- 1. trebuie respectate principiile universale ale drepturilor omului;*
- 2. acolo unde sunt implicați atât bărbații, cât și femeile, sunt rezultate mai bune;*
- 3. includerea femeilor ridică eficacitatea operațională, furnizarea experienței, cunoștințelor și a intereselor femeilor și bărbaților în diverse operațiuni.*

Într-un stat democratic, forțele armate, poliția și alte structuri din sectorul de securitate, au rolul de a proteja, și apăra valorile sale fundamentale, cum ar fi cetățenia și egalitatea. O componentă de gen mai echilibrată favorizează coeziunea și eficacitatea în operațiunile multidimensionale de pace.

În condițiile prezenței amenințărilor hibride, sectorul de apărare trebuie să facă față violenței sexuale și cea bazată pe principiul de

gen, violarea masivă a drepturilor omului, crizelor umanitare, epidemiilor, abuzului sexual etc.

Beneficiile securității reprezentative (care include principiul geografic, de sex, religie și etnic) se referă la oferirea unei securități care răspunde la diverse necesități și îmbunătățește încrederea cetățenilor și apartenența lor locală.

La general vorbind, deschiderea pozițiilor pentru femei permite accesul la resurse umane adiționale și la oportunitatea de a selecta un personal calificat. Prin luarea în considerare a componentei de gen la etapa inițială de elaborare a politicilor, se creează o bază solidă pentru un proces de reformare a sectorului de securitate care să răspundă la problematica de gen și la diverse nevoi de securitate. În acest context, dacă problematica de gen este inclusă în documentele strategice, se vor produce schimbări la toate nivelurile instituționale, deoarece funcționalitatea instituțiilor implică participarea atât a

Încadrarea egalității de gen în obiectivele și prioritățile reformei de apărare, asigură o capacitate mai bună de a răspunde la diferite nevoi de securitate și apărare în cadrul societății, îmbunătățește eficacitatea operațională și creează o forță de apărare mai reprezentativă.

[8] Henri Myrntinen. Guvernanța sectorului de securitate, reforma sectorului de securitate și dimensiunea de gen. https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/GSToolkit_Tool-1_Romanian.pdf

factorilor de decizie din cadrul acestora, cât și a tuturor subdiviziunilor.

Deși, elaborarea de legi și politici care să reflecte egalitatea de gen nu este suficientă în sine, aceasta este o condiție prealabilă și necesară pentru a iniția și a declanșa schimbări la nivelurile operaționale și practice.

În timp ce executivul și parlamentul au responsabilitatea principală în această privință, actorii independenți de supraveghere, cum ar fi organizațiile de femei și alte grupuri ale societății civile, pot juca, de asemenea, un rol important în promovarea schimbărilor politice și legislative, prin eforturile lor de advocacy.

Integrarea egalității de gen în reformele sectoriale se referă la: includerea egalității de gen ca un obiectiv fundamental în cadrul reformelor sectoriale, cum ar fi reforma forțelor armate, a poliției, a sectorului justiției și managementul frontierelor, care urmează să se asigure că instituțiile răspund în mod eficient nevoilor întregii populații, inclusiv ale femeilor, bărbaților, fetelor și băieților, indiferent de originea socială, originea etnică, religie sau locul de reședință și care consolidează mecanismele de bună guvernare la nivel național și local. De asemenea, va contribui la creșterea reprezentativității instituțiilor, prin garantarea egalității de șanse pentru toți membrii personalului, inclusiv pentru bărbați, femei și grupurile subreprezentate și prin combaterea tuturor formelor de discriminare. Este necesară includerea egalității de gen ca un principiu de bază în cadrul tuturor cursurilor de formare continuă și de bază, cât și integrarea problemelor de gen în evaluarea RSS.

Politice de securitate și includerea aspectelor de gen

Procesul de elaborare a politicilor: În ceea ce privește procesul, Rezoluția 1325 a Organizației Națiunilor Unite (RCSONU) solicită participarea egală și deplină a femeile în procesul de elaborare a politicilor la toate nivelurile și pentru integrarea perspectivei de gen. Participarea atât a bărbaților, cât și a femeilor în elaborarea politicilor de securitate este esențială pentru elaborarea unor politici cuprinzătoare în evaluarea amenințărilor la adresa securității și în înțelegerea furnizorilor de securitate. Includerea opiniilor femeilor în elaborarea politicilor de securitate națională poate duce la recunoașterea abordărilor specifice ale femeilor în materie de securitate.

Abordarea nevoilor și contribuțiilor specifice ale femeilor și fetelor la elaborarea politicilor: RCSONU evidențiază că politicile de securitate ar trebui să includă strategii care să abordeze nevoile, prioritățile în materie de securitate și justiție și emancipare a femeilor și fetelor.



Promovarea participării egale a bărbaților și femeilor este o strategie-cheie pentru integrarea considerentelor de gen în reforma sectorului de securitate și instituțiile de securitate.

Reforma apărării implică transformarea sectorului de apărare al unui stat, astfel încât instituțiile: se află sub control civil; sunt respectate principiile responsabilității și a bunei guvernări; mențin o forță proporțională cu misiunea lor; există componenta reprezentativă; este respectat dreptul internațional și se aduce o contribuție substanțială la realizarea obiectivelor naționale și internaționale de pace și securitate.

REZOLUȚIILE PRIVIND FEMEILE, PACEA ȘI SECURITATEA STABILESC O SERIE DE OBLIGAȚII SPECIFICE, PRECUM ȘI ORIENTĂRI PENTRU PROCESELE DE REFORMĂ A APĂRĂRII:

- reprezentarea femeilor la nivel decizional în cadrul instituțiilor de apărare;
- programe de Dezarmare, Demobilizare și Reintegrare (DDR) sensibile la dimensiunea de gen;
- verificarea serviciilor armate și de securitate, pentru a lua în considerare violența sexuală și alte încălcări ale dreptului internațional umanitar și drepturilor omului.

REZOLUȚIILE PRIVIND PACEA ȘI SECURITATEA STABILESC O SERIE DE RECOMANDĂRI ȘI ORIENTĂRI PENTRU CONSOLIDAREA ȘI PARTICIPAREA FEMEILOR LA PROCESELE RSS, PRIN:

- creșterea reprezentării depline și egale, participarea femeilor la discuțiile în cadrul RSS și a procesului decizional în materie de securitate;
- consolidarea capacității femeilor de a se implica public în luarea deciziilor;
- adoptarea de măsuri pentru implicarea femeilor în realizarea acordurilor de pace și sprijinirea inițiativelor de pace ale femeilor.

Reforma Sectorului de Securitate și RCSONU 1325

Legăturile dintre reforma sectorului de securitate și Rezoluția RCSONU 1325 sunt numeroase. RSS are drept scop consolidarea eficienței instituției de securitate și promovarea democrației, transparenței și responsabilității, iar rezoluția promovează femeile ca actori importanți pentru o pace și securitate durabilă. Securitatea unei națiuni cere atât competențele femeilor, cât și ale bărbaților să fie utilizate pentru a crea, defini și menține această securitate.


În ultimul deceniu, s-a produs o creștere semnificativă a nivelului de conștientizare și atenție asupra problemelor de gen și rolului femeilor în sectorul de securitate și justiție. La nivel mondial, s-a îmbunătățit echilibrul de gen al multor instituții din acest sector. Femeile au preluat funcții mai înalte, iar mecanismele de supraveghere externă și internă au fost consolidate pentru a combate discriminarea în bază de gen, hărțuirea, exploatarea și abuzul. Datorită acestor măsuri, instituțiile din sectorul de securitate au devenit mai incluzive și mai reprezentative, precum și mai capabile să își îndeplinească sarcina de promovare a egalității de gen care le este atribuită.

Cu toate acestea, după cum atestă o serie de studii analitice globale petrecute în întreaga lume, încă mai există provocări majore în obținerea egalității de gen și depășirea discriminării de gen, atât în sectorul de securitate, cât și în societate. Măsurile de încurajare a accesului, participării și implicării femeilor la serviciile de securitate rămân a fi adesea simbolice, nereușind să producă schimbări reale.

În concluzie am putea constata că Buna guvernare a sectorului de securitate presupune asigurarea securității pentru toți în mod egal, în timp ce Reforma sectorului de securitate are scopul de a ajuta sectorul securității să înțeleagă diversele nevoi ale oamenilor și să le îndeplinească ca parte a asigurării, gestionării și supravegherii securității.

Integrarea unei perspective de gen în gestionarea și supravegherea securității și justiției face aspectele de gen ale asigurării securității vizibile și este necesar ca finanțarea, bugetarea, logistica, resursele umane, cadrele juridice și politice, luarea deciziilor operaționale și celelalte aspecte de gestionare, care susțin furnizarea securității, să se străduie să promoveze egalitatea de gen în mod activ.


Dezideratul integrării europene și implementarea Agendei FPS

 Un argument important al implementării eficiente a Agendei FPS constituie și plierea nu doar cu buna guvernare a sectorului de securitate, cât și cu interesul național de integrare europeană și alinierea la standardele și bunele practice ale Uniunii Europene.

Egalitatea de gen și drepturile omului fac parte din nucleul valorilor universale și constituie priorități de sine stătătoare integrate în toate politicile Uniunii Europene. Procesul de aderare al Republicii Moldova la Uniunea Europeană include și condiția alinierii la standardele europene, inclusiv în acest domeniu.

Strategia UE privind egalitatea de gen se aliază angajamentului Comisiei von der Leyen de a realiza o Uniune a egalității. Până în 2025, Europa s-ar putea apropia mult de dezideratul de a deveni un continent în care femeile sunt egale cu bărbații. Ideea este ca toți europenii – femei sau bărbați, fete sau băieți – să se bucure de libertatea de a-și urma propria cale, să aibă șanse egale de a prospera, să poată fi membri egali în societate și să poată deveni lideri, dacă o merită.

Obiectivele-cheie sunt: încetarea violenței împotriva femeilor; combaterea stereotipurilor de gen; eliminarea disparităților de gen de pe piața forței de muncă; asigurarea unei participări egale a femeilor și a bărbaților în diferite sectoare ale economiei; eliminarea diferenței de remunerare între femei și bărbați și a disparităților de gen în ceea ce privește pensiile; eliminarea discrepanțelor de gen în ceea ce privește asumarea responsabilităților familiale și atingerea echilibrului de gen în procesul decizional și în politică. Strategia urmează o abordare dublă: integrarea perspectivei de gen în toate celelalte politici, combinată cu acțiuni specifice. Intersecționalitatea este principiul orizontal pentru punerea sa în aplicare. Deși strategia se concentrează pe acțiunile de pe teritoriul UE, ea este coerentă și cu politica externă a UE privind egalitatea de gen și emanciparea femeilor.[9]

 Rezoluția 1325 a Consiliului de Securitate – este unul dintre domeniile de interes ale celui mai recent Plan de acțiune pentru egalitatea de gen al Uniunii Europene (UE) (GAP III). Se preconizează că includerea femeilor, a păcii și a securității ca domeniu tematic de sine stătător va permite o abordare mai holistică a UE în ceea ce privește egalitatea de gen și va completa eforturile unor state membre ale UE care au adoptat politici externe feministe.[10]

Importanța Comunicării strategice în implementarea cu succes a Agendei FPS

Comunicarea și explicarea scopului activităților și deciziilor luate este obligația guvernelor democratice și este un indicator al bunei guvernări. Scopul acestei comunicări este de a obține competența și credibilitatea în stabilirea legitimității importanței deciziilor de lungă durată, precum și depășirea obstacolelor în procesul reformării sectorului de securitate. În ultimii ani, recunoscându-se valoarea comunicării eficiente, un număr din ce în ce mai mare de activități de comunicare au fost concepute și integrate în diverse eforturi de dezvoltare bazate și orientate spre societate. Acestea însă sunt

[9] Către egalitatea de gen. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_ro

[10] How the women, peace and security agenda is integrated into the EU's gender action plan.

nesistematice și tind să se concentreze mai mult pe transmiterea de informații, decât pe stabilirea unor mecanisme de feedback eficient, explicare și angajare cu publicul. Drept rezultat, interesul și cunoștințele cetățenilor față de subiectele și deciziile din domeniul securității, inclusiv implicarea femeilor în procesele de pace și securitate este scăzut. Lipsa interesului față de subiectele de securitate și apărare este interdependent cu lipsa conștientizării la nivel guvernamental a valorii procesului de comunicare strategică pe subiecte de securitate și de gen.

Așa cum comunicarea strategică este direcționată spre „câștigarea inimilor și creierilor”, unul din scopurile principale este să contribuie la imaginea pozitivă a sectorului de securitate, contractarea stereotipurilor și la obținerea suportului pentru acțiunile întreprinse de către instituții, inclusiv în ceea ce privește aspectele de gen.

Comunicarea strategică (StratCom) poate contribui la succesul acțiunilor din cadrul politicilor publice și strategiilor, ea poate să asigure că acțiunile politicilor/proiectelor sunt realiste, adecvate mediului de securitate și celui informațional, condițiilor culturale, sociale și politice, percepțiilor eficiente, prin conștientizarea și înțelegerea între membrii/partenerii strategiilor/programului și beneficiarii acestora.

La nivel național, StratCom are două scopuri și valori. Pe de o parte, să consolideze cetățenii într-o manieră, durabilă și strategică, ca o platformă pentru implementarea Planului Național de Implementare a RCSONU 1325. La fel, poate fortifica cooperarea și coeziunea în realizarea scopurilor strategice la nivel guvernamental și la nivel societal. Astfel, este necesară promovarea importanței implicării și interacțiunii cu bărbații, pentru a aborda aspectele conservatoare și patriarhale, și constrângerile sociopolitice instituționale, care constituie unul dintre obstacolele majore în calea unui proces complet de punerea în aplicare deplină a Agendei FPS.

Încurajarea angajamentului strategic între guvernele și organizațiile locale pentru drepturile femeilor și rețelele care formează pivotul pentru avansarea Agenda FPS este, de asemenea, esențială pentru promovarea angajamentului politic și participarea femeilor.




În plus, este necesară repolitizarea Agendei FPS, care a fost concepută în primul rând ca un proiect politic feminist. Aceasta înseamnă adoptarea unei abordări transformatoare care pune egalitatea de gen și participarea egală a bărbaților și femeilor în poziții de conducere înapoi în centrul agendei; explicarea importanței Agendei FPS pentru guvernarea democratică a sectorului de securitate; integrarea acesteia în politici de securitate și conștientizarea schimbărilor la nivel societal.

La nivelul instituțiilor (ministere, forțe armate și poliție), StratCom este un instrument de strategie de dezvoltare organizațională care răspunde la întrebări precum „de ce avem nevoie de femei în forțele armate”, „cum femeile și bărbații contribuie de comun în cadrul sectorului de securitate”, „cum se asigură securitatea umană de către Ministerul de Interne”, „cum Agenda va spori gradul de conștientizare a importanței implicării atât a femeilor, cât și a bărbaților”, „care sunt beneficiile participării femeilor în procesul de asigurare a păcii”, „cum încurajăm femeile să se angajeze în organele de poliție, forțele armate, afaceri interne, misiuni de menținere a păcii inclusiv/mai ales în funcții de luare a deciziilor” etc.

În acest sens, este foarte important să se promoveze și să se conștientizeze Agenda FPS în mod regulat și divers și să se identifice mai multe modalități de impact pentru a răspunde stereotipurilor existente. De asemenea, este necesar să se promoveze cercetarea pe teme tangențiale dimensiunii de gen în sectorul securității.

Instituțiile implementatoare a politicii naționale de apărare ar trebui să analizeze lecțiile învățate și cele mai bune practici în domeniul formării și consolidării capacităților de integrare a aspectelor de gen în politicile sale. Experiențele împărtășite de bărbații campioni și modele de femei de urmat sunt deosebit de utile în promovarea schimbării în societate. În cele din urmă, instituțiile și societatea civilă de profil ar trebui să cerceteze în mod regulat percepțiile femeilor și bărbaților din sector, pentru a obține o înțelegere mai bună și mai actualizată a subiectului. Informațiile care rezultă din această cercetare ar trebui să servească drept bază pentru planurile de acțiune, politici și alte activități.

 **Considerăm necesară elaborarea unei concepții de comunicare strategică pentru promovarea implicării Agendei FPS, care va aborda comunicarea într-un mod strategic, promovând nu doar obiectivele și rezultatele Programului, ci și importanța impactului asupra rolului femeilor și fetelor în cadrul sectorului de securitate și apărare.**

Toate acțiunile vor avea ca scop creșterea nivelului de sensibilizare și conștientizare a publicului țintă cu privire la importanța și necesitatea conjugării eforturilor pentru a crea un sector inclusiv, participativ și prietenos pentru femeile din sectorul de securitate și apărare. Totodată, este necesar de a colabora cu organizațiile societății civile pentru a elabora această concepție de comunicare strategică, cu accent pe rolul femeilor ca „ca agent al schimbării” și nu pur și simplu ca victime.

Întrucât voința politică este un factor-cheie pentru punerea în aplicare, este încă necesar să se încurajeze factorii de decizie să sprijine această agendă prin evitarea fenomenului „plafonului de sticlă”. Deși recunoaștem că este nevoie de timp și efort pentru a schimba percepțiile și comportamentul (în special în instituțiile de apărare), există unele acțiuni imediate care ar putea oferi cunoștințe de bază privind integrarea dimensiunii de gen în sectorul securității.

Plus, este esențial să fie abordate normele patriarhale de gen, culturale și constrângerile sociopolitice instituționale, care constituie un obstacol major la o punere în aplicare integrală a Agenda FPS, care marginalizează vocile femeilor și suprimarea participării egale la procesele decizionale, care au fost întotdeauna în centrul dificultăților în procesul de punere în aplicare a RCSONU 1325.

Normele sociale instituționalizează privilegiul masculin și, tradițional, în structurile de forță din cadrul guvernelor naționale. Problema este deosebit de puternică pentru promovarea pilonului de participare a Agendei FPS la nivel național.

Într-adevăr, măsura în care guvernul, grupurile de activiste ai FPS și organizațiile de femei din cadrul societății civile vor reuși promovarea punerii în aplicare a FPS depinde de, printre altele, dacă statul și birocrațiile sale au voința și capacitatea de a impune schimbări în cultura și practicile birocrăției sale.

Rolul societății civile în implementarea Agendei FPS

Organizațiile societății civile (OSC) din întreaga lume depun eforturi pentru a consolida pacea și egalitatea în comunități la nivel național și internațional. OSC-le și organizațiile neguvernamentale ale femeilor joacă un rol esențial în realizarea schimbărilor și a angajamentelor față de femei, pace și securitate (FPS). Ele pun în aplicare rezoluțiile în caz de conflict; se străduiesc să facă procesul decizional incluziv; documentează; organizează; și diferențiază pe cei implicați în conflict în dependență de necesități.

Rolul vital al societății civile, în special al organizațiilor societății civile (OSC) ale femeilor, este important, dar adesea nerecunoscut, marginalizat și subevaluat. Activitatea semnificativă a OS-ilor femeilor în situații de conflict este cu atât mai extraordinară cu cât acestea sunt adesea excluse din procesele formale de soluționare a conflictelor, dialogul politic și sistemele de consolidare a păcii post-conflict, inclusiv mecanismele și instituțiile responsabile pentru punerea în aplicare a acordurilor de pace și procesele de planificare post-conflict. După cum au subliniat diferite rapoarte privind punerea în aplicare și succesul RCSONU 1325, organizațiile societății civile reprezintă una dintre cele mai importante arene pentru femei să capaciteze și să se angajeze în acțiuni de pace, astfel încât să consolideze calea de la război la pace.

De fapt, ca sferă din afara domeniului strict politic (gubernamental) și economic, la fel ca dincolo de familie, societatea civilă a fost întotdeauna o sferă vitală pentru femei să organizeze și să participe la viața comunității sau a orașului.

Supravegherea sectorului de securitate de către societatea civilă, care sprijină integrarea dimensiunii de gen urmărește:

- ***reflectarea diferitor nevoi, puncte de vedere și priorități de securitate ale femeilor și bărbaților, băieților și fetelor;***
- ***includerea femeilor și bărbaților și a organizațiilor de femei în procesele de supraveghere;***
- ***monitorizarea modului în care instituțiile din sectorul de securitate abordează violența în bază de gen;***
- ***tragerea la răspundere a instituțiilor din sectorul securității pentru discriminare și încălcarea drepturilor omului;***
- ***pledarea pentru participarea egală a bărbaților și femeilor în instituțiile din sectorul de securitate;***
- ***promovarea punerii în aplicare a legilor, instrumentelor și normelor internaționale și regionale privind securitatea și egalitatea de gen, cum ar fi Platforma de acțiune de la Beijing și Rezoluțiile 1325 și 1820 ale Consiliului de Securitate al ONU.***

Mulți atribuie OSC-ilor capacitatea de a înțelege mai bine realitățile în teren, pentru a-și mobiliza reciproc resursele și expertiza, și de a exercita presiuni asupra comunității internaționale, de a trage la răspundere guvernul lor și a legitima misiunea organizației lor.

Studiile au arătat că o politică națională de apărare eficace se bazează în mare măsură pe rolul puternic și pe parteneriatul cu actorii societății civile. Succesul punerii în aplicare a RCSONU 1325 este indisolubil legată de sprijinirea organizațiilor locale pentru drepturile femeilor, asociațiilor de femei, organizațiilor de consolidare a păcii. Mai mult, Programul Național de Implementare a Rezoluției 1325 a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite privind femeile, pacea și securitatea [11] prevede implicarea societății civile. Acest Program național este, de asemenea, o premisă viabilă pentru crearea unei platforme de consultare a societății civile pentru instituții și inițierea de parteneriate cu organizațiile pentru drepturile femeilor.

Totodată, chiar dacă există o colaborare dintre anumite asociații de femei și organizații cu profil de securitate și au fost semnate memorandumuri de cooperare cu Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Apărării și Ministerul Afacerilor Externe în scopul promovării FPS, subiecții ce țin de FPS, există totuși un decalaj major pentru o astfel de colaborare din mai multe motive. În principal, organizațiile societății civile nu au cunoștințe suficiente despre sectoarele de securitate și apărare și, deoarece societatea civilă se concentrează mai mult pe egalitatea de gen. Astfel, nevoia de bază este extinderea înțelegerii misiunii sectorului de securitate. Acest proces poate fi facilitat de un grup de reprezentanți ai societății civile, mediului academic și instituțiilor de stat interesate să se implice în promovarea subiectelor legate de FPS și care au fost/fac parte din grupurile de lucru de elaborare și implementare a PNA-lui.

Un exemplu de succes ar putea servi rolul societății civile în elaborarea și implementarea primului Program (2018-2021) [12], care a facilitat dialogul între instituțiile guvernamentale și donatori, ce a permis crearea unei platforme de comunicare inter-instituțională și a dialogului între sectorul guvernamental și cel asociativ, realizându-se un schimb de expertiză și transmitere a cunoștințelor prin informare și sensibilizare a instituțiilor. La fel, organizațiile societății civile de profil s-au implicat activ în lobby și susținerea pentru implementarea PNA-lui, dezvoltarea de materiale pentru sprijinirea formării capacităților de implementare a RCSONU 1325, educarea și formarea pe subiectele Agendei Femeile, Pacea și Securitatea, implicarea în implementarea anumitor acțiuni din PNA-ul, elaborarea de studii, ghiduri tematice, îndrumări etc., monitorizarea și urmărirea implementării planului la nivel național și cel instituțional.

Este în continuare important de a sprijini organizațiile de femei, avocații și apărătorii drepturilor femeilor într-un spectru de activități legate de FPS. Sprijinul trebuie să fie politic, tehnic și financiar. Aceasta trebuie să includă sprijinirea și asigurarea participării femeilor din societatea civilă la procesele de pace, în toate aspectele reconstrucției instituțiilor judiciare, de securitate și politice.

[11]HOTĂRÂRE Nr. 152 din 22-03-2023 pentru aprobarea Programului național de implementare a Rezoluției 1325 a Consiliului de Securitate al ONU privind femeile, pacea și securitatea pentru anii 2023-2027. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136728&lang=ro

[12] Programul național de implementare a Rezoluției 1325 a Consiliului de Securitate al ONU privind Femeile, Pacea și Securitatea pentru anii 2018-2021 și Planul de acțiuni cu privire la punerea în aplicare a acestuia. <http://lex.justice.md/md/374810>

CONCLUZII

Rezoluția Consiliului de Securitate al ONU 1325 promovează femeile ca actori importanți pentru o pace și securitate durabilă. Deși în ultimul deceniu s-a produs o creștere semnificativă a nivelului de conștientizare și atenție asupra problemelor de gen și rolului femeilor în sectorul de securitate și justiție, studiile analitice elaborate în întreaga lume au demonstrat că încă mai există provocări majore în obținerea egalității de gen și depășirea discriminării de gen, atât în sectorul de securitate, cât și în societate.

Securitatea reprezentativă are o multitudine de beneficii. Într-un stat democratic, ea oferă o securitate care răspunde la diverse necesități și îmbunătățește încrederea cetățenilor în instituțiile statului.

Integrarea perspectivei de gen în sectorul de securitate este una esențială, fiind în conformitate cu principiile universale ale drepturilor omului și a Bunei guvernări a sectorului de securitate.

Elaborarea de legi și politici care să reflecte egalitatea de gen nu este suficientă în sine. Implementarea acestora și promovarea participării egale a bărbaților și femeilor ar trebui să fie o prioritate în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană, în contextul în care egalitatea de gen și drepturile omului reprezintă nucleul valorilor universale și totodată constituie priorități de sine stătătoare în cadrul UE. Procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană include și condiția alinierii la standardele europene, inclusiv în acest domeniu.

Comunicarea strategică reprezintă una dintre modalitățile prin care poate fi promovată și conștientizată Agenda FPS în societate. Ea poate să îi consolideze pe cetățeni într-o manieră, durabilă și strategică și să fortifice cooperarea și coeziunea în realizarea scopurilor strategice la nivel guvernamental și la nivel societal. Agenda FPS trebuie să fie promovată în mod sistemic și divers și să fie identificate mai multe modalități de impact pentru a răspunde stereotipurilor existente.

Deși organizațiile societății civile, organizațiile conduse de femei, femeile apărătoare ale drepturilor omului și femeile implicate în consolidarea păcii joacă un rol vital în realizarea schimbării și a angajamentelor din cadrul Agendei privind FPS, adesea rolul lor este nerecunoscut, marginalizat și subevaluat.

Un exemplu care confirmă rolul important al societății civile în domeniu este implementarea primului Program (2018-2021) [13] în Republica Moldova. Societatea civilă a facilitat dialogul între instituțiile guvernamentale și donatori, ce a permis crearea unei platforme de comunicare inter-instituțională și a dialogului între sectorul guvernamental și cel asociativ, realizându-se un schimb de expertiză și transmitere a cunoștințelor prin informare și sensibilizare a instituțiilor.

[13] Programul național de implementare a Rezoluției 1325 a Consiliului de Securitate al ONU privind Femeile, Pacea și Securitatea pentru anii 2018-2021 și Planul de acțiuni cu privire la punerea în aplicare a acestuia. <http://lex.justice.md/md/374810>

RECOMANDĂRI

- Dezvoltarea capacităților societății civile de implicare și influențare a politicilor de securitate. Să fie crescut numărul de femei experte în securitate, să se ofere mai multe oportunități de creștere a numărului de femei în sectorul asociativ.
- Sprijinirea asociațiilor locale, care sunt esențiale pentru punerea în aplicare a unui Calendar FPS și în teren.
- Recunoașterea că succesul punerii în aplicare a RCSONU 1325 este indisolubil legat de sprijinirea organizațiilor locale pentru drepturile femeilor, asociațiilor de femei, organizațiilor de consolidare a păcii.
- Asigurarea includerii femeilor și a organizațiilor societății civile în procesele de monitorizare. Ele sunt importante ca sursă de informații, iar prezența lor va crește transparența și responsabilitatea monitorizării. În acest sens, este important ca din grupul de monitorizare a PNA-lui să facă parte atât reprezentanți din partea guvernului, cât și din partea organizațiilor de femei și a organizațiilor societății civile.
- Acordarea priorității furnizării de asistență tehnică și consolidarea capacităților organizațiilor locale de femei care s-au angajat să pună în aplicare RCSONU 1325. Acest lucru ar trebui să implice, de asemenea, facilitarea parteneriatelor și oportunităților de schimb între organizațiile de femei și rețelele internaționale angajate să avanseze Agenda FPS.
- Instituirea unui angajament explicit, clar, flexibil, pe termen lung și accesibil pentru creșterea finanțării pentru organizațiile de femei în domeniul FPS. Accesul la finanțarea flexibilă și stabilă este un factor principal de mediere în menținerea forței dinamice a femeilor, în special în timpul gestionării crizelor.
- Prioritizarea proiectelor care ar consolida colaborarea dintre rețele și organizații, deoarece abordarea individuală accentuează concurența. Modelele de finanțare trebuie să consolideze abilitățile de colaborare în cadrul organizațiilor de femei, mobilizând fonduri în moduri care armonizează diverse inițiative locale și pun accentul pe beneficiile consorțiului.
- Considerăm necesară elaborarea unei concepții de comunicare strategică pentru promovarea Agendei FPS, care va aborda comunicarea într-un mod strategic, promovând nu doar obiectivele și rezultatele Programului, ci și importanța impactului asupra rolului femeilor și fetelor în cadrul sectorului de securitate și apărare. În cadrul acestei concepții accentul trebuie să fie pe rolul femeilor ca „ca agent al schimbării” și nu pur și simplu ca victime. Toate acțiunile vor avea ca scop creșterea nivelului de sensibilizare și conștientizare a publicului țintă cu privire la importanța și necesitatea conjugării eforturilor pentru a crea un sector inclusiv, participativ și prietenos pentru femeile din sectorul de securitate și apărare.

SURSE DE REFERINȚĂ

1. Albu N., Mârzac E., Negru A. Rezoluția 1325 a Consiliului de Securitate ONU privind Agenda Femeile, Pacea și Securitatea. Ghid informativ. Chișinău, CID NATO, 2018.
2. Barrow A. [It_s] like a rubber band`. Assessing UNSCR 1325 as a gender mainstreaming process. International Journal of Law in Context, Cambridge University Press, 2009, p. 67.
3. Facts and figures: Peace and security, <http://www.unwomen.org/en/what-we-do/peaceand-security/facts-and-figures>
4. Gender and Defence Transformation, https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_PfP_April_2011_Seminar_Report.pdf?fbclid=IwAR0yIfj_yUbexnQI4TMHC08bIhdeqFFEhx912TDfIYnOUKQnN76K5sy5jg8
5. Guvernanța sectorului de securitate, reforma sectorului de securitate și dimensiunea de gen, https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/GSToolkit_Tool-1_Romanian.pdf?fbclid=IwAR0nJVrnun2JdYaMaF2BR1Zmy66Chn0jivQhbNL7bM7D8iFcz3r5PJmKOq8
6. How the women, peace and security agenda is integrated into the EU's gender action plan, https://ecdpm.org/application/files/3816/5538/7686/Women-Peace-Security-Agenda-Integrated-EU-Gender-Action-Plan-ECDDPM-Briefing-Note-141-2021.pdf?fbclid=IwAR0yIfj_yUbexnQI4TMHC08bIhdeqFFEhx912TDfIYnOUKQnN76K5sy5jg8
7. Hudson Florea N. National and Regional Implementation of Security Council Resolution on Women, Peace and Security. UN Women Background Paper for Global Review Meeting, UN Women, New York, 5-7 November, 2013. http://www.peacewomen.org/assets/file/final_report_global_review_meeting_.pdf
8. Implementing Resolution 1325: the role of National Action Plans. <https://www.opendemocracy.net/5050/aisling-swaine/implementing-resolution-1325-role-of-national-action-plans>
9. IMPLEMENTING THE WOMEN, PEACE AND SECURITY RESOLUTIONS IN SECURITY SECTOR REFORM (TOOL 13), https://www.dcaf.ch/implementing-women-peace-and-security-resolutions-security-sector-reform-tool-13?fbclid=IwAR3yJlMfclGrSdrbNpsIPjUMbsDIfMK8PORfUv_Gt4YicNS4FpRvpqMaoTc
10. Implementing the Women, Peace and Security Resolutions in Security Sector Reform, https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Tool_13_SCRs.pdf?fbclid=IwAR0P26B2QeEobTWQO3C4FhJ5yqfKv9IdYH8dPaJW7Pos_aLAI TGfbr3kG0
11. Myrtilinen H., Shepherd J., Wright H. Implementing the Women, Peace and Security Agenda in the OSCE Region, 2020.
12. Olsso L., Tejpar J. (eds.) Operational Effectiveness and UN Resolution 1325 – Practices and Lessons learned from Afghanistan, Swedish Defence Research Agency Stockholm, 2009; Tobie Whitman, Jacqueline O'Neill. Attention to gender increases security in operations: Examples from the North Atlantic Treaty Organization (NATO), The Institute for Inclusive Security, Washington, April, 2012.
13. PARLIAMENTS AS PARTNERS SUPPORTING THE WOMEN PEACE AND SECURITY AGENDA, https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Parliament_as_partners_supporting_the_Women_Peace_and_Security_Agenda_-_A_Global_Handbook.pdf?fbclid=IwAR2qvoEhTyEUsl4_RtDp19vs4TpZFSzWfO1OzzN1gAjc6ppIbel3ZSfFFE
14. Preventing conflict, Transforming Justice, Securing the Peace. A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325, UN Women, 2015. <http://wps.unwomen.org/en>
15. Progresele înregistrate în atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD): Situația din domeniul egalității de gen 2022. Disponibil: <https://moldova.un.org/ro/198338-progresele-inregistrate-atingerea-obiectivelor-de-dezvoltare-durabila-odd-situatia-din>
16. Raport de evaluare privind chestionarul de autoevaluare a sectorului instituțional de securitate al Republicii Moldova din perspectiva de gen. Disponibil: <http://egalitadedegen.md/biblioteca/femeile-pacea-si-securitatea/>
17. Rhetoric and real progress on the Women, Peace and Security agenda in Africa, <https://ecdpm.org/application/files/4616/6073/0825/ECDDPM-DP245-Rhetoric-progress-Women-Peace-and-Security-agenda-Africa-March-2019.pdf?fbclid=IwAR2cYGX7TZ4fU7-M3sx1wQeCAFjqS4OMdKmnU8LC8xnwD9IEdS1HJAFEUo>
18. Vieru V. Analiza standardelor internaționale și cadrului legislativ național în domeniul egalității de gen în sectorul de securitate și apărare, UN Women, Chișinău, 2016, p. 96.
19. What are WPS National Action Plans? Disponibil: <http://www.peacewomen.org/member-states>
20. Women, Peace, and Security (WPS) Index, Georgetown University's Institute for Women, Peace and Security (GIWPS) and the Peace Research Institute of Oslo (PRIO), <https://giwps.georgetown.edu/resource/wps-index-2019-20>

Materialul este realizat în cadrul proiectului ACADEMIA DE SECURITATE, ediția: „Securitatea umană & Femeile, Pacea și Securitatea”, implementat de Platforma pentru Inițiative de Securitate și Apărare și finanțat prin intermediul unui grant al Institutului pentru Raportare despre Război și Pace (IWPR), cu suportul Biroului pentru Afaceri Externe, Commonwealth și Dezvoltare al Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord (FCDO).

Notă: Opiniile din acest material nu reflectă în mod necesar poziția Institutului pentru Raportare despre Război și Pace (IWPR), sau a Biroului pentru Afaceri Externe, Commonwealth și Dezvoltare al Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord (FCDO).



www.pisa.md