มีนาคม 2554 (2011)

Centre for Humanitarian Dialogue

Mediation for peace

การทำให้เกิดสันติภาพในเอเชียแปซิฟิค: การมีส่วนร่วม มุมมอง และสิ่งที่สำคัญสำหรับผู้หญิง

โครงการผู้หญิงที่โต๊ะเจรจาภูมิภาคเอเชียแปซิฟิค

Centre for Humanitarian Dialogue

Mediation for peace

การทำให้เกิดสันติภาพในเอเชียแปซิฟิค: การมีส่วนร่วม มุมมอง และสิ่งที่สำคัญสำหรับผู้หญิง

โครงการผู้หญิงที่โต๊ะเจรจาภูมิภาคเอเชียแปซิฟิค

Copyright

Centre for Humanitarian Dialogue
114, rue de Lausanne
Geneva 1202
Switzerland

t + 41 22 908 11 30
f + 41 22 908 11 40
e info@hdcentre.org
w www.hdcentre.org

© Centre for Humanitarian Dialogue, 2011

Reproduction of all or part of this publication may be authorised only with written consent and acknowledgement of the source.

Editor: Cate Buchanan (cateb@hdcentre.org)

Design and layout: Rick HJones (rick@studioexile.com)

สารบัญ

List of illustrations 6

กิตติกรรมประกาศ 7

คำนำ 8

1. บทนำ เคต บูคานาน, HD Centre 10

2. มินดาเนา โดย ไอรีน โมราดา ซานติเอโก 22

3. ศรีลังกา โดย คูมูดินิ ซามูเอล 32

4. อินโดนีเซีย โรไฮซา อาหมัด อาสิ, เคท บูคานาน, ไอรีน หิระสวารี กายาตรี,
อะกิโกะ โฮริบะ, ลิเดีย คริสติน สินากา, เซ็บติ ซาติอานิ และเชียนนี แองเจลิตา 39

5. ติมอร์เลสเต รีเบ็คก้า พีเทอร์ส 49

6. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดีย เน้นไปที่มานิปูร์ ริต้า มานชานดา 56

7. หมู่เกาะโซโลมอน รีเบ็คก้า พีเทอร์ส 73

8. เนปาล รีชา อุปัดทเยย์ 80

9. ข้อเสนอแนะ 90

ภาคผนวก 1: บรรทัดฐานสากลที่สำคัญ 95

ภาคผนวก 2: ทรัพยากรสำหรับฝ่ายที่ขัดแย้งกันและผู้ไกล่เกลี่ยเจรจา 101

ภาคผนวก 3: ตัวชี้วัดสำหรับทีมไกล่เกลี่ยเจรจา 105

List of illustrations

ตารางที่ 1:
ความเป็นมาของความขัดแย้ง
อูเซ็พ ธาราคาน 23

ตารางที่ 2:
ความเป็นมาของความขัดแย้ง
อูเซ็พ ธาราคาน 33

ตารางที่ 3:
ความเป็นมาของความขัดแย้งของอินโดนีเซียในปัจจุบัน 40

ตารางที่ 4:
ความเป็นมาของความขัดแย้ง 51

ตารางที่ 5:
ความเป็นมาของความขัดแย้งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดีย
อูเซ็พ ธาราคาน 58

ตารางที่ 6:
ความเป็นมาของความขัดแย้ง 75

ตารางที่ 7:
ความเป็นมาของความขัดแย้ง
อูเซ็พ ธาราคาน 81

ตารางที่ 8:
มุมมองของตัวหลางไกล่เกลี่ยในการเจรจา
เอกอัครราชทูตกุนเธอร์ เบคเลอร์ 84

กิตติกรรมประกาศ

The Centre for Humanitarian Dialogue (HD Centre) ขอขอบคุณการสนับสนุนจากหน่วยงานการพัฒนาระหว่างประเทศของออสเตรเลีย (Australian Agency for International Development) และ Open Society Institute ที่ให้แก่โครงการผู้หญิงที่โต๊ะเจรจาสันติภาพ – เอเชียแปซิฟิค (Women at the Peace Table – Asia Pacific) เจ้าหน้าที่องค์กรทั้งสอง นี้เป็นกำลังใจเราอย่างสม่ำเสมอและมีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จของโครงการตั้งแต่แรกเริ่มมาจนถึงปัจจุบัน

มีบุคคลอีกหลายท่านที่ให้การสนับสนุน ช่วยทบทวนวิพากษ์วิจารณ์ และให้แง่คิดที่เป็นประโยชน์สำหรับโครงการนี้อีกมากมาย อาทิ ซีมา คาคราน, คาริน ลานเกร็น, ริต้า มานชานดา, รามา มานี, เอียน มาร์ติน, บานดานา รานา, คูมิ ซามูเอล และไอรีน ซานติเอโก

เรายังได้รับความช่วยเหลือในการร่างและตรวจสอบรายเอียดจากอดัม คูเปอร์ และแอนโทเนีย พ็อตเตอร์ เพรนทิส นอกจากนั้น ก็ยังมีการสนับสนุนอื่นๆ ในด้านการวิจัยค้นคว้าข้อมูลความเป็นมา การร่าง และหาเอกสารอ้างอิงจาก ซูซาน ริสเซอร์, อูเซ็พ ธาราคาน และรีชา อุปัดทเยย์

คำนำ

ฉันรู้สึกยินดีและเป็นเกียรติที่ได้เขียนคำนำของ *"การทำให้เกิดสันติภาพในเอเชียแปซิฟิค: การมีส่วนร่วม มุมมอง และสิ่งที่สำคัญสำหรับผู้หญิง"* อันเป็นหนังสือที่มีคุณค่าอีกเล่มหนึ่งของ HD Centre หนังสือเล่มกะทัดรัดและอ่านง่ายเล่มนี้ ไม่เพียงแต่นำเสนอเนื้อหาและตัวบ่งชี้ใหม่ๆที่มีประโยชน์แก่คนที่ทำงานทั้งภายในและเกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพ หรือเพียงนำมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1325 และมติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมาปฏิบัติเท่านั้น หากยังมีเนื้อหาที่มุ่งเน้นเรื่องการสร้างกระบวนการสันติภาพให้ดีขึ้นอีกด้วย

ในขณะที่ความเกี่ยวข้องของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพยังคงเป็นประเด็นที่มีอยู่จริงและร้อนแรง ประเด็นหนึ่งสำหรับพวกเราที่ทำงานในประเทศเนปาล เรื่องนี้ก็กำลังเป็นที่กังวลของคนทั่วโลกเช่นกัน ซึ่งทำให้เห็นว่า ประเด็นท้าทายในระดับโลกในขณะนี้ คือ การแสดงให้เห็นภาวะผู้นำขององค์กรต่างๆ ในการทำให้ผู้ชายกับผู้หญิงมีตัวแทนอย่างเท่าเทียมกันในตำแหน่งที่ทรงอิทธิพล ไม่เพียงแค่ในองค์กรที่ฉันเป็นตัวแทนเท่านั้น ซึ่งก็คือองค์การสหประชาชาติ

มาร์กาเร็ต โจแอน อันสตี (Margaret Joan Anstee) ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติในประเทศอังโกล่า ระหว่าง พ.ศ. 2535-36 เป็นผู้หญิงคนแรกที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าหน่วยปฏิบัติการสร้างสันติภาพ หรือปฏิบัติการทางการเมืองของสหประชาชาติ หลังจากที่องค์การนี้ก่อกำเนิดมาแล้วเกือบห้าสิบปี และเมื่อต้นปี พ.ศ. 2552 สิบเจ็ดปีหลังการแต่งตั้งคุณหญิงมาร์กาเร็ต ฉันก็เป็นเพียงผู้หญิงคนที่แปดเท่านั้นที่เป็นหัวหน้าหน่วยปฏิบัติการในลักษณะเดียวกัน อย่างไรก็ตามจนกระทั่งทุกวันนี้ องค์การสหประชาชาติก็ยังไม่เคยแต่งตั้งผู้หญิงสักคนเป็นหัวหน้าคณะเจรจาที่ได้รับมอบหมายให้สนับสนุนกระบวนการสันติภาพที่สำคัญๆที่มีเนื้อหาของข้อตกลงที่ครอบคลุมประเด็นต่างๆ อย่างกว้างขวาง

มีงานวิจัยที่มีจำนวนมากขึ้นแสดงให้เห็นถึงบทบาทอันทรงอิทธิพลของผู้หญิงที่มีต่อข้อตกลงสันติภาพ และงานวิจัยเหล่านี้ยังได้ชี้ให้เห็นว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมีความสำคัญและส่งผลดีเป็นอย่างยิ่ง แต่การเชื่อมโยง การมีส่วนเกี่ยวข้องของผู้หญิงในการเจรจาสันติภาพกับสิ่งที่พวกเธอต้องทนทุกข์ก็ยังให้ความสำคัญน้อยไปกับประสบการณ์ของผู้หญิงในฐานะของเหยื่อ หนังสือเล่มนี้ช่วยเตือนเราว่าผู้หญิงมีสิทธิที่จะนั่งบนโต๊ะเจรจาในฐานะตัวแสดงที่มี อนาคตของประเทศของพวกเธอ รวมทั้งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศเป็นเดิมพัน พวกเธอจึงมีที่นั่งอยู่ที่โต๊ะเจรจาในฐานะผู้มีอำนาจตัดสินใจและผู้แก้ไขปัญหา

การที่ผู้หญิงต้องทำงานตามแนวทางของเราเพื่อก้าวขึ้นไปสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงและการทำให้เกิดสันติภาพในระดับประเทศและระดับสากลก็เป็นความสำเร็จประการหนึ่ง แต่ก็ยังเป็นความสำเร็จที่ยังไม่สมบูรณ์แบบนักและยังต้องการการสนับสนุนอีกมาก ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2553 ฉันได้มีส่วนในงานวันเปิดตัวระดับโลกของข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ 1325 ที่กรุงกาฐมาณฑุ ในวันนั้นฉันถูกย้ำเตือนให้นึกถึง

ประสบการณ์ของผู้หญิงภายใต้ความขัดแย้ง ผลกระทบจากความขัดแย้งในประเทศเนปาล และทรัพยากรที่มีอยู่มากมายมหาศาลและการมีส่วนเกี่ยวข้องของผู้หญิงเนปาล ไม่ว่าพวกเธอจะเป็นสมาชิกของสภาร่างรัฐธรรมนูญ มีบทบาทแข็งขันในประชาสังคม หรือทำงานในประเด็นที่เกี่ยวข้องในมุมมองทางวิชาการ ฉันเชื่อมั่นว่าการมีทรัพยากรที่ทรงคุณค่านี้เป็นเอกลักษณ์เฉพาะที่ของประเทศเนปาลเท่านั้น เราจำเป็นต้องมองไปที่ผู้หญิงให้มากขึ้น ทั้งในกระบวนการทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในพื้นที่ที่มีการตัดสินใจในเรื่องสันติภาพและความมั่นคง ทั้งที่นี่และทุกแห่งทั่วโลก

สิ่งนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการวางยุทธศาสตร์ที่สุขุมรอบคอบ กรมกิจการการการเมืองขององค์การสหประชาชาติและ UNIFEM (ซึ่งปัจจุบันมีชื่อว่า UN Women) ได้กำหนดยุทธศาสตร์สำหรับการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้หญิงให้มากขึ้นและมีประสิทธิผลมากขึ้นในทุกระดับของการแก้ไขและการไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง ยุทธศาสตร์นี้เกี่ยวข้องกับการสร้างความเชี่ยวชาญในประเด็นเพศสภาวะในกระบวนการไกล่เกลี่ยเจรจา เพื่อให้ผู้ไกล่เกลี่ยและทุกฝ่ายเข้าใจผลที่จะเกิดขึ้นของร่างข้อตกลงต่อสิทธิของผู้หญิง ประการที่สองการเน้นย้ำว่าเรื่องนี้เป็นส่วนที่ไม่สามารถแยกออกจากการเจรจาได้ และไม่ใช่สิ่งที่นำมาเพิ่มเติมเข้าไป และประการที่สาม ยุทธศาสตร์นี้ เกี่ยวข้องกับการนำผู้หญิงที่ไม่ได้อยู่กับฝ่ายที่เจรจา ให้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องให้มากขึ้นเพื่อให้พวกเธอได้พูดถึงสิ่งที่มีความสำคัญสำหรับพวกเธอให้กับผู้มีบทบาทหลักในการเจรจาสันติภาพได้รับรู้

หนังสือเล่มนี้นับเป็นส่วนสำคัญในการช่วยให้เราบรรลุจุดมุ่งหมายได้ โดยมองจากสภาพความเป็นจริง ไม่ใช่มองเพียงประโยชน์จากและอุปสรรคสำหรับการมีส่วนร่วมของผู้หญิง แต่ยังรวมถึงยุทธศาสตร์ที่จะนำไปสู่การปฏิบัติจริงเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ได้ หนังสือเล่มนี้เป็นหนังสือที่ทุกคนควรอ่าน ไม่ใช่เฉพาะผู้ที่สนใจเรื่องกระบวนการสันติภาพในเอเชียแปซิฟิคเท่านั้น แต่สำหรับกระบวนการสันติภาพในทั่วโลก

คาริน ลานเกร็น

ผู้แทนของเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ

หน่วยปฏิบัติการขององค์การสหประชาชาติในประเทศเนปาล

มกราคม พ.ศ. 2554

1. บทนำ
เคต บูคานาน

"...ในเรื่องของสงครามและสันติภาพ ซึ่งไม่มีการเลือกปฏิบัติว่าเกิดขึ้นกับเพศใดเพศหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงได้เริ่มเกิดขึ้นแล้ว ต่อธรรมเนียมที่ตีกรอบ ให้ผู้หญิงใช้ชีวิตของตน อย่างนิ่มนวลอยู่แต่ในบ้านและหมู่บ้าน และปล่อยให้งานการปกครองและการเจรจา ที่ครอบคลุมมิติที่กว้างขวางเป็นของผู้ชายเท่านั้น"[1]

ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2553 ได้มีการเฉลิมฉลองวาระครบรอบ 10 ปี ของมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติที่ 1325 (SCR 1325) ที่นับว่าเป็นการสร้างบรรทัดฐานใหม่ในรอบทศวรรษที่ผ่านมา หนังสือเล่มนี้ได้สืบค้นดูว่าทำไมผู้หญิงยังมีตัวแทนน้อยกว่าที่ควรอยู่มากในกระบวนการสันติภาพและชี้ให้เห็นทางเลือกที่เป็นรูปธรรม ในการเพิ่มการมีร่วมในการทำให้เกิดสันติภาพของผู้หญิง ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพผ่านประสบการณ์จริงของนักสร้างสันติภาพหญิงจากหลากหลายประเทศ

SCR 1325 เป็นมติแรกของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ยอมรับถึงความต้องการและบทบาทของผู้หญิงในประเด็น "ความมั่นคงและสันติภาพ" โดยมตินี้เกิดขึ้นจากการวางรากฐานของงานที่ทำกันมานับทศวรรษตั้งแต่การมีอนุสัญญาว่าด้วยการยุติการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบต่อผู้หญิง (CEDAW) ใน พ.ศ. 2522 มาจนถึงแผนปฏิบัติการปักกิ่ง (Beijing Platform for Action) ใน พ.ศ. 2538 และมติขององค์การสหประชาชาติ อีกมากมายกับส่วนเพิ่มเติมของกฎหมายระหว่างประเทศที่ให้ผู้หญิงได้รับสิทธิและขยายสิทธิของพวกเธอออกไป[2]

SCR 1325 ได้ถูกนำมาใช้ในหลากหลายมิติในการเน้นให้เห็นและสร้างความก้าวหน้าให้กับความเกี่ยวข้องของผู้หญิงในการยุติสงครามและความรุนแรง การรักษาสันติภาพ และการสร้างสังคมหลังประสบภัยจากสงครามขึ้นมาใหม่ นอกจากการรับรองกิจกรรมเหล่านี้แล้ว มติฉบับนี้ยังเรียกร้องให้มีความสนใจต่อสิทธิและความต้องการของผู้หญิงและเด็กหญิงเป็นพิเศษ และการป้องกันความรุนแรงที่มีฐานมาจากเพศสภาวะในระหว่างที่มีความขัดแย้งและหลังจากที่ความขัดแย้งสิ้นสุดลงแล้ว ไม่กี่ปีมานี้เราได้เห็นพัฒนาการที่ต่อเนื่องในเรื่องนี้ จากการผ่านมติคณะมนตรีความมั่นคงต่างๆ คือฉบับที่ 1880 (พ.ศ. 2551), 1888 (พ.ศ. 2552), 1889 (พ.ศ. 2552) และ 1960

1. Zoll, Miriam H, "Women start taking their places at the peace table", American News Service, January 25, (2001), p.1 www.peacewomen.org/assets/file/Resources/Academic/Disp-PartPP-Rep PeaceTable Zoll.pdf. Accessed September 12, 2010.
2. สำหรับภาพรวมที่สั้นกะทัดรัดของประวัติศาสตร์ในเรื่องนี้ ดู Gierycz, Dorota, "Women, Peace and the United Nations: Beyond Beijing" in Skjelsbaek, Inger and Smith, Dan (Eds.), Gender, *Peace and Conflict* (London: International Peace Research Institute, Oslo and Sage Publications, 2001) pp. 14-31. Also see, Mesa, Manuela, "Women, Peace and Security: Resolution 1325 on its Tenth Anniversary", in, *Yearbook Peace Culture 2010. Culture of Peace: A concept and a campaign revisited,* Ratkovic, Viktorija and Wintersteiner, Werner (Eds), (Austria: Centre for Peace Research and Peace Education, 2010), pp. 104-125

(พ.ศ. 2554) ซึ่งทั้งหมดนี้ทำขึ้นมาเพื่อเสริมความแข็งแกร่งให้กับ SCR 1325 (ดูรายละเอียดจากภาคผนวก 1, บรรทัดฐานในทางสากลที่สำคัญ)

แรงกระตุ้นและความคาดหวังต่อบรรทัดฐานเหล่านี้เป็นสิ่งที่จำเป็นเพราะแนวคิดเรื่องกระบวนการสันติภาพยังถูกตีความว่าเป็นการนำคนที่อยู่ในตำแหน่งทางการเมืองและการทหาร เข้ามาเจรจากันในนามของฝ่ายที่มีความขัดแย้งกัน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นผู้ชาย ไม่ใช่ในนามของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง จึงไม่น่าประหลาดใจแต่ประการใดที่ความพยายามต่างๆในการแก้ความขัดแย้งเหล่านั้นสะท้อนให้เห็นถึงการแยกประเด็นของผู้หญิงผู้หญิงออกไปต่างหาก โดยไม่นำประสบการณ์ที่ผู้หญิงทั่วโลกประสบร่วมกันทางสังคม วัฒนธรรม การเมือง และเศรษฐกิจเข้าไปรวมอยู่ด้วยในการตัดสินใจ ดังนั้นการพัฒนาบรรทัดฐานต่างๆ ขึ้นมา จึงมีจุดประสงค์เพื่อการสร้างหลักประกันให้มีการนำมุมมองที่คำนึงถึงเพศสภาวะมาประยุกต์ใช้ในปฏิบัติการภายในกรอบของกระบวนการสันติภาพอย่างเต็มที่ ซึ่งขัดกับสิ่งที่มักเป็นที่เข้าใจกันอย่างผิดๆ ว่าการทำเช่นนี้ต้องอาศัยเทคนิคสังคมศาสตร์ที่สลับซับซ้อน หากแต่หมายถึงการให้ความสนใจต่อผลกระทบที่ผู้ชายกับผู้หญิง เด็กชายกับเด็กหญิง ได้รับจากความขัดแย้งที่รุนแรงอันแตกต่างกัน และบทบาทที่แตกต่างกันในการสนับสนุนให้การแก้ไขความขัดแย้งนั้นเป็นไปอย่างยั่งยืน การตระหนักถึงการประยุกต์ใช้ ‘เลนส์’ ที่มองเรื่องเพศสภาวะ ขณะที่ใช้ ‘ชุดเครื่องมือ’ ในการแก้ไขความขัดแย้งเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง เพราะน้อยนักที่ผู้ชายจะตั้งคำถาม (ถ้าพวกเขาคิดจะถาม) ถึงอัตลักษณ์ของตนผ่านทาง ‘เลนส์’ นั้น แต่สำหรับผู้หญิงส่วนใหญ่แล้ว มันเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เนื่องจากการที่พวกเธอถูกทำให้ไปอยู่ชายขอบและกดขี่

ในทางปฏิบัติก็คือการทำงานแก้ไขความขัดแย้งจากสองมุมมองที่แตกต่างกัน ดังนี้:

- *มุมมองในเชิงปริมาณ* – มุ่งเน้นไปที่จำนวนของผู้หญิงซึ่งมีสัดส่วนและจำนวนที่น้อยในการมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในการทำให้เกิดสันติภาพ ในฐานะเป็นผู้เจรจา ผู้ไกล่เกลี่ย ผู้แทน และที่ปรึกษาอาวุโส โดยการนำผู้หญิงที่มีความสามารถ คุณสมบัติเหมาะสม และมุ่งมั่นที่ได้รับการสนับสนุนจากฐานประชาชนที่หลากหลายเข้าไปอย่างเป็นระบบ
- *มุมมองในเชิงสารัตถะ* – มุ่งเน้นไปที่การขาดแคลนมาตรการที่ทรงพลังในข้อตกลงสันติภาพที่เสริมความเข้มแข็งให้กับผู้หญิงในมิติด้านสิทธิและเป็นหลักประกันว่ามุมมองที่คำนึงถึงเพศสภาวะถูกนำไปใช้อย่างสม่ำเสมอ

คำนำนี้ให้ภาพรวมของประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการทำงานผ่านสองมุมมองนี้และเน้นเนื้อหาของหนังสือที่หยิบยกกรณีของบางประเทศมานำเสนอ ซึ่งลงท้ายด้วยชุดข้อเสนอแนะที่นำไปปฏิบัติได้ โดยข้อเสนอแนะนี้มุ่งไปที่การสนับสนุนให้ผู้ทำหน้าที่อำนวยการในกระบวนการสันติภาพได้นำบรรทัดฐานสากลและความคาดหวังของผู้หญิงในการได้รับการยอมรับอย่างเท่าทียม ในฐานะผู้นำที่มีความสามารถและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการทำสันติภาพให้เกิดขึ้นจริงโดยไม่ต้องติดขัดกับกรอบคิดและและการนิยามศัพท์ต่างๆ ที่มีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดความอึดอัดใจ

มุมมองในเชิงปริมาณ: การมีตัวแทนที่เป็นผู้หญิงในการพูดคุยเพื่อสันติภาพ

SCR 1325 และ SCR 1889 เรียกร้องอย่างเปิดเผยให้มีการแต่งตั้งผู้หญิงในปริมาณมากขึ้นในตำแหน่งผู้แทนพิเศษและในฝ่ายของผู้ขัดแย้ง ให้ผู้หญิงมีส่วนในการหารือเพื่อยุติสงคราม ทว่าข้อเรียกร้องนี้ยังไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติเพียงพอ

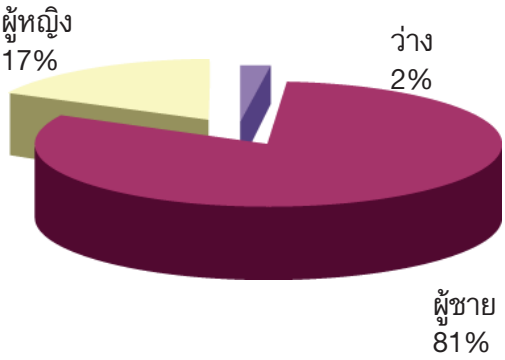
จากการวิจัยที่ทำใน พ.ศ. 2552 พบว่าในการทำข้อตกลงสันติภาพใหญ่ๆ นับแต่ พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา ซึ่งมีจำนวนทั้งหมด 21 ฉบับ เพียงร้อยละ 2 กว่าๆ ในจำนวนผู้ลงนามในข้อตกลงสันติภาพที่เป็นผู้หญิงไม่มีผู้หญิงคนใดได้รับการแต่งตั้งให้เป็นหัวหน้าคณะหรือผู้นำในกลุ่มผู้ไกล่เกลี่ยความขัดแย้งในการพูดคุยเพื่อสันติภาพที่

องค์การสหประชาชาติสนับสนุน โดยการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในคณะเจรจาโดยเฉลี่ยแล้วน้อยกว่าร้อยละ 6 เท่านั้น จากกรณีศึกษา 10 กรณีตัวอย่าง[3]

ข้อเท็จจริงของปัญหาของที่มีตัวแทนผู้หญิงในสัดส่วนที่น้อยเกินไปในการเจรจาสันติภาพก็คือการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งในช่องทางที่ 1 (Track One) ถูกครอบงำด้วยผู้ชายเป็นหลัก ในการแต่งตั้งบุคคลในตำแหน่งระดับสูง ขององค์การสหประชาชาตินั้น 66 ใน 91 ตำแหน่งที่ได้รับมอบหมายให้ทำงานเกี่ยวกับความขัดแย้ง ไม่ว่าจะเป็นรายประเทศหรือรายประเด็น[4] ในจำนวนนี้ผู้หญิงได้ครอง 11 ตำแหน่ง หรือร้อยละ 17 และมีตำแหน่งหนึ่งว่างอยู่ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2553 ถึง 31 มกราคม พ.ศ. 2554 มีการแต่งตั้ง 23 ตำแหน่ง ในบรรดานี้ 4 ตำแหน่งเป็นของผู้หญิง เท่ากับร้อยละ 17 อีกเช่นกัน

ถ้าพิจารณาในมุมมองนี้แล้ว กรณีสหภาพยุโรปยังนับว่ามีสถิติที่แย่กว่า ในบรรดาผู้แทนพิเศษของสหภาพยุโรปในพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง 11 คน ปัจจุบันนี้มีคนเดียวที่เป็นผู้หญิง (คือโรซาลินด์ มาร์สเดน ในประเทศซูดาน) และเธอเป็นผู้หญิงคนแรกที่ได้รับการแต่งตั้งในตำแหน่งดังกล่าว[5] เลดี้แคทเธอรีน แอชตัน ผู้แทนระดับสูงของสหภาพ

ภาพที่ 1: ผู้ครองตำแหน่งสำคัญๆ ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งในองค์การสหประชาชาติ โดยจำแนกตามเพศ



ยุโรปด้านกิจการต่างประเทศและนโยบายความมั่นคง ได้ตกลงที่จะรายงานเรื่องความสมดุลทางเพศภาวะ (และทางภูมิศาสตร์) ในปฏิบัติการภายนอกของยุโรป (European External Action Service) ใน พ.ศ. 2556 ทว่าหากไม่มีการปรับปรุง ก็ไม่มีมาตรการลงโทษใดๆ อย่างที่แล้วมา[6]

ในกรณีของคณะมนตรีสันติภาพและความมั่นคงของสหภาพแอฟริกา (African Union Peace and Security Council) นั้นไม่มีผู้แทนหญิงเลยสักคนเดียว และนอกจากในอูกานดาและเคนยาที่เป็นข้อยกเว้นแล้ว ผู้ไกล่เกลี่ยในกระบวนการสันติภาพที่สำคัญๆของแอฟริกาตลอดมาก็เป็นผู้ชายทั้งหมด (เช่น ในซูดานเหนือ/ใต้ ดาร์ฟูร์

3. UNIFEM, *Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and influence.* (New York: UNIFEM, 2009).
4. วิธีการ: บทบาทเฉพาะ 60 ประเทศ (DRSG, SRSG ETC) ได้รับการทบทวนพร้อมกับการแต่งตั้งอื่น 31 ตำแหน่ง รวมทั้ง SRSGS สำหรับเด็กและความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ; สิทธิมนุษยชน สำหรับ IDPS: การป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์; ความรุนแรงทางเพศในความขัดแย้ง; และความรุนแรงต่อเด็ก บวกกับที่ปรึกษาพิเศษของ SG ว่าด้วยการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ WWW.UN,ORG/EN/PEACE-KEEPING/SITES/SRSG/TABLE.HTM. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2554
5. www.consilium.europa.eu/showpage.aspx?id=263&lang=EN
6. แท้ๆแล้ว กระทรวงการต่างประเทศของสหภาพยุโรป, ดู www.eeas.europa.eu/index_en.htm และดู www.deljpn.ec.europa.eu/modules/media/news/2010/101020c.html?ml_lang=en

บุรุนดี ไลบีเรีย เซียร่าเลโอน โคเตดาวัวร์ สาธารณรัฐแอฟริกากลาง ซิมบับเว และสาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก)[7] องค์การรัฐอเมริกัน (Organisation of American States – OAS) ก็ทำได้ไม่ดีเช่นกันและดูเหมือนว่าจะไม่เคยแต่งตั้งผู้หญิงคนใดเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งถึงแม้ว่าจะมีผู้หญิงอยู่ในตำแหน่งผู้นำระดับสูงที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการสร้างสันติภาพแล้วก็ตาม[8]

กระทั่งในหมู่องค์กรที่ไม่ใช่รัฐ องค์กรและโครงการที่ทำงานเรื่องการแก้ไขความขัดแย้งก็ยังหาได้ยากที่จะมีผู้หญิงเป็นผู้นำองค์กร (ตัวอย่างเช่นที่ HD Centre, Crisis Management Initiative, Carter Center, Communità di Sant'Egidio และ Conciliation Resources).

แล้วผู้หญิงไปอยู่ที่ไหนเสียเล่า? โดยทั่วไปคำตอบที่ได้รับคือมีการขาดแคลนผู้หญิงที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ซึ่งคำตอบนี้ไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าไหร่นัก ถ้าวัดจากจากประสบการณ์และการเปรียบเทียบกับนักสร้างสันติภาพชาย แต่การอธิบายที่เหมาะสมน่าจะเป็น "การขาดแคลนความมั่นใจและโอกาส" มากกว่า ใน พ.ศ. 2553 เมื่อ HD Centre จัดการประชุมโต๊ะกลมหลายครั้งในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิค: การประชุมที่เกี่ยวกับกรณีของอินโดนีเซียโดยเฉพาะที่กรุงจาการ์ตาในเดือนมีนาคม การประชุมที่เกี่ยวกับกรณีของอาเจะห์โดยเฉพาะในเดือนกรกฎาคม และการประชุมระดับภูมิภาคในประเทศเนปาลในเดือนกันยายน[9] ไม่มีความยากลำบากใดๆในการหาผู้หญิงที่มีประสบการณ์ทำงานในภาคปฏิบัติและนักวิเคราะห์ในด้านกระบวนการสันติภาพสำหรับการประชุมเหล่านี้ การประชุมนั้นได้นำผู้หญิงมาร่วมกันสะท้อนประสบการณ์ ความสำเร็จ และความล้มเหลวของตนที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสันติภาพ มีเหตุผลสาม ประการที่ถูกหยิบยกขึ้นมาอ้างซ้ำแล้วซ้ำอีกว่าเป็นอุปสรรค คือการไม่สามารถเข้าถึงเครือข่ายของผู้ชาย, การสงสัยตนเองและการขาดความมั่นใจ, และการขาดการยอมรับว่าทักษะและความสามารถที่มีอยู่ของผู้หญิงสามารถจะถ่ายทอดมาใช้ในการสร้างสันติภาพได้ (ตรงข้ามกับผู้ชายจำนวนมากที่ดูเหมือนว่าจะไปได้ดีในเรื่องนี้โดยที่มีการฝึกฝนมาน้อยหรือไม่มีเลย) ในขณะที่การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในระดับรากหญ้า ในทุกขั้นตอนของการทำงานเปลี่ยนแปลงจากความขัดแย้งไปสู่การสันติภาพนั้นเริ่มจะเป็นที่ยอมรับและเข้าใจได้ดีขึ้น การโต้แย้งว่าพวกเธอขาดคุณสมบัติเหมาะสมสำหรับการเจรจา ก็ยิ่งฟังดูแล้วไม่จริงมากขึ้นทุกที

ตราบใดที่ยังเป็นไปไม่ได้ที่จะพิสูจน์ให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการเจรจา หรือการที่มีผู้หญิงเป็นแนวร่วมสร้างกระแสมวลชนถึงร้อยละ 40 สามารถสร้างผลกระทบในเชิงปริมาณได้อย่างไร ก็ยังไม่สามารถเสริมความมั่นใจให้กับผู้หญิงหรือการทำให้บทบาทของผู้หญิงเป็นที่มองเห็นและยอมรับได้ ที่แน่ๆ มีวรรณกรรมมากมายที่บ่งชี้ว่าอิทธิพลของเพศสภาวะในการเจรจานั้นมีคุณค่าอย่างลึกซึ้ง[10]

อย่างไรก็ตาม แรงกดดันที่จะให้ทำตาม "บรรทัดฐาน" ในกระบวนการเช่นนั้นก็อาจจะมีมาก ตัวอย่าง เช่น ชาเดีย มาร์หะบาน ผู้หญิงคนเดียวที่เกี่ยวข้องในการเจรจาสันติภาพอาเจะห์ใน พ.ศ. 2548 ได้ตั้งสงสัยต่อผลกระทบ

---

7. ที่สหภาพแอฟริกา ทั่วๆไปจะมีกรรมการที่เป็นผู้หญิงหนึ่งคน(จากทั้งหมด 8 คน) และสองจากห้าสมาชิกของ Panel of the Wise ของสหภาพแอฟริกาเป็นผู้หญิง
8. การพูดคุยกันระหว่างมาเรีย เฟอร์นันดา ทริโก รองผู้อำนวยการของกรมความยั่งยืนประชาธิปไตยและปฏิบัติการพิเศษของ OAS กับรีเบ็คก้า พีเทอร์ ที่ปรึกษาของ HD Centre ในวันต่างๆของเดือนกุมภาพันธ์ 2554 คลอเดีย วากาส เดอ เปเรซ เป็นรองหัวหน้าของปฏิบัติการของโครงการ OAS ที่สนับสนุนกระบวนการสันติภาพโคลอมเบีย: www.mapp-oea.net/. เอลิซาเบธ สปีฮาร์ ประสานงาน โครงการให้ความช่วยเหลือการเลือกตั้งทางเทคนิค ซึ่งนำไปสู่การเลือกตั้งทั่วไปในไฮติในปี 2549 เลขาธิการใหญ่ OAS แต่งตั้งฮิลดา โซลิส รัฐมนตรีแรงงานสหรัฐฯ เป็นหนึ่งในสองผู้แทนของเขาในคณะกรรมการตรวจสอบวิกฤตการณ์ฮอนดูรัสในปี 2552 ดูwww.oas.org/en/media/center/pressrelease.asp?sCodigo=E-360/09. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2554
9. ดู www.hdcentre.org/projects/gender-amp-mediation/issues/women-peace-table---asia-pacific

จากการมีส่วนรวมของเธอเอง[11] ผู้หญิงที่มีประสบการณ์เช่นนี้รำลึกว่า *"เราต้องปรับให้เข้ากับกระบวนการในฐานะของผู้ชาย ไม่ใช่ผู้หญิง"*[12] โดยรวมแล้ว ดูเหมือนว่า *"ผู้หญิงรอคอยให้ถูกร้องขอให้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสันติภาพ ส่วนผู้ชายมักเสนอตัวเองเข้าไป"*[13]

เมื่อมองดูอย่างประชดประชันแล้ว กระบวนทางสังคมและการกดขี่ที่ผู้หญิงจำนวนมากประสบนั้นได้ให้ทักษะแก่ผู้หญิง ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการแก้ไขความขัดแย้งให้สำเร็จ นั่นคือทักษะในการพิจารณา "ความเป็นคนอื่น", การหาจุดที่จะประนีประนอมกันได้, การเอาใจใส่ในความรู้สึก, การฟังอย่างตั้งใจ, การให้ความสนใจกับรายละเอียด และการสร้างฉันทามติ ทักษะเหล่านี้มักถูกมอง (หรือบางครั้งก็ถูกเย้ยหยัน) ว่าเป็นทักษะแบบผู้หญิงๆ กระนั้นผู้ไกล่เกลี่ยชายก็จำเป็นต้องใช้สิ่งเหล่านี้ด้วย ถ้าพวกเขาจะทำให้เกิดความคืบหน้าในการเจรจา จริงๆ แล้ว เทเรสิต้า ควินตอส เดเลส ผู้หญิงที่อาวุโสมากที่สุดคนหนึ่งในแวดวงการไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง ได้สะท้อนว่า *"เมื่อผู้หญิงอยู่ในตำแหน่งอาวุโส ดูเหมือนว่าพวกเธอจะใช้แนวทางที่กว้างขวางขึ้น โดยเน้นการขยายพื้นที่ และบ่มเพาะให้เกิด 'โต๊ะอื่นๆ'"*[14]

เหตุผลอื่นในการกันผู้หญิงออกไป ทั้งจากปัจจัยภายนอกและด้วยตนเอง อาจสัมพันธ์กับความรับผิดชอบที่ไม่ได้สัดส่วนของผู้หญิงและผู้ชายในฐานะที่เป็นผู้ดูแลเด็กและผู้สูงอายุ การเจรจาสันติภาพมักเกิดขึ้นในสถานที่เป็นกลาง ซึ่งบางครั้งก็ห่างไกลจากพื้นที่ที่มีการต่อสู้ สำหรับผู้หญิงหลายๆ คน ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง การดูแลและภาระในบ้านเป็นสิ่งที่พวกเธอไม่สามารถวางมือได้ รวมไปถึงความกังวลในเรื่องความปลอดภัย ทำให้พวกเธอไม่สามารถมีส่วนร่วมได้ โดยเฉพาะในเรื่องนี้ ผู้เจรจาจากกลุ่มกบฏหรือขบวนการติดอาวุธอยู่ในสภาพที่เปราะบางมาก ชาเดีย มาร์หะบาน ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า *"เมื่อฉันกำลังเจรจาอยู่ในอาเจะห์นั้น ความปลอดภัยของฉันถูกคุกคาม เรื่องนี้จำเป็นต้องจัดการให้ดีขึ้นโดยผู้ไกล่เกลี่ยและฝ่ายที่สาม ถ้าฉันกำลังอาศัยอยู่ในอาเจะห์ในเวลานั้น ฉันจะต้องคิดถึงสองตลบที่จะเข้าร่วมการเจรจาเนื่องจากความปลอดภัยของครอบครัวของฉัน"*[15]

อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่แล้วผู้ไกล่เกลี่ยและผู้อำนวยการให้เกิดการเจรจาที่เป็นฝ่ายที่สามมักเป็นชายมีอายุ โดยทั่วๆ ไปก็มีอายุอยู่ในช่วง 50 ถึง 75 ปี หากผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นผู้หญิงมาจากกลุ่มอายุเดียวกัน ผู้หญิงหลายๆคนน่าจะผ่านช่วงที่หนักที่สุดของการดูแลเด็กหรือแม้แต่ผู้สูงอายุไปแล้ว ดังนั้น ปัจจัยนี้อาจไม่ใช่อุปสรรคที่ใหญ่หลวงที่สุด[16] อย่างไรก็ตาม สำหรับผู้หญิงที่เยาว์วัยกว่า ที่อาจจะทำงานในบทบาทที่เกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพ (ตัวอย่างเช่น

---

10. Non-exhaustive suggestions: Babcock, Linda and Lashever, Sara, Women Don't Ask: The High Cost of Avoiding Negotiation and Positive Strategies for Change, (New York: Bantam Books, 2007); Alvesson, Mats and Due Billing, Yvonne, Understanding Gender and Organizations, Second edition, (London: Sage, 2009); Putnam, Linda L and Kolb, Deborah M., "Rethinking Negotiation: Feminist Views of Communication and Exchange", Center for Gender in Organizations, Working Paper Number 7, (Boston: Simmons School of Management, 2000, January); Bowles, Hannah Riley, Babcock, Linda and McGinn, Kathleen L., "Constraints and Triggers: Situational Mechanics of Gender in Negotiation", Kennedy School of Government Faculty Research Working Paper Series RWP05-051, (Boston: Harvard University, 2005); Kolb, Deborah M and Coolidge, G.G, "Her place at the Table", in JW Breslin and JZ Rubin (Eds), Negotiation Theory and Practice, The Program on Negotiation, (Massachusetts: Harvard Law School, 1991), pp. 261-277.
11. เสียงสะท้อนในที่ประชุมผู้เชี่ยวชาญ: ผู้หญิงที่โต๊ะเจรจาสันติภาพ – เอเชียแปซิฟิค ที่เมืองกาฐมันฑุ ประเทศเนปาล – เมื่อวันที่ 27-30 กันยายน 2553 จัดโดย CHD โดยความร่วมมือกับ Women in Security, Conflict Management and Peace และ Alliance for Social Dialogue
12. ความเห็นในที่ประชุมผู้เชี่ยวชาญในเดือนกันยายน 2553 ในเนปาลภายใต้กฎ Chatham House
13. ความเห็นในที่ประชุมผู้เชี่ยวชาญในเดือนกันยายน 2553 ในเนปาลภายใต้กฎ Chatham House สำหรับการสำรวจที่น่าหลงใหลของความเป็นจริงนี้ ดู Babcock, Linda and Lashever, Sara, Women Don't Ask: The High Cost of Avoiding Negotiation and Positive Strategies for Change, (New York: Bantam Books, 2007).
14. การสนทนากับเคต บูคานาน CHD ที่กรุงมะนิลา ในเดือนกรกฎาคม 2553
15. สะท้อนออกมาในที่ประชุมผู้เชี่ยวชาญในเดือนกันยายน 2553 ในเนปาล

ในฐานะเป็นที่ปรึกษา) และผู้ที่ยังเป็นแม่หรือเป็นผู้ดูแลผู้อื่นด้วย การเดินทางและการสนับสนุนกระบวน การสันติภาพ อาจจะเป็นเรื่องที่ท้าทาย

อย่างไรก็ตาม ด้วยการใช้จินตนาการ ความคิดสร้างสรรค์ ทรัพยากรทางการเมือง และทรัพยากรทางการเงิน – ในปฏิบัติการแก้ไขความขัดแย้งที่ประสบความสำเร็จที่ได้รับการจารึกไว้เป็นประวัติศาสตร์ทั้งหลาย – ประเด็นเหล่านี้ก็สามารถจัดการได้โดยง่าย ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับการให้ทุน การหาทางเลือกในการดูแลครอบครัว การวางแผนจัดการด้านความมั่นคงที่อย่างเหมาะสม และการวางมาตรการให้ความคุ้มครองภายใต้กรอบของกระบวนการสันติภาพ

แม้ผู้หญิงจะก้าวข้ามสิ่งที่ขวางกั้นพวกเธอในการมีความสามารถพิเศษ คุณสมบัติและศักยภาพทางกายไปได้แล้ว พวกเธอยังต้องเผชิญกับปัญหาที่มาจากอคติและการยอมรับในเชิงสัญญลักษณ์เท่านั้น เนื่องจากการที่ประเด็นเพศสภาวะถูกทำให้เป็นเรื่องชายขอบเสียจนชิน ผู้หญิงไม่กี่คนในกระบวนการเหล่านั้นมักถูกกีดกันออกไปด้วยการอ้างว่าพวกเธอเพียงแต่กังวลสนใจและเรียกร้องให้มีความเข้าใจใน “ประเด็นของผู้หญิง” หรือประเด็น “สวัสดิการสังคม” เท่านั้น ผู้หญิงบางคนจึงหาทางแปรเปลี่ยนปัญหาและพลิกมุมมองเหล่านี้ ดังที่ผู้เข้าร่วมการประชุมระหว่างผู้เชี่ยวชาญที่จัดขึ้นในประเทศเนปาลเมื่อ พ.ศ. 2553 เล่าว่า *“จากการเป็นผู้เจรจาคนหนึ่งในกระบวนการสันติภาพ ฉันจำได้ว่าลังเลที่จะนำเอาประเด็นเพศสภาวะขึ้นมาเจรจา เพราะไม่ต้องการถูกกีดกันให้ไปอยู่ชายขอบ โดยคิดในใจว่า “ฉันกำลังจะเป็นที่รู้จักในฐานะของ ‘คนที่พูดแต่ประเด็นเพศสภาวะ’ และคงจะไม่มีใครอยากฟังฉันพูดอีก” ดังนั้น ฉันจึงพัฒนาความเชี่ยวชาญในด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพและสร้างความน่าเชื่อถือของตัวฉัน ในเรื่องการเจรจาการหยุดยิง ซึ่งทำให้ฉันสามารถหยิบยกประเด็นเพศสภาวะขึ้นมาเจรจาในทุกๆ เรื่องได้ในเวลาต่อมา”*[17]

แล้วเราจะไปหาผู้หญิง “ที่มีความสามารถ” ได้ที่ไหน? ถ้ารัฐสภาแห่งชาติและสภาต่างๆ ยังไม่ได้ให้โอกาสแก่ผู้หญิงที่มีศักยภาพ จากประสบการณ์ต่างๆ ไม่ต้องสงสัยเลยว่าศูนย์รวมผู้หญิงที่มีความสามารถมากที่สุดและใหญ่ที่สุดคือภาคประชาสังคม จริงๆ แล้ว บรรดาผู้ไกล่เกลี่ยมีความเข้าใจมากขึ้นแล้ว (แม้บางคนจะไม่เต็มใจก็ตาม) ว่าตัวแทนจากภาคประชาสังคมเป็นตัวแสดงที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการจัดการกระบวนการสันติภาพ ซึ่งจะต้องให้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบมากยิ่งขึ้น คริสทีน เบล และแคทเธอรีน โอรูค มีข้อโต้แย้งดังนี้ *“การส่งเสริม การมีส่วนร่วมของผู้หญิงท้องถิ่นทำให้เกิดความชอบธรรมและจึงทำให้การดำเนินการต่างๆ บังเกิดผลตามมาตรการ ที่วางไว้ในแบบที่การกำหนดมาตรการจากผู้ไกล่เกลี่ยไม่สามารถทำให้เกิดขึ้นได้ ดังนั้นการวางกลไกต่างๆ เพื่อให้ผู้หญิง ท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพจึงสำคัญพอๆกับการใช้ผู้หญิงเป็นผู้ไกล่เกลี่ย”*[18]

โดยสรุปแล้ว มิได้มีความขาดแคลนผู้หญิงที่มีความสามารถ คุณสมบัติและความมุ่งมั่นทุ่มเทอย่างสูง ที่พร้อมจะลงทุนในสันติภาพอย่างแข็งขันในทุกประเทศที่ความขัดแย้งยังคุกกรุ่นอยู่ แต่ยังมีอุปสรรคขวางกั้นไม่ให้ผู้หญิงเหล่านั้นเข้ามามีส่วนร่วม จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่จะเรียกร้องอย่างเป็นระบบว่า จะต้องให้มีผู้ไกล่เกลี่ยและผู้เจรจาสันติภาพผู้หญิงในการเจรจาและการทำข้อตกลงสันติภาพและจะต้องมีการสนับสนุนพิเศษเป็นการเฉพาะให้เกิดสิ่งนี้ขึ้น ซึ่งจะมีผลในการเสริมความเข้มแข็งร่วมกันทั้งต่อผู้ไกล่เกลี่ยหญิงในระดับนานาชาติ และคณะผู้แทนสันติภาพ รวมทั้งผู้เจรจาหญิงในระดับท้องถิ่น ถ้าจำนวนของพวกเธอจะเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด อย่างน้อยร้อยละ 40 หรือจะพูดอีกอย่างหนึ่งดังที่นางฮิลลารี ร็อดแฮม คลินตัน รัฐมนตรีต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา กล่าวไว้ว่า *“การ*

---

16. Potter, Antonia, “We the Women: Why conflict mediation is not just a job for men”, Opinion Piece (Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, 2005).
17. ความเห็นในที่ประชุมผู้เชี่ยวชาญในเดือนกันยายน 2553 ในเนปาลภายใต้กฎ Chatham House
18. Bell, Christine and O’Rourke, Catherine, “Peace Agreements or Pieces of Paper? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and Their Agreements”, International and Comparative Law Quarterly, Vol. 59, October (2010), p.39.

มีส่วนร่วมของผู้หญิงในกิจกรรมเหล่านี้ไม่ใช่แค่ 'สิ่งดีๆที่ควรทำ' มันไม่ใช่การให้ความช่วยเหลือตัวเราเองและพวกเธอด้วยการรวมเอาผู้หญิงเข้ามาทำงานสันติภาพ มันเป็นความมั่นคงระดับโลกที่มีความจำเป็นและเลี่ยงไม่ได้"[19]

มุมมองในเชิงสารัตถะ: เนื้อหาในข้อตกลงสันติภาพที่มีมุมมองเพศสภาวะ

ข้อตกลงสันติภาพมีลักษณะและขนาดที่แตกต่างกันออกไป ตั้งแต่ที่มีเนื้อหาแบบสั้นกระชับ (เช่นในกรณีของอาเจะห์ ใน พ.ศ. 2548) ไปจนถึงแบบยืดเยื้อเต็มไปด้วยรายละเอียด (เช่นในกรณีของดาร์ฟูร์ในพ.ศ. 2548) และในแบบที่อิงสามขั้นตอนมาตรฐาน ได้แก่ การหยุดยิง, กรอบการดำเนินงาน และข้อตกลงในการปฏิบัติ ท่ามกลางความหลากหลายเช่นนี้มีสิ่งหนึ่งที่คงเส้นคงวาอย่างแน่นอนคือ การไม่มีอยู่เลย หรือมีอยู่เพียงเล็กน้อย ของเนื้อหาในเรื่องความเป็นธรรมและความเท่าเทียมกันในเชิงเพศสภาวะ เบลและโอรูคตั้งข้อสังเกตว่า *"การกล่าวอ้างถึงผู้หญิงเป็นการเฉพาะเป็นสิ่งที่สำคัญมากในสามขั้นตอนนี้ ในขณะที่ข้อความในข้อตกลงสันติภาพ ไม่ได้ให้หลักประกันในการปฏิบัติตามข้อกำหนด และการไม่เอ่ยถึงประเด็นหนึ่งๆ ไม่ได้หมายความว่าไม่สามารถทำได้ในทางปฏิบัติ ประเด็นที่มิได้มีการเอ่ยถึงไว้เป็นการเฉพาะในข้อตกลงจะเป็นเรื่องยากที่จะได้รับความสำคัญหลังมีข้อตกลงแล้วและที่สำคัญกลไกการปฏิบัติการระหว่างประเทศและทุนสนับสนุนจากผู้บริจาคไหลเข้ามาตามสิ่งที่ถูกจัดว่าสำคัญในข้อตกลง"*[20]

ในส่วนมาก ประสบการณ์ในภาวะสงครามของผู้หญิงจะต่างจากประสบการณ์ของผู้ชาย เช่นเดียวกับความต่างในความต้องการและนิยามของความมั่นคงที่เกิดขึ้นภายหลังสงคราม ดังนั้น บ่อยครั้งที่ในการเจรจาสันติภาพ (และในข้อตกลงที่เป็นผลออกมา) มุมมองของผู้หญิง "กลายเป็นการใช้ถ้อยคำที่สละ สลวยนุ่มนวลสำหรับ *'สังคม'" หรือ 'ประเด็นด้านสวัสดิการ'* หรือถูกผสมรวมเข้าไปกับมุมมองของเด็ก ผู้สูงอายุ หรือกลุ่มคนชายขอบ หรือกลุ่มของผู้ตกเป็นเหยื่อ[21] สิ่งที่จำเป็นอย่างมากสำหรับผู้หญิงซึ่งมักมีการกล่าวถึงไม่เพียงพอในข้อตกลงสันติภาพ หากไม่มีผู้หญิงและผู้ชายที่มีความอ่อนไหวในเรื่องนี้อยู่ในกระบวนการ ได้แก่ การได้รับการคุ้มครองและความยุติธรรมจากความรุนแรงที่มีฐานจากเพศสภาวะและความรุนแรงทางเพศ, การมีตัวแทนอย่างมีนัยยะสำคัญ ในการแบ่งสรรอำนาจช, สิทธิในการถือครองที่ดิน, บริการทางสังคมและการเข้าถึงการจ้างงานสำหรับผู้เป็นหม้ายและผู้ที่กลับเข้าสู่สังคม, และการให้ความสนใจต่อความต้องการเฉพาะของผู้ที่เคยจับอาวุธสู้รบและชุมชนที่พวกเขาจะกลับมาอยู่ คำกล่าวทั่วๆ ไปที่ว่าข้อตกลงสันติภาพนั้นเป็นกลางทางเพศสภาวะและดังนั้นจึงไม่เป็นปัญหาและไม่ก้าวหน้า จึงเป็นคำกล่าวที่ไม่ถูกต้องจริงๆ แล้วดังที่โดนัลด์ สไตน์เบิร์กกล่าวไว้ "...ข้อตกลงสันติภาพที่เรียกตัวเองว่า 'เป็นกลางทางเพศสภาวะ' นั้นโดยนิยามแล้ว เป็นข้อตกลงที่เลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงและมีแนวโน้มว่าจะล้มเหลว"[22] มีหลักฐานของความล้มเหลวที่ไม่ได้รวมเอาข้อกังวลที่เกี่ยวกับเพศสภาวะเป็นการเฉพาะไว้ในข้อตกลง ดังนี้

---

19. คำปราศรัยของนางคลินตัน รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ ต่อที่ประชุมองค์การสหประชาชาติว่าด้วยผู้หญิง สันติภาพ และความมั่นคง เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2553 ดูได้จาก www.america.gov/st/texttrans-english/2010/October/20101026152400su0.3725353.html#ixzz14 NGnpq1n. Accessed 25 February 2011.
20. Bell, Christine and O'Rourke, Catherine (2010), p. 7.
21. ความเห็นในที่ประชุมผู้เชี่ยวชาญในเดือนกันยายน 2553 ในเนปาลภายใต้กฎ Chatham House
22. Steinberg, Donald, Beyond Words and Resolutions: An Agenda for UNSCR 1325, (Brussels: International Crisis Group, 2010, June 30), p. 4.

- มีข้อตกลงสันติภาพเพียงร้อยละ 4 เท่านั้นที่ได้กล่าวถึงความรุนแรงทางเพศหรือความรุนแรงที่มีฐานมาจากเพศสภาวะ
- การอ้างอิงถึงผู้หญิงหรือเพศสภาวะโดยตรงมีอยู่ในข้อตกลงสันติภาพตั้งแต่ พ.ศ. 2533 เป็นต้นมาเพียงร้อยละ 16
- นับตั้งแต่มี SCR 1325 เป็นต้นมา การอ้างอิงถึงผู้หญิงในข้อตกลงสันติภาพได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11 เป็นร้อยละ 27
- ข้อตกลงที่เกิดขึ้นก่อนและหลังการมี SCR 1325 มีแนวโน้มว่าได้รวมเอาการอ้างอิงถึงผู้หญิงไว้ด้วย ถ้าข้อตกลงนั้นได้มีการนำข้อเสนอแนะและมีระดับการควบคุมโดยคนท้องถิ่นอยู่สูง[23]

มันสำคัญด้วยหรือ?

ถ้าผลสุดท้ายที่ออกมาคือการสิ้นสุดลงของความรุนแรงและสันติภาพรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งใดมันสำคัญด้วยหรือที่ใครเป็นผู้เจรจาให้ได้มาซึ่งข้อตกลงนั้น แน่นอนว่าสิ่งที่สำคัญที่สุดคือความรุนแรงสิ้นสุดลง และถ้านั่นหมายถึงว่ากระบวนการสันติภาพต้องถูกครอบงำด้วยผู้ชาย ก็ขอให้เป็นเช่นนั้นเถิด สำคัญด้วยหรือที่ข้อความไม่ได้ระบุเฉพาะเจาะจงในเรื่องเพศสภาวะ? มีประเด็นที่สำคัญอื่นๆอีกมากมายที่ไม่ได้มีการระบุถึงเช่นกัน ในหลายปีที่ผ่านมาข้อโต้แย้งเชิงประชดประชันเช่นนี้ชักมีความร้อนแรงมากขึ้นทุกทีเนื่องจากมีทั้งผู้หญิงและผู้ชายจำนวนมากที่ส่งเสียงสะท้อนถึงผลที่ตามมาและปัญหาระยะยาวที่เกี่ยวข้องจากการกีดกันและผลักผู้หญิงไปไว้ชายขอบในกระบวนการต่างๆที่ดูเหมือนว่าได้ยุติสงครามและความรุนแรงได้แล้ว การไม่คำนึงถึงเสียงของประชากรอีกครึ่งหนึ่งทำให้นักวิจารณ์โต้แย้งว่าข้อตกลงสันติภาพที่ถูกผู้ชายครอบงำเหล่านี้จะมีส่วนน้อยมากที่จะทำให้เกิดสังคมที่เป็นธรรม สาตเบียร์ ชาบรา ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า *"เมื่อผู้หญิงมีส่วนร่วมในการเจรจาสันติภาพ และในการทำเค้าโครงและร่างข้อตกลงสันติภาพออกมานั้น พวกเธอคำนึงถึงอนาคตของสังคมของพวกเธอ ชุมชนของพวกเธออยู่ในใจ พวกเธอคำนึงถึงว่า ลูกๆหลานๆของพวกเธอจะอาศัยอยู่ในประเทศของพวกเธออย่างไร ลูกหลานของพวกเธอจะได้ประโยชน์จากข้อตกลง สันติภาพอย่างไร"*[24] ข้อตกลงที่ถูกครอบงำโดยผู้ชายมีแนวโน้มที่จะเน้นรวมศูนย์ไปที่ประเด็นที่เกี่ยวกับอำนาจ และลดทอนประเด็นหลักๆ ของการรวมหรือไม่รวม และความเป็นธรรมหรือ ไม่เป็นธรรมที่เป็นรากฐานของสงครามนั้นๆ เมื่อผู้หญิงถูกกีดกันออกไปอย่างเป็นระบบ ประเด็นที่คงอยู่ในกระบวนการสันติภาพเสมอคือ การแบ่งสรรอำนาจ, การโอนอำนาจส่วนกลางไปยังภูมิภาค, การปกครองตนเอง, การปฏิรูปรัฐธรรมนูญ, การเข้าถึงที่ดินและทรัพย์สิน, การปฏิรูประบบความมั่นคง, จะได้รับการนำมาพิจารณาและดำเนินการเพียงส่วนเดียวเท่านั้นเมื่อข้อตกลงที่ทำขึ้น ไม่ใส่ใจเพศสภาวะ[25]

มีตัวอย่างจำนวนหนึ่งจากการเจรจาสันติภาพจากสถานที่ต่างๆที่หลากหลายตั้งแต่ซูดานไปจนถึงไอร์แลนด์เหนือที่แสดงให้เห็นว่าประเด็นที่ผู้หญิงมักจะผลักดันให้มี (อาทิ สิทธิมนุษยชน, การชดเชยให้เหยื่อของความขัดแย้ง, สุขภาพและการศึกษา) ก่อประโยชน์แก่ประชากรโดยรวม แอนโทเนีย พ็อตเตอร์ยังตั้งข้อสังเกตไว้ด้วยว่าในขณะที่ "ไม่ใช่ทุกประเด็นทุกถ้อยคำ" จะถูกนำไปบรรจุไว้ได้ทั้งหมด การประยุกต์ใช้มุมมองทางเพศ

---

23. Bell, Christine and O'Rourke, Catherine (2010).
24. Chhabra, Satbeer, Gender Perspective in Peace Initiatives, Women Development Division, NIPCCD New Delhi : NIPCCD, 2005), p. 4.
25. Potter, Antonia, "Gender Sensitivity, Nicety or Necessity in Peace Processes", Oslo Forum Briefing Pack (Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, 2008), pp. 54-65.

สภาวะจะทำให้วิสัยทัศน์ การพูดคุยหารือกัน และอาจรวมถึงข้อตกลงในเรื่องเสถียรภาพ สันติภาพ และการพัฒนาหลังสงคราม มีความสมบูรณ์ขึ้น[26]

รัตนา มายา ธาปา (อายุ 80 ปีในรูป) แสดงบัตรประจำตัวผู้มีสิทธิเลือกตั้งหลังจากเดินเท้าเป็นเวลาหนึ่งชั่วโมงครึ่งมาจากภาคกลางของเนปาลเพื่อมาลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งในการเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญแห่งเนปาล (Nepalese Constituent Assembly) เมื่อวันที่ 10 เมษายน 2551 ในเมืองโทละซะ ในประเทศเนปาล © UN Photo/Nayan Tara

การเน้นมองไปที่เอเชียและแปซิฟิค

หนังสือเล่มนี้ได้เลือกกรณีตัวอย่าง โดยเน้นไปที่กรณีที่ผู้หญิงเป็นผู้มีคณูประการในฐานะผู้สร้างสันติภาพในเอเชียและแปซิฟิคในรอบสิบปีที่ผ่านมา ซึ่งภูมิภาคนี้มีช่องว่างทางเพศสภาวะที่นับว่าเลวร้ายที่สุดภูมิภาคหนึ่งของโลก ไม่ว่าจะมองจากดัชนีการพัฒนามนุษย์ ในด้านใด ตัวอย่างเช่น ภูมิภาคนี้มีสัดส่วน ผู้แทนทางการเมืองผู้หญิงต่ำที่สุดในโลก และเกือบครึ่งหนึ่งของผู้หญิงที่เป็นผู้ใหญ่ในเอเชียใต้ไม่รู้หนังสือ[27] ทั้งนี้ สิ่งที่ดูขัดแย้งกันก็ยังดำรงอยู่ เพราะแม้สถิติเหล่านี้จะดูน่าใจหาย แต่เกือบทุกรัฐในเอเชียใต้เคยมีผู้หญิงอยู่ในบทบาทนำมาแล้วทั้งนั้น รวมทั้งที่เคย ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรีด้วย ในขณะที่สภาพเช่นนี้ยังหาได้ยากในยุโรปและไม่เคยเกิดขึ้นเลยในสหรัฐอเมริกา บางคนแย้งว่าที่เกิดขึ้นได้ก็เพราะผู้หญิงเหล่านี้เป็นภรรยา ภรรยาหรือลูกสาวของผู้นำชายที่ทรงอำนาจ ผู้หญิงเอเชียจำนวนมากก็เคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีที่สำคัญๆ เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศด้วยนอกจากนั้นก็ยังมีพัฒนาการที่น่าตื่นเต้นปรากฏขึ้นทั่วภูมิภาคที่จะมีการปรับสัดส่วนของจำนวนผู้แทนผู้หญิงในรัฐสภา[28]

หากวิเคราะห์การออกแบบโครงสร้างของมาตรฐานหรือบรรทัดฐานสากลที่ว่าด้วยเรื่อง ‘ผู้หญิง สันติภาพ และความมั่นคง’ ทั่วภูมิภาคนี้ ก็นับว่าเป็น ‘อาหารทางความคิด’ ได้มากทีเดียว เพราะในกระบวนการทำนโยบายมีการบูรณาการบรรทัดฐานสากลเหล่านี้เข้าไปในนโยบายระดับชาติน้อยมาก เป็นที่น่าเสียดายที่ในบรรดาประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ มีเพียง 25 ประเทศ ที่ได้ทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติ (National Action Plans -

---

26. Potter, Antonia (2008), p. 58. พ็อทเทอร์ชี้ว่า ในประเทศไลบีเรีย เอลซัลวาดอร์ และศรีลังกา ผู้หญิงที่อยู่ใกล้ชิดกับการเจรจาสันติภาพยื่นข้อเสนอเป็นการเฉพาะในเรื่องการปลดอาวุธ การปลดประจำการ และการกลับคืนสู่สังคมจากมุมมองของชุมชน ซึ่งส่วนใหญ่มีผู้หญิงเป็นหัวหน้าครัวเรือน ที่จะต้องรองรับคนที่กลับมา ดังนั้นประเด็นของนักรบนี้จะมีมุมมองสองมุมมองแทนที่จะมีแต่ความต้องการของนักรบเพียงฝ่ายเดียว ดู Bell, Christine, “Women Address The Problem of Peace Agreements” ใน Coomaraswamy, Radhika and Fonseka, Dilrukshi (Eds), *Peace Work: Women, Armed Conflict and Negotiation,* (India: Women Unlimited, 2004), pp. 96-126.ด้วย

27. UN Development Programme, *Power, Voice and Rights: A Turning Point for Gender Equality in Asia and the Pacific,* (New York: UNDP, 2010).

28. ดูเป็นตัวอย่างเช่น British Broadcasting Corporation, “Indian Upper House Approves Women’s Quota Bill”, March 9, (2010). http://news.bbc.co.uk/2/hi/8557237.stm เข้าไปดูเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2554

NAP) ในการนำ SCR 1325 มาสู่การปฏิบัติในช่วงสิบปีที่ผ่านมา น่าสังเกตว่ามีเพียงสองประเทศเท่านั้นที่มาจากภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิค (นั่นคือฟิลิปปินส์ในเดือนมีนาคม 2553 และเนปาลในเดือนตุลาคม 2553)[29] ในภูมิภาคนี้ มีออสเตรเลีย, อินโดนีเซีย, ติมอร์เลสเต, และหมู่เกาะโซโลมอน ที่กำลังอยู่ในระหว่างการเตรียมการและ/หรือกำลังร่างแผนอยู่ซึ่งยังต้องคอยดูว่าจะมีเจตนารมย์ทางการเมืองและทางการเงินมาทำให้แผนปฏิบัติการแห่งชาติเหล่านี้เป็นจริงขึ้นมาได้หรือไม่

อย่างไรก็ตามก็มีเหตุผลเชิงประจักษ์ที่ทำให้มองโลกในแง่ดีได้ เช่น งานเรื่องผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพกำลังเติบโตขึ้นอย่างคงเส้นคงวาและน่าประทับใจ ถึงแม้ว่าจะไม่ปรากฏให้เห็นในโต๊ะเจรจา ผู้หญิงก็มีส่วนร่วมและบทบาทที่โดดเด่นในการทำให้เสียงของพวกเธอเป็นที่ได้ยิน และสร้างรูปแบบของกระบวนการสันติภาพของพวกเธอเอง หนังสือเล่มนี้นำตัวอย่างเหล่านี้ส่วนหนึ่งมากล่าวไว้

- ไอรีน ซานติเอโก หนึ่งในสมาชิกของคณะเจรจาของรัฐบาลฟิลิปปินส์ในช่วง พ.ศ. 2544-2547 ให้ภาพรวมของความพยายามของผู้หญิงในการมีส่วนสนับสนุนกระบวนการสันติภาพมินดาเนา แม้ฟิลิปปินส์เป็นประเทศหนึ่งที่แตกต่างจากประเทศอื่นๆ ที่ผู้หญิงมีบทบาทโดดเด่นอย่างยิ่งในชีวิตสาธารณะ แต่ความขัดแย้งที่มีมานานนี้ยังไม่ได้รับการแก้ไข การเจรจารอบใหม่เปิดขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 โดยมีผู้หญิงอีกคนหนึ่งคือ เทเรซิตา ควินโตส เดเลส ดำรงตำแหน่งสำคัญ (เป็นครั้งที่ 2) ในฐานะที่ปรึกษาประธานาธิบดีในเรื่องกระบวนการสันติภาพ
- อีกเสียงหนึ่งคือ คูมูดินี ซามูเอล ซึ่งเป็นสมาชิกของอนุกรรมการในประเด็นเพศสภาวะในการเจรจาสันติภาพศรีลังกาช่วง พ.ศ. 2545-2546 ซึ่งได้สร้างโอกาสให้ผู้หญิงจากแต่ละฝ่ายของคู่ขัดแย้ง ฝ่ายละห้าคน มาทำงานด้วยกันเพื่อให้ข้อมูลแก่การเจรจาสันติภาพ
- ประเทศอินโดนีเซียประสบกับความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในประเทศที่แสนจะเปราะบางมากว่าสองทศวรรษ โดยความรุนแรงถึงนั้นขั้นมีการใช้อาวุธได้ปิดล้อมอาเจะห์, โปโซ, มาลุกุ และที่อื่นๆ ความขัดแย้งที่ยืดเยื้อยาวนานมาแต่ยุคอาณานิคมก็ยังมีให้เห็นอยู่มากในปาปัวด้วย โรไฮซา อาซิ และเพื่อนร่วมงานสะท้อนถึงการถดถอยของบทบาทของผู้หญิงในการแก้ไขความขัดแย้งที่เป็นทางการ แม้ว่าผู้หญิงจะมีบทบาทเด่นชัด ในความพยายามสร้างสันติภาพในระดับท้องถิ่นและนับว่าอินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีประชาธิปไตยเบ่งบาน หากเทียบกับที่อื่นแล้ว นอกจากนั้นพวกเธอยังได้ระบุถึงช่องทางที่มีอยู่ ซึ่งผู้กำหนดนโยบายสามารถใช้เป็น โอกาสในการแก้ปัญหาเรื่องการมีส่วนร่วมของผู้หญิงที่ยังมีอยู่น้อย
- ในประเทศติมอร์เลสเต ประชาธิปไตยเพิ่งจะเกิดขึ้นหลังจากการยึดครองอย่างกดขี่ (ของอินโดนีเซีย) มาสามทศวรรษ ถึงแม้ว่าผู้หญิงจะมีบทบาทสำคัญในการทำให้ติมอร์เลสเตเป็นรัฐอิสระและมีส่วนเกี่ยวข้องในประชาคมนานาชาติอย่างแข็งขัน เสียงของพวกเธอยังถูกมองข้ามอย่างต่อเนื่องในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญๆ รีเบ็คก้า ปีเตอร์สได้ให้ภาพรวมว่าผู้หญิงในติมอร์เลสเตทำให้เสียงของพวกเธอเป็นที่ได้ยินในบริบทร่วมสมัยได้อย่างไร

---

29. เอามาจากการสื่อสารกันทางอีเมลระหว่างเคต บูคานานกับมาลิกา บันดาร์การ์ Peace and Security Cluster, UN Women เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2554 ดู www.peacewomen.org/pages/about-1325/national-action-plans-naps#National_Implementation_Overview ด้วยสำหรับการเชื่อมโยงไปยัง NAPs ต่างๆ.

- ในประเทศอินเดีย ริต้า มานชานดา ชี้ให้เห็นสาระสำคัญของการต่อสู้ที่สลับซับซ้อนและยืดเยื้อเพื่อสิทธิในการกำหนดอนาคตของตนเองในพื้นที่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมานิปูร์และนาคาแลนด์ ในบทนี้ของหนังสือเปิดเผยให้เห็นถึงการที่ผู้หญิงได้ใช้การมีบทบาทในหลายๆด้าน ทั้งในฐานะผู้เป็นแม่, ภรรยา, พี่สาวน้องสาว และ 'ตู่กับข้าว' ในการเป็นนักเคลื่อนไหวทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพและความรับผิดชอบในการต่อสู้ ด้วยการใช้บทบาทต่างๆ ดังกล่าว ผู้หญิงสามารถป้องกันมิให้เกิดความรุนแรงที่มีการเข่นฆ่าทำลายล้างกันได้ ในขณะที่ผู้ใช้อาวุธและนักการทูตในระดับสูงกลับล้มเหลว ซึ่งแสดงให้เห็นอีกครั้งหนึ่งถึงความสามารถของผู้หญิงที่จะทำงานข้ามขีดจำกัดต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของพรรค, เผ่าพันธุ์, หรือชนชั้น โดยมีสันติภาพเป็นจุดประสงค์หลัก
- หมู่เกาะโซโลมอนเริ่มเป็นที่รู้จักระดับสากล เมื่อความขัดแย้งที่มีฐานมาจากความแตกต่างทางอัตลักษณ์ปะทุขึ้นใน พ.ศ. 2541 ความขัดแย้งนี้ไม่ค่อยเป็นที่รับรู้มากนักภายนอกภูมิภาค และการศึกษาค้นคว้าถึงบทบาทและการมีส่วนของผู้หญิงในการแก้ไขความขัดแย้งยังมีอยู่น้อยมาก * ข้อเขียนของรีเบ็คก้า ปีเตอร์ เปิดเผยว่าบทบาททางวัฒนธรรมและศาสนาที่มีอยู่ดั้งเดิมของผู้หญิงกับบทบาทอันแข็งขันในกิจกรรมทางการเมืองนั้นเชื่อมโยงกันอย่างเข้มข้น ภายใต้ความขัดแย้งและกระบวนการแก้ไขที่ตามมา ผู้หญิงแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าและผลกระทบที่พวกเธอได้ทำให้เกิดขึ้น ในขณะที่ต้องเผชิญกับทัศนคติดั้งเดิมที่มองผู้หญิงด้วยความกดขี่เกินควรและโครงสร้างการสนับสนุนระดับสากลในช่วงแรก ที่มีดบอดต่อผลกระทบของความขัดแย้งที่มีต่อพวกเธอเป็นการเฉพาะและบทบาทที่เป็นจริงและศักยภาพของพวกเธอในการแก้ไขความขัดแย้งอย่างยั่งยืน
- หนังสือเล่มนี้ยังได้ให้ภาพสิ่งที่ท้าทายผู้หญิงในเนปาลทั้งในอดีตและปัจจุบัน ถึงแม้ว่าจะไม่มีผู้เจรจาหญิงในการเจรจาสันติภาพเลย แม้ว่ามวลชนที่เป็นผู้หญิงเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นจำนวนมากในฐานะนักรบ โดยเฉพาะในฝ่ายกบฏที่นิยมในลัทธิเหมา (Maoist) ในช่วงสงคราม รีชา อุปัดทเยอธิบายว่าผู้หญิงสามารถหาที่ทาง หรือสร้างพื้นที่ให้กับตนเองได้อย่างไรในกระบวนการสันติภาพที่กำลังดำเนินอยู่ โดยเฉพาะในรัฐสภาแห่งชาติ และในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญที่อยู่ระหว่างการดำเนินกระบวนการ ซึ่งมีการวางรากฐานสำหรับ การมีส่วนร่วม ของผู้หญิงในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2550 โดยเจาะจงให้มีสัดส่วนสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญร้อยละ 33 ต้องเป็นผู้หญิง อุปัดทเยชี้ว่าบทเรียนของเนปาลทำให้เกิดการระมัดระวังและให้ความสำคัญกับข้อบัญญัติ ในรัฐธรรมนูญ โดยแต่ละข้อต้องมียุทธศาสตร์ระยะยาวรองรับ ในการรับประกันว่าผู้หญิงจะไม่ได้ถูกกดให้ทำงาน อยู่ในตำแหน่งล่างๆ ในพรรคการเมือง หรือสุดท้ายก็ถูกทำให้เป็นเพียงสัญญลักษณ์เล็กๆน้อยๆ

รายงานนี้ สรุปในตอนท้ายด้วยข้อเสนอแนะจำนวนหนึ่งที่สามารถเอาไปประยุกต์ใช้ได้ทั่วโลก ภาคผนวกสามเรื่องที่ต่อท้ายมีความสำคัญในเชิงปฏิบัติ คือ ภาพรวมของบรรทัดฐานสากลสำคัญๆ ข้อมูลที่เป็นประโยชน์สำหรับฝ่ายผู้ที่มีความขัดแย้งและผู้ไกล่เกลี่ยเจรจา รวมทั้งตัวบ่งชี้ในการนำประเด็นเพศสภาวะเข้าไปบรรจุในงานของตนตรงไหนได้บ้างและอย่างไร

บทสรุป

จากหลักฐานต่างๆ ที่หนังสือเล่มนี้ นำมาพิสูจน์ให้เห็น ผู้หญิงในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิคมีบทบาทและมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการแก้ไขความขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม ในเบื้องต้นนั้นการมีอยู่ของพวกเธอเริ่มมาจากการถูกกันให้อยู่ชายขอบ เพราะโดยส่วนใหญ่พวกเธอก็ยังถูกกันออกไปจากโต๊ะเจรจาที่มีอยู่ ยังทำอะไรได้อีกมาก ในการสร้างหลักประกันให้พวกเธอมีส่วนร่วมอย่างมีนัยยะสำคัญตั้งแต่เริ่มต้นของความพยายามสร้างสันติภาพ(ตัวอย่างเช่นในขั้นตอนของการเจรจาเกี่ยวกับการเจรจา, การตั้งระเบียบวาระการเจรจาในเบื้องต้น) ไปจนถึงขั้นตอนของการดำเนินงาน ยังอีกไกลกว่าการทำข้อตกลงสันติภาพจะรวมเอาเนื้อหาที่คำนึงถึงเพศสภาวะมาอยู่ในข้อบัญญัติอย่างมีนัยยะสำคัญ สิ่งจำเป็นที่จะเพิ่มการมีอยู่ของผู้หญิงและให้มีอิทธิพลต่อสาระของการเจรจาก็คือเจตนารมย์ทางการเมืองและการให้ความสนใจที่เน้นย้ำไปที่ผู้ปฏิบัติการในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับสากล เพื่อที่จะส่งเสริมกระบวนการนี้เกิดขึ้น หนังสือเล่มนี้จึงมีข้อเสนอแนะบางประการสำหรับผู้ปฏิบัติการในกระบวนการสันติภาพ (สมาชิกของกลุ่ม ติดอาวุธ, เจ้าหน้าที่รัฐบาล, หน่วยงานความมั่นคง, องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาคมระหว่างประเทศที่เป็นฝ่ายที่สาม, แหล่งทุนและที่ปรึกษา) ว่าสามารถมีส่วนอย่างสร้างสรรค์ได้อย่างไร ไม่เพียงแต่ตรวจตราให้มีการนำบรรทัดฐานสากลมาปฏิบัติเท่านั้น แต่ยังทำให้กระบวนการสันติภาพดำเนินการไปได้ดีขึ้นอีกด้วย

เกี่ยวกับผู้เขียน: เคต บูคานาน (Cate Buchanan) ดำรงตำแหน่งผู้จัดการโครงการระดับอาวุโสของ HD Centre โดยเคตมีประสบการณ์ทำงานด้านการลดความรุนแรง รวมทั้งเรื่องเพศสภาวะและการสร้างสันติภาพในภูมิภาคเอเชียนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544

2. มินดาเนา
โดย ไอรีน โมราดา ซานติอาโก

"ถ้าผู้หญิงได้เป็นผู้เจรจา ข้อตกลงสันติภาพก็จะเป็นมากกว่าการหาข้อยุติ มันจะเป็นธรรมและยั่งยืน รวมทั้งมันจะเป็นข้อตกลงที่ชาญฉลาด"[30]

ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ควรได้รับการชื่นชม เมื่อพิจารณาจากจำนวนของผู้หญิงในตำแหน่งผู้นำในด้านความริเริ่มต่างๆ ทั้งด้านสันติภาพของรัฐบาลและองค์กรพัฒนาเอกชน ปรากฏการณ์นี้สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของผู้หญิงฟิลิปปินส์โดย ทั่วไปเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคและในระดับโลก ฟิลิปปินส์เป็นประเทศแรกในเอเชียตะวันออก เฉียงใต้ที่ให้สัตยาบันใน*อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงทุกรูปแบบ หรือ CEDAW* ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2552 มีการจัดตั้งธรรมนูญของผู้หญิง ซึ่งเป็นกฎหมายสำคัญที่มุ่งยุติการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง[31] รายงานการ พัฒนามนุษย์ขององค์การสหประชาชาติให้คะแนนประเทศนี้เป็นอันดับที่ 40 จาก 155 ประเทศเมื่อนำตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับเพศสภาวะมาเปรียบเทียบโดยตรงกับดัชนีการพัฒนามนุษย์ ทำให้ฟิลิปปินส์นำหน้าประเทศอื่นๆ แม้แต่ ออสเตรเลียและแอฟริกาใต้[32]

ผู้หญิงกับการเจรจาสันติภาพ

ผู้หญิงมีความเกี่ยวข้องในการเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการที่ดำเนินการมาต่อเนื่องเป็นเวลานานระหว่างรัฐบาล สาธารณรัฐฟิลิปปินส์กับแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front – MILF) โดยหาก ไม่ได้อยู่ในฐานะสมาชิกของคณะเจรจาของรัฐบาล ก็อยู่ในฐานะของฝ่ายที่สามที่ให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่คณะเจรจา คณะของ MILF ประกอบด้วยผู้ชายทั้งหมดเสมอมา ทว่า ทาง MILF ประกาศในเดือนกันยายน พ.ศ. 2553 ว่าจะมีการตั้งผู้หญิงสองคนเป็นที่ปรึกษาของคณะ[33] ถึงแม้ว่าผู้หญิงมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการเหล่านี้ พวกเธอ ก็ยังเป็นเสียงส่วนน้อยและมีบทบาทที่เด่นชัดมากกว่าในความพยายามที่จะทำให้เกิดสันติภาพอย่างไม่เป็นทางการ

---

30. Mindanao Commission on Women, *Position Paper for the Peace Negotiating Panels,* (Davao City, Philippines: Mindanao Commission on Women, 2006).
31. กฎหมายฉบับนี้ใช้เวลาเจ็ดปีกว่าจะตกลงกันได้และมีบทบัญญัติที่ควรจะมีมานานแล้วและเปิดช่องทางใหม่ๆ ดู Burgonio.TJ, "Magna Carta of Women finally a law", *Philippine Daily Inquirer,* 15 August, (2009).
32. United Nations Development Programme, *Human Development Report 2009,* (New York: United Nations, 2009). ดู http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Table_J.pdf เข้าไปดูเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2554
33. "MILF forms new peace panel, board of consultants", *MILF Official Web,* September 13, (2010). www.luwaran.com. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2554

ตารางที่ 1: ความเป็นมาของความขัดแย้ง

อูเซ็พ ธาราคาน, HD Centre

ชนกลุ่มน้อยชาวมุสลิมในประเทศฟิลิปปินส์ หรือที่เรียกกันว่าโมโร ได้อ้างอัตลักษณ์ที่มีลักษณะเฉพาะต่างจากชนกลุ่มอื่นส่วนที่เหลือของประเทศซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวคริสต์มานานแล้ว ในช่วงทศวรรษ 1960 (ช่วง พ.ศ. 2500) ชาวโมโรเริ่มการต่อสู้ด้วยอาวุธเพื่อสิทธิเหนือที่ดินถิ่นฐานบ้านเกิดที่ตกทอดมาจากบรรพบุรุษใน ตอนใต้ของประเทศ แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร (Moro National Liberation Front – MNLF) ถูกตั้งขึ้นมาเป็นกองกำลังติดอาวุธของขบวนการอิสรภาพมินดาเนา (Mindanao Independence Movement) และเริ่มดำเนินการอย่างแข็งขันหลังจากเหตุการณ์ที่เรียกกันว่า การสังหารหมู่จาบิดาห์ มีนาคม 2511 เมื่อชาวโมโรวัยเยาว์ 28 คนถูก สังหารบนเกาะคอร์เรจิดอร์ โดยที่พวกเขาไม่รู้เลยว่านี่เป็นส่วนหนึ่งของปฏิบัติการทางทหารพิเศษที่จะบุกซาบาห์ในประเทศมาเลเซีย เหตุการณ์ครั้งนี้เป็นแรงกระตุ้นการก่อการร้ายของชาวโมโร สันติภาพชั่วคราวเกิดขึ้นระหว่าง MNLF กับรัฐบาลของประธานาธิบดีมาร์กอสในพ.ศ. 2519 ด้วยการลงนามในข้อตกลงทริโปลี ถึงแม้ว่าความขัดแย้งอย่างรุนแรงจะปะทุขึ้นในอีกไม่ช้าไม่นานหลังจากนั้น MNLF เริ่มแตกออกเป็นกลุ่มย่อยต่างๆ เช่น แนวร่วมปลดปล่อย อิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front – MILF) ซึ่งใช้วิธีการทางทหารมากกว่า มีการบรรลุข้อตกลงหยุดยิง กับ MNLF ใน พ.ศ. 2537 และตามมาใน พ.ศ. 2539 โดยมีข้อตกลงสันติภาพที่ตั้งเขตปกครองตนเองของมินดาเนาที่เป็นมุสลิม (Autonomous Region of Muslim Mindanao – ARMM) องค์ประกอบหลักของข้อตกลงใน พ.ศ. 2539 นี้ยังไม่ได้มีการนำมาปฏิบัติและการเจรจายังดำเนินอยู่แม้ว่าความรุนแรงที่เกิดกับ MNLF จะลดลงอย่างสำคัญ

เบื้องต้นนั้น แนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front – MILF) กำเนิดมาจากแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร (Moro National Liberation Front – MNLF) MILF แยกออกมาจาก MNLF ในช่วงกลางทศวรรษ 1980 (ช่วงพุทธทศวรรษ 2520) และแสดงตนว่าเป็นทางเลือกทางทหารและเป็นอิสลามที่มีศรัทธาสูงกว่า MNLF ที่เข้าร่วมการเจรจากับรัฐบาล ประเมินกันว่าจำนวนกำลังทหารของ MILF อยู่ที่ 12,000 คน แม้ว่าจำนวนนี้จะแตกต่างกันไปขึ้นกับแหล่งที่มาของข้อมูล[1] เดิมนั้น MILF ต่อสู้เพื่อรัฐมุสลิมอิสระที่มีการปกครองตนเองเต็มที่ แต่เร็วๆนี้ก็ได้เปลี่ยนมาเลือก “รูปแบบที่สูงสุดของการปกครองตนเอง” ภายใต้สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

มีการบรรลุข้อตกลงการหยุดยิงที่ควบคุมโดยคณะกรรมการนานาชาติใน พ.ศ. 2546 ถึงแม้ว่าข้อตกลงนี้จะถูกละเมิดบ่อยๆ ข้อตกลงในเรื่องที่ดินบรรพบุรุษ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญของ MILF มาบรรลุในช่วง พ.ศ. 2550-2551 แต่ถูกศาลฎีกาสั่งพักไว้ก่อนใน พ.ศ. 2551 ก่อนหน้าที่จะมีการให้สัตยาบัน ความรุนแรงก็เพิ่มขึ้นตามมาในสามเดือนที่ตามมานั้นมีคนถูกฆ่า 312 คนและต้องพลัดถิ่นกว่า 693,000 คน[2] ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2552 คู่

1. ในปี 2550 กองทัพฟิลิปปินส์ประเมินจำนวนนักรบว่าอยู่ที่ 11,679 ดู Chalk, Peter, *The evolving terrorist threat to Southeast Asia: a net assessment,* (USA: Rand Corporation, 2009), p.41. 12,000 เป็นจำนวนที่ถูกใช้โดย Herbolzheimer, Kristian, *Filipines: conflictos armats i processos de pau,* Conference paper at Sant Cugat del Vallés: XXII Summer Course. Peace International University, (Barcelona, 2007). 12,000 ถึง 15,000 เป็นจำนวนที่ถูกใช้โดย Bowman, Robin L, “Moro Insurgents and the Peace Process in the Philippines”, in Forest, James J.F, (Ed.), *Countering Terrorism and Insurgency in the 21st Century: International Perspectives,* (California: Praeger Security International, 2007).
2. National Disaster Coordinating Council, “Sitrep 84 re IDPs in Mindanao”, NDCC Update issued 18 May, (Quezon City, Philippines: 2009). http://210.185.184.53/ndccWeb/images/ndccWeb/ndcc_update/IDPs_2009/ndcc%20update%20sitrep%2084% 20idps%20in%20mindanao18may2009.pdf. Accessed 12 December 2010.

ความขัดแย้งทั้งสองตกลงที่จะตั้งกลุ่มประสานงานระดับนานาชาติ (International Contact Group – ICG) ให้มาสนับสนุนกระบวนการสันติภาพ ICG ประกอบด้วยการรวมกลุ่มแบบเฉพาะกิจของรัฐต่างๆ ในเอเชีย สหภาพยุโรป และองค์การการประชุมอิสลาม (Organization of Islamic Conference) ตลอดจนองค์กรเอกชนระหว่างประเทศ ซึ่งรวมทั้ง Centre for Human Dialogue ด้วย[3] การเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการกลับมาเริ่มใหม่ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2552 โดยมีประเทศมาเลเซียเป็นผู้จัดกระบวนการ ฝ่ายบริหารใหม่ของประธานาธิบดีเบนิกโน เอส อาคีโน ที่สาม ได้แสดงท่าทีว่าจะพูดคุยกับ MILF ต่อไปเพื่อให้ได้ข้อยุติทางการเมืองจากการเจรจา หน่วยงานรัฐที่เป็นหลักในเรื่องนี้คือสำนักงานที่ปรึกษาประธานาธิบดีว่าด้วยกระบวนการสันติภาพ

ประเมินกันว่ามีผู้เสียชีวิต 120,000 ราย จากความขัดแย้งที่รุนแรงในมินดาเนาในช่วงสี่ทศวรรษที่ผ่านมา คนราวสองล้านคนต้องพลัดถิ่น[4] การมีความรุนแรงหลายปีทำให้สภาพการด้อยพัฒนาที่เรื้อรังของภูมิภาคนี้ทรุดหนักลงไปมากขึ้น การทำงานที่อ่อนแอของตำรวจและการเข้าถึงอาวุธอย่างง่ายดายได้สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยแก่การเพิ่มขึ้นของอัตราความรุนแรงที่เป็นอาชญากรรม การดำรงอยู่ของกลุ่มกำลังทหารต่างๆ และการเรียกร้องต้องการมากขึ้นๆ ในหมู่พลเรือนที่จะติดอาวุธตนเอง[5]

ถึงแม้ว่าผู้หญิงฟิลิปปินส์จะมีบทบาทเด่นชัดในหลายด้าน ประเทศฟิลิปปินส์ยังเป็นสังคมที่ชายเป็นใหญ่อย่างมากโดยเฉพาะในมินดาเนาซึ่งเป็นมุสลิม ในขณะที่ผู้หญิงได้รับความเคารพในฐานะสมาชิกของครอบครัวและชุมชนอำนาจการตัดสินใจส่วนใหญ่ยังคงอยู่กับผู้ชาย[6] ในขณะที่บทบาททางเพศแต่ดั้งเดิมโดยทั่วไปจำกัดการมีส่วนร่วมโดยตรงของผู้หญิงในการต่อสู้จริงๆ พวกเธอก็มีบทบาททั้งไม่เป็นทางการและโดยอ้อมหลายอย่างผ่านทางการสนับสนุนสมาชิกครอบครัวที่เป็นชาย (สามี พี่ชาย น้องชาย ลูกชาย พ่อ ลุงอา ฯลฯ) ในการเข้าไปเกี่ยวข้อง กับกลุ่มติดอาวุธ

ความขัดแย้งในมินดาเนายังผลให้มีการพลัดถิ่นของพลเรือนจำนวนมากเป็นระยะๆ ผู้หญิงได้รับผลกระทบเป็นพิเศษในช่วงเวลานั้นการขาดแคลนการจ้างงานและโอกาสสร้างรายได้ในค่ายสำหรับคนพลัดถิ่นภายในประเทศทำให้ผู้หญิงและเด็กตกเป็นเป้าหมายของการค้ามนุษย์อย่างง่ายดาย น้ำและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสุขอนามัยที่มีอยู่จำกัดในค่ายและการขาดไฟฟ้าเพิ่มความเสี่ยงต่อความมั่นคงส่วนบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้หญิง[7]

---

3. ดูข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ www.hdcentre.org/projects/philippines-mindanao.
4. International Crisis Group, "Southern Philippines Backgrounder: Terrorism and the Peace Process", *Asia Report No. 80*, (Jakarta Brussels: International Crisis Group, 2004).
5. รายงานของ PhilANSA ที่เสนอต่อ IANSA ในเรื่อง "Peoples' Consultations in the Philippines on the Arms Trade Treaty" (Manila: PhilANSA, 2007); Nario-Galace, Jasmin, Gun Violence in the *Philippines: A Human Security Concern* (Manila: Miriam College Philippines, no date).
6. Lidasan, Amirah Ali, "Moro Women's Struggle for Human Rights in the Philippines", เอกสารที่เสนอในกรุงจาการ์ต้า ประเทศอินโดนีเซีย ในการประชุม 'Advancing Gender Equality and Women's Empowerment in Muslim Societies', 11-12 March, 2009.
7. Norwegian Refugee Council and Internal Displacement Monitoring Centre, *Cycle of conflict and neglect: Mindanao's displacement and protection crisis A profile of the internal displacement situation,* 5 November (Geneva: Internal Displacement Monitoring Centre, 2009). www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/2487E9AEA0AA9B91C1257665005 CE8F4/$file/Philippines+-+November+2009.pdf. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2554

เมื่อรัฐบาลของอดีตประธานาธิบดีกลอเรีย อาโรโย ตั้งทีมเจรจาสันติภาพของรัฐบาลขึ้นมาใหม่ใน พ.ศ. 2544 มีผู้หญิงสองคนได้รับการแต่งตั้งให้อยู่ในคณะซึ่งมีสมาชิกทั้งหมดห้าคน[34] โดยนับแต่ พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา คณะของรัฐบาลชุดต่อๆ มา ก็จะมีผู้หญิงอย่างน้อยหนึ่งคน[35]

ก่อนหน้าการเจรจาสันติภาพ (ซึ่งมีกำหนดจะกลับมาเริ่มใหม่อีกครั้งหนึ่งในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2553 แต่ต้องหยุดชะงักไป ต่อมาการเจรจามาเริ่มใหม่จริงๆ ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554) คณะกรรมการว่าด้วยสตรีและขบวนการมารดาเพื่อสันติภาพมินดาเนา (Mindanao Commission on Women and the Mothers for Peace Movement) ได้ยื่นหนังสือถึงนางกลอเรีย อาโรโย ซึ่งเป็นประธานาธิบดีในขณะนั้น โดยอ้างอิงถึง SCR 1325 เรียกร้องให้เธอแต่งตั้งผู้หญิงที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าไปในคณะเจรจาด้วย หลังจากยื่นจดหมายฉบับนี้ เกรซ โบบอลลอส อธิการบดีมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งผู้เป็นนักกิจกรรมสันติภาพได้รับการแต่งตั้งเข้าไปในคณะเจรจาสันติภาพ ซึ่งหากไม่มีเธอ[36] คงจะมีแต่ผู้ชายทั้งหมด คณะเจรจาชุดนี้ถูกยกเลิกไปขณะที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไปในฟิลิปปินส์ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2553 คณะเจรจาชุดใหม่ได้รับการแต่งตั้งในเดือนกันยายน พ.ศ. 2553 โดยประธานาธิบดีเบนิกโน เอส อาคีโนที่สาม โดยมีผู้หญิงอยู่หนึ่งคน คือมิเรียม โคโรเนล เฟเรอร์ นักวิชาการที่เป็นที่เคารพนับถือจากมหาวิทยาลัยแห่งฟิลิปปินส์

ผู้หญิงยังมีส่วนส่งเสริมกระบวนการสันติภาพในการกำกับดูแลสำนักงานที่ปรึกษาประธานาธิบดีว่าด้วยกระบวนการสันติภาพ (Office of the Presidential Advisor on the Peace Process – OPAPP) ในฐานะสมาชิกคนหนึ่งของคณะรัฐมนตรีและที่ปรึกษาประธานาธิบดีดูแลการเจรจาสันติภาพที่ดำเนินอยู่ทั้งหมดและให้มีการปฏิบัติเต็มที่ตามข้อตกลงสันติภาพที่มีการลงนามกันไปแล้ว เธอคือ เทเรสิตา ควินโตส เดเลส เฟมินิสต์ และนักรณรงค์เพื่อสันติภาพที่มีชื่อเสียง ได้ดำรงตำแหน่งนี้เป็นสมัยที่สองแล้ว เดเลสเคยดำรงตำแหน่งนี้เป็นครั้งแรกในสมัยที่นางอาโรโยเป็นประธานาธิบดีในช่วง พ.ศ. 2546 ถึง 2548 ก่อนจะแยกตัวออกมาจากคณะผู้บริหารชุดนั้นเมื่อชัยชนะในการเลือกตั้งใน พ.ศ. 2547 ของนางอาโรโยถูกตั้งคำถามมากมาย เธอกลับมารับตำแหน่งเป็นที่ปรึกษาประธานาธิบดีอีกครั้งในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2553 แอนนาเบล ที อะบายา หนึ่งในผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้รับการฝึกฝนมาดีที่สุดในประเทศนี้ ได้เป็นที่ปรึกษาประธานาธิบดีระหว่างเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2552 ถึงมิถุนายน พ.ศ. 2553 ถึงแม้ว่าจะดำรงตำแหน่งเพียงช่วงเวลาสั้นๆ อะบายาก็ได้ลดปัญหาการทุจริตที่ทำให้สำนักงานนี้เสียชื่อลงได้อย่างมาก อะบายายังได้พยายามเข้าหาองค์กรประชาสังคมเพื่อขยายฐานการสนับสนุนสำหรับการทำให้เกิดสันติภาพทั่วฟิลิปปินส์ ประธานาธิบดีอาโรโยได้ลงนามในคำสั่งผู้บริหารให้มีแผนปฏิบัติการแห่งชาติที่นำเอา SCR 1325 และ 1820 มาปฏิบัติภายใต้การนำของอะบายา

ผู้หญิงกับความขัดแย้งที่รุนแรงในมินดาเนา

เช่นเดียวกับในความขัดแย้งที่รุนแรงอื่นๆ ผู้หญิงในมินดาเนาคัดค้านการยกระดับความรุนแรงมาโดยตลอดและได้พยายามที่จะระดมแนวร่วมในทางสาธารณะมาสนับสนุนให้เกิดกระบวนการสันติภาพ ความพยายามนี้ได้รับความสำเร็จมากบ้างน้อยบ้าง ใน พ.ศ. 2543 มีข่าวลือว่าว่าคณะผู้บริหารของประธานาธิบดีเอสตราด้า (พ.ศ. 2542-2544) กำลังจะทำการรุกครั้งใหญ่ด้วยการทิ้งระเบิดเข้าไปในค่ายหลักของ MILF ในค่ายอะบูบาการ์ในจังหวัด

34. Emily Marohombsar and Irene M. Santiago.
35. Sylvia Okinlay Paraguya, Grace Rebollos and Miriam Coronel Ferrer.
36. “MCW Welcomes Appointment of New Woman Panel Member”, Website statement, March 23, 2010. www.mindanaowomen.org/mcw/?p=1825#more-1825. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2554

มากินดาเนา ผู้หญิงกลุ่มหนึ่ง ที่ประกอบไปด้วยผู้หญิงจำนวนเก้าคน(จากสภาผู้นำสตรีมินดาเนา ซึ่งปัจจุบันยุติบทบาทไปแล้วสามคนเป็นมุสลิม) ได้เดินสายขอพบกับประธานของ MILF และรัฐมนตรีกลาโหม เพื่อโน้มน้าวให้ทั้งสองฝ่ายหันมาพูดคุยหารือกัน แม้ผู้หญิงกลุ่มนี้ไม่ประสบความสำเร็จในภารกิจนี้ แต่พวกเธอสามารถดึงความสนใจของสื่อมวลชนได้ในระดับชาติให้ตระหนักถึงผลที่เกิดขึ้นตามมาจากสงคราม และการพลัดถิ่นของผู้คนที่จะต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอน[37]

ทหารของแนวร่วมปลอปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front – MILF) แยกผู้ชุมนุมชายออกจากหญิงในการชุมนุมที่ค่าย Bushra ในมินดาเนา ในเดือนมีนาคม 2551 © Jason Gutierrez/IRIN (www.irinnews.org)

ใน พ.ศ. 2546 เมื่อรัฐบาลอาโรโยตัดสินใจอีกครั้งหนึ่งที่จะทิ้งระเบิดเข้าไปในพื้นที่เป็นฐานอันเข้มแข็งของ MILF ฉันเองยังเป็นสมาชิกคนหนึ่ง ในคณะผู้เจรจาของรัฐบาลอยู่หลังจาก ที่เฝ้าทำงานหลังฉากมาตลอด ก็ถึงเวลาที่จะต้องทำงานในทางสาธารณะให้มากขึ้นเพื่อยุติความรุนแรง ฉันได้เป็นหนึ่งในผู้หญิงจำนวนมากจากทั่วมินดาเนาที่ชักนำผู้หญิงจากส่วนอื่นๆ ของประเทศ มาร่วมในการรณรงค์ในนามของ 'มารดาเพื่อสันติภาพ' การรณรงค์นี้เกิดขึ้นหลังจากฉันพูดกับเพื่อนคนหนึ่งซึ่งเป็นนักหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับความขัดข้องใจของฉันต่อการทิ้งระเบิดที่บูลิอ็อค เธอออกความเห็นว่าเราสามารถระดมแม่ๆทั้งหลายมาช่วยกันและตั้งชื่อการรณรงค์ว่า 'มารดาเพื่อสันติภาพ' หลังจากหารือกันอย่างยืดยาวว่าเราควรใช้ "ผู้หญิง" หรือ "มารดา" ดี เราก็จงใจเลือกคำที่สื่อถึงแรงกระตุ้นทางความรู้สึกมากกว่า แต่ฟังดูไม่ "คุกคาม" มากนัก เราติดต่อเครือข่ายของเราและได้รับการตอบสนองอย่างมากมายจากบุคคลและกลุ่มต่างๆ ทั่วประเทศ การรณรงค์ซึ่งเปิดตัวในวันแม่ (11 พฤษภาคม) เรียกร้องให้มีการหยุดยิงในทันทีและการกลับคืนไปสู่โต๊ะเจรจา การรณรงค์ได้ช่วยปรับความเห็นของสาธารณชนอย่างมีประสิทธิภาพผ่านการพบปะและเห็นหน้าเห็นตากันระหว่างผู้หญิงจากมินดาเนากับผู้หญิงจากที่อื่นๆ ของฟิลิปปินส์ ซึ่งสื่อมวลชนในระดับประเทศนำเรื่องนี้ไปตีพิมพ์เผยแพร่อย่างกว้างขวาง[38] ผู้หญิงสามคนที่หนีจากบ้านและขณะนั้นมาพักพิงอยู่ในศูนย์อพยพถูกนำมาพบกับผู้หญิงซึ่งมาจากจากเมืองใหญ่ๆของประเทศ ในที่ชุมนุมเหล่านี้ผู้หญิงนับพันได้ฟังผู้หญิงจากมินดาเนาเล่าถึงความเจ็บปวดและวิกฤตชีวิตของพวกเธออัน เป็นผลมาจากการต้องพลัดถิ่นอย่างต่อเนื่อง *"ฉันไม่รู้เลยว่าเราได้ทำร้ายคุณมากมายถึงเพียงนี้ โปรดให้อภัยเราด้วยเถิด"* ผู้หญิงคนหนึ่งจากพังกาสินาน จังหวัดทางตอนเหนือของเกาะลูซอน คนหนึ่งกล่าว สำหรับเธอแล้วก่อนหน้านี้สงครามในมินดาเนาเป็นเรื่องที่นับว่าห่างไกลจากตัวเธอมาก[39]

---

37. การเป็นปฏิปักษ์กันในปี 2543 ทำให้คนประมาณ 1 ล่านคนพลัดถิ่น ดู International Crisis Group, "The Philippines: Counter-insurgency vs. Counter-terrorism in Mindanao", Asia Report No. 152, (Jakarta/Brussels: International Crisis Group, 2008). รายงานการรณรงค์ที่ทำโดยกรมทหารราบที่ 4 อ้างว่ามีพวกกบฏถูกสังหาร 1,089 คนและบาดเจ็บ 1,722 คน แม้ว่าตัวเลขนี้จะไม่มีการตรวจสอบอย่างเป็นอิสระ ดู "Islamic way of life - MILF's biggest strength", *The Manila Times,* June 20, (2002). http://archives.manilatimes.net/others/special/2002/jun/20/20020620spe1.html เข้าไปดูเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2554
38. "Ate" V Bonds with Mindanao's Moms for Peace, *TODAY,* May 19, (2003); 'Mothers for Peace Launch National Campaign', *Philippine Daily Inquirer,* May 11, (2003); Benign, Teodoro C, 'Pgymalion Takes Off/ Mothers for Peace, Others', *The Philippine Star,* May 21, (2003).
39. การแสดงตามถนนของกลุ่มมารดาเพื่อสันติภาพ (Mothers for Peace) ที่ Pangasinan ในเดือนพฤษภาคม 2546

การรณรงค์ยังขอให้ช่องทางสื่อกระแสหลัก ผู้โฆษณา และบริษัทโฆษณาต่างๆ ช่วยเผยแพร่ข้อเรียกร้องสองประการของการรณรงค์ออกไปในวงกว้าง นั่นคือการประกาศหยุดยิงโดยทั้งสองฝ่ายและการกลับไปสู่โต๊ะเจรจา หลังจากนั้น โฆษณายาว 45 วินาทีถูกทำขึ้นและออกอากาศทางเครือข่ายโทรทัศน์หลักและมีสป็อตวิทยุหลายชิ้น ได้ออกอากาศทางวิทยุแห่งชาติโฆษณาเหล่านี้ได้ออกอากาศโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายในฐานะที่เครือข่ายเหล่านี้สนับสนุนให้เกิดการบรรลุสันติภาพในมินดาเนา สองเดือนหลังการรณรงค์เริ่มต้น ทั้งรัฐบาลและ MILF ก็ประกาศหยุดยิง การรณรงค์ที่ประสบความสำเร็จนี้ก็ถูกแปรเป็นขบวนการรากหญ้าที่ทรงพลังที่ผู้หญิงจัดตั้งกันเป็น “วงสันติภาพ” และผู้หญิงที่เข้าร่วมจะได้รับการฝึกอบรมทักษะการป้องกัน แก้ไขและจำกัดวงความขัดแย้ง

ในฐานะที่เป็นสมาชิกคนหนึ่งของคณะผู้เจรจา ฉันเลยต้องรับภาระที่ต่อเนื่องมาจากการรณรงค์และในการสร้างเครือข่ายที่จะสร้างหลักประกันให้การหยุดยิงดำรงอยู่ ฉันเป็นคนที่รับผิดชอบในการ “ปรับแก้” กลไกการหยุดยิง ถึงแม้จะมีการลงนามในข้อตกลงตั้งคณะผู้ติดตามสถานการณ์ระดับนานาชาติ (International Monitoring Team – IMT) คณะกรรมการประสานงานว่าด้วยการยุติความรุนแรง (Coordinating Committee on the Cessation of Hostilities – CCCH) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากฝ่ายรัฐบาลและ MILF และคณะผู้ติดตามสถานการณ์ระดับท้องถิ่น แต่ปัจจัยที่ขับเคลื่อนให้เกิดความขัดแย้งก็ยังไม่ได้รับการแก้ไข ดังนั้นเหตุการณ์รุนแรงระหว่างคู่สงครามจึงยังคงเกิดขึ้น

ฉันทำงานกับประธานคณะผู้เจรจาจนประสบความสำเร็จในการหาตัวประธานคนใหม่ของ CCCH ซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจอยู่ในกองทัพที่สามารถบังคับใช้ข้อตกลงหยุดยิงได้ ฉันยังทำงานกับประธานคณะเจรจา เพื่อให้แน่ใจว่าจดหมายที่ส่งไปถึงรัฐบาลต่างประเทศที่ยินดีจะส่งสมาชิกของ IMT มา ถูกส่งไปจริงโดยกระทรวงต่างประเทศ (จดหมายเคยไปติดค้างอยู่ที่กระทรวงนี้) จากนั้นก็มีการทำงานกับประธานคนใหม่ของ CCCH คือ พลเอกโรดอลโฟ การ์เซีย รองเสนาธิการแห่งกองทัพฟิลิปปินส์ ในการนำผู้บัญชาการจากภาคสนามทั้งหมดในมินดาเนามาเข้าประชุมและบอกพวกเขาอย่างเฉียบขาดว่ากระบวนการสันติภาพเป็นสิ่งที่สำคัญเหนือสิ่งอื่นใด

ผู้หญิงในท้องถิ่นยังได้ริเริ่มตั้งคณะผู้ติดตามสถานการณ์ขึ้นมาเพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามข้อตกลงและทำหน้าที่เป็นรูปแบบหนึ่งของการแสดงความรับผิดชอบของท้องถิ่น หลายปีหลังจากนั้น จากฐานของประสบการณ์นี้ “หน่วยคุ้มครองของผู้หญิง” ได้ถูกก่อตั้งขึ้นมาในการประชุมของภาคประชาชนมินดาเนา (Mindanao People’s Caucus) ภายใต้องค์ประกอบการคุ้มครองพลเรือนของ IMT เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานแผนปฏิบัติการแห่งชาติสำหรับ SCR 1325 แมรี แอน อาร์นาโด ได้ช่วยตั้ง “กลุ่มเฝ้าระวังการหยุดยิง” (Bantay Ceasefire) ซึ่งเป็นกลไกที่นำชุมชนท้องถิ่นเข้ามาเกี่ยวข้องในการติดตามการดำเนินการตามข้อตกลงหยุดยิง

เนื้อหาของการเจรจาสันติภาพ

นอกเหนือจากการรณรงค์ผลักดันทางสาธารณะแล้ว กลุ่มประชาสังคมยังได้เตรียมข้อเสนอเชิงนโยบายอย่างมีสาระสำคัญด้วยซึ่งสามารถนำเข้าไปใช้ในการเจรจาที่เป็นทางการได้เลย ตัวอย่างเช่นใน พ.ศ. 2549 คณะกรรมาธิการ ผู้หญิงมินดาเนาได้จัดเวทีการปรึกษาหารือกับกลุ่มต่างๆ ในบังซาโมโรและผู้หญิงพื้นเมืองที่นำไปสู่การประชุมสุดยอดสันติภาพของผู้หญิงมินดาเนาในหัวข้อ “ถ้าผู้หญิงเจรจาข้อตกลงสันติภาพ...” การปรึกษาหารือเหล่านี้ยังได้นำไปสู่พัฒนาการของเอกสารที่แสดงจุดยืนที่ถูกนำเสนอต่อประธานของคณะเจรจาของรัฐบาลและผู้แทนของคณะเจรจา MILF อีกด้วย

เอกสารนี้นำเสนอจุดยืนของผู้หญิงในเรื่องโครงสร้างและกลไกการสลายกองกำลัง การปลดอาวุธ และการกลับคืนสู่สังคม (demobilisation, disarmament and reintegration – DDR) ที่จะมีการตั้งขึ้นหลังจากมีข้อตกลงสันติภาพแล้วและการจัดสรรทรัพยากรจากกองทุนที่มีการเสนอให้ตั้งขึ้น[40] สาระสำคัญเหล่านี้ยังมิได้มีการหารือกันในการเจรจา และไม่มีความชัดเจนว่าคณะผู้เจรจาทั้งสองฝ่ายจะผนวกเอาข้อเสนอแนะที่อยู่ในเอกสารจุดยืนนี้ เข้าไปในเนื้อหาการเจรจาอย่างไร

ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2551 การลงนามในบันทึกข้อตกลงว่าด้วยที่ดินของบรรพบุรุษ (Memorandum of Agreement on Ancestral Domain) ซึ่งเป็นผลการเจรจาเป็นเวลาสี่ปี กลับถูกหยุดยั้งโดยศาลฎีกาไว้ในนาทีสุดท้าย ทว่ามีมวลชนให้การสนับสนุนต่อคำตัดสินของศาลฎีกานี้มากมายในทางสาธารณะ เกิดการฆาตกรรมและการปล้นชิงเกิดขึ้นในเมืองหลายเมืองของมินดาเนา ทำให้กระบวนการสันติภาพในภาพรวมมีสภาพถดถอย หมดความสำคัญ มีการประเมินกันว่ามีคนพลัดถิ่นกว่าหนึ่งล้านคน[41] ดังนั้น เพื่อให้แน่ใจว่าจะมีการมีส่วนร่วมของสาธารณชนอย่างกว้างขวางและแข็งขันในการเจรจาสันติภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่การลงนามในข้อตกลงถูกหยุดยั้งอย่างกะทันหันและเกิดการคัดค้านอย่างเปิดเผยของสาธารณชนอันสะท้อนอคติต่อชาวมุสลิม จากนั้น ผู้หญิงมินดาเนา ได้ริเริ่มการก่อตั้งกลุ่มประสานงานในมินดาเนาในเรื่องสันติภาพ (Mindanao Contact Group on Peace – MCGP) MCGP ประกอบด้วยหัวหน้าขององค์กรจากประชาสังคมและสถาบันวิชาการที่มีฐานผู้สนับสนุนทั่วประเทศ กลุ่มนี้ติดต่อกับองค์กรเอกชนระหว่างประเทศที่เป็นสมาชิกของกลุ่มประสานงานระดับนานาชาติที่ก่อตั้งขึ้นอย่างแข็งขัน โดยคณะผู้เจรจาทั้งสองมาให้คำแนะนำแก่พวกเขาในการเจรจา[42] MCGP ได้ยื่นข้อเสนอแนะที่เป็นความลับแก่คณะผู้เจรจาเพื่อการวางกรอบทิศทางของการเจรจา

การสร้างสันติภาพ

เช่นเดียวกับในที่อื่นๆ กิจกรรมที่ว่าด้วยการสร้างสันติภาพฟิลิปปินส์เป็นที่ที่จะพบเห็นผู้หญิงได้มากที่สุด และเป็นพื้นที่ผู้หญิงได้เข้าไปอยู่ในตำแหน่งผู้อาวุโสที่มีอำนาจตัดสินใจระดับสูง ซึ่งรวมไปถึงพื้นที่ในด้านอื่นๆ เช่น สื่อสารมวลชน การศึกษา การจัดตั้งชุมชน การฝึกอบรม การวิจัย และการรณรงค์

ตัวอย่างที่เด่นชัดตัวอย่างหนึ่งคือ เวทีสื่อมินดาเนา (Mindanao Media Forum)[43] ซึ่งเป็นกลุ่มสื่อในรูปแบบสหกรณ์ที่มุ่งหวังให้มีการรายงานข่าวที่เป็นธรรมในเรื่องของมินดาเนา กลุ่มนี้ตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2545 โดยนักหนังสือพิมพ์หญิงที่อึดอัดใจกับการรายงานข่าวที่โน้มเอียงมีอคติเกี่ยวกับมินดาเนาซึ่งเท่ากับเป็นการเติมเชื้อเพลิงลงในกองไฟ

งานสร้างสันติภาพอีกชิ้นหนึ่งคือ เวทีเพื่อความสมานฉันท์ของผู้หญิงบังซาโมโร (Bangsamoro Women's Solidarity Forum) ซึ่งเป็นการทำงานหนุนเสริมให้ผู้หญิงที่ทำงานรณรงค์ได้รับข้อมูลข่าวสารได้ดีและมีประสิทธิผลมากขึ้นทั้งภายในและเพื่อชุมชนของพวกเธอ เวทีนี้ซึ่งประกอบด้วยผู้หญิงมุสลิม (บังซาโมโร) หาทางให้สาธารณชนได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับทั้งแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร (Moro National Liberation Front – MNLF) และกระบวนการสันติภาพของ MILF (ข้อมูลเพิ่มเติมดูได้จากตารางที่ 1 ความเป็นมาของความขัดแย้ง) กลุ่มนี้ได้

40. Mindanao Commission on Women, (2006).
41. เมื่อกลับมาเจรจากันใหม่ในปลายปี 2552 ยังมีคนพลัดถิ่นประมาณ 188,000 คน ดู Norwegian Refugee Council and Internal Displacement Monitoring Centre, "The Philippines", 31 December, (Geneva: Internal Displacement Monitoring Centre, 2009). www.internal-displacement.org/countries/philippines. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2554
42. กลุ่มนี้ถูกสร้างขึ้นมาในเดือนธันวาคม 2552 และรวมสหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น และตุรกี และองค์กรเอกชนระหว่างประเทศได้แก่ The Asia Foundation, the Centre for Humanitarian Dialogue, Conciliation Resources, และ Muhammadiyah.
43. www.mindanews.com.

รับการส่งเสริมจากผู้หญิงที่อยู่ฝ่าย MNLF เพื่อสร้างหลักประกันว่าหลังทำข้อตกลง พวกเธอยังเป็นฝ่ายตัดสินใจต่อไป และไม่ถูกลดบทบาทลงใน 'เวลาที่มีสันติภาพ' พวกเธอบ่งชี้ถึงบทบาทสำคัญต่างๆ ที่พวกเธอทำในยามสงคราม เป็น ผู้ส่งข่าว ผู้รวบรวมข้อมูลข่าวสาร และผู้ระดมมวลชน พวกเธอบางคนอยู่ในแนวหน้า ร่วมกับผู้ชายคนอื่นๆ รับผิดชอบ ในหุงหาอาหารให้กับทหารและดูแลคนที่บาดเจ็บในการสู้รบ มาบัดนี้เมื่อมีการลงนามในข้อตกลงสันติภาพแล้ว พวกเธอ ก็นำตัวเองเข้าไปเกี่ยวข้องในสิ่งที่เรียกว่าการเจรจาสามฝ่าย เพื่อหารือถึงการนำข้อตกลงสันติภาพสุดท้าย พ.ศ. 2537 ระหว่างรัฐบาลกับ MNLF มาปฏิบัติ หญิงสาวบังซาโมโรยังได้ตั้งองค์กรของพวกเธอเอง ชื่อว่า ศูนย์การพัฒนาและวัฒนธรรมของผู้หญิง (Women's Development and Cultural Center) มาติดตามการละเมิดสิทธิมนุษยชน ด้วยความ ร่วมมือกับศูนย์ปฏิบัติการสิทธิมนุษยชนมินดาเนา (Mindanao Human Rights Action Center)

ผู้หญิงบังซาโมโรยังมีบทบาทอย่างแข็งขันในการฟื้นฟูและก่อร่างชุมชนของพวกเธอขึ้นมาใหม่ เริ่มจากการเป็นผู้จัดตั้งชุมชน พวกเธอได้เป็นเจ้าหน้าที่หรือสมาชิกของหน่วยงานรัฐบาลในท้องถิ่นของพวกเธอ ผู้หญิงเหล่านี้ เอื้ออำนวยให้มีการสร้างสหพันธ์ของสหกรณ์เอนกประสงค์ผู้หญิงบังซาโมโรสามัคคี (Federation of United Bangsamoro Women Multi-Purpose Cooperatives) เพื่อรวมสหกรณ์ที่แตกต่างกันมาร่วมกันดำเนินการโครงการ สร้างรายได้ต่างๆ การให้คำแนะนำด้านการตลาด และการจัดฝึกอบรมในเรื่องเพศสภาวะ 'ในบริบทของอิสลาม' การพัฒนาองค์กร และภาวะผู้นำ

ผู้หญิงพื้นเมืองยังได้ตั้งองค์กรของพวกเธอเองหรือได้รับการฝึกอบรมให้มีบทบาทนำและทำบันทึกการปฏิบัติในด้านสันติภาพที่มีมาแต่ดั้งเดิม พัฒนาสื่อสำหรับการฝึกอบรมหรือการเผยแพร่ผ่านสื่อต่างๆ ผู้หญิงคนอื่นๆ ทำวิจัยในเรื่องการปฏิบัติที่กดขี่ผู้หญิง และนำผู้สูงอายุของชนเผ่าและตัวผู้หญิงเองมาหารือเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติเหล่านั้น ด้วยความหวังว่ากฎหมายจะประกันให้มีการเคารพและการคุ้มครอง ผู้หญิงพื้นเมือง ยังได้รับการฝึกอบรมในเรื่องการแก้ไขความขัดแย้งเพื่อไปทำงานในเรื่องการอ้างสิทธิ์ที่ดินของบรรพบุรุษ (การยอมรับความสัมพันธ์ต่อที่ดิน) และข้อพิพาทในเรื่องเขตแดน

จากการตระหนักว่าชุมชนของพวกเธอจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลท้องถิ่นไปเสริมความเข้มแข็งให้กับการผูกพันทางสังคมระหว่างคนต่างๆ GAD Iligan (เพศสภาวะและการพัฒนา) เป็นหัวหอกในการตั้งสำนักงานของรัฐบาลแห่งหนึ่งมาส่งเสริมการดำรงอยู่ร่วมกันของหลายวัฒนธรรม สำนักงานของชุมชนมาราเนา ฮิเกานอน และชุมชนวัฒนธรรมอื่นๆ (Office of Maranao, Higaonon and Other Cultural Communities - OMaHCC) ได้จัดให้มีการเสวนาของกลุ่มความเชื่อต่างๆ เทศกาลทางศาสนาที่ทุกกลุ่มเข้าร่วม และโครงการด้านการดำรงชีพสำหรับชุมชนยากจน ความพยายามของพวกเธอมีประสิทธิผลโดยเฉพาะในการลดความตึงเครียดเมื่อการเจรจาสันติภาพเกิดหยุดชะงักหรือล่มลง เป็นต้น

สิ่งท้าทายและโอกาส

ในพ.ศ. 2553 ฟิลิปปินส์กลายเป็นชาติแรกในเอเชียที่มีแผนปฏิบัติการแห่งชาติในการนำ SCR 1325 และ 1820[44] ไปปฏิบัติ ในเดือนมีนาคม 2553 มีการลงนามในคำสั่งผู้บริหารที่ 865 ตั้งคณะกรรมการอำนวยการแห่งชาติว่าด้วยผู้หญิงสันติภาพ และความมั่นคง (National Steering Committee on Women, Peace and Security) มาดำเนินการ มติของสหประชาชาติดังกล่าว และให้ทุนคณะกรรมการนี้ 5 ล้านเปโซ (110,000 ดอลลาร์สหรัฐ) จะมี

44. มีที่ www.peacewomen.org/assets/file/NationalActionPlans/philippines_nap.pdf.

ทุนเพิ่มเติมมาจาก OPAPP มีการก่อตั้ง Mindanao 1325 ซึ่งเป็นเครือข่ายที่ประกอบด้วยองค์กรเอกชนและกลุ่มสันติภาพของ ผู้หญิงขึ้นในเดือนพฤษภาคม 2553 ภายใต้การริเริ่มของคณะกรรมาธิการผู้หญิงมินดาเนาเพื่อประกันว่า การดำเนินการจะดำเนินการอย่างต่อเนื่องในมินดาเนา เครือข่ายนี้ต่อมาได้ขยายตัวในเดือนกุมภาพันธ์ 2554 รวมไปถึงหน่วยงานรัฐต่างๆ เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องในด้านต่างๆของกระบวนการสันติภาพ

> *"แผนปฏิบัติการแห่งชาติในเรื่อง SCR 1325 และ 1820 นี้หมายความว่าความพยายามของเราที่จะสร้างข้อตกลงสันติภาพในระดับรากหญ้าและกระบวนการสันติภาพพื้นเมืองที่ผู้หญิงเป็นผู้นำจะไม่ถือว่าเป็นเพียงทางเลือกทางหนึ่งอีกต่อไปแต่เป็นกระบวนการที่จำเป็นจะต้องทำอย่างไม่มีเงื่อนไขในการสร้างสันติภาพ"*
>
> *- คาร์เมลา เลาซอน-กัตเมตัน, Initiatives for International Dialogue*[45]

ถึงแม้ว่าจะมีความมุ่งมั่นทุ่มเทของผู้หญิงที่จะบรรลุสันติภาพในมินดาเนา สิ่งท้าทายจำนวนหนึ่งก็ยังดำรงอยู่ ตัวอย่างของการรณรงค์หรือโครงการที่ประสบความสำเร็จที่มีผลกระทบอย่างใหญ่หลวง ไม่เพียงต่อความขัดแย้งโดยตัวของมันเอง แต่ต่อสังคมทั่วไปด้วยด้วย แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการเชื่อมโยงกิจกรรมในระดับรากหญ้ากับการจัดทำนโยบายในระดับมหภาคอย่างคงเส้นคงวามากขึ้น อย่างไรก็ตามกิจกรรมของพวกเธอมักจะมีลักษณะเฉพาะท้องถิ่นและมีความเชื่อมโยงน้อยหรือไม่มีความเชื่อมโยงเลยกับผู้ตัดสินใจซึ่งมีอำนาจที่จะสนับสนุนหรือสั่งเลิกงานของพวกเธอ และน้อยมากที่กิจกรรมจะได้รับการนำไปบรรจุเข้าไปในกระบวนการสันติภาพเอง การปรับความเห็นของสาธารณชนให้หันมาสนับสนุนกระบวนการสันติภาพยังเป็นแกนหลักในการบรรลุและรักษาข้อตกลงสันติภาพเอาไว้ ผู้หญิงต้องพัฒนาทักษะในการใช้สื่อมวลชนและอินเตอร์เน็ตเพื่อประกันว่าสาธารณชนวงกว้างได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการสร้างสันติภาพ

การยกประเด็นเพศสภาวะขึ้นมากล่าวในโต๊ะเจรจาสันติภาพ

ผู้หญิงยังเผชิญกับภารกิจที่น่าเกรงขามในความพยายามที่จะนำเอาประเด็นเพศสภาวะเข้าไปอยู่ในระเบียบวาระการ ประชุม เพราะถึงแม้ว่าผู้หญิงจำนวนมากจะทำงานแข็งขันอยู่ในขบวนการสันติภาพ พวกเธอจำนวนมากก็ ยังลังเลที่จะผลักดันประเด็นเพศสภาวะต่างๆ การขาดความเชื่อมั่นในตนเองมาจากการยอมรับในใจ ความเชื่อที่ว่า เรื่องเพศสภาวะไม่ใช่เรื่องหลักของความขัดแย้ง และดังนั้นก็จะต้องไปคอยอยู่ด้านหลังจนกว่าจะแก้ไขเรื่องอื่นทั้งหมดที่ "สำคัญกว่า" ให้หมดเสียก่อน ผู้หญิงจะต้องยืนยันว่าในขณะที่เพศสภาวะมิใช่ตัวขับเคลื่อนความขัดแย้ง ผู้หญิงก็เป็นใจกลางต่อการแก้ไขความขัดแย้ง การฝึกอบรมและการสร้างความเชื่อมโยงกับคนจากทั่วประเทศและในที่อื่นๆ เช่นเดียวกับความคิดและขบวนการจะช่วยสร้างความเชื่อมั่นในตนเองให้กับพวกเธอ แต่ยิ่งกว่านั้น ผู้หญิงต้องยึดมั่นอยู่กับความเชื่อที่ว่าหน่วยงานของผู้หญิงเป็นสิ่งจำเป็นในการยุติสงครามและเยียวยาบาดแผล

การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการเจรจาสันติภาพ ก็เช่นเดียวกับในการตัดสินใจเรื่องสาธารณะอื่นๆ มักจะถูกคิดว่าเป็นเรื่องของ "ความสามารถ" ถ้าพวกเธอมีการเตรียมตัวและมีทักษะ ก็ไม่มีเหตุผลที่จะไม่เลือกผู้หญิงเป็น

45. Philippines Information Agency, "RP adopts UN Resolution to promote women's participation in peace building", press release, 26 March, (2010).

สมาชิกของคณะผู้เจรจา เป็นต้น แน่นอนว่าข้อโต้แย้งนี้มีดบอดต่อความเป็นจริงที่ว่าผู้หญิงขาดโอกาสที่จะได้รับความเชี่ยวชาญในการเจรจาประเด็นต่างๆ ในระดับที่เป็นทางการมากกว่าของกระบวนการสันติภาพ กระนั้นแม้แต่ในกรณีที่ผู้หญิงมีทักษะที่จะเป็นนักเจรจา ผู้ชายก็ยังถูกเลือกก่อนอยู่ดี เนื่องมาจากข้อโต้แย้งที่ผิดพลาดที่ว่าเป็นเพราะผู้ชายเป็นคนก่อสงคราม พวกเขาก็ต้องสร้างสันติภาพด้วย

ในมินดาเนา เรื่องนี้สำคัญยิ่งเนื่องจากความขัดแย้งที่นี่ได้พัฒนานัยยะไปในทางชาติพันธุ์และศาสนา ทำให้ยากยิ่งขึ้นที่จะผลักดันให้มีการเสริมพลังความเข้มแข็งให้ผู้หญิง 'วัฒนธรรม' และ 'ศาสนา' จะถูกนำมาอ้างโดยอัตโนมัติในการกีดกันผู้หญิงออกไป การจะท้าทายความเชื่อที่ฝังรากลึกเช่นนั้นโดยการชี้ให้เห็นว่าวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่มีพลวัตรและเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและความเท่าเทียมกันทางเพศ ก็เป็นเป้าหมายหนึ่งของการสร้างสันติภาพด้วยนั้น ต้องการความเชื่อมั่นในตนเอง

อย่างไรก็ตามมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนกันในเวทีสาธารณะ ถึงแม้ว่าจะไม่ค่อยบ่อยนักและไม่เป็นทางการระหว่างผู้หญิงบังซาโมโรกับผู้ชายสองสามคนว่าสิทธิในการปกครองตนเองที่ MNLF ยกขึ้นมาว่าเป็นฐานของการต่อสู้นั้น ได้รวมถึงสิทธิของผู้หญิงบังซาโมโรในการมีสิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเองด้วยหรือไม่ ไม่ว่าสิทธินี้จะแสดงออกอย่างไรก็ตาม (ตัวอย่างเช่นในทางที่ 'อ่อนไหวต่อวัฒนธรรม')

ยังสำคัญด้วยว่าผู้หญิงเหล่านั้นที่เข้าไปเกี่ยวพันในการเจรจาสันติภาพทำตนไม่เป็นเพียงแต่ผู้ผลักดันสันติภาพแต่เป็นผู้ผลักดันในเรื่องเพศสภาวะด้วยเช่นกัน ประเทศฟิลิปปินส์ไม่ได้ขาดผู้หญิงที่จะเป็นนักเจรจาชั้นเยี่ยม อย่างไรก็ตามผู้หญิงจำนวนมากจำเป็นต้องเสริมความเข้มแข็งให้กับความรู้ทางยุทธวิธีของตนว่าจะผลักดันประเด็นเพศสภาวะและสิทธิของผู้หญิงในกระบวนการสร้างสันติภาพให้ก้าวหน้าไปได้อย่างไรเพื่อที่จะเป็นนักเจรจาที่มีประสิทธิผลในนามของผู้หญิงทั้งมวล

NAP ให้อาณัติและวิธีการในการเพิ่มการมีส่วนเกี่ยวข้องของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพ และทำให้ความสนใจในเรื่องเพศสภาวะรุดหน้าไปอย่างจริงจัง นับแต่ NAP กำกับการมีส่วนร่วมของกองกำลังความมั่นคง กระทรวงทบวงกรมต่างๆของรัฐบาลชาติ หน่วยงานของรัฐบาลท้องถิ่น องค์กรประชาสังคม และกลุ่มอื่นๆ อีกทั้งเพิ่มจำนวนผู้เข้าร่วมในกระบวนการสันติภาพ ที่สำคัญยิ่งกว่านั้น NAP จะช่วยให้ผู้หญิงมีความมั่นใจที่จะร้องอุทธรณ์ในประเด็นเพศสภาวะและสิทธิของผู้หญิงและพวกเธอจะทำเช่นนั้นกับผู้ชายที่เข้าไปเกี่ยวข้องในการทำให้เกิดสันติภาพ การรักษาสันติภาพ และการสร้างสันติภาพ ความซับซ้อนของการทำข้อตกลงสันติภาพระหว่างฝ่ายที่เป็นตัวเองทั้งสองและการสร้างสังคมที่สงบสันติขึ้นมาใหม่ต้องการไม่น้อยไปกว่านั้น

เกี่ยวกับผู้เขียน: ไอรีน เอ็ม ซานติเอโก (Irene M. Santiago) เคยเป็นสมาชิกคณะของรัฐบาลฟิลิปปินส์ที่เจรจากับ MILF จากปี 2544 ถึง 2547 ในปี 2538 เธอเป็นหัวหน้ากองเลขาธิการของเวทีองค์กรเอกชนว่าด้วยผู้หญิง (NGO Forum on Women) ในจีน เวทีนี้เป็นงานคู่ขนานขององค์กรเอกชนในขณะที่มีการประชุมโลกว่าด้วยผู้หญิงขององค์การสหประชาชาติครั้งที่ 4 ในกรุงปักกิ่ง ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของผู้หญิงในระดับนานาชาติที่ใหญ่ที่สุดใน ประวัติศาสตร์ ในปี 2548 เธอเป็นหนึ่งในผู้หญิง 1,000 คนที่ได้รับการเสนอชื่อเข้าชิงรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ ตั้งแต่ปี 2544 เป็นต้นมาไอรีนได้เป็นประธานและหัวหน้าเจ้าหน้าที่บริหาร (CEO) ของคณะกรรมการผู้หญิงมินดาเนา (Mindanao Commission on Women) ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องในการสร้างอิทธิพลให้นโยบายสาธารณะและความ เห็นของสาธารณชน "พิจารณาผู้หญิงอย่างจริงจัง"

3. ศรีลังกา
โดย คูมูดินิ ซามูเอล

ในขณะที่ความพยายามก่อนหน้าที่จะทำให้มีสันติภาพอย่างเป็นทางการในประเทศศรีลังกาไม่ได้มอบบทบาทใดๆ ให้ผู้หญิงในกระบวนการเจรจา[46] การเจรจาสันติภาพซึ่งเริ่มขึ้นใน พ.ศ. 2545 ได้สร้างพื้นที่ให้กับการเข้ามาส่วนเกี่ยวข้องของผู้หญิงอย่างเป็นทางการ โดยการสร้างคณะอนุกรรมการว่าด้วยประเด็นเพศสภาวะ (Sub-Committee on Gender Issues – SGI) ขึ้นมาให้รายงานโดยตรงต่อที่ประชุมใหญ่ของการเจรจาสันติภาพ[47] นี่เป็นผลมาจากการผลักดันร่วมกันของกลุ่มผู้หญิงต่างๆ ซึ่ง SGI ได้รับมอบอำนาจให้ "ศึกษาถึงการรวมเอาความสนใจในเรื่องเพศสภาวะเข้าไปในกระบวนการสันติภาพอย่างมีประสิทธิผล" โดยมีนักการเมืองอาวุโสชาวนอร์เวย์คือ ดร.แอสทริด ไฮเบิร์ก เป็นผู้อำนวยความสะดวกให้มีการดำเนินงาน คณะอนุกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งสิบคน ในจำนวนนั้นห้าคนมาจากรัฐบาลศรีลังกาซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ผลักดันหรือนักกิจกรรมสตรีนิยม จากองค์กรเอกชนที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลในการเจรจาและนายทหารหญิงอาวุโสห้าคนจากขบวนการปลดปล่อยพยัคฆ์ทมิฬอีแล็ม (Liberation Tigers of Tamil Ealam – LTTE) ซึ่งเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของ LTTE

ฉันเป็นสมาชิกคนหนึ่งของ SGI มาตั้งแต่เริ่มต้นและเป็นส่วนหนึ่งของคณะนี้จนถึง พ.ศ. 2546 เมื่อการเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการต้องหยุดชะงักลง ในที่นี้ ฉันจะพิจารณา SGI ในฐานะเป็นกลไกในการนำผู้หญิงเข้าไปในกระบวนการสันติภาพ และพิจารณาข้อดีข้อเสียของกลไกเหล่านั้นในการสร้างความก้าวหน้าในเรื่องเพศสภาวะและผลประโยชน์ของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพและผลลัพธ์ที่ได้ออกมา

การทำงานของคณะทำงานว่าด้วยประเด็นเพศสภาวะ

SGIตัดสินใจใช้เพศสภาวะเป็นกรอบความคิดของตนเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกจำกัดไว้ที่การทำงานในประเด็นของผู้หญิงเท่านั้น คณะผู้แทนของรัฐบาลเลือกมุ่งไปที่งานการปฏิรูปกฎหมายและนโยบายบนฐานการวิเคราะห์เชิงเพศสภาวะ ในขณะที่คณะผู้แทนของ LTTE เลือกรวมศูนย์ไปที่การตอบสนองความต้องการในทันที เช่น การตั้งถิ่นฐานใหม่ การฟื้นฟูชีวิตความเป็นอยู่ และการฟื้นตัวจากความชอกช้ำทางจิตใจ ซึ่งสะท้อนให้เห็นความแตกต่างในด้านประสบการณ์ ศักยภาพ และความสนใจ กรอบการทำงาน (TORs) ที่ SGI ร่างขึ้นมาให้ตนเองเน้นไปที่การธำรงรักษากระบวนการสันติภาพและรวมถึงการทำงานในเรื่องการตั้งถิ่นฐานใหม่ความมั่นคงและความปลอดภัยรายบุคคล โครงสร้างพื้นฐานและบริการ ชีวิตความเป็นอยู่และการจ้างงาน การมีตัวแทนทางการเมืองและการตัดสินใจ และ

---

46. ยกเว้นอเดล บาลาสิงคัม (Adel Balasingham) ภรรยาของหัวหน้าผู้เจรจาของ LTTE ซึ่งกล่าวกันว่าอยู่ที่การเจรจาที่เป็นทางการระหว่างรัฐบาลกับ LTTE ทุกครั้ง
47. SGI ได้รับการแต่งตั้งในการเจรจาเต็มคณะรอบที่สามในเดือนธันวาคม 2545 ซึ่งเกิดขึ้นตามมาหลังการลงนามในข้อตกลงหยุดยิงอย่าง เป็นทางการในเดือนกุมภาพันธ์ 2545

ตารางที่ 2: ความเป็นมาของความขัดแย้ง

อูเซ็พ ธาราคาน, HD Centre

ประเทศศรีลังกามีสงครามกลางเมืองที่นับว่าก่อให้เกิดการนองเลือดที่ยาวนานมากที่สุดสงครามหนึ่งของโลก โดยมีผู้เสียชีวิตตลอดช่วงความขัดแย้งนี้มากกว่า 70,000 คนและยังมีจำนวนอีกนับไม่ถ้วนที่ได้รับบาดเจ็บ ได้รับความชอกช้ำทางจิตใจ ต้องพลัดถิ่น และต้องออกจากประเทศไปเป็นผู้ลี้ภัยและผู้อพยพ[1] สาเหตุรากเหง้า ต่างๆของความขัดแย้ง ก็ยังไม่ได้รับการแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความคิดของชนกลุ่มน้อยชาวทมิฬ ที่มีมาตั้งแต่การได้รับเอกราชใน พ.ศ. 2491 ว่าพวกเขาถูกเลือกปฏิบัติโดยรัฐของชนกลุ่มใหญ่ชาวสิงหล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการแบ่งอำนาจ ความคิดนี้ในที่สุดก็นำไปสู่การรณรงค์ให้มีดินแดนถิ่นฐานบ้านเกิดของชาวทมิฬ ในทางเหนือและทางตะวันออกของศรีลังกาซึ่งส่วนใหญ่ของชาวทมิฬบนเกาะนี้อาศัยอยู่ ขบวนการปลดปล่อยพยัคฆ์ทมิฬอีแลม (The Liberation Tigers of Tamil Eelam – LTTE) เป็นหนึ่งในกลุ่มสู้รบที่เกิดขึ้นใน ช่วงปลายทศวรรษ 1970 และต้นทศวรรษ 1980 เพื่อต่อสู้ให้ได้ดินแดนดังกล่าวนี้ LTTE ได้ยกระดับขึ้นเหนือกลุ่มสู้รบทมิฬอื่นๆและตั้งตัวเองเป็นกองกำลังสู้รบที่น่าเกรงขาม และอ้างตัวว่าเป็นผู้แทนแต่เพียงผู้เดียวของชาวทมิฬ ถือกันว่า พ.ศ. 2526 เป็นจุดเปลี่ยนในความขัดแย้งเมื่อ LTTE ซุ่มโจมตีหน่วยทหารของกองทัพบก สังหารทหารสิงหลไป 13 คน ซึ่งกระตุ้นให้เกิดการจลาจลที่รัฐหนุนหลังยังผลให้ชาวทมิฬตายหลายพันคน ใน พ.ศ. 2530 อินเดียยัดเยียดข้อตกลงให้รัฐบาลศรีลังกาและ LTTE ถ่ายมอบอำนาจและวางกองกำลังรักษาสันติภาพในความพยายามที่จะยุติความขัดแย้งที่รุนแรงนี้ อย่างไรก็ตามการคัดค้านข้อตกลงนี้ยังผลให้ความรุนแรงยกระดับขึ้นบังคับให้กองทัพบกอินเดียต้องถอนออก ไปหลังจากนั้นสามปี ในปีต่อๆมา เกิดสภาพความชะงักงันทางการทหารซึ่งปรากฏเป็นคลื่นการต่อสู้ระหว่างทั้งสองฝ่าย โดยมีการยึดดินแดนมาและสูญเสียไป แต่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงสถานะไปโดยพื้นฐานแต่อย่างใด

กระบวนการสันติภาพที่ประเทศนอร์เวย์เป็นผู้ไกล่เกลี่ย เริ่มขึ้นด้วยข้อตกลงหยุดยิงใน พ.ศ. 2545 แต่กระบวนการสันติภาพล่มลง และถึงแม้ว่าจะมีการหยุดยิง การต่อสู้ก็ยกระดับขึ้นใน พ.ศ. 2549 หลังจากเข้าควบคุมดินแดนที่ LTTE ครอบครองทางตะวันออกของประเทศได้ รัฐบาลก็ถอนตัวจากการหยุดยิงอย่างเป็นทางการ ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2551 และเริ่มการโจมตีที่มั่นของ LTTE ที่เหลือในตอนเหนือ LTTE สูญเสียดินแดนและกำลังทหารอย่างต่อเนื่อง ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2552 ผู้นำหลักๆ รวมทั้งหัวหน้าของ LTTE คือนายเวลูพิลไล ประภาการัน ก็ถูกสังหาร และกองกำลังรัฐบาลเข้าควบคุมจังหวัดทางเหนือทั้งหมด ประชาคมโลกได้แสดงความกังวลใจต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่กระทำโดยทั้งสองฝ่ายในช่วงสุดท้ายของสงคราม โดย LTTE ถูกกล่าวหาว่าใช้พลเรือนเป็นโล่กำบังการโจมตี และรัฐบาลถูกกล่าวหาว่ายิงปืนใหญ่ใส่พื้นที่ของพลเรือน[2] ไม่ว่าจะเป็นเช่นไรก็ตาม ประเมินกันว่าการเสียชีวิตของพลเรือนในช่วงสุดท้ายของความขัดแย้งอยู่ระหว่าง 10,000 ถึง 20,000 คน[3] พลเรือนทมิฬกว่า 300,000 คนต้องพลัดถิ่นและถูกกักกันไว้ในค่ายที่รัฐบาลดูแล[4] ยังมีพลเรือนราว 80,000 คนอยู่ในค่ายเหล่านี้รอการตั้งถิ่นฐานใหม่[5]

---

1. Translation Missing
2. Amnesty International, “Sri Lankan government and LTTE must heed demands from UN Security Council”, Report, 13 May, (2009). www.amnesty.org/en/news-and-updates/news/sri-lankan-government-and-ltte-must-heed-demands-un-security-council-20090514. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2554
3. Philp, Catherine, “The hidden massacre: Sri Lanka’s final offensive against Tamil Tigers”, *Times Online*, May 29, (2009). www.timesonline.co.uk/tol/news/world/asia/article6383449.ece. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2554
4. United Nations, *Sri Lanka Mid-Year Review, Common Humanitarian Action Plan,* (Geneva: United Nations, 2009). www.humanitarianinfo.org/sriLanka_hpsl/Files/Appeals%20and%20Funding/Appeals%20and%20Funding/AF00023_MYR_2009_Sri_Lanka_CHAP_SCREEN.pdf. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2554.
5. UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Joint Humanitarian Update, North and East Sri Lanka, Report No. 28,* September (Colombo: OCHA, 2010). www.reliefweb.int/rw/RWFiles2010.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/VVOS-8AEK8K-full_report.pdf/$File/full_report.pdf. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2554

ทางออกทางการเมืองที่ครอบคลุมกว้างขวางและตอบต่อความกลัวความหวาดหวั่นสงสัยของชนกลุ่มน้อยชาวทมิฬเป็นสิ่งที่จำเป็นหากจะมีสันติภาพที่ยั่งยืน เนื่องจากความทารุณโหดร้ายของสงครามและความไม่เชื่อมั่นต่อกันและกันมาหลายทศวรรษ การปรองดองระหว่างชุมชนชาวทมิฬ ชาวมุสลิม และชาวสิงหลจะยังเป็นกระบวนการอันยาวนานที่ต้องใช้ความพยายามและความมุ่งมั่นทุ่มเทอย่างมากจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ผู้หญิงทุกข์ทรมานอย่างแสนสาหัสในระหว่างที่มีความขัดแย้งนี้ พวกเธอต้องเผชิญกับการพลัดถิ่นครั้งแล้วครั้งเล่า การสูญหายไปเป็นจำนวนมากของคนที่ตนรัก และความรุนแรงตั้งแต่การถูกทำร้าย การคุกคามทางเพศ ไปจนถึงการข่มขืนและการทรมาน อย่างไรก็ตาม ผู้หญิงไม่ได้เป็นแต่เพียงเหยื่อ ผู้หญิงยังมีส่วนในการสร้างความรุนแรงด้วยการจับอาวุธต่อสู้ทั้งในฝ่ายกองทัพบกศรีลังกาและฝ่าย LTTE กองกำลังของ LTTE มีผู้หญิงถึงหนึ่งในสาม[6] ผู้หญิงยังมีบทบาทแข็งขันในฐานะนักต่อสู้ปกป้องสิทธิมนุษยชนและผู้รณรงค์สันติภาพ ผลักดันให้มีกระบวนการพูดคุยและเรียกร้องให้มีการแสดงภาระรับผิดชอบและความยุติธรรมมากขึ้น

ความขัดแย้งยังเปลี่ยนบทบาทดั้งเดิมของผู้หญิงในสังคมสิงหล ทมิฬ และมุสลิมในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งในศรีลังกา ผู้หญิงจำนวนมากถูกบังคับโดยสภาพแวดล้อมให้กลายเป็นหัวหน้าครอบครัวทั้งในทางปฏิบัติที่เป็นจริงและตามกฎหมาย และต้องรับผิดชอบต่อการอยู่รอดและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของครอบครัวของพวกเธอ[7]

ผู้หญิงจำนวนมากยังอยู่ในสภาพเปราะบางในช่วงหลังสงคราม ผู้หญิงพลัดถิ่นมีความเสี่ยงเป็นพิเศษ เช่นเดียวกับคนที่กลับไปยังหมู่บ้านที่ถูกสงครามทำลาย นอกจากนั้นบ่อยครั้งเมื่อสงครามสิ้นสุดลง ก็มีความพยายามที่จะบังคับให้มีบทบาททางเพศ 'แบบดั้งเดิม' อีก การประกันให้มีตัวแทนของผู้หญิงในการตัดสินใจต่างๆ ที่กระทำหลังสงครามเป็นสิ่งสำคัญยิ่งยวดในการทำให้การเปลี่ยนแปลงในเชิงบวกต่างๆ[8] ที่ผู้หญิงได้มาในช่วงสงครามดำรงอยู่อย่างมั่นคงต่อไป อย่างไรก็ตามนี่ยังไม่ใช่สิ่งที่เกิดขึ้นในประเทศศรีลังกา กองกำลังเฉพาะกิจว่าด้วยการพัฒนาภาคเหนือ 19 คนที่ได้รับการแต่งตั้งในเดือนพฤษภาคม 2552 ไม่มีผู้หญิงแม้แต่สักคนเดียว ในขณะที่คณะกรรมาธิการว่าด้วยการ เรียนรู้บทเรียนและการปรองดอง (Commission on Lessons Learnt and Reconciliation) ที่เพิ่งได้รับการแต่งตั้งก็เป็นผู้ชายทั้งหมดและมีผู้หญิงเพียงคนเดียว นอกจากนั้นการมีตัวแทนของผู้หญิงในสถาบันการเมืองที่เป็นทางการ ก็มีอยู่จำกัด[9] นี่เป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับความรู้สึกของคนทั่วไปเมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ใน พ.ศ. 2474 ศรีลังกาเป็นหนึ่งในประเทศแรกๆในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่อนุญาตให้ผู้หญิงลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและใน พ.ศ. 2503 นางสิริมาโว บันดาราไนเก เป็นนายกรัฐมนตรีหญิงที่มาจากการเลือกตั้งเป็นคนแรกของโลก ยิ่งกว่านั้นลูกสาวของเธอ นางจันทริกา กุมาราตุงคะ ก็เป็นประธานาธิบดีศรีลังกาถึงสองสมัย

---

6. Editorial, "Female ex-LTTE members rehabilitated into Sri Lankan Society", *Unite Sri Lanka,* November 11, (2010). www.unitesrilanka.org/2010/11/11/female-ex-ltte-members-rehabilitated-into-sri-lankan-society/เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21กุมภาพันธ์ 2554
7. Samuel, Kumi and ChulaniKodikara, "Sri Lanka: Women are not willing to go back to pre-war status quo" Securalism is a Women's Issue, siawi.org, May 22, (2010). www.siawi.org/article1972.html เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2554.
8. Samuel, Kumi and ChulaniKodikara (2010).
9. Samuel, Kumi and ChulaniKodikara (2010). ดูด้วยที่ blog post ว่าด้วยร่างกฎหมายการปกครองท้องถิ่นและการเลือกตั้งรัฐบาลท้องถิ่นใน blog การเจรจาสันติภาพของ HD Centre เขียนโดย Kumudini Samuel, 8 กุมภาพันธ์ 2554.

การประนีประนอม[48] (ดูตารางที่ 2 ความเป็นมาของความขัดแย้ง สำหรับข้อมูลมากขึ้นเกี่ยวกับสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้ง)

จากการเลือกให้มีการประชุมในพื้นที่ที่ LTTE ควบคุม เราในฐานะคณะผู้แทน GOSL สามารถสร้างความเชื่อถือไว้วางใจได้อย่างรวดเร็ว ในขณะที่ผู้หญิง LTTE ที่แสดงบทบาทเป็นเจ้าภาพได้ประกันว่ามีบทบาทเป็นตัวแทน เรายังสามารถหารือประเด็นที่เป็นเรื่องส่วนตัวมากกว่านอกพื้นที่การประชุมอย่างเป็นทางการซึ่งทำให้มีโอกาสสร้างความเข้าใจและความเห็นที่สอดคล้องลงรอยกัน อย่างไรก็ตามในขณะที่มีการบรรลุข้อตกลงในระดับที่สำคัญในประเด็นที่หารือกัน ก็ปรากฏชัดเจนว่าไม่ใช่ว่าทุกประเด็นจะหารือกันได้โดยไม่มีการโต้เถียงกันเนื่องจากความอ่อนไหวทางการเมือง ถึงแม้ว่าจะมีสภาพเช่นนี้ ก็ชัดเจนว่า SGI สามารถเป็นตัวแทนร่วมกันในบางประเด็น เช่น ความต้องการในทันทีของผู้หญิงและบางส่วนประกอบสำคัญของการปฏิรูปกฎหมาย (ในเรื่องความรุนแรงต่อผู้หญิง การมีตัวแทนทางการเมือง สิทธิต่อที่ดิน และประเด็นทางนโยบาย เช่น การเข้าถึงตำแหน่งงานต่างๆอย่างเท่าเทียมกัน และค่าแรงที่เท่าเทียมกัน)

การวิเคราะห์คณะอนุกรรมการว่าด้วยประเด็นเพศสภาวะ

แม้ว่าอายุการทำงานของคณะอนุกรรมการว่าด้วยประเด็นเพศสภาวะจะสั้น โดยมีการประชุมอย่างเป็นทางการสองครั้ง และการนัดหมายอย่างไม่เป็นทางการบางประการหลังจากการเจรจาหยุดยิงล่มลงในเดือนเมษายน พ.ศ. 2546 SGI สมควรได้รับการวิเคราะห์และการประเมิน การตั้ง SGI ขึ้นมามีองค์ประกอบ การเชื่อมโยงกับกระบวนการสันติภาพอย่างเป็นทางการ ระดับของความเป็นอิสระ และการเชื่อมโยงกับขบวนการของผู้หญิงที่กว้างขวางกว่า ทั้งหมดนี้ต้องการการประเมินอย่างละเอียด

การแต่งตั้งและองค์ประกอบ

SGI ได้รับการแต่งตั้งร่วมกันจากรัฐบาลศรีลังกาและ LTTE ดังนั้น SGI จึงไม่ใช่ผลที่ออกมาจากกระบวนการปรึกษาหารือกับกลุ่มประชาสังคมหรือกลุ่มการเมืองอื่นๆ เมื่อเป็นเช่นนั้น LTTE จึงมีสิทธิ์ที่จะแต่งตั้งผู้หญิงทมิฬเข้ามาใน SGI แต่กลับเลือกที่จะแต่งตั้งเฉพาะนายทหารของตนเท่านั้น ปฏิเสธที่จะยอมรับความหลากหลายทางการเมืองของสังคมทมิฬ นอกจากนั้นยังมีการแข่งขันกันระหว่างกลุ่มของผู้หญิงต่างๆ เกี่ยวกับการเป็นตัวแทนของชนชั้นและภูมิภาคต่างๆของประเทศในคณะผู้แทนของรัฐบาลศรีลังกาและการมีสถานะของตนเองเป็นองค์กรเอกชนที่เป็นกลาง ทำให้เลี่ยงไม่ได้ที่ SGI จะต้องหาวิธีการที่จะนำประชาสังคมเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในเชิงยุทธศาสตร์นอกกระบวนการสันติภาพด้วย เราในคณะผู้แทนรัฐบาลทำในเรื่องนี้อย่างมีสำนึก ทำให้แน่ใจว่าการเจรจาของเราได้รับข้อมูลมาจากเสียงของผู้หญิงที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากความขัดแย้ง ส่วนประกอบสำคัญทั้งหมดที่เราใส่ไว้ในกรอบการทำงาน (TORs) ของ SGI สะท้อนความสนใจและความกังวลของพวกเธอ[49]

---

48. ดูใบแถลงข่าวของ SGI ลงวันที่ 6 มีนาคม 2546 ดูได้ที่ www.peaceinsrilanka.org

49. ดู Women and Media Collective, “Women’s Concerns and the Peace Process, Findings and Recommendations, Women’s Mission to the North East of Sri Lanka, 12-17 October 2002”, (Colombo: Women and Media Collective, December 2002). สาระนี้ก่อตัวเป็นพื้นฐานของกรอบการทำงาน (TOR) ของSGIs

การบริหารตนเองและการพึ่งพา

SGI เข้าร่วมกับกระบวนการสันติภาพที่เป็นทางการในฐานะเป็นหน่วยงานที่ปรึกษา แต่ไม่มีทิศทางชัดเจนว่าในทางปฏิบัติแล้ว การเข้าร่วมนี้จะเป็นจริงอย่างไร รัฐบาลศรีลังกาและ LTTE ตกลงว่า SGI อาจเข้าไปร่วมในการเจรจาวงใหญ่ แต่การเจรจาก็หยุดชะงักไปก่อนที่ข้อตกลงนี้จะเกิดขึ้น ดังนั้นจึงไม่มีโอกาสที่ SGI จะได้เจรจาการดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องต่อไปของมันที่เป็นอิสระจากการหยุดหรือการเริ่มของกระบวนการสันติภาพและเป็นอิสระจากรัฐบาลศรีลังกาและ LTTE

ในขณะที่ SGI รักษาความเป็นอิสระเอาไว้ได้ในระดับสูงจริงๆ บทบาทของมันก็จำกัดอยู่ที่การเป็นที่ปรึกษา ซึ่งทำให้การดำรงอยู่และความสัมพันธ์กันของมันขึ้นอยู่กับความมุ่งมั่นและความตั้งใจทางการเมืองของ LTTE และรัฐบาลที่จะเดินหน้าการเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการต่อไป มันยังหมายความด้วยว่า SGI มีความเป็นอิสระที่จะกระทำการตราบใดที่กิจการที่ทำไม่ได้ปะทะขัดแย้งกับกระบวนการสันติภาพหรือระเบียบวาระทางการเมืองของรัฐบาล และ LTTE ตัวอย่างเช่น เนื่องจากสิทธิมนุษยชน การลดกำลังทหาร และการรวมเอาตัวแทนทางการเมืองของชาวมุสลิมเข้าไปในกระบวนการสันติภาพเป็นประเด็นที่โต้แย้งกันในที่ประชุมใหญ่ SGI จึงยังถูกจำกัดในการเกี่ยวพันโดยตรงกับเรื่องเหล่านี้ อย่างไรก็ตาม การมีปฏิสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องของ SGI กับที่ประชุมใหญ่จึงขึ้นอยู่กับความตั้งใจทางการเมืองของรัฐบาลและ LTTE ที่จะเดินหน้าการเจรจาสันติภาพต่อไป ดังนั้นในขณะที่การเกี่ยวข้องกับทั้งรัฐบาลและ LTTE เป็นสิ่งที่ทิ้งไม่ได้ในเวทีที่เป็นทางการของการทำให้เกิดสันติภาพ คำถามในเรื่องการบริหารตนเองและความเป็นอิสระกลายเป็นปัจจัยสำคัญยิ่ง

ธรรมชาติของการแต่งตั้ง SGI ในฐานะที่เป็นโครงสร้างที่เป็นทางการของการเจรจาสันติภาพ ยังทำให้เป็นไปไม่ได้ที่จะมีการพูดคุยกันอย่างไม่เป็นทางการต่อไประหว่างคณะผู้แทนผู้หญิง นี่เป็นเพราะว่าถึงแม้จะเป็นอิสระจากโครงสร้างทางการเมือง เราในคณะผู้แทนของรัฐบาลศรีลังกาถึงอย่างไรก็ยังต้องอ่อนข้อประนีประนอมจากการที่เรามีฐานะเป็นผู้แทนรัฐบาล ไม่ใช่ผู้ปฏิบัติการที่เป็นอิสระด้วยตัวของเราเอง และผู้ที่ LTTE เสนอชื่อนั้นไม่มีอิสรภาพใดๆเลยจาก LTTE ดังนั้นเมื่อ LTTE ตัดสินใจถอนตัวจากโครงสร้างที่เป็นทางการทั้งหมดในกระบวนการสันติภาพ ผู้หญิง LTTE ใน SGI ก็ต้องถอนตัวออกจากการเจรจาเช่นกัน และ SGI จึงไม่มีประสิทธิผลในฐานะกลไกที่รวมทุกฝ่ายเข้าด้วยกัน แท้จริงแล้วคณะอนุกรรมการทั้งหมดก็สิ้นสุดลง

ดังนั้นจึงสำคัญยิ่งที่กลไกใดที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นมาเป็นส่วนประกอบเพิ่มเติมของการเจรจาที่เป็นทางการจะต้องรักษาความเป็นอิสระบางส่วนจากกระบวนการและพรรคต่างๆ ที่เป็นทางการ ในขณะที่ยังได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการที่เป็นทางการด้วย

สิ่งที่สำคัญจำเป็นที่สุด

ไม่มีคณะอนุกรรมการชุดใดที่ตั้งขึ้นก่อนหน้า SGI ได้แต่งตั้งผู้หญิงเป็นกรรมการเลย[50] ไม่มีผู้แทนหญิงคนใด จาก SGI ได้รับเชิญให้ไปทำข้อเสนอของรัฐบาลในเรื่องกลไกการปกครองชั่วคราวสำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อพยายามเปิดกระบวนการสันติภาพที่หยุดชะงักไปขึ้นมาใหม่ เช่นเดียวกับที่ไม่มีผู้แทนหญิง LTTE คนใดในส่วนของ SGI ในการร่างข้อเสนอของ LTTE ในเรื่องฝ่ายปกครองตนเองชั่วคราวที่ทำขึ้นมาตอบสนองต่อข้อเสนอของรัฐบาลศรีลังกาในเดือนตุลาคม 2546

50. ได้แก่คณะอนุกรรมการว่าด้วยความต้องการทางมนุษยธรรมในทันที (Sub-Committee on Immediate Humanitarian Needs - SIHRN), คณะอนุกรรมการว่าการลดระดับและการทำให้เข้าสู่สภาวะปกติ (Sub-Committee on De-escalation and Normalisation- SDN) และคณะอนุกรรมการว่าด้วยเรื่องทางการเมือง (Sub-Committee on Political Matters) ที่เด่นดัง

ดังนั้นเป็นไปได้ที่เมื่อเวลาผ่านไป SGI จึงจะถูกมองว่าเป็นกลไกที่สามารถทิ้งไปได้ นอกเสียจากว่าคณะผู้แทน SGI จะสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการเจรจาที่โต๊ะเจรจาสันติภาพ นี่เป็นข้อเรียกร้องในช่วงแรกของ SGI ซึ่งได้รับความเห็นด้วย แต่ไม่ได้เอามาปฏิบัติเนื่องจากการเจรจาสิ้นสุดลงอย่างเป็นทางการในเดือนเมษายน 2546

กลุ่มสตรีเรียกร้องให้มีการพูดคุยในระหว่าง การชุมนุมเพื่อต่อต้านสงครามในกรุงโคลัมโบ เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2549 เพียงไม่กี่วันก่อนหน้านั้นกลุ่มพยัคฆ์ทมิฬต้องสงสัยกลุ่มหนึ่งได้ซุ่มโจมตีและสังหารทหารสามนายทางภาคตะวันออกซึ่งเป็นเวลาเดียวกันกับที่ผู้เจรจาสันติภาพชาวนอร์เวย์ได้เดินทางมาถึงเพื่อเริ่มต้นการเจรจาและพยายามจะหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดสงครามกลางเมือง
© Reuters/Bhuddhika Weerasinghe

การเป็นตัวแทนและการมีส่วนร่วม: สถานการณ์ที่ยากลำบาก สิ่งท้าทาย และบทเรียนที่ได้รับ บางประการ

การนำนักรบหญิงเข้ามาเกี่ยวข้อง

กระบวนการสันติภาพจะทำให้เกิดสถานการณ์ที่ยากลำบากเกี่ยวกับวิธีการและขอบเขตการนำกลุ่มนอกอำนาจศาลที่ใช้วิธีการที่รุนแรงในการบรรลุเป้าหมายของตนเข้ามาเกี่ยวข้องเสมอทางเลือกในทางปฏิบัติที่ทำไป คือการเจรจาสันติภาพที่เป็นทางการ ฉันเชื่อว่าการทำเช่นนี้จะก่อนให้เกิดการแบ่งปันประสบการณ์และยุทธศาสตร์และการจัดรูปร่างของการแทรกแซงเชิงนโนบายในเวทีหลักๆ ของการทำให้ทั้งผู้หญิง LTTE และผู้หญิงหรือนักสิทธิสตรีจากขบวนการของผู้หญิงนอก LTTE เป็นคนชายขอบ

การนำรัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง

ใน พ.ศ. 2545 เมื่อกระบวนการสันติภาพเริ่มเป็นไปอย่างเปิดเผยมากขึ้น ทำให้นักสิทธิสตรีศรีลังกาหันกลับมาย้อนดูการเข้าไปเกี่ยวข้องกับ รัฐ บางคนตัดสินใจที่จะเป็นส่วนหนึ่งหรือทำงานกับ SGI การตั้ง SGI และการให้คำอธิบายแต่เริ่มแรกถึงอาณัติของมันในการเจรจาวงใหญ่ได้รวมผู้หญิงเข้าไว้ในโครงสร้างการทำสันติภาพที่เป็นทางการและปรับทิศทางการเข้าไปเกี่ยวข้องของผู้หญิงในการทำสันติภาพจากสังเวียนที่ไม่เป็นทางการไปสู่สังเวียนที่เป็นทางการ

การนำขบวนการของผู้หญิงเข้ามาเกี่ยวข้องในการทำสันติภาพ

แนวคิดของ SGI ซึ่งเป็นองค์กรแยกออกมาที่สามารถจัดการพบปะและทำงานได้อย่างมีอิสระในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังเชื่อมโยงโดยตรงกับ กระบวนการสันติภาพที่เป็นทางการ คือเป็นกลไกที่มีประโยชน์ที่จะพัฒนาต่อไปเป็นวิธีการหนึ่งในการสร้างหลักประกันในการเข้ามามีส่วนร่วมและการเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงมากขึ้น อย่างไรก็ตาม มันก็เป็นเรื่องจำเป็นที่นักกิจกรรมสันติภาพ กลุ่มผู้หญิง และพันธมิตรต่างๆ ที่สนใจเรื่องสันติภาพ จะต้องเข้าใจและยอมรับว่ากลไกต่างๆอย่างเช่น SGI นั้นมีแนวโน้มที่จะเปราะบางและไม่สามารถเป็นวิธีการเดียวที่จะพิทักษ์ผลประโยชน์ของผู้หญิงได้ อีกทั้งไม่สามารถเอามาแทนการระดมพลังของผู้หญิงอย่างแข็งขันและเป็นอิสระและการล็อบบี้อย่างต่อเนื่องให้มีกระบวนการที่มีตัวแทนและรวมเอาทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องที่เคารพและให้หลักประกันต่อสิทธิมนุษยชน และสิทธิประชาธิปไตย และประกันให้มีการทำสันติภาพที่ยั่งยืนและทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้

เกี่ยวกับผู้เขียน: คูมูดินี ซามูเอล ทำงานในประเทศศรีลังกาเป็นผู้อำนวยการของ Women and Media Collective และเธอยังเป็นกรรมการบริหารของ Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN) ด้วย คูมูดินีเป็นสมาชิกของสภาที่ปรึกษาแห่งชาติว่าด้วยสันติภาพและการปรองดอง ซึ่งเป็นกลุ่มของประชาสังคมและผู้กำหนดนโยบายที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีในช่วงที่มีกระบวน การสันติภาพ คูมูดินีทำงานในประเด็นสิทธิของผู้หญิง สิทธิมนุษยชน สันติภาพ และความขัดแย้ง และมีงานเขียนตีพิมพ์เผยแพร่อย่างกว้างขวางเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้

4. อินโดนีเซีย

โรไฮซา อาหมัด อาสิ, เคท บูคานาน, ไอรีน หิระสวารี กายาตรี, อะกิโกะ โฮริบะ, ลิเดีย คริสติน สินากา, เซ็บติ ซาติอานิ และเชียนนี แองเจลิตา[51]

มีหลักฐานบ่งชี้ว่า การแก้ไขความขัดแย้งและสงครามในประเทศอินโดนีเซียเป็นของผู้ชายอย่างเด่นชัด เช่นเดียวกับที่อื่นๆในโลก ถึงแม้จะมีข้อเท็จจริงว่าผู้หญิงเข้าไปเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันในการทำให้เกิดสันติภาพและการสร้างสันติภาพในหลายระดับ (ในท้องถิ่น, ภายในและระหว่างชุมชน และ 'รากหญ้า') โดยนัยยะสำคัญแล้ว ประสบการณ์ของอินโดนีเซียก็ไม่ต่างจากที่อื่นในโลกมากนัก

ถึงแม้ว่าจะเป็นประชาธิปไตยที่เคยมีผู้หญิงคนหนึ่งเป็นประมุขของรัฐและการมีตัวแทนของผู้หญิงในสภานิติบัญญัติแห่งชาติค่อยเพิ่มขึ้นช้าๆ (จากร้อยละ 16 มาเป็นร้อยละ 18 ในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งสุดท้ายในปี 2552)[52] ก็ยังมีผู้หญิงเพียงจำนวนหยิบมือเดียวที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการสันติภาพที่เป็นทางการ เช่น ชาเดีย มาร์ฮาบัน ได้เข้าไปเกี่ยวข้องในฐานะสมาชิกคนหนึ่งของกลุ่มสนับสนุนขบวนการอาเจะห์เสรี (Free Aceh Movement – GAM)[53] ในระหว่างที่มีการเจรจาสันติภาพอาเจะห์รอบสุดท้ายของ 'กระบวนการเฮลซิงกิ' ในกระบวนการสันติภาพในโปโซ (มาลิโน 1) มีบาทหลวงหญิงสองคน (คือ เนลลี่ อะลามาโค กับ ลิซ สิกิลิปู) จากชุมชนชาวคริสต์ที่เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการนั้น และผู้หญิงมุสลิมอีกคน (รูไวดา อุนทิงโก)[54] ในกระบวนการมาลิโน 2 ในมาลุกุบาทหลวงหญิงอีกคน (มาร์กาเร็ตต้า เฮ็นดริค) และผู้หญิงคาทอลิคสองคน (ซิสเตอร์ บริกิตตา เรนยาน กับ เอ็ตตี ดูมาทุบุน) ได้รับเลือกเป็นผู้แทนของชุมชนชาวคริสต์ ไม่มีตัวแทนที่เป็นผู้หญิงมุสลิมแม้สักคนเดียวในกระบวนการมาลิโน 2[55]

แม้แต่ในปาปัวที่ผู้หญิงได้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันในการเจรจาสันติภาพอย่างไม่เป็นทางการเพื่อแก้ไขความขัดแย้งหรือทำให้สถานการณ์ความตึงเครียดระหว่างชาวปาปวนกับเจ้าหน้าที่อินโดนีเซีย(หรือระหว่างกลุ่มต่างๆ ในประชาสังคม) สงบลง การมีส่วนร่วมของพวกเธอในการเจรจาที่เป็นทางการยังถูกจำกัด[56] ความพยายามที่จะให้ผู้หญิงมีส่วนเกี่ยวข้องในการเจรจาสันติภาพได้รับการขับเคลื่อนหลักๆ จากกลุ่มผู้หญิง เช่น กลุ่มสมานฉันท์ผู้หญิงปาปัว (Papua Women's Solidarity หรือ Solidaritas Perempuan Papua - SPP)

---

51. บทความชิ้นนี้เป็นฉบับย่อและแก้ไขเล็กน้อยจากบทความของ HD Centre ชื่อ *Women at the Indonesian peace table: Enhancing the contributions of women toconflict resolution,* รายงานและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อสถาบันวิทยาศาสตร์อินโดนีเซีย (Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, 2010). ประวัติของผู้เขียนต่างๆ มีอยู่ในรายงานฉบับใหญ่
52. International Parliamentary Union, Women in National Parliaments as of December 31st 2010, International Parliamentary Union Database, www.ipu.org/wmn-e/classif.htm Accessed February 14, 2011.
53. บันทึกความเข้าใจเฮลซิงกิระหว่างรัฐบาลของสาธารณรัฐอินโดนีเซียกับขบวนการอาเจะห์อิสระ(Helsinki Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement) สามารถเข้าไปดูได้ที่ www.aceh-mm.org/download/english/Helsinki%20MoU.pdf
54. คำประกาศมาลิโนว่าด้วยโปโซ (Malino Declaration on Poso) สามารถเข้าไปดูได้ที่ www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/ACOS-64BRC3?Open Document
55. ข้อตกลงสันติภาพมาลิโน 2ว่าด้วยมาลุกุ (Malino II Peace Agreement on Maluku) สามารถเข้าไปดูได้ที่ www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/ACOS-64CDMA?Open Document
56. การใช้คำว่า 'ปาปัว" (Papua) ในรายงานฉบับนี้หมายถึงจังหวัดปาปัวและปาปัวตะวันตกชนพื้นเมืองเรียกจังหวัดปาปัวและปาปัวตะวันตกว่าปาปัวตะวันตก

ตารางที่ 3: ความเป็นมาของความขัดแย้งในอินโดนีเซียยุคปัจจุบัน

ระบอบการปกครองระเบียบใหม่ (New Order regime) หลังจากที่ซูฮาร์โตขึ้นครองอำนาจในอินโดนีเซีย เมื่อ พ.ศ. 2509 ซึ่งขณะนั้นยังนับว่าเป็นประเทศที่ประชาธิปไตยยังไม่เบ่งบาน และกุมอำนาจไว้สองทศวรรษก่อนจะล้มลงใน พ.ศ. 2531 ระบอบการปกครองนี้เน้นหนักไปที่อุดมการณ์ของรัฐที่เรียกว่า ปัญจศีละ ซึ่งประกอบด้วยหลักการห้าข้อคือ

1. ความเชื่อในพระเจ้าที่มีเพียงหนึ่งเดียว
2. มนุษยชาติที่เป็นธรรมและอารยะ
3. ความเป็นเอกภาพของอินโดนีเซีย
4. ประชาธิปไตยที่ชี้นำโดยภูมิปัญญาภายใน จากฉันทะที่เกิดขึ้นมาจากการพิจารณาหารือกันระหว่างผู้แทน
5. ความยุติธรรมทางสังคมสำหรับประชาชนทุกคนของอินโดนีเซีย[1]

องค์กรประชาสังคมและองค์กรเอกชนต้องเห็นด้วยกับหลักการปัญจศีละเพื่อให้ได้รับอนุญาตจดทะเบียน นักเรียนนักศึกษาจากระดับโรงเรียนมัธยมไปจนสถาบันอุดมศึกษาต้องเข้ารับการสั่งสอนปลูกฝังให้ซึมซาบความเชื่อเป็นเวลาหลายชั่วโมงเพื่อให้เข้าใจและรับอุดมการณ์นี้ไปปฏิบัติ

เสรีภาพของสื่อมวลชนถูกจำกัดอย่างหนัก การเลือกตั้งทั่วไปจัดขึ้นทุกห้าปีและการมีส่วนร่วมทางการเมืองถูกจำกัดอย่างมากโดยมีพรรคการเมืองเพียงสามพรรคเท่านั้นที่ได้รับอนุญาตให้ลงแข่งขัน[2] ในช่วงที่มีระบอบการปกครองระเบียบใหม่ 'การพัฒนา' ได้รับการส่งเสริมอย่างมากว่าเป็นกระบวนการและเป้าหมายของการทำให้ทันสมัย ความเห็นต่างเป็นสิ่งต้องห้ามและเข้าใจว่าเป็นสิ่งคุกคามต่อการพัฒนาประเทศ การเน้นไปที่การพัฒนาที่ถูกทำให้เป็นเรื่องการเมืองและนำไปสู่ช่องว่างทางเศรษฐกิจและความเหลื่อมล้ำอย่างมาก การฉ้อราษฎร์บังหลวงที่แพร่หลายเช่นเดียวกับการเล่นพรรคเล่นพวกโดยมีการใช้ความรุนแรงบ่อยครั้งในการปราบปรามผู้ที่ท้าทายรัฐ[3] ซูฮาร์โต้ยังขยายนโยบายการอพยพโยกย้ายคนที่ใช้มาในช่วงแรก โดยส่งคนออกจากเกาะชวาที่มีประชากรมากเกินไปไปยังเกาะที่อยู่ด้านนอก ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่อพยพมากับประชากรพื้นเมืองเลวร้ายลง รัฐกลายเป็นรัฐทหาร ผู้หญิงที่มีอำนาจมักจะสืบเนื่องมาจากชายที่พวกเธอแต่งงานด้วย

ความขัดแย้งส่วนมากที่ปะทุขึ้นในยุคของซูฮาร์โต้เกิดขึ้นอย่างฉับพลัน รุนแรงมากๆ และรวมศูนย์อยู่ที่ประเด็นของความไม่ยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ตัวอย่างเช่นข้อพิพาทระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ทางทหารและทางศาสนา (Tanjung Priok 1984), การฉ้อราษฎร์บังหลวง, ประเด็นทางชาติพันธุ์ (ต่อต้านจีน) และความโหดร้าย

---

1 Nishimura, Shigeo, "The development of Pancasila moral education in Indonesia", *Southeast Asian Studies,* Vol. 33, No. 3, (Singapore: National University of Singapore/Cambridge University Press, 1995), pp.303-316.

2 พรรคเหล่านั้นได้แก่ Functional Group (GolonganKarya); United Development Party (PartaiPersatuan Pembangunan, PPP), พรรคการเมืองสายอิสลาม; และ Indonesian Democratic Party (PartaiDemokrasi Indonesia, PDI), พรรคการเมืองที่ไม่เกี่ยวกับศาสนาและใช้แนวประชานิยม ("Abangan")

3 ทางการระเบียบใหม่(The New Order regime) ประหารชีวิตอาชญากรที่ก่อคดีอาญาเล็กๆน้อยๆหรือคนที่ต้องสงสัยว่า ก่ออาชญากรรมไปเป็นจำนวนมากสิ่งที่เรียกกันว่าการสังหารลึกลับ (คนทั่วไปเรียกว่าpetrus) มาอัดแน่นอยู่ในช่วงปี 2525-2528 ดู Columbijn, Freek, "Explaining the violent solution in Indonesia", *The Brown Journal of World Affairs,* Vol. IX Issue 1, Spring, (2002); Vatikiotis, Michael. R.J, *Indonesian politics under Suharto: The rise and fall of the New Order,* (London: Routledge, 1998); Nordholt, Henk Schulte, *A Genealogy of Violence in Indonesia,* (Portugal: CEPESA, 2000).

ทารุณของตำรวจ (Tasikmalaya 1996), กิจกรรมนักศึกษาจากความไม่พอใจต่อบริการของรัฐบาลและความโหดร้ายทารุณของทหารตำรวจ (Makassar 1996)[4]

ในเดือนพฤษภาคม 2541 ซูฮาร์โต้ก็ต้องลงจากอำนาจ ตามมาด้วยแรงกดดันของสาธารณชนและการเรียกร้องประชาธิปไตยที่เพิ่มมากขึ้น เสริมด้วยวิกฤตการเงินของเอเชียที่เกิดขึ้นใน พ.ศ. 2540 หลังตกอยู่ใต้เผด็จการทหารมาสามสิบปี อินโดนีเซียก็เคลื่อนไปสู่สภาพความวุ่นวายทางการเมือง ความขัดแย้งรุนแรงปะทุขึ้นทั่วทั้งชาติ การเรียกร้องให้มีการแบ่งแยกดินแดนเติบโตขึ้นทั่วอาเจะห์ ปาปัว และติมอร์ตะวันออก ในขณะที่ความขัดแย้งระหว่างชุมชนรอบๆนั้นเกี่ยวกับประเด็นทางศาสนาและชาติพันธุ์ซึ่งเกิดขึ้นในกาลิมันตันกลางและตะวันตก เช่นเดียวกับในสุลาเวสีกลางและมาลุกุ ความขัดแย้งเหล่านี้เดือดพล่านมาแล้วหลายปี ด้วยการปราบปรามอย่างหนักหน่วงในช่วงของระบอบการปกครองระเบียบใหม่ ด้วยความกลัวว่ามันจะไปกระตุ้นให้เกิด 'SARA' (ตัวย่อที่ใช้ในอินโดนีเซีย สำหรับวลีที่หมายความว่า 'ความตึงเครียดที่เกิดจากชาติพันธุ์ ศาสนา เผ่าพันธุ์ และความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม') หลังจาก พ.ศ. 2541[5] ความรุนแรงนี้นำไปสู่การสูญเสียชีวิตของคนหลายพันคนและการพลัดถิ่น

4. Supriatna, A . Made Toni (Ed), *Tahun Kekerasan Potret Pelanggaran HAM di Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia/YLBHI, 1996), pp.41-48.
5. Gershman, John, "Indonesia: Islands of conflict" *Asia Times Online*, 26 October, 2002.

ข้อตกลงสันติภาพในอินโดนีเซียขาดความสนใจในเรื่องเพศสภาวะมาโดยตลอด ในขณะที่ไม่ใช่ว่ามีแต่ผู้หญิงเท่านั้นที่สามารถหยิบยกเอาประเด็นเพศสภาวะขึ้นมาพูดถึงประวัติศาสตร์ก็ได้แสดงให้เห็นว่ามีแต่พวกผู้หญิงเท่านั้นที่ทำเช่นนั้น ซึ่งให้มากกว่าคำอธิบายส่วนหนึ่งถึงการขาดมุมมองเพศสภาวะในข้อตกลงสันติภาพของอินโดนีเซีย ดูเหมือนว่าความจำเป็นที่จะต้องมีทางออกทางการเมืองอย่างเร่งด่วนและการที่จิตใจเอาแต่คิดถึงความมั่นคงอย่าง 'แข็งกร้าว' ทำให้การลดความรุนแรงบดบังประเด็นสำคัญอื่นๆ ตัวอย่างเช่น ไม่มีข้อใดในข้อตกลงอาเจะห์ พ.ศ. 2548 แตะเรื่องเพศสภาวะ ขอยกตัวอย่างเพียงอย่างเดียวว่าถึงแม้ว่าจะมีความจำเป็นที่จะต้องจัดการกับการรวมสมาชิกหญิงของกลุ่มกบฏกลับเข้าไปในสังคมใหม่[57] สภาพเช่นนี้เกิดกับข้อตกลงสันติภาพมาลิโน 1 และมาลิโน 2 ด้วยเช่นกัน

หญิงชาวปาปัวชุมุมในกรุงจาการ์ตาเพื่อเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเองมากขึ้น © Jefri Aries/IRI (www.irinnws.org)

สิ่งท้าทายต่อการมีส่วนร่วมและมุมมองเพศสภาวะ: ศาสนา, ระบอบชายเป็นใหญ่, อคติ

ในประเทศอินโดนีเซีย มีปัจจัยหลายประการที่มีอิทธิพลต่อการที่ผู้หญิงถูกกันออกจากการแก้ความขัดแย้งทั้งที่เป็นทางการและกึ่งทางการ ถึงแม้ว่าบางส่วนของอินโดนีเซียจะมีประเพณีการสืบเชื้อสายทางมารดาที่เข้มแข็ง (ตัวอย่างเช่นชาวมินังคะเบาในสุมาตราตะวันตก) ผลกระทบทางบวกที่น่าจะเกิดขึ้นได้จากสถานะเช่นนี้มักจะถูกบั่นทอนโดยการตีความทางศาสนาแบบอนุรักษ์ต่อบทบาทและที่ทางของผู้หญิงในสังคม ตัวอย่างเช่นมีการใช้กฎหมายชาริอะห์ในอาเจะห์เพื่อพยายามถอดถอนผู้หญิงคนหนึ่งออกจากตำแหน่งของเธอที่เป็นหัวหน้าตำบล ซึ่งในกรณีนี้ นายริดวาน มูฮัมหมัด ประธานของอำเภอบิรูเอน อ้างว่า *"ตามกฎหมายชาริอะ ผู้หญิงถูกห้ามมิให้เป็นผู้นำ"*[58] ตัวอย่างนี้สะท้อนอย่างชัดเจนถึงแนวโน้มทั่วไปในหมู่ผู้ชายและผู้หญิงที่คิดว่า โดยพื้นฐานผู้หญิงขาดศักยภาพและประสบการณ์ที่จะมีส่วนร่วมในการเมืองหรือชีวิตสาธารณะ[59] ตามคำกล่าวของอีวา กุสุมา ซุนดารี สมาชิกคนหนึ่งของรัฐสภาแห่งชาติ ผู้ออกกฎหมายที่เป็นหญิงจะต้องมีไหวพริบฉลาดเป็นสองเท่าและทำงานหนักเป็นสองเท่าจึงจะได้รับการยอมรับ[60]

---

57. ตามการบอกเล่าของชาเดีย มาร์หะบาน(ShadiaMarhaban) ซึ่งเป็นผู้หญิงคนเดียวที่เกี่ยวข้องในการเจรจา ยุทธศาสตร์ของมาร์ตติ อาติซารี (MarttiAhtisaari) ก็คือใช้เวลาห้าเดือนในประเด็นหลักๆ เช่น ความมั่นคง การจัดการตระเตรียมทางการเมือง และการรวมกลับเข้าไปสู่สังคมอีกครั้ง ไม่เพียงแต่ประเด็นเพศสภาวะจะถูกละเลยไปเท่านั้น ประเด็นสิทธิมนุษยชนก็เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตามรัฐบาลอินโดนีเซียสัญญาว่าประเด็นเหล่านั้นจะนำเข้ามาอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการปกครองอาเจะห์ (Law on Governing Aceh - LoGA) ดังที่กำหนดไว้ในบันทึกความเข้าใจเฮลซิงกิ

58. '"Women Unfit to Lead' Says Acehnese District Council Chairman", *The Jakarta Globe*, 8 October, (2010).

59. "Women in politics ignored by legislators, parties: Experts", *The Jakarta Post,* 14 June, (2010).

60. Dewi, Mariani, "Eva K. Sundari: 'You are measured by whether your presence has an effect'," *The Jakarta Post*, 8 February, (2009).

ในเดือนมีนาคม 2553 HD Centre จัดการประชุมโต๊ะกลมเกี่ยวกับเรื่องนี้ในอินโดนีเซียซึ่งผู้เข้าร่วม (ที่เป็นชาย) คนหนึ่งกล่าวว่า

> "ก่อนที่เราจะพูดถึงการเสริมการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพทางการ เราจำเป็นต้องแน่ใจว่ามีผู้หญิงที่มีศักยภาพและมีความสามารถพร้อมอยู่จำนวนหนึ่งแล้ว"[61]

ผู้เข้าร่วมหลายคนเห็นด้วยกับความเห็นนี้ ถึงแม้จะมีเสียงที่เข้มแข็งของผู้หญิงในประชาสังคมในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง เช่น ปาปัว โปโซ และมาลุกุ ดังนั้นสิ่งท้าทายที่ใหญ่ที่สุดเพียงประการเดียวต่อการมีส่วนร่วมอย่างเอาการเอางานของผู้หญิงในชีวิตสาธารณะของอินโดนีเซียเป็นการเฉพาะก็ยังเป็นระบอบชายเป็นใหญ่

อย่างไรก็ตามการมีอยู่ของผู้นำหญิงที่ตื่นตัวในเรื่องเพศสภาวะซึ่งไม่ใช่สิ่งที่ได้ติดตัวมาในชุมชน เช่นเดียวกับในรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลกลางได้ช่วยเปิดช่องทางการเข้าถึงให้ผู้หญิงคนอื่นๆนี่เป็นกรณีที่เกิดขึ้นในมาลุกุที่พอลลา เรนยาน เป็นรองผู้ว่าการของภาค ในฐานะที่เป็นสมาชิกของกลุ่มประชาสังคมที่ชื่อ Gerakan Perempuan Peduli (Concerned Women's Group) เธอสามารถใช้บทบาทคู่ขนานของเธอนำเอาความสนใจและความกังวลของกลุ่มเข้ามาหารือในระดับรัฐบาล และประกันว่างานของพวกเธอ (เช่นงานด้านสังคมจิตวิทยากับผู้หญิงและเด็กที่ได้รับความชอกช้ำทางจิตใจ เช่นเดียวกับการประชุมผลักดันนโยบายกับผู้ว่าการและผู้บัญชาการทหารของภาค) ได้รับการสนับสนุนทางการเมืองอย่างเหมาะสม น่าสังเกตด้วยว่างานของพวกเธอครอบคลุมทั้งช่วงก่อนมี ระหว่างที่มี และหลังหมดความรุนแรง ซึ่งเป็นตัวอย่างที่หาได้ยากของแนวทางการทำงานระยะยาวที่มีคุณค่าในการทำให้เกิดสันติภาพและการสร้างสันติภาพ[62]

อย่างไรก็ตาม เช่นเดียวกับผู้ชาย บางครั้งผู้หญิงก็จำกัดโอกาสสำหรับผู้หญิงอื่นด้วยการอ้างถึง 'การขาดการฝึกฝน' หรือ 'การศึกษา' ของพวกเธอ[63] สถานการณ์เช่นนี้ทรุดหนักยิ่งขึ้นจากข้อเท็จจริง ที่ว่าผู้หญิงจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบท มีระดับความตื่นตัวต่ำต่อสิทธิของพวกเธอในการได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมและการมีส่วนร่วม ผลที่เกิดขึ้นคือผู้หญิงจำนวนมากจึงไม่คุ้นเคยกับประเด็นทางการเมือง พวกเธอยังไม่เห็นมันเป็นพื้นที่ที่พวกเธอควรจะ หรือสามารถที่จะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องสภาพเช่นนี้เกิดขึ้นแม้จะมีข้อเท็จจริงว่าพวกเธออาจจะเป็นผู้นำชุมชนท้องถิ่นด้วยตัวของพวกเธอเอง ซึ่งไม่ใช่เรื่องแปลกเลยในอินโดนีเซีย

ผู้หญิงในอินโดนีเซียเช่นเดียวกับที่อื่นๆในโลกยังมีความรับผิดชอบในการดูแลครอบครัว สร้างความท้าทายทั้งในทางปฏิบัติและทางจิตใจต่อการมีส่วนร่วมอย่างยืดเยื้อยาวนานของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ากระบวนการสันติภาพมิได้เกิดขึ้นในท้องถิ่นของพวกเธอ นอกจากนั้นผู้หญิงบางคนยังลังเลใจที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องในกระบวนการใดที่ถูกผู้ชายครอบงำและในระบบการเมืองที่พวกเธออาจปฏิเสธ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อ

---

61. การประชุมโต๊ะกลมเดือนมีนาคมว่าด้วย 'ผู้หญิงที่โต๊ะเจรจาสันติภาพอินโดนีเซีย: การเสริมบทบาทของผู้หญิงในการแก้ไขความขัดแย้ง' เมื่อวันที่ 24-25 มีนาคม 2553 ที่ The Sultan Hotel, Jakarta.
62. Lange, Kirk, "Prospects for Conflict Transformation in Maluku: Mapping Assets, Spaces, and Moments for Peacebuilding", *Cakalele,* Vol. 11, (University of Hawai'i Center for Southeast Asian Studies: Manoa, 2000), p. 149.
63. การสัมภาษณ์ลีเดีย ฮานิฟา อมาเลียห์ (Ledia Hanifa Amaliah) หัวหน้าส่วนงานประชาสัมพันธ์ของที่ประชุมสตรีของรัฐสภาอินโดนีเซีย (Indonesian Parliament Caucus for Women) และสมาชิกคนหนึ่งของสภาผู้แทนของประชาชน (People's Representative Council - DPR) โดยโรไฮซา อาซิ (RohaizaAsi) เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2553 ในกรุงจาการ์ต้า มุมมองนี้ได้รับการกล่าวซ้ำหลายครั้งในการประชุมโต๊ะกลมเดือนมีนาคม 2553

พวกเธอเคยถูกปฏิเสธบทบาทนอกบ้านมาตลอดด้วยเหตุผลทางวัฒนธรรมหรืออื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เหตุผลทางกฎหมายและทางศาสนาอาจจะมีส่วนด้วยเช่นกัน ในประเทศอินโดนีเซียมีตัวอย่างมากมายนับไม่ถ้วนของระเบียบที่ออกมาในนามของศีลธรรมทางศาสนาอันเป็นความพยายามที่จะจำกัดการเข้าถึงของผู้หญิงที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งหรือมีส่วนร่วมในชีวิตสาธารณะ ตัวอย่างสองตัวอย่างจากที่มีอยู่มากมายมาจากหมู่บ้านปาดังและอำเภอบูลุมคุมบาในมาคัสซาร์ จังหวัดสุลาเวสีใต้ ที่ซึ่งระเบียบระดับภูมิภาค *(peraturan daerah, perda)* กำหนดให้ผู้หญิง ต้องสวมใส่เสื้อผ้ามุสลิม[64] ขณะเดียวกัน ในเขตอำเภอตันเกรัง จังหวัดบานเต็น perda No. 8/2005 ว่าด้วยการค้าประเวณีได้จำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนที่ของผู้หญิงเนื่องจากระเบียบข้อนี้ถูกนำมาอ้างถึงบ่อยๆในการจับผู้หญิงที่ยังอยู่นอกบ้านของตนยามค่ำคืนตามอำเภอใจ

การขาดเจตนารมย์ทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งต่อขาดผู้หญิงในการเจรจาสันติภาพ ในประเทศอินโดนีเซีย 'การทำให้เรื่องเพศสภาวะเป็นกระแสหลัก' เป็นแนวคิดที่ค่อนข้างใหม่และยังขาดความตื่นตัวรอบๆแนวคิดนี้ การไม่สนใจการเมือง การขาดทรัพยากร และการขาดความเชื่อมั่น เช่นเดียวกับระดับการศึกษาต่ำ ทั้งหมดนี้รวมเข้าด้วยกันไปลดการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการทำให้เกิดสันติภาพ

ผู้หญิงในระบอบการปกครองระเบียบใหม่: 'State Ibuism'

ในรูปแบบของเผด็จการแบบคลาสสิค ระบอบการปกครองระเบียบใหม่ได้พัฒนาอุดมการณ์เพศสภาวะที่เป็นทางการขึ้นที่มองว่าผู้หญิงมีบทบาทเป็นภรรยาที่ให้การสนับสนุนผู้ชายใน 'การพัฒนา' เน้นไปที่หน้าที่ของพวกเธอในฐานะแม่หรือ *ibu* 'state ibuism' ตามที่ให้ฉายากันในวงสนทนา นิยามผู้หญิงว่าเป็น "ส่วนผนวกเพิ่มและเพื่อนของสามี, เป็นผู้ให้กำเนิดของชาติ, เป็นแม่และผู้ให้การศึกษาเด็ก, เป็นแม่บ้าน และเป็นสมาชิกของสังคมอินโดนีเซีย"[65] ผู้หญิงมักถูกระดมเข้ามาในองค์กร เช่น Dharma Wanita – Civil Service Wives Association หรือสมาคมภรรยาข้าราชการ ซึ่งเป็นองค์กรผู้หญิงชั้นนำ, ขบวนการสวัสดิการครอบครัว (Pendidikan Kesejahteraan Keluarga – PKK) ซึ่งทำหน้าที่ตั้งแต่ระดับหมู่บ้านไปจนถึงระดับชาติ, และ Dharma Pertiwi ซึ่งเป็นองค์กรที่รวมเอาภรรยาของผู้ชายที่รับราชการทหาร[66] ระบอบการปกครองระเบียบใหม่ตีความการเมืองว่าเป็น 'พื้นที่ของผู้ชาย' ทำให้เป็นเรื่องยากที่ผู้หญิงคนใดจะครองตำแหน่งทางการเมืองที่เป็นทางการ

รัฐย้ำว่าผู้หญิงนั้นควรจะอยู่ในครัวเรือน เพื่อที่จะข่มเอาชนะวาทกรรมเพศสภาวะที่เป็นทางเลือกอื่นๆ สร้างพลเมืองที่ถูกทำให้มีเพศสภาวะไปทางหนึ่งเป็นการเฉพาะ พร้อมๆไปกับควบคุมพื้นที่ทั้งที่เป็นส่วนตัวและสาธารณะ

อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงบริการสาธารณะเช่นด้านสุขภาพและด้านการศึกษาได้รับการส่งเสริมให้กับผู้หญิงและเด็กหญิงมากพอๆกับผู้ชายและเด็กชาย นำไปสู่การอัตราการเข้าโรงเรียนและการอ่านออกเขียนได้ที่สูงสำหรับเด็กหญิง ในช่วงทศวรรษสุดท้ายของระบอบการปกครองระเบียบใหม่ ผู้หญิง (โดยเฉพาะผู้หญิงชนชั้นกลางที่มีการ

---

64. Octaviani, Indry and Sri Wiyanti Eddyono et al, "Inisiatif Pemberdayaan dan Partisipasi Politik Perempuan: Studi Kasus Padang Pariaman, Solok dan Bulukumba" (Women's Empowerment and Political Participation Initiatives, Case Study in Padang Pariaman, Solok, and Bulukumba), in Tim WEMC Indonesia (Women's Empowerment in Moslem Context, Indonesia), *Inisiatif Pemberdayaan Perempuan* (Women's Empowerment Initiative), (Yogykarta: Amani Press, 2008) pp. 63-65.
65. Suryakusuma, Julia, "The State and Sexuality in New Order Indonesia", in Laurie Sears, (Ed), *Fantasizing the Feminine in Indonesia,* (Durham and London: Duke University Press, 1996), p.101.
66. Robinson, Kathryn and Bessel, Sharon (Eds), *Women in Indonesia, Gender, Equity and Development,* (Singapore: ISEAS, 2002), pp. xvii and xxi.

ศึกษาดี) เริ่มมีความคิดเป็นของตนเองและควบคุมได้ยากขึ้น ภายใต้การตั้งข้อจำกัดต่างๆของทางการพวกเธอเริ่มตั้งองค์กรสิทธิสตรีอย่างเปิดเผย เช่น Solidaritas Perempuan, Gerwani, Koalisi Pereumpuan Indonesia และ Kapal Perempuan โดยได้รับการสนับสนุนจากแหล่งนานาชาติ

บทบาทของผู้หญิงในความขัดแย้งหลังระบอบการปกครองระเบียบใหม่

เช่นเดียวกับที่อื่นๆ ผู้หญิงถูกมองว่าเป็น 'เหยื่อ' ที่ต้องการการปกป้องคุ้มครองในสถานการณ์ความขัดแย้งที่รุนแรงในอินโดนีเซีย ในความเป็นจริงแล้ว บ่อยครั้งที่ผู้หญิงกับเด็กหญิงถูกรวมเข้าไว้ในแนวคิดเดียวกัน บดบังความต้องการเฉพาะของเด็กชายและเด็กหญิง สำหรับผู้หญิงจำนวนมากแล้ว การสูญเสียผู้ชายให้กับกองกำลังสู้รบยังลดหรือเอาแหล่งรายได้หลักของพวกเธอออกไปอย่างสิ้นเชิงด้วย และอาจทำให้ความมั่นคงและชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเธอตกอยู่ในความเสี่ยงในประเด็นอย่างเช่น สิทธิเหนือที่ดิน การเข้าถึงการศึกษา หรือการจ้างงาน

ถึงแม้ว่าความขัดแย้งจะมีผลกระทบด้านลบต่อผู้หญิง แต่ความขัดแย้งนี้ยังสามารถสร้างพลังอำนาจให้ผู้หญิงบางคนได้ด้วย โดยการนำพวกเธอออกมาสู่ชีวิตสาธารณะที่พวกเธอได้เข้าไปเกี่ยวข้องในกิจกรรมที่แต่เดิมเก็บสำหรับผู้ชายเพียงเท่านั้น พวกเธอได้เข้าไปรับผิดชอบหลายด้านตั้งแต่เป็นสมาชิกของขบวนการติดอาวุธ ทำการค้าขายในตลาดเพื่อความอยู่รอดทางเศรษฐกิจ หรือเข้าไปเกี่ยวข้องในการทำให้เกิดสันติภาพอย่างแข็งขัน ตัวอย่างเช่นในอัมบอนและโปโซ ผู้หญิงเป็นผู้นำในความพยายามจัดการสนทนาระหว่างศาสนาและการสนทนาสันติภาพในระดับรากหญ้า ในความเป็นจริงแล้ว จะเห็นได้ว่าภารกิจในชีวิตประจำวันของผู้หญิงนั้นได้เอื้อให้ผู้หญิงสามารถสร้างหนทางสำหรับการสื่อสาร การนำพาข่าวสารข้อมูล และการสร้างความสัมพันธ์

พลวัตรของบทบาทของผู้หญิงในความขัดแย้งที่รุนแรงในมาลุกุและปาปัว

เพื่อจะดูตัวอย่างพลวัตรดังกล่าว ในอัมบอน กระบวนการสันติภาพและการปรองดองระหว่างผู้หญิงจากสองชุมชน ศาสนาเริ่มต้นขึ้นในตลาด ผู้หญิงใช้ความกล้าฝ่าความรุนแรงเดินทางไปตลาดซึ่งมักจะตั้งอยู่ในนครอัมบอนเป็นประจำเพื่อซื้อหรือขายสินค้า ในตัวอย่างหนึ่ง ผู้หญิงขายปลาซึ่งมักจะถูกเรียก ว่า "*จิบูจิบู*" (jibu-jibu) จากหมู่บ้านทูเลฮูต้องใช้เรือเร็วเดินทางไปนครอัมบอนเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงการผ่านพื้นที่ที่ชาวคริสต์ครอบครองอยู่ (หมู่บ้านซูลิและปาสโซ) เมื่อเวลาผ่านไป การขนส่งวิธีนี้ชักจะแพงเกินไป เมื่อไม่มีทางเลือกอื่น ผู้หญิงจากทูเลฮูติดต่อเพื่อนชาวคริสต์ ของพวกเธอในหมู่บ้านซูลิและเจรจาขอทางผ่านที่ปลอดภัย การปรากฏตัวของผู้หญิงถูกฝ่ายตรงข้ามมองว่า คุกคามน้อยกว่า ทำให้ง่ายกว่าที่พวกเธอจะเข้าไปและเดินทางผ่านบริเวณที่ถูกครอบครองโดยคนศาสนาอื่น ในขณะที่ความพยายามเหล่านี้อาจจะถูกขับเคลื่อนด้วยความจำเป็นที่จะต้องอยู่รอดมากกว่าความพยายามอย่างมีสำนึกที่จะแก้ความขัดแย้ง พวกเธอก็ได้วางรากฐานสำหรับการริเริ่มปรองดองอย่างเป็นทางการ นอกจากนั้น เนื่องจากการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้หญิงจากชุมชนต่างศาสนากัน พวกเธอจึงกลายเป็นคนส่งข่าวสำหรับชุมชนที่ใหญ่กว่าของพวกเธอ นี่ทำให้พวกเธออยู่ในตำแหน่งที่ดีที่จะพิสูจน์ยืนยันหรือขจัดข่าวลือต่างๆ และป้องกันการยั่วยุ

ในบริบทที่ซับซ้อนและแตกต่างของปาปัว วัฒนธรรมท้องถิ่นปฏิบัติต่อผู้หญิงดังเช่น สัญลักษณ์หรือวัตถุในกระบวนการสันติภาพ ตัวอย่างเช่นในจังหวัดบิอัค ผู้หญิงถูกมอบให้กับศัตรูเป็นสัญลักษณ์ของสันติภาพ ผู้หญิงถูกคาดหวังให้แต่งงานกับผู้ชายจากฝ่ายที่สู้รบกันและผลิตลูกที่จะมาทดแทนชีวิตที่สูญเสียไปในระหว่างความขัดแย้งเช่นเดียวกับสร้างความผูกพันครอบครัวเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งในอนาคต น่าสนใจที่บทบาทของผู้หญิงในสถานะสัญลักษณ์ดั้งเดิมของสันติภาพทำให้พวกเธออยู่ในตำแหน่งเชิงยุทธศาสตร์ที่จะทำตัวเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในความขัดแย้ง

และช่วยในการปรองดอง ผู้หญิงปาปวนได้พิสูจน์ให้เห็นว่ามีแนวโน้มที่จะเสริมพลังความเข้มแข็งของตนโดยการทำงานด้วยกันไม่ว่าชนเผ่าหรือสังกัดของพวกเธอจะเป็นเช่นไร

ผู้หญิงมักจะได้รับความเชื่อถือจากกลุ่มผู้สนับสนุนกว้างขวางกว่าและมีบทบาทแข็งขันในการสนทนาในระดับชุมชน พวกเธอมักจะแสดงบทบาทออกมาเพื่อป้องกันการเกิดขึ้นหรือการยกระดับของความรุนแรง พวกเธอทำเช่นนี้ด้วยการไกล่เกลี่ยระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่ขัดแย้งกันในการปะทะกันระหว่างกลุ่มชนเผ่าต่างๆ เช่นเดียวกับระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับบริษัททำไม้และบริษัททำเหมือง และระหว่างชาวปาปวนกับกองกำลังความมั่นคง ในกรณีเฉพาะของความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนเผ่า ผู้หญิงมีส่วนสนับสนุนสันติภาพด้วยการสร้างและรักษาการสื่อสารกับผู้หญิงของกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ซึ่งส่วนใหญ่ทำอย่างไม่เป็นทางการในตลาด โรงเรียน หรือในโบสถ์ ผู้หญิงปาปวน แข็งขันในการจัดประชุมทางศาสนารายสัปดาห์หรือการประชุมอะดัต *(adat)* ในที่ประชุมเหล่านี้มีการพูดคุยกันถึงประเด็นต่างๆ รวมทั้งความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธและการกระจายทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่เท่าเทียมกัน มีการหาประชามติในที่ประชุมและมีการตัดสินใจเข้าหาบุคคลสำคัญๆ หรือผู้มีส่วนได้เสียเพื่อหารือเรื่องที่พวกเขากังวลใจ ซึ่งรวมถึงความรุนแรงทางเพศโดยเฉพาะอย่างยิ่ง (แต่ไม่จำกัดเฉพาะ) ที่กระทำโดยกองกำลังความมั่นคงและการเข้าถึงทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่ไม่เท่ากัน พวกเธอมุ่งให้ทางการที่เกี่ยวข้องมาจัดการประเด็นเหล่านี้ แม้ว่าพวกเธอจะไม่ประสบความสำเร็จเสมอไป นอกจากนั้นผู้หญิงปาปวนยังแข็งขันในการปฏิบัติการมวลชนอย่างเช่นการเดินขบวนเพื่อประท้วงความรุนแรงที่กระทำโดยรัฐ การสังหารพลเรือน และแม้แต่การต่อสู้เพื่อสิทธิของผู้นำหญิงที่เผชิญกับการเลือกปฏิบัติและความไม่เป็นธรรมในขณะที่มีการเลือกตั้งท้องถิ่น

องค์กรเอกชนท้องถิ่นเริ่มหลั่งไหลเข้ามาในปาปัวเมื่อเร็วๆมานี้ ผู้หญิงจำนวนมากขึ้นได้เข้ามาเกี่ยวข้องในการริเริ่มแก้ไขความขัดแย้ง องค์กรเอกชนส่วนใหญ่เน้นไปที่ประเด็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนและมีความเข้มแข็งในด้านการสร้างศักยภาพ เสริมสร้างพลังความเข้มแข็ง และผลักดันนโยบาย และการให้การศึกษาทางการเมือง ผู้หญิงยังได้รับโอกาสจากองค์กรเอกชนอย่างพันธมิตรเพื่อประชาธิปไตยในปาปัว (Alliance for Democracy in Papua – ALDP) กลุ่มผู้หญิง ผู้นำชุมชน และโบสถ์ เข้าร่วมการฝึกอบรมและการประชุมไกล่เกลี่ยมากขึ้น และเข้าไปช่วยในการเจรจาสันติภาพระหว่างฝ่ายที่ขัดแย้ง องค์กรเอกชนหลายองค์กรได้ใช้เครือข่ายอย่างไม่เป็นทางการของผู้หญิงที่ดำรงอยู่เข้าไป 'แทรกแซง' ในกิจการท้องถิ่น การทำเช่นนี้ก็เพื่อหลีกเลี่ยงความรุนแรงในชุมชนเช่นเดียวกับความเย็นชาระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับบริษัททำเหมือง และยังเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้สถานการณ์ความมั่นคงและเหตุการณ์รุนแรงที่เกี่ยวกับชาวปาปวนและกองกำลังความมั่นคงเลวร้ายลง

ในช่วงที่มีการยึดครองของอินโดนีเซีย ได้มีชนชั้นกลางชาวปาปวนรุ่นใหม่เกิดขึ้น ผู้หญิงชาวปาปวนหลายคนชนะการเลือกตั้งได้เป็นฝ่ายนิติบัญญัติในจังหวัด กลายเป็นผู้นำนักกิจกรรมองค์การเอกชนและเข้าร่วมรัฐบาลท้องถิ่นในทางการเมือง ผู้หญิงปาปวนได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการใน พ.ศ. 2547 เมื่อมีการตั้งสภาประชาชนปาปัว (Papua People's Assembly หรือ Majelis Rakyat Papua – MRP) ขึ้น สภานี้ประกอบด้วยคณะทำงานสามคณะที่เน้นไปที่ขนบธรรมเนียมประเพณี (adat) ผู้หญิง และศาสนา คณะทำงานที่เน้นไปที่ผู้หญิง (pokja perempuan) ไม่เพียงแต่เป็นสัญลักษณ์ของการมีตัวแทนและแรงบันดาลใจของผู้หญิงเท่านั้น แต่ยังเป็นเวทีที่จะพูดถึงและหารือประเด็นต่างๆซึ่งเป็นที่สนใจของผู้หญิงในปาปัวอย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ตามหน้าที่ของคณะทำงานถูกจำกัดไว้ ที่การให้ข้อเสนอแนะและนี่ทำให้มีความจำเป็นที่ MRP ต้องเข้ามาแทรกแซง นอกจากนั้นก็ยังมีคำร้องเกี่ยวกับองค์ ประกอบของคณะทำงานและมีข้อเท็จจริงว่าคณะทำงานนี้ยังขาดผู้หญิงที่มีความรู้และมีประสบการณ์ทำงาน ในเรื่องสิทธิสตรี กระนั้นคณะนี้ก็ยังเป็นหนทางที่เป็นจริงและทรงพลังให้คนทั่วไปได้ยินเสียงของผู้หญิงในปาปัว

บรรทัดฐานนานาชาติ: ปฏิบัติการในระดับชาติที่เฉื่อยชา

โดยที่เป็นทางการแล้ว อินโดนีเซียสนับสนุน SCR 1325 แต่จนกระทั่งถึงทุกวันนี้ก็ยังไม่มีการอ้างถึงมตินี้เลยในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล[67] กระทรวงการสร้างเสริมพลังความเข้มแข็งของผู้หญิงและการคุ้มครองเด็กของรัฐ (The State Ministry for Women's Empowerment and Child Protection) ได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการและการสัมมนาหลายครั้งเพื่อหารือ SCR 1325 และประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับผู้หญิงโดยที่มีผลกระทบน้อยมากหรือไม่มีเลยต่อการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการความขัดแย้งหรือกระบวนการสันติภาพจริงๆ[68] ซึ่งเป็นการแสดงออกให้เห็นถึงปัญหาที่ใหญ่กว่า นั่นคือการขาดความพยายามและการสนับสนุนที่ประสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างกระทรวงต่างๆที่มาทำงานร่วมกัน ในประเด็นที่ตัดข้ามกระทรวงต่างๆ และการขาดทรัพยากรที่จะอุทิศให้ความพยายามเหล่านั้น ตัวกระทรวงการสร้างเสริมพลังความเข้มแข็งของผู้หญิงฯเองก็ชัดเจนว่าไม่มีพลังทางการเมืองหรือพลังทางการเงินที่จะดึงประเด็นจากกระทรวงต่างๆเข้าด้วยกัน

การอ้างอิงถึงนโยบายที่มีฐานบนเพศสภาวะในระดับชาติเพียงประการเดียวคืออนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงทุกรูปแบบ (CEDAW) ปี 2522 ซึ่งปรากฏในกฎหมาย หมายเลข 7/1984 (พ.ศ. 2527) และต่อมาในกฎหมาย หมายเลข 22/2000 (พ.ศ. 2543) ว่าด้วย "โครงการการพัฒนาแห่งชาติ[69] กฎหมายนี้ประกอบด้วยนโยบายการพัฒนาที่คำนึงถึงเพศสภาวะในภาคส่วนต่างๆ รวมทั้งกฎหมาย เศรษฐกิจ การเมือง การศึกษา บริบททางสังคมและวัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม รวม 26 ฉบับ นอกจากนั้น ยังมีประกาศประธานาธิบดี (Presidential Decree / Inpres) หมายเลข 9/2000 (พ.ศ. 2543) ว่าด้วยการนำเพศสภาวะให้เข้ามาอยู่ในกระแสหลักของการพัฒนา จากสภาพเช่นนี้จึงมีการนำมาตรการและระเบียบต่างๆ มาใช้เพื่อกระตุ้นการนำเพศสภาวะเข้ามาอยู่ในกระแสหลักในเรื่องต่างๆโดยมีผลน้อยมากจนแทบจะไม่ต้องพูดถึง ซึ่งก็มักจะโทษไปที่การขาดการเผยแพร่เพื่อเพิ่มให้คนทั่วไปรู้สิ่งที่มีอยู่ในกฎหมายมากขึ้นและการขาดความมุ่งมั่นทางการเมืองที่จะนำมาปฏิบัติ แรงขับเคลื่อนใหม่อาจจะมาจากข้อเท็จจริงที่ว่าปัจจุบันกระทรวงนี้อยู่ในกระบวนการพัฒนาแผนปฏิบัติการแห่งชาติสำหรับ SCR 1325 ของอินโดนีเซีย ด้วยการสนับสนุนของกองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ United Nations Population Fund – UNFPA)

ที่อยู่ในด้านบวกด้วยก็คือความพยายามของประชาสังคมในอาเจะห์ที่จะร่างแผนปฏิบัติการจังหวัด (ซึ่งมีตัวย่อในภาษาอินโดนีเซียว่า RAD) สำหรับ SCR 1325 ในขณะที่ RAD นี้อาจจะไม่เป็นทางการและไม่มีน้ำหนักทางกฎหมายแต่นี่ก็นับเป็นตัวอย่างที่ดีของการเข้าที่ภาคประชาสังคมได้เข้ามาเกี่ยวข้องในเรื่องเกี่ยวกับผู้หญิงสันติภาพและความมั่นคง อีกทั้งผู้ปฏิบัติการในรัฐบาลและองค์กรเอกชนยังสามารถนำร่างแผนปฏิบัติการนี้ไปใช้เป็นแนวทางและแผนฯระดับจังหวัดนี้ยังสามารถนำไปใช้ในการร่างแผนปฏิบัติการแห่งชาติได้อีกด้วย

---

67. ในช่วงครบรอบหกปี SCR 1325 ในเดือนตุลาคม 2549 ผู้แทนอินโดนีเซีย พณ อดิยัตวีดี อดิโวโซ อัสมาดี (H.E. Adiyatwidi Adiwoso Asmady) เอกอัครราชทูต และรองผู้แทนถาวรได้กล่าวว่า "คณะผู้แทนของข้าพเจ้าได้สังเกตเห็นมาตรการต่างๆที่หน่วยงานต่างๆ ขององค์การสหประชาชาตินำมาดำเนินการตามมตินี้ในระดับชาติและระดับชุมชน อย่างไรก็ตาม เป็นเรื่องจำเป็นที่สุดขาดเสียมิได้ที่ควรจะนำความพยายามเหล่านี้มาปรึกษาหารืออย่างเต็มที่กับทางการต่างๆของชาติ" แหล่งที่มา: www.peacewomen.org/un/6thAnniversary/Compilation/National_Implementation.html เข้าไปดูเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2553

68. Corner, Lorraine, *Mapping aid effectiveness and gender equality in Asia Pacific: Regional issues and trends,* (New York: UNIFEM, 2008), p.25.

69. UU No 7/1984 on Pengesahankonvensimengenaipenghapusansegalabentukdiskriminasiterhadapwanita (อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงทุกรูปแบบ).

ถึงแม้ว่าอินโดนีเซียยังต้องเดินไปอีกยาวไกลก่อนที่ความคิดที่ปรากฏอยู่ในแผนปฏิบัติการแห่งชาติจะถูกนำไปใช้อย่างมีประสิทธิผล ยังมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องเปลี่ยนความคิดของรัฐบาล พรรคการเมือง องค์กรมวลชน และฝ่ายอื่นๆ สำคัญยิ่งที่จะต้องยกระดับการรณรงค์ให้มีการยอมรับถึงความสำคัญของการเข้าไป เกี่ยวข้องของผู้หญิงในการเมืองและกระบวนการสันติภาพและให้การศึกษาที่ไปเปลี่ยนความรู้ ทัศนคติ และพฤติกรรมในเรื่องนี้

5. ติมอร์เลสเต
รีเบ็คก้า พีเทอร์ส

จากการที่เป็นประเทศใหม่ประเทศแรกของศตวรรษที่ 21 ติมอร์เลสเตตกเป็นเป้าของปฏิบัติการ 'สร้างชาติ' อย่างเข้มข้นขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งแสดงออกให้เห็นตั้งแต่ต้นจากความพยายาม (ถ้าไม่สำเร็จเสมอไป) ที่จะบรรลุการปรึกษาหารือและการรวมคนกลุ่มต่างๆ เข้าด้วยกันที่เห็นได้ยากก่อนมีการปฏิบัติภารกิจขององค์การสหประชาชาติ ยังผลให้เกิดความก้าวหน้าอย่างใหญ่หลวงในการส่งเสริมสิทธิและการมีส่วนร่วมในชีวิตสาธารณะของผู้หญิง แต่โชคร้ายที่ความพยายามนี้ไม่ได้ขยายไปถึงการมีส่วนร่วมในการเจรจาสันติภาพ

การเข้ามาเกี่ยวข้องขององค์การสหประชาชาติ

องค์การสหประชาชาติได้เข้ามามีบทบาทสำคัญตั้งแต่ก่อนที่ติมอร์ เลสเตจะมีอิสรภาพแล้ว โดยมีปฏิบัติการรักษาสันติภาพหรือปฏิบัติการการเมืองต่อเนื่องกันมาถึงห้าปฏิบัติการนับตั้งแต่ พ.ศ. 2542 ในปีนั้นซึ่งอินโดนีเซียได้เข้ายึดครองติมอร์เลสเตมาแล้ว 24 ปี องค์การสหประชาชาติได้ให้ทุนสนับสนุนการลงประชามติเรื่องอิสรภาพของชาวติมอร์ กองกำลังที่นิยมชมชอบอินโดนีเซียซึ่งต่อต้านการทำประชามติได้ก่อคลื่นการกระทำที่ชั่วร้ายโหดเหี้ยม นำไปสู่การที่องค์การสหประชาชาติได้ตั้งปฏิบัติการรักษาสันติภาพขึ้นมาใช้อำนาจบริหารจนกระทั่งการมีอิสรภาพบรรลุผลสำเร็จใน พ.ศ. 2545 ปฏิบัติการรักษาสันติภาพอีกชุดหนึ่งได้ให้การสนับสนุนประเทศใหม่จนกระทั่งถึง พ.ศ. 2548 เมื่อมีปฏิบัติการทางการเมืองใหม่เข้ามารับอำนาจต่อ กลาง พ.ศ. 2549 ช่วงก่อนที่วาระของปฏิบัติการนี้จะหมดลงก็เกิดวิกฤตการณ์ครั้งใหญ่ที่ทำให้รัฐบาลติมอร์ขอกองกำลังตำรวจสหประชาชาติ[70] ผลที่เกิดขึ้นคือปฏิบัติการรวมขององค์การสหประชาชาติในติมอร์ตะวันออก (UN Integrated Mission in East Timor – UNMIT) ซึ่งในปลาย พ.ศ. 2553 มีเจ้าหน้าที่นานาชาติมากกว่า 2,000 คนและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเกือบ 900 คน[71] UNMIT มีกำหนดที่จะปิดตัวลงในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 ภารกิจนี้อยู่ใต้การนำของอะมีราห์ ฮัค หนึ่งในผู้หญิงไม่กี่คนที่ได้ครองตำแหน่งผู้แทนพิเศษ

ภารกิจขององค์การสหประชาชาติเหล่านี้ได้ผนวกเอาสำนักงานที่ดูแลเพศสภาวะเป็นการเฉพาะเข้าไปด้วย โดยมีเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่มีภารกิจส่งเสริมสิทธิของผู้หญิงในประชาชาติใหม่ สำนักงานเหล่านี้ได้ให้จุดที่จะเข้ามาล็อบบี้ได้แก่องค์กรผู้หญิงอย่างเช่น FOKUPERS (Forum Komunikasi UNtuk Perempuan Timor Lorosa'e) ที่ก่อตั้งใน พ.ศ. 2540 เพื่อสนับสนุนผู้ตกเป็นเหยื่อของการยึดครอง และเครือข่ายที่เป็นร่มให้องค์กรต่างๆชื่อ Rede

---

70. ความเป็นมาของ UNMIT, www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/background.shtml เข้าไปดูเมื่อวันที่20 มกราคม 2554
71. ข้อเท็จจริงและตัวเลขต่างๆของ UNMIThttp://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/facts.shtml เข้าไปดูเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2554

Feto ซึ่งก่อตั้งใน พ.ศ. 2544 จากการประชุมสภาสตรีแห่งชาติติมอร์เลสเตครั้งแรก (First National Women's Congress of Timor Leste) สำนักงานเพศสภาวะได้ทำงานกับประชาสังคมและหน่วยงานสหประชาชาติอื่นๆ จัดฝึกอบรม ทำโครงการสร้างความตื่นตัว ช่วยเหลือการวางแผน และให้การสนับสนุนอื่นๆ แก่รัฐบาลและเจ้าหน้าที่สหประชาชาติ สมาชิกรัฐสภา องค์กรชุมชน และสาธารณะชนในประเด็นเช่นความรุนแรงที่มาจากเพศสภาวะ การเลือกตั้งภาวะผู้นำ และเอชไอวี/เอดส์

การปรับปรุงการมีตัวแทนสาธารณะและสิทธิของผู้หญิง

ในสังคมที่ชายเป็นใหญ่ซึ่งส่วนมากเป็นชาวคาทอลิคและมีลักษณะอนุรักษ์มาแต่ดั้งเดิม การทำงานเช่นนี้ก่อให้เกิดผลหลายอย่าง เกือบร้อยละ 30 ของสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้หญิง และในภูมิภาคแปซิฟิค มีเพียงนิวซีแลนด์เท่านั้นที่มีผู้แทนหญิงมากกว่า[72] ราวร้อยละ 25 ของเจ้าหน้าที่ของรัฐและรัฐมนตรีสามในสิบคน (การคลัง ยุติธรรม และความสมานฉันท์) เป็นผู้หญิง[73] มีการผ่านกฎหมายความรุนแรงในครอบครัวฉบับแรกของประเทศใน พ.ศ. 2553 และมีการสร้างหน่วยช่วยเหลือผู้ที่ตกทุกข์ได้ยากเป็นพิเศษ (special Vulnerable Persons Unit) ขึ้นในกรมตำรวจเพื่อรับมือกับเหยื่อของความรุนแรงที่มาจากเพศสภาวะ สำนักเลขาธิการเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคเท่าเทียม (Secretariat for the Promotion of Equality) ทำงานในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยมีเป้าที่จะทำให้ความเท่าเทียมทางเพศเป็นกระแสหลักในหน่วยงานต่างๆทั่วรัฐบาล

เสียงของผู้หญิงยังเงียบงันในเรื่องสันติภาพและความมั่นคง

ถึงแม้ว่าจะมีความก้าวหน้าในเรื่องการมีสิทธิเท่าเทียม ผู้หญิงก็ยังหายไปจากการเจรจาในเรื่องที่เกี่ยวกับความมั่นคง สาธารณะและสันติภาพ ในช่วงที่มีวิกฤตการณ์รุนแรงใน พ.ศ. 2549 เก้าอี้ในโต๊ะเจรจาเป็นของผู้แทนองค์การสหประชาชาติ รัฐบาล กองกำลังอาวุธ และ 'ผู้ร้องเรียน' ซึ่งเป็นอดีตทหารที่มีความไม่พอใจและหันมาเป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลด้วยข้ออ้างว่ามีการเลือกปฏิบัติในกองทัพบกและเป็นผู้ที่จุดประกายให้เกิดวิกฤตการณ์ เคิร์สตี้ ซอร์ด กุ๊สเมา (Kirsty Sword Gusmao) นักรณรงค์สิทธิมนุษยชน ประธานกลุ่มผู้หญิงของมูลนิธิอะโลล่า และภรรยาของอดีตประธานาธิบดี ระลึกว่า *"ไม่มีใครสักคนที่คิดจริงๆว่าจะเอาผู้หญิงเข้ามาเกี่ยวข้อง"*[74] (ดูข้อมูลเพิ่มเติมจากตารางที่ 3 ความเป็นมาของความขัดแย้ง)

ผู้หญิงอยู่ด้านนอกจริงๆ ในวันที่ 1 มิถุนายน 2549 เมื่อวิกฤตการณ์มาถึงจุดสูงสุด ผู้หญิงกับเด็กมารวมตัวกันนอกทำเนียบรัฐบาลในนครดิลีเพื่อเรียกร้องสันติภาพ ที่นั่นพวกเธอเอาแผ่นป้ายข้อความมาแสดงร้องเพลง

---

72. Inter-Parliamentary Union, "Women in National Parliaments - Situation as of 30 November 2010". www.ipu.org/wmn-e/classif.htm การผลักดันให้ผู้หญิงมีส่วนแบ่งร้อยละ 30 ในการเลือกตั้งแห่งชาติในปี 2544 ไม่ประสบผลสำเร็จ ส่วนใหญ่เนื่องมาจากการคัดค้านจากสำนักงานใหญ่องค์การสหประชาชาติในนครนิวยอร์ค อย่างไรก็ตาม UNIFEM เริ่มโครงการฝึกอบรมและสนับสนุนอย่างเข้มข้นแก่ผู้สมัครหญิงที่มีศักยภาพ ซึ่งนำไปสู่การที่ผู้หญิงชนะการเลือกตั้งได้ครองที่ร้อยละ 27 ในการเลือกตั้งปี 2544 ดู Ospina, Sofi with Isabel de Lima, Participation of Women in Politics and Decision Making in Timor-Leste: ARecent History, (Dili: UNIFEM, 2006), p.26. www.cdi.anu.edu.au/x_GEN_D_P/2006_TL_Ospina.UNIFEM.REP.pdf การได้ผลร้อยละ 30 ในการเลือกตั้งปี 2550 เกิดขึ้นมาหลังจากการเปลี่ยนแปลงในกฎหมายที่กำหนดให้ผู้สมัครคนที่สี่ทุกคนในรายชื่อผู้สมัครของพรรคการเมืองต่างๆ ต้องเป็นผู้หญิง, มาตรา 12 ของ 6/2006, กฎหมายการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาแห่งชาติ www.eastimorlawjournal.org/East_Timor_National_Parliament_Laws/Law-2006-06.pdf. ทั้งหมดเข้าไปดูในวันที่ 21 มกราคม 2554

73. UNMIT/ Department of Peacekeeping Operations (DPKO), *Ten Year Impact Study on Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women Peace and Security in Peacekeeping,* September (New York: United Nations, 2010), p.14.

74. เคิร์สตี ซอด กุสเมา (Kirsty Sword Gusmao), การสนทนาทางโทรศัพท์กับรีเบ็คก้า พีเทอร์ เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2544

ตารางที่ 4: ความเป็นมาของความขัดแย้ง

ติมอร์เลสเต (Timor Leste) อดีตอาณานิคมของประเทศโปรตุเกส ถูกอินโดนีเซียรุกรานใน พ.ศ. 2518 และเข้าครอบครองเป็นเวลานาน 24 ปี การยึดครองทำให้ชาวติมอร์เสียชีวิตไปราว 183,000 คน ต้องพลัดถิ่นของมากกว่า 300,000 คน และเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนนับหมื่นๆครั้ง รวมทั้งการทรมาน การสูญหาย การยึดที่ดิน ความรุนแรงทางเพศต่อผู้หญิงอย่างเป็นระบบและกว้างขวาง การบังคับแต่งงาน การบังคับทำหมัน และการคุกคามประชากรโดยทั่วไป[1]

ใน พ.ศ. 2542 องค์การสหประชาชาติให้ทุนสนับสนุนการลงประชามติในเรื่องการเป็นอิสรภาพของติมอร์ กองกำลังติดอาวุธที่นิยมอินโดนีเซียก่อคลื่นการกระทำที่ชั่วร้ายโหดเหี้ยม ทำให้ประชากรกว่าครึ่งหนึ่ง (อย่างน้อย 400,000 คน) ต้องพลัดถิ่น ซึ่งมีจำนวนมากที่ถูกขับออกไปยังติมอร์ตะวันตกที่เป็นของอินโดนีเซีย ความรุนแรงทำให้มีผู้เสียชีวิตอย่างน้อย 1,300 คนและจำนวนมากถูกข่มขืนหรือได้รับบาดเจ็บสาหัส และทำให้เกิดความพินาศอย่างแทบจะสิ้นเชิงของทรัพย์สินและโครงสร้างพื้นฐานของดินแดนนี้ อย่างน้อยร้อยละ 70 ของอาคารทั้งหมดถูกเผาหรือทำลายและทรัพย์สินถูกปล้นชิงไป[2]

สภาพเช่นนี้นำไปสู่ภารกิจรักษาสันติภาพขององค์การสหประชาชาติอย่างต่อเนื่อง ในช่วงกลาง พ.ศ. 2549 ขณะที่อาณัติของภารกิจนี้กำลังจะสิ้นสุดลง วิกฤตการณ์ก็เกิดขึ้นจากการที่อดีตทหารที่มีความไม่พอใจกลุ่มใหญ่ได้หันมาท้าทายรัฐบาล ความรุนแรงของพวกเขาเริ่มขยายตัวเป็นสภาพทั่วไปเมื่อแก๊งอาชญากรรมที่ทำสงครามกัน เข้ามาเกี่ยวข้อง ความวุ่นวายเกิดตามมา บ้าน สำนักงาน และอาคารเก็บสินค้าถูกปล้นชิงและเผาทำลาย ฝูงชนลุยผ่านกรุงดิลีและมีคนถูกฆาตกรรมราว 40 คน คนราว 150,000 คนหรือราวร้อยละ 15 ของประชากรทั้งหมดต้องพลัดถิ่น[3] กำลังทหารจากออสเตรเลีย มาเลเซีย นิวซีแลนด์และโปรตุเกสเดินทางมาถึงเพื่อฟื้นฟูระเบียบสังคม และ UNMIT ซึ่งเป็นภารกิจขององค์การสหประชาชาติในปัจจุบันได้รับการก่อตั้งขึ้น

ใน พ.ศ. 2550 การเลือกตั้งรัฐสภาครั้งแรกของประเทศตามมาด้วยความรุนแรง ในช่วงต้น พ.ศ. 2551 มีความพยายามลอบสังหารประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรี มีการประกาศภาวะฉุกเฉินและออสเตรเลียส่งทหารมาเพิ่มเติมที่กรุงดิลี อย่างไรก็ตาม องค์การสหประชาชาติชี้ว่า การโจมตีครั้งนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ที่ทำให้ทั้งสังคมสูญเสียเสถียรภาพ ต่างจากสถานการณ์ใน พ.ศ. 2549[4]

---

1. CAVR, Chega! *The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in TimorLeste,* (Dili: CAVR, 2005).
2. Reiger, Caitlin and Wierda, Marieke, *The Serious Crimes Process in Timor-Leste: In Retrospect,* (New York: International Center for Transitional Justice, 2006).
3. UN Office of the High Commissioner for Human Rights, “Report of the United Nations Independent Special Commission of Inquiry for Timor-Leste”, (Geneva: UNOHCHR, 2006), p.42.
4. “สถาบันต่างๆของรัฐตอบสนองในลักษณะที่เหมาะสมและรับผิดชอบที่เคารพต่อกระบวนการทางรัฐธรรมนูญนายกรัฐมนตรีแสดงให้เห็นภาวะผู้นำที่หนักแน่นและมีเหตุมีผลรัฐสภาทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิผลเป็นเวทีสำหรับการถกเถียงแสดงความคิดเห็นตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และผู้นำของพรรคการเมืองทุกพรรคกระตุ้นให้ผู้สนับสนุนพวกเขาอยู่ในความสงบ ในขณะที่ประชากรโดยทั่วไปแสดง ให้เห็นความเชื่อถือในความสามารถของรัฐที่จะจัดการกับสถานการณ์” ความเป็นมาของ UNMIT, www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/background.shtml เข้าไปดูเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2554

สวดมนต์ และเรียกร้องความสนใจผู้นำของตนให้เห็นความเหนื่อยยากและทุกข์ระทมที่พวกเธอเผชิญในฐานะที่เป็นเหยื่อของความรุนแรงที่พวกเธอไม่ได้เป็นคนก่อและก็ไม่เข้าใจด้วย ความเหนื่อยยากนี้หมายถึงการที่ผู้หญิงนับพันๆคนต้องหลบลี้หนีภัยพร้อมกับลูกหลานของพวกเธอไปยังค่ายที่ทำขึ้นชั่วคราวซึ่งดูเหมือนว่าจะมีอันตรายน้อยกว่า ซอร์ด กุ๊สเมาสะท้อนว่า "*ถึงแม้ค่ายคนพลัดถิ่นในประเทศเหล่านี้จะมีสภาพเสื่อมโทรมและขาดน้ำประปาขาดสุขาภิบาลขั้นพื้นฐาน ความเป็นส่วนตัว อาหาร และเครื่องเวชภัณฑ์ ผู้หญิงก็ยังประสบความสำเร็จในการรักษาสภาพที่คล้ายคลึงกับชีวิตประจำวันและชีวิตครอบครัวตามปกติเอาไว้เพื่อประโยชน์กับเด็กๆ ให้ความมั่นใจแก่พวกเด็กๆในยาม ที่มีการห้ามออกนอกบ้าน ให้พวกเขายังไปโรงเรียนได้ และจัดการได้แม้กระทั่งส่งให้เด็กๆไปโรงเรียนในแต่ละเช้า ในเครื่องแบบสีขาวที่รีดจนเรียบกริบ สมาชิกหญิงของคณะนักบวชคาทอลิคยินยอมพร้อมใจแปรคอนแวนต์อันเงียบสงบและบ้านพักของพวกเธอมาเป็นบ้านของครอบครัวนับพัน ที่ยากไร้และตกอยู่ในความหวาดกลัว กระตุ้นให้เด็กๆ ร้องเพลงกลบเสียงก้อนอิฐก้อนหินที่ถูกปาเข้ามาใส่ด้วยความโกรธแค้นและสับสน*"[75]

'ผู้ร้องเรียน' ที่หนีทัพมีจำนวนราว 500 คน ประมาณหนึ่งในสามของกำลังพลกองทัพบกติมอร์ในเวลานั้น ความรุนแรงที่พวกเขาสร้างขึ้นถูกนำเข้ามาอยู่ภายใต้การควบคุมด้วยความช่วยเหลือของกองกำลังนานาชาติและภารกิจในปัจจุบันขององค์การสหประชาชาติหรือ UNMIT ก็ได้รับการก่อตั้งขึ้นพวกกบฏส่วนมากตกลงที่จะวางอาวุธกลับไปใช้ชีวิตพลเรือน ได้รับเงินอุดหนุน และได้รับการฝึกฝนใหม่เพื่อช่วยให้ดำเนินชีวิตต่อไปได้ พวกกบฏบางคนถูกจับ (บางคนแหกคุกออกมาไม่นานหลังจากนั้น) บางคนก็ยังรอดการจับกุมไปได้ความตึงเครียดที่ดำเนินต่อมา การเลือกตั้งรัฐสภาครั้งแรกของประเทศจัดขึ้นในกลาง พ.ศ. 2550 ตามด้วยคลื่นความรุนแรงอีกระลอกหนึ่ง ในวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2551 เมื่อกบฏกลุ่มหนึ่งพยายามลอบสังหารประธานาธิบดีโฮเซ่ รามอส ฮอร์ตะ และนายกรัฐมนตรี ซานานา กุ๊สเมา ประธานาธิบดีบาดเจ็บสาหัสและเกือบเสียชีวิต หลังจากเหตุการณ์นั้นมีการประกาศภาวะฉุกเฉิน และมีการส่งทหารออสเตรเลียเพิ่มเติมเข้ามาที่กรุงดิลีเพื่อนำระเบียบสังคมกลับคืนมา

พวกกบฏบางคนถูกสังหารในการโจมตี คนอื่นๆยอมจำนนสามเดือนหลังจากนั้น พวกเขาถูกไต่สวนและถูกพิพากษาให้จำคุก 10-16 ปี แต่หกเดือนต่อมาประธานาธิบดีรามอสฮอร์ตะก็ให้อภัยพวกเขา ก่อนหน้านี้เขาก็เคยให้อภัยผู้ใช้กำลังที่เกี่ยวข้องในการโจมตีอย่างรุนแรงใน พ.ศ. 2542 และพ.ศ. 2549 การให้อภัยเหล่านี้ได้รับคำวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากจากพรรคฝ่ายค้าน กลุ่มสิทธิมนุษยชน และเจ้าหน้าที่องค์การสหประชาชาติ ซึ่งยืนยันว่าการให้อภัยอาชญากรที่ใช้ความรุนแรงเป็นลดความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย[76]

ในช่วงห้าปีที่มีเหตุการณ์วุ่นวายเหล่านี้ มีการเจรจาสันติภาพและความมั่นคงในติมอร์เลสเตมาโดยตลอด แต่ผู้หญิงก็ยังไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการหารือ เคิร์สตี ซอร์ด กุ๊สเมา กล่าวว่า *"ดูเหมือนว่าคุณจะได้รับเชิญไปพูดก็ต่อเมื่อคุณเป็นคนก่อเรื่องที่ถือปืนอยู่ในมือเท่านั้น"*[77] ในแง่นี้มีการเปลี่ยนแปลงน้อยมากนับแต่ได้รับอิสรภาพเมื่อพวกผู้ชายที่เคยต่อสู้ในฝ่ายต่อต้าน *"ได้รับข้อเสนอให้เลือกเข้าร่วมกองกำลังป้องกันติมอร์ตะวันออกที่ตั้งขึ้นใหม่ได้ คนที่เลือกจะไม่เข้าร่วมจะได้รับเงินเทียบได้เท่ากับ 100 ดอลลาร์สหรัฐพร้อมกับการฝึกฝนภาษาและการใช้คอมพิวเตอร์ ผู้หญิงที่ทำหน้าที่สนับสนุนตลอดช่วงการต่อสู้ไม่ได้รับการเสนออะไรที่พอจะเปรียบเทียบได้เลย"*[78]

---

75. เคิร์สตี ซอด กุสเมา, คำปราศรัยในการประชุมนานาชาติผู้หญิงเพื่อสันติภาพ ครั้งที่ 2 (2nd International Women for Peace conference) 5 มีนาคม 2552 ที่กรุงดิลี
76. Belford, Aubrey, "Critics Say Cost of Forgiveness Is Too High in East Timor", *New York Times,* 25 October, (2010).
77. เคิร์สตี ซอด กุสเมา(Kirsty Sword Gusmao), การสนทนาทางโทรศัพท์กับรีเบ็คก้า พีเทอร์ เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2544
78. Rehn, Elisabeth and Johnson Sirleaf, Ellen, *Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building,* (New York: UNIFEM, 2002), p.116.

ตลอดช่วงการต่อสู้เพื่ออิสรภาพ ผู้หญิงยังถูกกันออกจากการเจรจาโดยทั่วไป แม้ว่าจะเป็นนักรณรงค์ที่แข็งขันในกลุ่มชาวติมอร์ในต่างแดนและเป็นสมาชิกที่สำคัญยิ่งของฝ่ายต่อต้านในติมอร์ที่ถูกยึดครอง ตัวอย่างเช่น การสนทนาภายในติมอร์ที่รวมทุกฝ่าย (All-Inclusive Intra-East-Timorese Dialogue หรือ AIETD) ถูกจัดขึ้นสี่ครั้งโดยเลขาธิการใหญ่องค์การสหประชาชาติในช่วงคริสตทศวรรษ 1990 นำผู้นำชาวติมอร์จากกลุ่มต่างๆ มารวมกันหารือการสร้างสันติภาพ มีเพียงคนเดียวเท่านั้นในบรรดาสามสิบคนที่ได้รับการเสนอชื่อให้เข้าร่วมในเหตุการณ์ที่สำคัญยิ่งนี้ที่เป็นผู้หญิง ความพยายามที่จะทำให้ผู้ชายเชื่อมั่นว่าผู้หญิงควรมีส่วนร่วมมากขึ้นประสบความสำเร็จเพียงเล็กน้อย สองในหกของผู้เข้าร่วมที่เพิ่มเข้ามาใน AIETD ครั้งที่ 3 เป็นผู้หญิง[79] ใน พ.ศ. 2542 การเจรจาเพื่อยุติการยึดครองติมอร์ของอินโดนีเซียไม่มีผู้หญิงเป็นผู้ลงนาม ไม่มีผู้หญิงเป็นผู้ไกล่เกลี่ยเจรจา และไม่มีผู้หญิงเป็นพยานการทำข้อตกลง[80]

ตำรวจหญิงตั้งแถวเนื่องในพิธีการฉลองครบรอบสองปีของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในกรุงดิลี เมื่อวันเสาร์ที่ 27 มีนาคม 2547
© AP Photo/Firdia Linawati

ความล้มเหลวที่จะยอมรับผู้หญิงในฐานะผู้ปฏิบัติการสันติภาพและความมั่นคงดำเนินต่อไปเมื่อการต่อสู้ได้รับชัยชนะ หลังจากได้รับอิสรภาพมีการทำทะเบียนทหารผ่านศึกและอดีตนักรบสองรายการ ในบรรดาผู้ที่มีรายชื่อ 37,472 คน (ทั้งที่ยังมีชีวิตอยู่และที่เสียชีวิตไปแล้ว) ไม่มีสักคนเดียวที่เป็นผู้หญิง การที่ถูกกันออกจากรายชื่อนี้หมายความว่าพวกเธอไม่ได้รับผลประโยชน์หลายประการ ไม่เพียงแต่เงินตอบแทนและการฝึกอบรมดังที่กล่าวข้างต้นเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการดูแลทางการแพทย์แก่คนที่ได้รับบาดเจ็บจากสงครามและทุนการศึกษาสำหรับลูกของทหารผ่านศึก[81]

ความพยายามในการปฏิรูปภาคความมั่นคงที่องค์การสหประชาชาติให้ทุนสนับสนุนนั้นสร้างความก้าวหน้าขึ้นมาบ้างในการทำให้เพศสภาวะมาอยู่ในกระแสหลักภายในกองกำลังความมั่นคงของติมอร์เลสเต ขณะนี้ผู้หญิงประกอบเป็นร้อยละ 19 ของกองกำลังตำรวจแห่งชาติและมีการแต่งตั้งผู้บัญชาการระดับอำเภอที่เป็นผู้หญิงคนแรกในเดือนกันยายน 2553 อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่หญิงยังไปรวมศูนย์อยู่ที่เรื่อง 'ไม่สลักสำคัญ' เกี่ยวกับการสนับสนุนผู้ตกเป็นเหยื่อและการละเมิดกฎจราจร เช่นเดียวกับการบริหารสำนักงาน[82] ในกองกำลังทหาร มีทหารเพียงร้อยละ 8.2 ที่เป็นผู้หญิง แต่ก็มีการดำเนินขั้นตอนต่างๆอย่างจงใจในการรับผู้หญิงและสร้างสภาพการทำงานที่เหมือนกับครอบครัวมากขึ้น มีการจัดฝึกอบรมเรื่องสิทธิมนุษยชนและมุมมองเพศสภาวะให้ทั้งกองกำลังตำรวจและทหาร[83] ในบรรดาตำรวจขององค์การสหประชาชาติในติมอร์เลสเต มีเพียงร้อยละ 6 เท่านั้นที่เป็นผู้หญิง[84]

---

79. Ospina, Sofiwith Isabel de Lima, (2006), p.23.
80. UNIFEM, Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence, (New York: UNIFEM, 2009).
81. Ospina, Sofi with Isabel de Lima, (2006), p.24.
82. UNMIT, "Timorese women police officers celebrated on International Women's Day", Press release, 9 March (2010). http://unmit.unmissions.org/Default.aspx?tabid=156&ctl=Details&mid=2149&ItemID=8043. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2554
83. UNMIT/DPKO, (2010), pp. 21-22.
84. Security Council Report, "Cross-Cutting Report No. 2: Women, Peace and Security," 1 October (New York: Security Council Report, 2010).

‘ช่องทางเข้าถึง’ ที่มีศักยภาพว่าจะเป็นไปได้ของผู้หญิง

หนทางที่น่าจะเป็นไปได้มากที่สุดของผู้หญิงที่จะเข้าไปในการเจรจาสันติภาพดูเหมือนว่าจะอยู่ที่ในระดับหมู่บ้านหรือ *ระดับซูโค* (suco) ฟิโลเมนา บาร์รอส ดอส เรอิส นักกิจกรรมสิทธิสตรี ได้ทำงานกับมูลนิธิสันติภาพและประชาธิปไตยในการสร้างศักยภาพในท้องถิ่นสำหรับการเจรจาไกล่เกลี่ยและการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งการริเริ่มนี้มีฐานอยู่บนการปฏิบัติในการแก้ไขความขัดแย้งตามที่มีมาแต่ดั้งเดิมของชาวติมอร์ แต่มีความแตกต่างออกไปอย่างสำคัญในการเข้ามาเกี่ยวข้องของผู้หญิง นับแต่ พ.ศ. 2547 เป็นต้นมามีคนได้รับการฝึกอบรมมากกว่า 250 คน หนึ่งในความสำเร็จของโครงการนี้คือการเจรจาให้มีแผนป้องกันการพิพาทกันระหว่างเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ที่อยู่คนละฟากของพรมแดนประเทศติมอร์กับประเทศอินโดนีเซีย หลังวิกฤตการณ์ พ.ศ. 2549 ฟิโลเมนา บาร์รอส ดอส เรอิสยังได้เข้าไปอยู่ในคณะกรรมการประธานาธิบดีซึ่งเป็นเจ้าภาพจัดการสนทนาชุมชนเกี่ยวกับบทเรียนจากวิกฤตการณ์ครั้งนั้น คณะกรรมการได้สร้างแบบอย่างสำหรับการสนทนาปรองดองรอบใหม่เพื่อช่วยตั้งถิ่นฐานคนที่พลัดถิ่นจากวิกฤตการณ์นั้น[85] งานการสนทนาชุมชนเพื่อสันติภาพซึ่งได้รับการสนับสนุนจากองค์การสหประชาชาตินี้ได้นำผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมอย่างสำคัญในกิจกรรมที่ก่อนหน้านั้นเท่าแต่เอาผู้ชายเข้ามาเกี่ยวข้อง[86] เนื่องจากหัวหน้าซูโค 10 จากทั้งหมด 442 คนในขณะนี้เป็นผู้หญิง สภาพเช่นนี้ก็อาจสร้างโอกาสได้บ้างหากได้รับการสนับสนุนอย่างถูกต้อง[87] อย่างไรก็ตาม ยังมีสิ่งท้าทายดำรงอยู่ว่าจะเชื่อมโยงกิจกรรมระดับชุมชนกับกิจกรรมต่างๆ ในระดับชาติหรือกว้างไปกว่านั้นได้อย่างไร นี่เป็นสิ่งที่อาจจะเพิ่มเข้าไปในแผนปฏิบัติการแห่งชาติติมอร์เลสเตว่าด้วย SCR 1325 ซึ่งยังอยู่ในช่วงการพัฒนา

ใน พ.ศ. 2552 บาร์รอส ดอส เรอิสได้ประสานงานการประชุมนานาชาติว่าด้วยผู้หญิงเพื่อสันติภาพครั้งที่ 2 ซึ่งมูลนิธิอะโลล่าเป็นเจ้าภาพในกรุงดิลี[88] การประชุมซึ่งนำผู้หญิง 350 คนจากทั่วโลกมาพบกันครั้งนี้ช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้หญิงชาวติมอร์อย่างมากในการเรียกร้องว่า ต้องมีการนำมุมมองของพวกเธอมาพิจารณาในการตัดสินใจและการเจรจาในประเด็นเกี่ยวกับความยุติธรรม สันติภาพ และความขัดแย้ง ในขณะนั้นดูเหมือนว่าสำหรับผู้ชายที่มีปืนอยู่ในมือแล้ว การเจรจาจะไม่มีทางสิ้นสุด ในเดือนธันวาคม 2553 ผู้นำของกลุ่มกบฏ ‘ผู้เรียกร้อง’ ซึ่งได้รับอภัยโทษจากอาชญากรรมที่ก่อใน พ.ศ. 2549 และผู้ที่พยายามที่จะสังหารประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรีใน พ.ศ. 2551 ได้ออกแถลงการณ์สาธารณะเรียกร้องให้จ่ายค่าตอบแทนย้อนหลังและผลประโยชน์อื่นๆ เขาขู่ว่าจะรวมกลุ่มกบฏของเขาและทำให้ประเทศสูญเสียเสถียรภาพอีกครั้ง ถ้าไม่ได้ตามที่เขาเรียกร้อง[89]

---

85. UNMIT/ DPKO, (2010), pp. 9-10.
86. UNDP, “Women from Southeast Asia come to Dili to promote women and peace building agenda”, Press release, 7 July (2010),Women%20from%20Southeast%20Asia%20come%20to%20Dili.html. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2554
87. UN SRSG’s speech at launch of the “2009 Community Elections Women Participation Booklet”, 5 July (2010) quoted at http://reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/EKIM-8744EZ?OpenDocument. Accessed 20 January 2011.
88. Alola Foundation, “Women for Peace, 2nd International conference, Narrative Report”. www.alolafoundation.org/images/programs/publications/Alola_Women_for_Peace_Int_Conference.pdf.
89. Tempo Semanal, “Gastao Salsinha: Insists that Petitioners are Still Military Personnel and Accuses Political Leaders of Using Petitioners”, 30 December, (2010). http://temposemanaltimor.blogspot.com/2010/12/gastao-salsinha-insists-that.html; Murdoch, Lindsay, “Rebel commander behind Dili attacks demands payout”, *The Age,* 10 January, (2011).

เกี่ยวกับผู้เขียน: รีเบ็คก้า พีเทอร์สเป็นผู้เชี่ยวชาญการป้องกันความรุนแรง โดยมีประสบการณ์มากกว่า 20 ปี ในการทำงานในเรื่องสิทธิของผู้หญิง การควบคุมอาวุธ การกำกับดูแลอาวุธปืน และความมั่นคงของมนุษย์ รีเบ็คคาเป็นนักกฎหมายและนักหนังสือพิมพ์เธอทำงานกับสถาบันสังคมเปิด (Open Society Institute) และเป็นผู้วิจัย (Fellow) ที่คณะสาธารณสุข มหาวิทยาลัยจอห์นฮ็อบกิ้นส์ เมืองบัลติมอร์ ในประเทศสหรัฐอเมริกา เธอเป็นผู้อำนวยการคนแรกของเครือข่ายปฏิบัติการนานาชาติว่าด้วยอาวุธขนาดเล็ก (International Action Network on Small Arms – IANSA) ในช่วงปี 2545-2553 เธอดูแลการพัฒนาเครือข่ายจนมี 900 กว่าองค์กรใน 120 ประเทศ ปัจจุบันเธอเป็นกรรมการของ IANSA

6. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดีย
ริต้า มานชานดา

เน้นไปที่มานิปูร์

ในวันที่ 15 กรกฎาคม 2547 ผู้หญิงสิบสองคนจากกลุ่มมารดามานิปูร์ชื่อกลุ่มว่าไมราเพบิส (Meira Paibis) ได้รวมตัวกันเปลื้องผ้าที่หน้าสำนักงานใหญ่ของกองกำลังกึ่งทหารอัสสัมไรเฟิลส์ (Assam Rifles) ในเมืองอิมพาล เมืองหลวงของรัฐมานิปูร์ พวกเธอชูป้ายข้อความที่เขียนด้วยตัวหนังสือสีแดงดุจเลือดว่า 'กองทัพบกอินเดียข่มขืนเรา' บรรดาแม่ๆ เหล่านี้กำลังประณามการข่มขืนและการเสียชีวิตในที่คุมขังของมานอร์มา เทวี อายุ 33 ปี ที่ถูกกองกำลังความมั่นคงกล่าวหาว่าเป็นพวกของกลุ่มก่อการร้ายกลุ่มหนึ่ง

การประท้วงของกลุ่มไมราเพบิสเป็นการแสดงออกอย่างน่าตื่นเต้นเพื่อต่อต้านระบบที่ผู้ชายเป็นใหญ่ ดึงให้สาธารณชนหันมาสนใจการใช้กำลังตามอำเภอใจของรัฐบาลในการต่อสู้กับกลุ่มก่อการร้ายที่ใช้สัญลักษณ์เป็นรูปหัวของงูที่เริ่มขึ้นในช่วงปลายทศวรรษ 1970 เหตุการณ์ครั้งนี้เป็นจุดเริ่มต้นของการรณรงค์อย่างเข้มข้นเพื่อเรียกร้องให้ยกเลิกพระราชบัญญัติอำนาจพิเศษของกองทัพ พ.ศ. 2501 (Armed Forces Special Powers Act of 1958 – AFSPA) (ดูตารางที่ 5: ความเป็นมาของความขัดแย้งในเขตตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดีย) การรณรงค์นี้นำโดยไมราเพบิสและอะพุนบา ลุบ (Apunba Lup) ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มขององค์กรประชาสังคม 32 องค์กรที่เป็นหัวหอกของขบวนการต่อต้าน AFSPA

ในเดือนพฤศจิกายน 2547 รัฐบาลอินเดียก็ยอมถอย โดยตกลงที่จะถอนหน่วยอัสสัมไรเฟิลส์ ซึ่งเป็นหนึ่งในกองกำลังกึ่งทหารที่เก่าแก่ที่สุดของอินเดียจากป้อมคังกลา (Kangla Fort) ซึ่งเป็นที่ตั้งของบัลลังก์กษัตริย์มานิปูร์ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ และตั้งคณะกรรมการที่นำโดยผู้พิพากษาจีวัน เรดดี้ มาทบทวน AFSPA คณะกรรมการเรดดี้ส่งรายงานให้รัฐบาลในเดือนมิถุนายน 2548 แต่จนกระทั่งบัดนี้ก็ยังไม่มีการเปิดเผยรายงานนี้ออกมาอย่างเป็นทางการ

มานิปูร์ (Manipur) เป็นรัฐหนึ่งของอินเดียที่ในอดีตมีกษัตริย์เป็นผู้ปกครองภายใต้การปกครองของอังกฤษ ได้ต่อต้านการผนวกรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพอินเดียหลังจากได้รับอิสรภาพ และมีสถานะเป็นรัฐที่มีเอกราชอยู่สั้นๆ ก่อนที่มหาราชาจะถูกหลอกให้ลงนามในกฎหมายการรวมตัวใน พ.ศ. 2492[90] เช่นเดียวกับดินแดนอื่นๆ ของแนวหน้าทางตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดีย มานิปูร์เป็นที่รวมศูนย์ของกลุ่มก่อการร้ายแยกดินแดนหลายกลุ่ม ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเชื่อมโยงกับส่วนที่เหลือของประเทศโดย Siliguri Corridor ซึ่งเป็นส่วนที่แคบ เปรียบเหมือน 'คอไก่' ความห่างไกลของภูมิภาคนี้มาเสริมเข้ากับการมีรูปต่อโมเสคทางชาติพันธุ์ ศาสนา และภาษาที่แตกต่างกัน ความไม่พอใจรัฐอินเดียทำให้เกิดการระดมประชาชนและการต่อสู้ด้วยอาวุธบนฐานอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์และ

90. สำหรับภาพรวมเชิงวิเคราะห์ของประวัติศาสตร์ของขบวนการทางการเมืองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดู Nag Sajal, *Nationalism Separatism and Secessionism,* (New Delhi: Rawat Publications, 1999).

อัตลักษณ์ภูมิภาคที่มีมากหลาย สภาพเช่นนี้เริ่มต้นที่นาคาฮิลส์ (Naga Hills) และขยายมาที่มิโซราม (Mizoram) เมื่อ ‘กลุ่มชาตินิยม’ มานิปูร์ที่ก่อการปฏิวัติขึ้นในทศวรรษ 1970 อ้างว่ามีการสูญเสียเอกราช การต่อสู้เพื่ออิสรภาพจากสหภาพเป็นเพียงแกนเดียวของความขัดแย้ง นอกจากนั้น ยังมีความขัดแย้งข้ามชาติพันธุ์ระหว่างชนเผ่าในนาคาฮิลส์กับชาวฮินดูในหุบเขาไมไต (Meitei) ระหว่างชนเผ่านาคากับกูกิ (Kuki) ในแถบเขา และระหว่างชาวไมไตกับชนมุสลิม เช่นเดียวกับความขัดแย้งข้ามชาติพันธุ์ระหว่างกลุ่มไมไตที่แตกต่างกัน ใน พ.ศ. 2523 มีการขยาย AFSPA ออกไปครอบคลุมหุบเขามานิปูร์

ผู้หญิงในแนวหน้าของการประท้วง

ในขณะที่มีการกดขี่มากขึ้นจากรัฐและมีความขัดแย้งทางการทหารเข้ามาเกี่ยวข้องมากขึ้นกลุ่มไมราเพบิสได้ก้าวขึ้นมาเป็นแนวหน้าของการประท้วงต่อต้านการใช้มาตรการทางทหาร ในทศวรรษ 1970 ผู้หญิงมานิปูร์ธรรมดาๆ ที่เป็นแม่ค้า ชาวประมง และชาวนา ได้ก่อตั้งกลุ่มลาดตระเวนกลางคืนในท้องถิ่นที่รู้จักกันในชื่อ *นิชา ภัณฑ์* (Nisha Bandh) มาต่อสู้เรื่องการใช้ยาเสพติดและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปในทางที่ผิดเมื่อรัฐมีนโยบายให้ใบอนุญาตอย่างเสรี พวกผู้หญิงได้แปรไปเป็นนักกิจกรรมต่อต้านการใช้การทหารของรัฐจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในเดือนเมษายน 2523 ในเหตุการณ์นั้น เพื่อตอบโต้กับการวางระเบิดครั้งหนึ่ง กองกำลังกึ่งทหาร (กำลังตำรวจสำรองกลาง) หน่วยหนึ่งได้เปิดฉากปฏิบัติการตรวจค้นกวาดล้างอย่างทารุณในลัมจิง (Lamjing) ทำร้าย จับกุม ทรมาน และข่มขืนคนที่นั่น

ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ผู้เข้าร่วมของกลุ่มไมราเพบิส จะถือคบเพลิงที่ทำจากไม้ไผ่ โดยรวมตัวกันขึ้นเป็นหน่วยลาดตระเวนกลางคืนในย่านท้องถิ่นของตน และจะส่งเสียงเตือนเมื่อมีปฏิบัติการตรวจค้นและปิดล้อมของกองกำลังความมั่นคงของรัฐ ปกป้องคนหนุ่มจากการถูกกลุ่มก่อการร้ายชักจูงให้ไปเข้าร่วม ส่งสัญญาณเตือนภัยต่อต้าน ‘การสูญหาย’ เดินขบวนไปยังสถานีตำรวจและค่ายทหาร หรือร้องขอกับผู้นำกลุ่มก่อการร้ายให้ยืนยันการปล่อยตัวคนที่ถูกชักนำไปเข้ากลุ่มหรือนำไปเป็นตัวประกัน ผู้คนมักพบเห็นสมาชิกของกลุ่มไมราเพบิสสวมใส่*ชุดผ้าโสร่ง* (phaneks) สีชมพู และ*ผ้าพันคอ* (inaphies) สีขาว เดินขบวนอยู่บนท้องถนน แสดงความกล้าหาญท่ามกลางการปราบปรามที่มีการตีด้วย *lathi* และการใช้แก๊สน้ำตา หรือการดื้อแพ่งประท้วงเงียบ

ถึงแม้ว่าบรรดาแม่ๆ จะเชื่อว่าผู้ก่อการร้ายที่เรียกกันว่ากลุ่มใต้ดิน (Underground Groups – UGs) นั้นเป็นกลุ่มคนที่หลงผิด หน่วยงานรัฐกลับตีตราผู้หญิงเหล่านี้ว่าเป็น ‘มารดาของผู้ก่อการร้าย’ (Mothers of Insurgents) แต่เป็นเรื่องน่าแปลกใจที่การมีบทบาทในที่สาธารณะของพวกเธอทำให้ทั้งกองกำลังทหารและกลุ่มก่อการร้ายเกิดความสงสัยในตัวไมรา เพบิสและผู้หญิงในกลุ่มของเธออีกหลายคน[91]

การประท้วงของพวกผู้หญิงได้ดึงเอาแรงบันดาลใจและความชอบธรรมทางสังคมมาจากประวัติศาสตร์การต่อสู้กับความอยุติธรรมอันยาวนานของผู้หญิงไมไต ในปี พ.ศ. 2447 ซึ่งพวกผู้หญิงได้ปฏิวัติต่อต้านคำสั่งของผู้แทนฝ่ายการเมืองของอังกฤษที่บังคับผู้ชายในท้องถิ่นให้สร้างบ้านของเพื่อนร่วมงานของผู้แทนคนนั้นขึ้นมาใหม่ ซึ่งบ้านของเพื่อนร่วมงานของเขาได้ถูกเผาในระหว่างที่มีการประท้วง โดยสมัยนี้เรียกการประท้วงครั้งนั้นว่า *นูปิลาลล์หนึ่ง* (Nupi Lall I) ในปี พ.ศ. 2482-2483 ใน *นูปิลาลสอง* ผู้หญิงประสบความสำเร็จในการระดมคนมาห้ามการส่งออกข้าวในยามที่มีความอดอยาก พลังของผู้หญิงไมไตส่วนหนึ่งมาจากการที่พวกเธอควบคุมการค้าและการขายเร่ ซึ่งทำให้พวกเธอมีอำนาจทางเศรษฐกิจสังคม

---

91. Loitongbam, Babloo, “Women in Armed Conflict”, in Dutta, Anuradha and RatnaBhuyan (Eds.), Women and Peace: *Chapters from Northeast India*, (New Delhi: Akamsha Press, 2008), p.23.

ตารางที่ 5: ความเป็นมาของความขัดแย้งต่างๆ ในพื้นที่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดีย

อูเซ็พ ธารากาน, HD Centre

พื้นที่ทางตะวันออกเฉียงเหนือหมายถึงรัฐสิกขิมรวมกับพี่น้องทั้งเจ็ด อันได้แก่ อรุนาจันประเทศ อัสสัม มานิปูร์ เมกะลายา มิโซรัม นาคาแลนด์ และตรีปุระ รัฐเหล่านี้ถูกล้อมรอบด้วยภูฐาน บังคลาเทศ จีน พม่า และเนปาล และติดต่อกับส่วนที่เหลือของอินเดียโดยแถบพื้นที่แคบๆ ที่รู้จักกันในชื่อ Siliguri Corridor ซึ่งกว้างตั้งแต่ 21 ถึง 40 กิโลเมตร พื้นที่ทางตะวันออกเฉียงเหนือนี้มีพรมแดนเพียงร้อยละ 2 ที่แบ่งปันกับส่วนที่เหลือของอินเดีย และแตกต่างในทางชาติพันธุ์และทางภาษาจากส่วนที่เหลือของสหภาพ โดยมีกลุ่มชาติพันธุ์ 475 กลุ่ม ที่พูดภาษาของตนและภาษาถิ่นราว 400 ภาษา[1]

ว่ากันในทางประวัติศาสตร์แล้ว รากของความขัดแย้งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนี้อยู่ที่พรมแดนทางภูมิศาสตร์ที่อังกฤษสร้างขึ้นเพื่อความมุ่งหมายทางเศรษฐกิจของตน (เช่น แปลงปลูกชาในรัฐอัสสัม) และเป็นเขตกันชนเพื่อความมั่นคงทางยุทธศาสตร์จากจีนและพม่า[2] พื้นที่ที่พวกอังกฤษแบ่งออกมานี้รู้จักกันในชื่อว่าอัสสัมหรืออัสสัมใหญ่ หลังจากที่อินเดียได้รับอิสรภาพแล้ว พื้นที่นี้ถูกแบ่งแยกต่อไปอีกเป็น 'เจ็ดพี่น้อง' (the Seven Sisters) โดยมิได้พิจารณาถึงขบวนการชนเผ่าและชนพื้นเมืองหรือแบบแผนการตั้งถิ่นฐาน

ในอัสสัม นาคาแลนด์ และมานิปูร์ กลุ่มสู้รบต่างๆ ติดพันในความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธกับรัฐบาลกลางของอินเดีย ตรีปุระและเมคาลัยได้รับผลกระทบจากขบวนการก่อการร้ายเช่นกัน ในขณะที่มิโซรัมค่อนข้างสงบในขณะนี้ แต่ก็เคยมีประสบการณ์ความรุนแรงในอดีต ในความขัดแย้งเหล่านี้เกือบทั้งหมด กลุ่มชาติพันธุ์หรือกลุ่มชนเผ่ากำลังเรียกร้องขออิสรภาพหรือขอปกครองตนเองมากขึ้น ในบางกรณีมีการอ้างสิทธิเหนือดินแดนที่ทับซ้อนกันจากกลุ่มต่างๆ ซึ่งยิ่งเพิ่มความซับซ้อนของความขัดแย้งให้มากขึ้นไปอีก

ในช่วงต้นคริสตทศวรรษ 1950 หลังจากอังกฤษมอบพื้นที่นี้ให้แก่อินเดีย นาคาแลนด์ก็เรียกร้องอิสรภาพ[3] สภาแห่งชาตินาคา (Naga National Council – NNC) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในช่วงปลายทศวรรษ 1920 เป็นผู้นำในการผลักดันครั้งนี้ ใน พ.ศ. 2503 NNC และรัฐบาลกลางอินเดียลงนามในข้อตกลงที่มีเนื้อหา 16 ข้อที่นำไปสู่การก่อตั้งรัฐนาคาแลนด์ในปัจจุบัน ข้อตกลงนี้ไม่ได้นำสันติภาพมาสู่พื้นที่และความขัดแย้งดำเนินต่อไปจนกระทั่ง พ.ศ. 2518 เมื่อมีการลงนามในข้อตกลงสันติภาพระหว่าง NNC กับทางสหภาพในชิลลอง (Shillong) อย่างไรก็ตามผู้นำ NNC บางคนปฏิเสธข้อตกลงนี้และก่อตั้งสภาสังคมนิยมแห่งชาตินาคาแลนด์ (National Socialist Council of Nagaland – NSCN) ซึ่งต่อสู้ต่อไปเพื่อ 'รัฐนาคาแลนด์ใหญ่' (Greater Nagaland)[4] ที่เป็นอิสระ ต่อมากลุ่มนี้ได้แยกออกเป็นสองกลุ่มคือ NSCN-K (Khaplong) และ NSCN-IM (Isak Muivah) โดยตั้งชื่อตามหัวหน้ากลุ่ม แต่ละกลุ่มได้ลง

---

1. Koijam, Shri Radha Binod, "ผลกระทบของกิจกรรมก่อการร้ายในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดียต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและทางออก" (The impact of Insurgency activities in Northeast India on Socio-Economic Development and its solution thereof), คำปราศรัยเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2553 ต่อการประชุม NERCPA ครั้งที่ 12 ที่ชิลลองที่ Centre for North East Studies and Policy Research เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2553 เข้าไปดูเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2553
2. Bhaumik, Subir, "Insurgencies in India's Northeast: Conflict, Co-option and Change", *East West Center Washington Working Papers No. 10,* (Washington: East West Center, 2007). p.4.
3. "'Tale' of the Naga: Story in a Nutshell", Free Nagalim, Naga-American Council/GPRN, 13 March, (Washington DC: Naga-American Council, 2007). www.nagalim.us/index.php?option=com_content&task=view&id=4&Itemid=7. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2553
4. Bhaumik, Subir (2007), p.2.

นามหยุดยิงกับสหภาพเป็นชุดเรื่อยมานับแต่ พ.ศ. 2530 และในหลังๆมานี้ ความขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างพวกเขากันเองมากกว่ากับรัฐบาลอินเดีย[5] ใน พ.ศ. 2552 พวกเขาลงนามในข้อตกลงสำหรับการปรองดอง (Covenant of Reconciliation) และตั้งแต่นั้นมาเวทีเพื่อการปรองดองนาคา (Form for Naga Reconciliation – FNR) ที่นำโดยคริสตศาสนจักรจัดการประชุมหลายครั้งระหว่างกลุ่มต่างๆ เหล่านี้ด้วยความหวังให้มีการเจรจายุติความรุนแรงและการพูดคุยกับรัฐบาล[6]

ในช่วงคริสตทศวรรษ 1960 เกิดกลุ่มก่อการร้ายขึ้นมาหลายกลุ่มในมิโซฮิลล์ส (Mizo Hills) ซึ่งในเวลานั้นยังเป็นส่วนหนึ่งของอัสสัม แนวร่วมความอดอยากแห่งชาติมิโซ (Mizo National Famine Front – MNFF) ได้ก่อตั้งขึ้นมาช่วยเหลือเหยื่อของความอดอยาก และวิวัฒนาการไปเป็นแนวร่วมแห่งชาติมิโซ (Mizo National Front – MNF) ซึ่งใน พ.ศ. 2509 พยายามเข้ายึดครองเมืองต่างๆในมิโซฮิลล์ส กองทัพบกอินเดียตอบโต้การโจมตีเหล่านี้และความขัดแย้งดำเนินต่อไปจนถึง พ.ศ. 2530 เมื่อมีการตั้งรัฐมิโซรัม (Mizoram)[7]

ในขณะเดียวกัน ในตรีปุระ ความไม่พอใจต่อการหลั่งไหลเข้ามาของชาวมุสลิมจากปากีสถานตะวันออก (ชื่อก่อนที่จะได้อิสรภาพเป็นบังคลาเทศ) ในช่วงคริสตทศวรรษ 1960 นำไปสู่การก่อตั้งกลุ่มที่ชื่อเซ็งรัก (Sengrak แปลว่า "กำหมัด") ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับแนวร่วมแห่งชาติมิโซ เซ็งรักมีปฏิบัติการแข็งขันมาจนถึง พ.ศ. 2514 เมื่อบังคลาเทศได้รับอิสรภาพจากปากีสถาน อย่างไรก็ตามผู้อพยพยังเข้ามาต่อไป และกลุ่มอาสาสมัครแห่งชาติชนเผ่า (Tribal National Volunteers – TNV) ได้ดำเนินการก่อการร้ายต่อไปจนกระทั่ง พ.ศ. 2531 เมื่อมีการลงนามในข้อตกลงสันติภาพระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลตรีปุระ[8]

ในอัสสัม ความรู้สึกต่อต้านผู้อพยพยังเป็นรากฐานของสหภาพรวมนักศึกษาอัสสัม (All Assam Students Union – AASU) ซึ่งการปลุกระดมการต่อต้านอย่างรุนแรงของพวกเขานำไปสู่การสังหารชาวมุสลิมมากกว่า 1,800 คน ในหมู่บ้านเนลลี (Nellie) ในเดือนกุมภาพันธ์ 2526 AASU ลงนามในข้อตกลงหยุดยิงกับสหภาพใน พ.ศ. 2528 อย่างไรก็ตามอีกกลุ่มหนึ่งที่ชื่อแนวร่วมปลดปล่อยสามัคคีแห่งอาสม (United Liberation Front of Asom – ULFA) ได้เข้ามาแทนที่ในทันทีเป็นกองกำลังก่อการร้ายหลักในรัฐนั้น ULFA เป็นขบวนการแบ่งแยกดินแดนที่ต้องการอิสรภาพของอัสสัม ไม่ได้ต่อต้านชาวมุสลิม แต่ค่อนข้างจะต่อต้านอินเดีย ULFA เป็นองค์กรใต้ดินที่มีฐานสนับสนุนในบังคลาเทศ ภูฐาน และพม่า ในพ.ศ. 2549[9] มีการก่อตั้งกลุ่มที่ปรึกษาประชาชน (People's Consultative Group – PCG) ขึ้นมาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยระหว่าง ULFA กับรัฐบาลอินเดียและการเจรจาได้ดำเนินต่อมานับแต่นั้น การเจรจารอบใหม่ได้เริ่มขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ 2554[10]

การก่อการร้ายที่โด่งดังอีกกรณีหนึ่งในอัสสัมเกี่ยวข้องกับชาวโบโด ซึ่งมีการก่อตั้งกองกำลังพยัคฆ์ปลดปล่อยโบโดแลนด์ (Bodoland Liberation Tiger Forces – BLT) ขึ้นใน พ.ศ. 2539 มาต่อสู้ให้มีรัฐที่แยกออกมา ในพ.ศ. 2546 มีการลงนามหยุดยิงและมีการก่อตั้งสภาดินแดนโบโดแลนด์ (Bodoland Territory Council – BTC) ขึ้น

---

5. South Asia Terrorism Portal, "Nagaland Assessment - Year 2010". www.satp.org/satporgtp/countries/india/states/nagaland/index.html. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2554
6. Pfuzhe, Ashikho, "Naga Reconciliation: From despondency to concrete hope", The Morung Express, September (2010) www.morungexpress.com/analysis/56495.html. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2554
7. Bhaumik, Subir (2007), p.2.
8. Bhaumik, Subir (2007), p.3.
9. Bhaumik, Subir (2007), pp.3-4; Bhattacharyya, Susanta, "The tragedy called Assam", 4 April, (2004).Ezinemark.com. http://society.ezinemark.com/the-tragedy-called-assam-4e45e0d4a6a.html เข้าไปดูเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2553
10. Karmarkar, Rahul, "ULFA, Centre peace talks to begin today", Hindustan Times, 9 February (2011). www.hindustantimes.com/rssfeed/Guwahati/ULFA-Centre-peace-talks-to-begin-today/Article1-660389.aspx. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2554

มาเป็นองค์การบริหารการปกครองตนเองในรัฐอัสสัม ฮากรามา โมหิลารี (Hagrama Mohilary) ผู้นำ BLT ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าคนใหม่ของ BLT และในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2549 กลุ่มของเขาได้เข้าร่วมการเมืองกระแสหลักด้วยการชนะที่นั่งในรัฐสภาอัสสัม (Assam Assembly)[11] อีกกลุ่มหนึ่งคือแนวร่วมประชาธิปไตยแห่งชาติโบโดแลนด์ (National Democratic Front of Bodoland – NDFB) ซึ่งยังเรียกร้องให้มีการปกครองตนเองและการได้รับการยอมรับมากขึ้น NDFB ซึ่งก่อตั้งใน พ.ศ. 2529 รับผิดชอบต่อการสังหารผู้คนมากกว่า 300 ราย ก่อนการลงนามหยุดยิงในเดือนพฤษภาคม 2548 การหยุดยิงยุติลงและขยายออกไปหลายครั้ง และมาถึง พ.ศ. 2553 ความขัดแย้งก็ได้ยกระดับขึ้น[12] ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2553 รัฐบาลกลางได้ร่างแผนปฏิบัติการใหม่ขึ้นมาใช้กับ NDFB หลังจากเกิดความรุนแรงขึ้นสองวันมีคนตายมากถึง 24 คน[13]

มานิปูร์มีรายชื่อขบวนการก่อการร้ายยาวเหยียด ประเมินว่ามีราว 39 กลุ่มทั้งในปัจจุบันและในอดีต[14] กลุ่มที่เข้มแข็งที่สุดคือ แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติสามัคคี (United National Liberation Front – UNLF) ซึ่งกลุ่มเยาวชนต่างๆ ที่เรียกร้องให้มีมานิปูร์อิสระได้ก่อตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2507 กองทัพประชาชนมานิปูร์ (Manipur People's Army – MPA) ของแนวร่วมนี้ได้เริ่มการต่อสู้ด้วยอาวุธใน พ.ศ. 2534 กลุ่มสำคัญอื่นๆได้แก่กองทัพปลดปล่อยประชาชน (People's Liberation Army), พรรคปฏิวัติประชาชนแห่งกังไลปัก (People's Revolutionary Party of Kangleipak – PREPAK), พรรคคอมมิวนิสต์กังไลปัก (Kangleipak Communist Party – KCP) และ Kanglei Yawol Kanna Lup (KYKL)[15] กลุ่มเหล่านี้ทั้งหมดนำโดยกลุ่มชาติพันธุ์ชาวไมไตที่เป็นคนส่วนมาก อย่างไรก็ตาม กลุ่มกำลังทหารจำนวนหนึ่งเป็นตัวแทนชนเผ่าที่เล็กกว่าคือชาวกูกิ (Kuki) เพเต (Paite) และโซมิ (Zomi) ที่แสวง หาอิสรภาพและ/หรือการปกครองตนเองไม่เพียงแต่จากอินเดีย แต่จากชาวไมไตที่เป็นคนส่วนใหญ่ด้วย กลุ่มกำลังทหารเหล่านี้ได้แก่ กองทัพปลดปล่อยกูกิ (Kuki Liberation Army), กองทัพแห่งชาติกูกิ (Kuki National Army), แนวร่วมแห่งชาติกูกิ (Kuki National Front), กองทัพปฏิวัติกูกิ (Kuki Revolutionary Army), แนวร่วมปลดปล่อยกูกิสามัคคี (United Kuki Liberation Front) และกองทัพปฏิวัติโซมิ (Zomi Revolutionary Army) นอกจากนั้นแนวร่วมปลดปล่อยสามัคคีประชาชนเป็นตัวแทนของชาวมุสลิมในมานิปูร์และกลุ่ม ชาวนาคาต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง NSCN (IM) เรียกร้องให้อำเภอนาคาต่างๆ ในมานิปูร์ผนวกรวมกันเข้าเป็น 'นาคาแลนด์ใหญ่' (Greater Nagaland)[16] ที่เป็นอิสระ กิจกรรมก่อการร้ายทั้งหมดนี้ทำให้มานิปูร์เป็นรัฐที่มีความรุนแรงมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดียในพ.ศ.2552[17]

---

11. Kumar, Anand, "Assam: Ex-Rebels Turn Kingmakers", Paper no.1836, South Asia Analysis Group, 7 June, (2006). www.southasiaanalysis.org/%5Cpapers19%5Cpaper1836.html.เข้าไปดูเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2553
12. "Incidents involving National Democratic Front of Bodoland (NDFB)", South Asia Terrorism Portal, www.satp.org/satporgtp/countries/india/states/assam/terrorist_outfits/NDFB_tl.htm.เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2554
13. "Centre asks Assam government to launch offensive against NDFB rebels", *Daily News & Analysis,* 10 November, (2010). www.dnaindia.com/india/report_centre-asks-assam-government-to-launch-offensive-against-ndfb-rebels_1464813. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2554
14. South Asia Terrorism Portal, "Terrorist / Insurgent Groups - Manipur", 28 November (2010).www.satp.org/satporgtp/countries/india/states/manipur/terrorist_outfits/index.html. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2554
15. Bhaumik, Subir (2007), pp.3, 7.
16. Goswami, Namrata, "Muivahís Visit to Manipur: Steps towards a Meaningful Reconciliation", 11 May, (New Delhi: Institute for Defence Studies and Analyses, 2010) .www.idsa.in/idsacomments/MuivahsVisittoManipurStepstowardsaMeaningfulReconciliation_ngoswami_110510 เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21กุมภาพันธ์ 2554
17. South Asia Terrorism Portal, "Terrorist / Insurgent Groups - Manipur", 28 November, (2010).www.satp.org/satporgtp/countries/india/states/manipur/index.htmlเข้าไปดูเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2554

รัฐเมคาลายาถูกแบ่งออกมาจากอัสสัมใน พ.ศ. 2515 เป็นการสร้างรัฐให้ชาว Hynniewtrep ทางตะวันออกและชาวการอส (Garos) หรือ อาจิก (Achiks) ในกาโรฮิลล์ส (Garo Hills) ทางตะวันตก เมคาลายาได้รับผลกระทบจากการก่อการร้ายมาตั้งแต่ช่วงปลายคริสตทศวรรษ 1980 โดยมีกลุ่มก่อการร้ายหลักสองกลุ่มที่สะท้อนให้เห็นถึงการแบ่งแยกทางชาติพันธุ์และทางชนเผ่าคือ สภาปลดปล่อยแห่งชาติ Hynniewtrep (Hynniewtrep National Liberation Council – HNLC) กับสภาอาสาสมัครแห่งชาติอาจิก (Achik National Volunteer Council – ANVC) HNLC ถูกก่อตั้งขึ้นมาใน พ.ศ. 2535 โดยแยกออกมาจากสภาปลดปล่อย Hynniewtrep Achik (Hynniewtrep Achik Liberation Council – HALC) ซึ่งเป็นองค์กรทางทหารของชนเผ่าองค์กรแรกในเมคาลายา องค์กรนี้แสวงหาแผ่นดินบ้านเกิดที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นอิสระจากอินเดีย ANVC ก่อตั้งขึ้นในเดือนธันวาคม 2538 เพื่อดำเนินการให้มี 'ดินแดนอาจิก' ที่แยกจากอินเดีย การหยุดยิงใน พ.ศ. 2547 ระหว่าง ANVC กับรัฐบาลสหภาพได้รับการขยายต่อมาเรื่อยๆ แต่กองทัพปลดปล่อยแห่งชาติกาโร (Garo National Liberation Army – GNLA) ซึ่งเป็นกลุ่มที่แตกตัวออกมา ได้ปฏิเสธที่จะปฏิบัติตาม ในเดือนพฤศจิกายน 2553 รัฐบาลเมคาลายาประกาศว่ากำลังพิจารณาข้อเรียกร้องของ ANVC ซึ่งกล่าวว่ารัฐบาลจะยอมรับสภาดินแดนกาโรฮิลส์ (Garo Hills Territorial Council) ในแนวเดียวกับสภาดินแดนโบโดแลนด์ (Bodoland Territorial Council) ในอัสสัม[18]

ใน พ.ศ. 2551 มีการประเมินว่ามีคนราว 50,000 คน รวมทั้งพลเรือน กองกำลังความมั่นคงของอินเดียและกลุ่มก่อการร้าย ได้เสียชีวิตไปเนื่องจากความขัดแย้งรุนแรงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และหลายแสนคนต้องพลัดถิ่น[19] ตัวเลขจำนวนสมาชิกของกลุ่มก่อการร้ายแตกต่างกันไปและยากที่จะประเมิน กลุ่มเหล่านี้ส่วนมากหาทุนมาทำกิจกรรมด้วยการบังคับขู่เข็ญและการลักพาตัว เมื่อรวมเข้ากับการฉ้อราษฎร์บังหลวงของฝ่ายบริหารซึ่งระบาดไปทั่วภูมิภาคนี้ก็ทำให้ประชากรสูญเสียขวัญกำลังใจและขัดขวางการพัฒนาทางเศรษฐกิจ[20] การใช้พระราชบัญญัติอำนาจพิเศษกองทัพ (Armed Forces Special Powers Act 1958) ซึ่งคุ้มครองกองทัพจากการถูกไต่สวนดำเนินคดีทางกฎหมาย เป็นสิ่งที่สร้างความไม่พอใจใหญ่หลวงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กฎหมายฉบับนี้ถูกมองว่าเป็นแก่นแกนของวัฒนธรรมการละเว้นโทษในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (และแคชเมียร์)[21]

ผู้หญิงในภาคนี้มีความสามารถในการเคลื่อนไหวและคนทั่วไปมองเห็นได้ในระดับหนึ่ง (เมื่อเทียบกับในส่วนอื่นๆ ของอินเดีย เป็นต้น)[22] ผู้หญิงมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันในกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางและได้ควบคุมทรัพยากรทางเศรษฐกิจอยู่บ้างโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมคาลายา มานิปูร์ และมิโซรัม ภูมิภาคนี้มีประวัติศาสตร์อันยาวนานของขบวนการทางสังคมของผู้หญิงที่เคลื่อนไหวในประเด็นต่างๆ ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

---

18. "Govt to consider ANVC demand", *The Telegraph* (Calcutta), 30 November, (2010).www.telegraphindia.com/1101130/jsp/northeast/story_13238545.jsp เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2554
19. "India's northeastern clashes: Tensions in the seven sisters", AlertNet, 22 October, (2008). www.trust.org/alertnet/crisis-centre/crisis/indias-northeastern-clashes#detail-section2. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2554
20. Koijam, Shri Radha Binod, "ผลกระทบของกิจกรรมก่อการร้ายในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดียต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและทางออก" (The impact of Insurgency activities in Northeast India on Socio-Economic Development and its solution thereof), คำปราศรัยเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2553 ต่อการประชุม NERCPA ครั้งที่ 12 ที่ชิลลองที่ Centre for North East Studies and Policy Research เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2553 www.c-nes.org/nycu/539.html. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2553
21. Asian Legal Resource Centre, "INDIA: AFSPA promotes armed insurgency in Manipur", Press release, 26 July, (2010). www.alrc.net/doc/mainfile.php/alrc_st2010/624/.เข้าไปดูเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2554
22. North East Network, *Facilitating the Fulfilment of State Obligations Towards Women's Equality. Baseline Report. Women in Armed Conflict Situations in India*, (Malaysia: International Women's Rights Action Watch Asia Pacific, no date).www.iwraw-ap.org/aboutus/pdf/FParmed__conflict.pdf เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2554

อย่างไรก็ตาม บทบาทที่เป็นทางการของผู้หญิงในการตัดสินใจยังมีน้อย สถาบันด้านการปกครองดั้งเดิมไม่กี่แห่งยอมรับผู้หญิงเป็นส่วนหนึ่งอย่างสมบูรณ์แบบ โดยทั่วไปจะมอบหมายบทบาทแบชายขอบหรือเป็นเพียงภาพลักษณ์เท่านั้นให้แก่ผู้หญิง[23] เพื่อที่จะแก้ปัญหานี้จึงมีการผลักดันการมีตัวแทนของผู้หญิงเป็นสัดส่วนเพิ่มขึ้นในองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งทั้งมวล และผลักดันการมีกิจกรรมทางการเมืองเพิ่ม ขึ้นขององค์กรผู้หญิงที่ปกครองตนเอง ในเรื่องนี้ คาดว่ากฎหมายที่กำหนดให้มีการเก็บที่นั่งร้อยละ 33 ในรัฐสภาแห่งชาติและสภาของรัฐไว้ให้ผู้หญิงจะเสร็จสมบูรณ์ใน พ.ศ. 2554[24] สภาล่างของรัฐสภาแห่งชาติในปัจจุบันมี ส.ส.หญิง 85 คน ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ตัวแทนของผู้หญิงสูงกว่าร้อยละ 10[25] ในบรรดา ส.ส.หญิงเหล่านี้ ผู้หญิงสามคนเป็นตัวแทนของรัฐในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ[26]

หลายปีของความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้เพิ่มความถี่และชนิดของความรุนแรงที่ผู้หญิงเผชิญ ในบางส่วนของภาคมีการฟื้นคืนกลับมาอีกของคุณค่าและบรรทัดฐานชายเป็นใหญ่ ซึ่งพาเอาข้อจำกัดหลายอย่างมาให้ผู้หญิงและความรุนแรงทางกายอย่างเปิดเผย เช่น การข่มขืน ซึ่งมีการใช้อย่างเป็นระบบเป็นยุทธวิธีกับหลายชุมชนเป็นการเฉพาะ[27]

---

23. North East Network (no date).
24. British Broadcasting Corporation, “Indian Upper House Approves Womenís Quota Bill”, March 9, (2010). http://news.bbc.co.uk/2/hi/8557237.stm. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2554; PRS Legislative Research, Centre for Policy Research website at www.prsindia.org/index.php?name=Sections&action=bill_details&id=5&bill_id=684&category=60&parent_category=0. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2554
25. PRS Legislative Research, Centre for Policy Research website www.prsindia.org/index.php?name=Sections&action=bill_details&id=5&bill_id=684&category=60&parent_category=0. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2554
26. PRS Legislative Research (see preceding footnote).
27. North East Network, *Violence Against Women in North East India: An Enquiry,* (India: North East Network, 2004). http://ncw.nic.in/pdfreports/Violence%20against%20women%20in%20North%20East%20India%20-%20An%20Inquiry.pdf.เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2554

‘สตรีเหล็กแห่งมานิปูร์’

ในท่ามกลางตำนานเกี่ยวกับการต่อสู้ของผู้เป็นแม่ (*Imas*) เพื่อความยุติธรรมนี่เอง ที่อิโรม ชานู ชาร์มินา (Irom Chanu Sharmila) ได้รับการเลี้ยงดูและเติบโตขึ้นมาจนกลายเป็นตำนานที่ยังมีชีวิตอยู่ ในนามของ “สตรีเหล็กแห่งมานิปูร์” ในวันที่ 2 พฤศจิกายน 2543 พลเรือนสิบคนที่กำลังคอยรถประจำทางอยู่ที่ป้ายแห่งหนึ่งที่มาโลมใกล้กับอิมพาลถูกกองกำลังความมั่นคงยิงเสียชีวิตเพราะถูกสงสัยว่าเป็นผู้ก่อการร้าย นี่เป็นการประกาศให้เห็นถึงการละเมิดและการใช้อำนาจไปในทางที่ผิดภายใต้กฎหมาย AFSPA ซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำ เพื่อตอบโต้เหตุการณ์สังหารหมู่มาโลมครั้งนี้ ชาร์มิลาซึ่งมีอายุเพียง 21 ปี ตัดสินใจอดอาหารจนกว่าจะเสียชีวิตเพื่อประท้วงคัดค้านความรุนแรงของรัฐ การ “อดอาหาร” ประท้วงอย่างยืดเยื้อในแบบของคานธีในครั้งนี้ได้กลายเป็นสัญลักษณ์ของการต่อต้านทางศีลธรรมของผู้หญิงมานิปูร์ต่อการใช้วิธีการทางทหารของรัฐ

เป็นเวลาสิบปีที่ชาร์มินาต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตัวของตำรวจในห้องๆ หนึ่งของโรงพยาบาล ถูกบังคับป้อนอาหารผ่านทางท่อที่ใส่เข้าไปในจมูก เธอได้กลายเป็นที่รู้จักในฐานะที่เป็นสัญลักษณ์ของการระดมมวลมหาชนขึ้นมาต่อต้าน AFSPA ที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ ชาร์มินาได้เรียกร้องให้มีการเปิดเผยรายงานของคณะกรรมการเรดดี้ในเรื่อง AFSPA อย่างเป็นทางการอยู่เสมอ กระทั่งแอบหลบเข้าไปยังกรุงเดลลีใน พ.ศ. 2550 เพื่อร้องเรียนโดยตรงกับผู้กำหนดนโยบาย อย่างไรก็ตาม นายชีวราช ปาทิล รัฐมนตรีกระทรวงสหภาพ (Union Home Minister) ก็ยุ่งเกินไปกว่าที่จะสังเกตเห็นการใช้สัตยาเคราะห์ของอิโรม ชาร์มินาหรือการใช้อารยะขัดขืน (civil disobedience) พวกอภิสิทธิ์ชนทรงอำนาจในเดลลียังไม่สนใจ แต่ชาร์มินาที่นอนอย่างอ่อนแอไร้เรี่ยวแรงอยู่ที่*จันทาร์มันทาร์* (Jantar Mantar) ซึ่งเป็นสถานที่ที่รู้จักยอมรับกันว่าเป็นที่ตั้งของการประท้วงเพื่อประชาธิปไตย กลับเป็นแม่เหล็กดึงดูดผู้ปกป้องสิทธิมนุษยชน ในที่สุดหนังสือพิมพ์*เดอะฮินดู*ก็ปล่อยข่าวข้อเสนอแนะของรายงานฉบับนั้น เปิดเผยว่าคณะกรรมการเรดดี้ได้เรียกร้องให้เลิกใช้กฎหมาย AFSPA[92] ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2553 อันเป็นโอกาสครบรอบสิบปีการอดอาหารของชาร์มินา นักปกป้องสิทธิมนุษยชนจากทั่วประเทศที่ได้รับแรงบันดาลใจจากความกล้าหาญทางศีลธรรมของเธอที่ปรากฏเป็นความจริงเห็นๆ ได้มารวมตัวกันที่อิมพาล และเรียกร้องอีกครั้งหนึ่งให้ยกเลิก AFSPA[93]

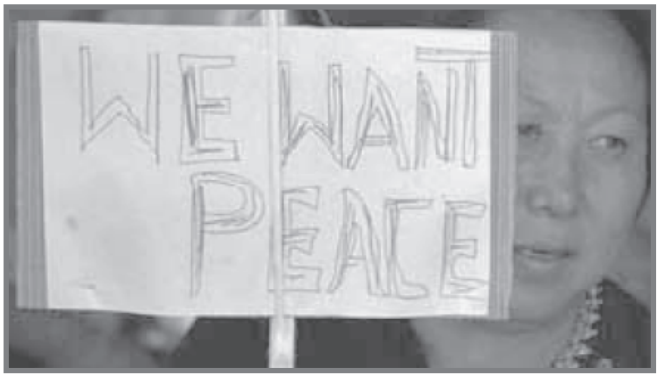
ผู้หญิงอยู่ในแนวหน้า แต่นั่งแถวหลัง

อย่างไรก็ตาม การทำกิจกรรมของไมราเพบิสส่วนใหญ่ยังอยู่ในระดับรากหญ้า โดยมีความพยายามเพียงเล็กน้อยที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการสนทนาขนาดใหญ่ทางการเมืองในเรื่องความขัดแย้งหรือสันติภาพในมานิปูร์ แต่ละท้องถิ่น มีกลุ่มอิสระที่ไม่ขึ้นอยู่กับใครและผู้นำของตนเอง และไม่มีองค์กรใดอยู่ที่หัวยอดบนสุดที่จะทำให้เกิดการเชื่อมโยงเชิงองค์กร ตามคำของประทีป พันจูบัม บรรณาธิการผู้ทรงอิทธิพลของวารสารสื่อเสรีอิมพาล (Imphal Free Press Journal) “*การมีอยู่อย่างล้นเหลือของพลังงาน ความสามารถพิเศษ และการเข้าร่วมกิจกรรม ทั้งหมดนี้ก็ยังดิบเกินไปกว่าที่จะสามารถแปรเปลี่ยนให้เป็นเครื่องมือที่สามารถสร้างพื้นที่เฉพาะและความเท่าเทียม(ของผู้หญิง) ในการต่อรองและเจรจาให้ได้อำนาจในสถาบันการเมืองยุคใหม่ได้*”[94]

---

92. Section 5a ของรายงานเรียกร้องให้มีการยกเลิก AFSPA เนื่องจาก “กฎหมายฉบับนี้ไม่สมบูรณ์มากเกินไป โล่งเตียนเกินไป และไม่เพียงพอเอามากๆ” รายงานกล่าวเพิ่มเติมด้วยว่ากฎหมายฉบับนี้ “ได้กลายเป็นสัญญลักษณ์ของการกดขี่ เป้าของความเกลียดชัง และเครื่องมือของการเลือกปฏิบัติและความรุนแรง”
93. กองทัพบกคัดค้านการเคลื่อนที่จะแก้ไขกฎหมายนี้ ไม่ต้องพูดถึงการยกเลิก ในปี 2553 กระทรวงมหาดไทยเสนอว่ามันอาจจะพิจารณาแก้ไขกฎหมายนี้ ผู้บัญชาการทหารบก พลเอก วี เค ซิง ตอบสนองในฉับพลันทันทีโดยการกล่าวอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะว่า การทำให้ AFSPA เจือจางลงจะจำกัดความสามารถในการปฏิบัติการของกองทัพ
94. Phanjoubam, Pradip, “Challenges Before Women’s Movement in Manipur”, in Dutta, Anuradha and Ratna Bhuyan (Eds.), *Women and Peace: Chapters from Northeast India,* (New Delhi: Akansha Publishing House, 2008), p.101.

แม้แต่เมื่ออำนาจทางศีลธรรมของไมราเพบิสถึงขีดสุดหลังจากการประท้วงเปลือยใน พ.ศ. 2547 สมาชิกหญิงของคณะกรรมการประสานงานของอะพุนบาลุปก็ยังแสดงบทบาทเชิงรับปล่อยให้ผู้ชายพูดแทนพวกเธอ ยิ่งกว่านั้นขบวนการไมราเพบิสก็แก่ตัวลงและเริ่มมีช่องว่างมากขึ้นระหว่างขบวนการของผู้หญิงดั้งเดิมกับขบวนการผู้หญิงยุคใหม่ ดังที่พันจูบัมตั้งข้อสังเกตต่อไปว่า ไมราเพบิสมีพลังและการหยั่งรู้ด้วยความเข้าใจอันซาบซึ้ง แต่กลุ่มผู้หญิงยุคใหม่ 'มีความรู้แต่ไม่มีความมุ่งมั่น' ที่จะยืนอยู่อย่าง เป็นอิสระ[95] กลุ่มผู้หญิงยุคใหม่เหล่านี้ดึงดูดผู้หญิงสายวิชาชีพที่รู้หนังสือเข้ามา ซึ่งผู้หญิงเหล่านี้มักจะถูกหล่อหลอมทางสังคมขึ้นมาในวัฒนธรรมองค์กร เอกชนและมีฐานอยู่ในเขตเมือง[96] ยิ่งกว่านั้นอำนาจทางเศรษฐกิจของผู้หญิงที่ไมราเพบิสได้อำนาจบางส่วนมาก็เริ่มอ่อนตัวลงทุกที ดังจะเห็นได้จากจำนวนที่เพิ่มขึ้นของครัวเรือนที่ยังชีพแบบพอเพียงมีผู้หญิงเป็นหัวหน้าที่ปรากฏตัวให้เห็นในตลาดของอิมา (Ima) แบบดั้งเดิม ซึ่งเป็นศูนย์กลางของอำนาจทางเศรษฐกิจของผู้หญิง



เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2552 ผู้หญิงคนหนึ่งถือป้ายประท้วงในระหว่างการประท้วง หยุดงานเป็นวันที่สองในเมืองอิมฟาลซึ่งเป็นเมืองที่อยู่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดีย การประท้วงหยุดงานนาน 48 ชั่วโมงเกิดขึ้นเพื่อเป็นการประท้วงต่อต้านเหตุการณ์การสังหาร เจ้าหน้าที่ Sub-Division และเจ้าหน้าที่ของเขาอีกสองคน โดยไม่สามารถระบุตัวผู้ก่อเหตุได้ (รายงานจากสื่อท้องถิ่น)
© Reuters/Jinendra Maibam

ความซับซ้อนของการเมืองอัตลักษณ์ที่แตกแยก

สิ่งท้าทายต่อไปกับการทำกิจกรรมสันติภาพของผู้หญิงคือความล้มเหลวที่จะก้าวข้ามไปให้พ้นการแบ่งแยกของการเมืองเชิงอัตลักษณ์ มานิปูร์เป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ที่มีความตึงเครียดระหว่างกลุ่มที่แตกต่างกัน ไมราเพบิสเป็นเพียงตัวแทนหรือผู้สะท้อนความกังวลของชาวไมไตและถือกันว่าเป็นกลุ่มที่อนุรักษ์นิยมซึ่งยึดถือประเพณีดั้งเดิม และไม่ได้รับรู้ถึงความตึงเครียดที่เกี่ยวกับอัตลักษณ์เหล่านี้อย่างสม่ำเสมอ การแบ่งแยกตามเนินเขา หรือหุบเขาที่มีมาแต่ดั้งเดิมยังผลให้ชาวนาคาซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่เขตที่เป็นเนินเขาต้องการรวมอาณาเขตต่างๆ ของชาวนาคาทั้งหมดเป็นหนึ่งเดียวไม่ว่าพรมแดนของรัฐจะเป็นอย่างไร ในขณะที่ชาวกูกิ (Kukis) เรียกร้องให้มีการกำหนดถิ่นฐานที่เป็นบ้านเกิดของกลุ่มชาติพันธุ์ของตน ในทางตรงข้าม ชาวไมไตมุ่งมั่นอย่างแข็งกร้าวที่จะรักษาความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางดินแดนของมานิปูร์ทั้งหมดเมื่อเวลาผ่านไปการกล่าวอ้างที่ขัดแย้งแข่งขันกัน เหล่านี้ก็นำไปสู่ความตึงเครียดต่างๆ ล่าสุดก็ในช่วงกลาง พ.ศ. 2553 เมื่อองค์กรของชาวนาคาได้ทำการปิดกั้นทางหลวง สายหลักซึ่งเป็นเส้นทางเศรษฐกิจไปสู่มานิปูร์ที่ผ่านรัฐนาคาแลนด์ที่อยู่ติดกัน ผู้ประท้วงชาวนาคาสองคนถูกตำรวจมานิปูร์ที่เข้ามาสลายการเดินขบวนฆ่าตาย แวลลี่ โรส นักกิจกรรมผู้หญิงชาวนาคาและบรรณาธิการของหนังสือพิมพ์รายวัน*ตังกุล* (Tanghkul) ตั้งคำถามขึ้นมาว่า *"เรากำลังพูดกันถึงสันติภาพจริงๆ หรือเรากำลังพูดถึงกลุ่มของฉันและกลุ่มของคุณ เราไม่ได้กำลังสร้างความแตกต่างมากขึ้นระหว่างชุมชนที่แตกต่างกันอยู่ด้วยกิจกรรมเหล่านี้หรอกหรือ?"*[97]

95. Phanjoubam, Pradip (2008).
96. ตัวอย่างเช่น Women Action for Development, Manipur Women's Gun Survivors Network.
97. Rose, Valley, "Role of Tribal Women in Peace Building in Manipur", in Dutta, Anuradha and Ratna Bhuyan (Eds.), *Women and Peace: Chapters from NortheastIndia,* (New Delhi: Akansha Publishing House, 2008), p.191.

เนื่องจากความซับซ้อนของพื้นที่ที่มีความหลากหลายของมานิปูร์เช่นนี้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้หญิงจากชุมชนต่างๆ ของชาวนาคา ชาวไมไต และชาวกูกิ จะต้องมาหนุนเสริมความพยายามต่างๆ ของผู้หญิงนาคา-กูกิหรือผู้หญิงนาคา-ไมไตที่พยายามเปิดการสนทนาเพื่อลดบรรยากาศความตึงเครียดกัน ทั้งยังมีความจำเป็นด้วยที่การทำให้แปลกแยกระหว่างไมราเพบิสที่เป็นแบบดั้งเดิมกับองค์กรผู้หญิงที่ 'ทันสมัย' จะต้องมีวิวัฒนาการทางการเมืองท้ายที่สุดแล้ว ในขณะที่ต้องยอมรับสภาพแวดล้อมที่มีความเสี่ยงสูง ไมราเพบิสควรจะแสดงความเป็นตัวของตัวเองและออกมาคัดค้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนของทุกฝ่าย รวมทั้งของกองทัพและผู้ก่อการร้ายด้วย

เน้นเฉพาะที่นาคาแลนด์

ในเดือนมกราคม 2552 กองกำลังกึ่งทหารหลายร้อยคนได้ปิดล้อมค่ายแห่งหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ นาคาที่ใหญ่ที่สุดคือ สภาสังคมนิยมแห่งชาติของนาคาแลนด์-อิซัค-มุยวาห์ (National Socialist Council of Nagaland-Isak-Muivah หรือ NSCN-IM) ใกล้หมู่บ้านชิรุย (Shirui) ในมานิปูร์ กักพลเรือนเอาไว้ด้วย ผู้หญิงนาคานั่งประท้วงเป็นเวลาสิบห้าวันเรียกร้องให้ถอนกองกำลังนี้ออกไป – แรงกดดันของพวกเธอได้ผลและสามารถบ่ายเบี่ยงไม่ให้เกิดความรุนแรงขึ้น พวกผู้หญิงบอกนายทหารผู้บัญชาการที่ผิดหวังว่า *'เราทำแต่ทำหน้าที่ของเราในฐานะผู้รักษาสันติภาพ'*

ผู้หญิงนาคาเปลี่ยนบทบาทดั้งเดิมของพวกเธอ

เก้าเดือนต่อมา ในโคหิมา (Kohima) เมืองหลวงของรัฐ ผู้หญิงนาคาจากองค์กรต่างๆมีบทบาทในการติดตามและการผลักดันอย่างสำคัญในการสนทนาระหว่างรัฐมนตรีมหาดไทย (Home Secretary) ของรัฐบาลของอินเดียกับนายทูอินกาเล็ง มุยวาห์ (Thuingaleng Muivah) เลขาธิการใหญ่ของ NSCN-IM เจ้าหน้าที่รัฐบาลแปลกใจ ที่นายมุยวาห์เชิญคนจากองค์กรประชาสังคมนาคาหลานคนมาร่วมการประชุมระดับสูงนี้[98] รวมถึงองค์กร Naga Ho Ho, สมาคมมารดานาคา (Naga Mothers' Association – NMA) และตัวแทนหญิงที่มีมากกว่าจากขบวนการประชาชนนาคาเพื่อสิทธิมนุษยชน (Naga Peoples Movement for Human Rights – NPMHR) ก่อนหน้านี้รัฐบาลได้จัดการเจรจาหลายครั้ง แต่แยกกันกับตัวแทนประชาสังคม รวมทั้งผู้เจรจาหญิง

การประชุมโคหิมา 2553 เป็นการประชุมเงียบๆ แต่ก็เป็นการเตือนให้เห็นอย่างสำคัญว่าผู้หญิงนาคา แปรเปลี่ยนบทบาทสาธารณะของพวกเธอไปอย่างไร ตอนนี้พวกเธอมีส่วนร่วมในฐานะเป็นผู้เจรจาที่เท่าเทียมกันแล้ว มิใช่แค่การปรากฏตัวเฉยๆ เป็นประเพณีในฐานะตัวบ่งชี้ทางวัฒนธรรมของกลุ่มอีกต่อไป ปฏิสัมพันธ์นี้แสดงให้เห็นว่ากลุ่มชาตินิยมกบฏที่ติดอาวุธและหน่วยงานรัฐที่ขัดข้องใจมากกว่า ได้ให้การยอมรับและความชอบธรรมในการเจรจาสันติภาพกับผู้ทำให้เกิดสันติภาพหญิง

การต่อสู้ของชาวนาคาเป็นความขัดแย้งทางชาติพันธุ์และชาตินิยมที่เก่าแก่ที่สุด ท้าทายโครงการรวมชาติหลังยุคอาณานิคมของรัฐบาลอินเดีย ความขัดแย้งระหว่างรัฐอินเดียกับพวก "ชาตินิยม" กบฏนาคาได้มีลักษณะเป็นการแบ่งเป็นฝักเป็นฝ่ายทำลายกันเองอย่างรุนแรงในหมู่ชนเผ่านาคาต่างๆ และความตึงเครียดระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์นาคาไมไต การทำข้อตกลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นต่อเนื่องกันมาได้แบ่งชาวนาคาเป็นฝักฝ่าย แต่ล้มเหลวที่จะ

98. แต่เดิมนั้น 'ประชาสังคม" (civil society) หมายถึงปริมณฑลของปฏิบัติการอาสาสมัครรวมหมู่ที่ไม่มีการบังคับกะเกณฑ์ในเรื่องที่เป็นผลประโยชน์ ความมุ่งหมาย และคุณค่าร่วมกัน อย่างไรก็ตามในพื้นที่นาคา เช่นเดียวกับในส่วนใหญ่ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การระดมมวลชนทำไปตามสายเครือญาติและชนเผ่า ดังนั้นความสมานฉันท์ทางสังคมของชาวนาคาและองค์กรมวลชนชาวนาคาตั้งอยู่บนฐานอัตลักษณ์เป็นเหตุผล ศาสนจักรก็มีบทบาทที่ทรงพลังมาก ชาวนาคามากกว่าร้อยละ 90 เป็นชาวคริสต์

แก้ไขความขัดแย้งที่ยืดเยื้อเรื้อรังมายาวนานที่สุดของอินเดีย รากเหง้าของการต่อสู้ของชาวนาคาคือ การเรียกร้องให้มีการรวมกันเป็นหนึ่งเดียว และการมีสิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเองของชาวชนเผ่า 40 ชนเผ่าที่อาศัยอยู่ในแถบนาคาฮิลส์ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดียและภาคตะวันตกเฉียงเหนือของพม่า แต่ความรุนแรงในทุกวันนี้ได้รับแรงขับเคลื่อนจากการต่อสู้ภายในระหว่างชาวนาคาฝ่ายต่างๆ พอๆกับการต่อสู้ระหว่างกลุ่มติดอาวุธของชาวนาคากับรัฐบาล การสถาปนาอัตลักษณ์ร่วมนาคาขึ้นมาอยู่เหนืออัตลักษณ์ชนเผ่าที่มีอยู่มากหลายของพวกเขาถูกคุกคามด้วยการระดมมวลชนและการเล่นพรรคเล่นพวกแบ่งฝักแบ่งฝ่ายตามสายชนเผ่า ในปัจจุบันส่วนใหญ่ที่สุดของการเสียชีวิต 2,300 รายที่เกี่ยวกับการก่อการร้ายในช่วงปี 2535 ถึง 2549 เป็นผลของการต่อสู้ระหว่างกลุ่มที่เป็นคู่อริกันคือ NSCN-IM กับสภาสังคมนิยมแห่งชาติของนาคาแลนด์-คัปลัง (National Socialist Council of Nagaland-Khplang หรือ NCCN-K)

สถานะของกระบวนการเจรจาที่ยืดเยื้อ

การสนทนาระหว่าง NSCN-IM กับรัฐบาลสหภาพยังอยู่ที่จุดชะงักงัน การเจรจามาแล้วราว 70 รอบทำให้เกิดความคืบหน้าน้อยมากหรือไม่มีความคืบหน้าเลยในประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ รัฐบาลยืนยันให้มีการตกลงอยู่ใน ‘มุมทั้งสี่ของรัฐธรรมนูญอินเดีย’ ซึ่งหมายความว่าสอดคล้องกับแผนภูมิของรัฐต่างๆของอินเดียที่ดำรงอยู่ ชาวนาคาเรียกร้องการผนวกอำเภอนาคาฮิลส์ต่างๆในรัฐมานิปูร์ที่อยู่ติดกันเข้าเป็น ‘ดินแดนนาคาใหญ่’ ในเดือนกรกฎาคม 2540 รัฐบาลสหภาพได้ลงนามในข้อตกลงหยุดยิงกับ NSCN-IM รัฐมานิปูร์ได้ขวางการขยายการหยุดยิงมายังดินแดนของตนเนื่องจากการทำเช่นนี้จะสร้างความชอบธรรมให้กับการอ้างสิทธิเหนือที่ดินในรัฐนั้นของชาวนาคา หลังจากมีข้อตกลงหยุดยิงปี 2540 ก็มีการเจรจาสันติภาพจัดขึ้นที่กรุงปารีสและกรุงอัมสเตอร์ดัมตามข้อตกลง – ใน ‘ระดับสูงสุด’ และนอกประเทศ – ระหว่างนายกรัฐมนตรี (ซึ่งต่อมาแทนโดยผู้แทนของนายกรัฐมนตรี) กับนายอิซัค ชิชิ สวูอัน (Isak Chishi Swuand) และนายทูอินกาเล็ง มุยวาห์ (Thuingaleng Muivah) ประธานและเลขาธิการของ NSCN-IM การเจรจารอบสุดท้ายจัดขึ้นเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2554 ในกรุงนิวเดลีระหว่างนายกรัฐมนตรีมานโมฮาน ซิงห์และนายมุยวาห์กับนายสวูของ NSCN-IM[99] คู่ขนานไปกับการเจรจา ‘ระดับสูง’ นี้ ผู้นำ NSCN-IM ได้ริเริ่มจัดการประชุมปรึกษาหารือกับประชาชน (Peoples’ Consultations) เป็นชุดขึ้นโดยการประชุมปรึกษาหารือที่จัดอย่างมีโครงสร้างมากที่สุดคือ ‘การประชุมปรึกษาหารือกรุงเทพ’ (Bangkok Consultations) สองครั้งที่จัดขึ้นในเดือนมกราคมและมิถุนายน 2545 ในการประชุมสองครั้งนี้ พวกเขาได้พูดกับองค์กรทางสังคม ศาสนจักร และองค์กรผู้หญิงของชาวนาคาเกี่ยวกับการเจรจาที่เป็นทางการ ในทางกลับกัน พวกเขาได้ฟังคำวิจารณ์อย่างเปิดเผยตรงไปตรงมาและความคิดต่างๆเกี่ยวกับว่าอะไรเป็นสิ่งที่สำคัญต่อประชาชนและการเปลี่ยนแปลงอะไรที่เกิดขึ้นในระหว่างที่ผู้นำเหล่านี้จากไปต่อสู้ในป่าเป็นเวลาห้าทศวรรษ ดังที่นายมุยวาห์พูดไว้ในการประชุมเมื่อเดือนมกราคมว่า “*จะไม่มีการทำข้อตกลงใดโดยไม่มีความเข้าใจเต็มที่ของประชาชน*” จะไม่มีการตกลงใดๆอย่างลับๆ[100] การเจรจาสันติภาพในเรื่องความขัดแย้งนาคาถูกประชาชนถือกันทั่วไปว่าเป็นการทรยศหักหลัง ดังนั้นการทำให้โปร่งใสจึงจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ กลุ่มประชาสังคมอย่างเช่นสมาคมมารดานาคา (Naga Mothers’ Association – NMA) และองค์กรที่เป็นสมาชิกในมานิปูร์คือสหภาพผู้หญิงนาคาแห่งมานิปูร์ (Naga Women’s Union of Manipur – NWUM) ได้มีบทบาทสำคัญยิ่งในฐานะเป็นองครักษ์ของกระบวนการสันติภาพที่สนับสนุนประชาชน

---

99. “NSCN-IM chief lands in Dimapur”, *Assam Tribune,* 2 March, (2011).www.assamtribune.com/scripts/detailsnew.asp?id=mar0311/oth05 เข้าไปดูเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2554
100. Manchanda, Rita, *We Do More Because We Can: Naga Women in the Peace Process,* (Kathmandu: South Asian Forum for Human Rights, 2004), p.67.

บทบาทการทำให้เกิดสันติภาพของผู้หญิง

บทบาทการทำให้เกิดสันติภาพของผู้หญิงนาคาครอบคลุมทั้งเรื่องความขัดแย้งและกระบวนการสันติภาพ ผู้หญิงได้เป็นผู้รักษาสันติภาพเจรจากับผู้กระทำการทั้งของรัฐและที่มิใช่ของรัฐเพื่อปกป้องชุมชนของพวกเธอ ระดมคนและเรียกร้องความยุติธรรมเมื่อมีการกระทำที่ชั่วร้ายโดยเฉพาะอย่างยิ่งความรุนแรงทางเพศ ไกล่เกลี่ย เจรจาเพื่อรักษาช่องทางสื่อสารให้เปิดเอาไว้ข้ามการแบ่งแยกต่างๆที่เกิดจากความขัดแย้ง ติดตามและช่วยรักษาการหยุดยิงให้ดำรงอยู่ต่อไป ขยายฐานการสนับสนุนเส้นทางไปสู่สันติภาพ และทำให้ผู้กระทำการทั้งหลายรับผิดชอบต่อประชาชนซึ่งสันติภาพถูกสร้างขึ้นมาในนามของพวกเขา องค์กรผู้หญิงที่ทำงานไปทางด้านสวัสดิการได้แปรไปเป็นแนวร่วม “มารดา” ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองอย่างทรงพลัง ผู้หญิงนาคาได้โผล่ออกมาเป็นแนวหน้าของการประท้วงต่อต้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนและความอยุติธรรมต่างๆ ดังที่แสดงให้เห็นในการระดมผู้หญิงจำนวนมากมานั่งประท้วงอย่างยืดเยื้อที่เมาเกต (Mao Gate) ในเดือนพฤษภาคม 2553[101] การนั่งประท้วงนี้ต่อมาได้แปรรูปไปเป็นความเย็นชากันข้ามชาติพันธุ์ระหว่างชาวนาคา-ชาวไมไต สะท้อนให้เห็นขีดจำกัดต่างๆ ของ “แนวร่วมมารดา” ทั้งสองข้างที่จะก้าวไปให้พ้นจากการสังกัดกลุ่มอัตลักษณ์ของตนอย่างเดียวเท่านั้น

กระนั้นผู้หญิงนาคาก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นนักกิจกรรมการเมืองที่ทรงพลัง ยืนยันสิทธิของพวกเธอ ในการเป็นผู้เจรจาที่เสมอภาคเท่าเทียมในกระบวนการปรองดองระหว่างฝ่ายต่างๆของชาวนาคากับรัฐ เรื่องบอกเล่าต่างๆ ถึงความขัดแย้งที่เกี่ยวกับชาวนาคาให้ภาพผู้หญิงเป็นเกราะกำบังให้นักต่อสู้ชายนอนบนถนนปิดกั้นรถบรรทุกที่ขนชายหนุ่มไปสอบสวนอย่างโหดร้ายทารุณ ทำให้มีการปล่อยตัวประกันจากกลุ่มกองกำลังทหารที่มีอยู่มากมายเหลือคณานับและเหนือสิ่งอื่นใด หยุดยั้งความรุนแรงที่เกิดจากการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย ดังที่ผู้หญิงในหมู่บ้านจ็อตโซมา ในอำเภอโคหิมากล่าว *“เมื่อกองทัพบกอินเดียมาถึง ก็เป็นผู้หญิงนี่แหละที่ก้าวออกไป ข้างหน้าไปอยู่ระหว่างทหารกับชาวบ้าน มีแต่ผู้หญิงเท่านั้นที่สามารถเข้าไปแทรกแซงได้ เราต้องพูดกับพวกกองทัพบกอย่างต่อเนื่อง เราแม่ๆ จะไปยังฝ่ายต่างๆ ที่รบกัน เดินไปที่ค่ายของพวกเขาและวิงวอนพวกเขาไม่ให้ฆ่ากัน และไม่ก่อกวนรังควาญ ชาวบ้าน”*[102] ในช่วงที่เกิดความเย็นชาเมาเกตในเดือนพฤษภาคม 2553 ผู้หญิงยังเข้าไปร้องขอทางการในท้องถิ่น ให้ป้องกันการเผชิญหน้าระหว่างประชาชนที่เต็มไปด้วยอารมณ์คุกรุ่นกับตำรวจติดอาวุธของมานิปูร์

การที่สังคมยอมรับการทำกิจกรรมสันติภาพของผู้หญิงนาคามีรากอยู่ที่บทบาทดั้งเดิมของพวกเธอในฐานะผู้ทำให้เกิดสันติภาพระหว่างหมู่บ้านและชนเผ่าที่รบรากัน - ในฐานะเป็น *demi* หรือ *pukrelia* ที่ก้าวออกมาท่ามกลางการสู้รบและยุติความรุนแรง บทบาทเช่นนี้ได้รับเสียงสนับสนุนจากไนโดดูโอ อันกามิ (Neidoduo Angami) ประธานของ NMA ในขณะนั้น ที่ก้าวออกมาระหว่างฝ่ายที่ต่อสู้กันสองฝ่ายในอำเภอเพ็ก (Phek) ในปี 2531 และเรียกร้องให้พวกเขา *“ฟังแม่ของคุณก่อนที่คุณจะฆ่าพี่น้องของคุณ”* การเน้นใช้ความเป็นแม่เป็นยุทธศาสตร์ในการระดมคนทำให้มีความชอบธรรมทางสังคม ทำให้การเคลื่อนไหวของ NMA ไม่เป็นเรื่องการเมือง และสนับสนุน คำกล่าวอ้างของตนที่ว่าไม่เข้าข้างฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

---

101. Mao Gate เป็นพรมแดนระหว่างนาคาแลนด์กับมานิปูร์และเป็นที่อยู่อาศัยชนเผ่าเมานาคา วิกฤตการณ์ปะทุขึ้นจากการที่รัฐบาล สหภาพถอนคำอนุญาตให้นายทุยกาเล็ง มุยวาห์ (Thuingaleng Muivah) เลขาธิการใหญ่ NSCN-IM ไปเยือนหมู่บ้านของ บรรพบุรุษของเขาในมานิปูร์หลังจากไม่ได้ไปมาสี่ทศวรรษอย่างฉับพลัน ผู้หญิงนาคาจัดการนั่งประท้วงอย่างไม่มีกำหนดยังผลให้มีการประกาศห้ามออกนอกบ้านและความตึงเครียดซึ่งกองพันกำลังสำรองอินเดียของรัฐบาลมานิปูร์ทุบตีผู้หญิง ใช้ก๊าซน้ำตา และสังหารนักศึกษาวิทยาลัยไปสองคน สหพันธ์นักศึกษานาคาจัดการปิดกั้นถนนซึ่งปิดกั้นการเข้าสู่มานิปูร์อย่างสิ้นเชิง

102. การหารือในกลุ่มเฉพาะกับผู้หญิงที่หมู่บ้านจ็อตโซโม (Jotsomo) ในเดือนพฤษภาคม 2546อ้างถึงใน Manchanda, Rita (2004), p.36.

ผู้หญิงก้าวพ้นการแบ่งแยกเป็นฝักเป็นฝ่าย

จุดเน้นหลักของความพยายามด้านสันติภาพของผู้หญิงในนาคาแลนด์คือการลดความรุนแรงระหว่างฝ่ายต่างๆ ซึ่งยกระดับขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงคริสตทศวรรษ 1980 และ 1990 NMA เป็นพันธมิตรร่วมกับศาสนจักรจัดพิธีไว้อาลัยขึ้นเป็นการตอบสนองต่อการฆ่าคนเป็นจำนวนมาก ทิ้งซากศพที่ไม่มีใครมารับไว้ตามย่านการค้าต่างๆ ด้วยการจัดพิธีศพที่มีเกียรติสมศักดิ์ศรีให้ผู้ตกเป็นเหยื่อทุกคน พวกเธอได้ประกาศให้รู้ว่าทุกชีวิตมีค่า ในปี 2537 NMA เปิดตัวการรณรงค์ ‘ยุติการหลั่งเลือดทั้งมวล’ ‘ทีมสันติภาพ’ ที่ไม่เข้าข้างฝ่ายใดกระจายตัวออกไปยังสำนักงานอำเภอต่างๆ เรียกร้องให้ยุติความรุนแรง และยื่นมือออกไปหาฝ่ายต่างๆที่แบ่งแยกกันตามชนเผ่า ในปี 2546 NMA เรียกร้องให้ยุติการหลั่งเลือดอีกครั้งซึ่งเป็นพินัยกรรมอันแสนเศร้าถึงการดำรงอยู่ต่อไปของการฆ่ากันระหว่างฝ่ายต่าง “ในฐานะที่เป็นแม่ เราไม่เลือกข้างใด” ไนโดดูโอ อันกามิ กล่าวยืนยันในอำเภอเตือนซาง (Tuensang) พูดทีแรกกับนายทหารของ NSCN-IM ที่หยิ่งยโสโอหัง จากนั้นก็พูดกับนายทหารคาปลัง (Khaplang) ที่ “เป็นฝ่ายตั้งรับ” ทำให้พวกเขาสามารถปลดปล่อยความไม่พอใจต่อการขาดความสามัคคีและลดอคติการเป็นคู่ต่อสู้ซึ่งเกิดขึ้นจากการไม่มีการสนทนากัน[103]

ในขณะที่ความรุนแรงเป็นอันมากเกิดขึ้นต่อไปจากการแบ่งเป็นฝักเป็นฝ่ายที่เป็นศัตรูกัน NMA กับ NWUM พยายามเปิดช่องทางสื่อสารระหว่างฝ่ายที่เป็นคู่อริเหล่านี้เอาไว้ ในปี 2542 กลุ่มผู้หญิงสามารถทำให้เกิดการเจรจาทางอ้อมระหว่างผู้นำของ NSCN-IM กับ NSCN-K ผู้หญิงสี่คนจาก NMA และ NWUM เดินข้ามพรมแดนเมียนม่าร์ไปยังสำนักงานใหญ่ของ NSCN-K เพื่อไปพบกับนาย เอส เอส คาปลัง ผู้นำของกลุ่มนี้ แม้ว่านายคาปลังจะปฏิเสธไม่เข้าร่วมเป็นฝ่ายหนึ่งที่หยุดยิง เขาก็ตกลงที่จะไม่ขวาง กระบวนการสันติภาพและจะใช้ความยับยั้งชั่งใจเพื่อเป็นการตอบแทน ผู้แทนของ NMA กับ NWUM ได้บรรยายสรุปให้ผู้นำสูงสุด 16 คนของ NSCN-IM ฟัง ผู้หญิงนาคาซึ่งดั้งเดิมนั้นไม่ได้รับความไว้ วางใจกระทั่งให้นำสารไปบอกได้กลายเป็นผู้ไกล่เกลี่ยเจรจาที่ได้รับความเชื่อถือไป แม้ว่าความพยายามซ้ำแล้วซ้ำเล่าที่จะนำผู้นำสูงสุดของ NSCN มาพบหน้ากันจะล้มเหลว ผู้หญิง NMA และ NWUM ก็ได้แสดงบทบาทหลักในการทำลายความโดดเดี่ยวของ เอส เอส คาปลังในปี 2545 ประเมินให้เขาฟังถึงรายละเอียดของการประชุมปรึกษาหารือของประชาชนที่กรุงเทพฯ (Bangkok People’s Consultation) ว่าด้วยกระบวนการสันติภาพ ที่ปรากฏเป็นข่าวโด่งดังน้อยกว่า แต่บางทีอาจจะสำคัญมากกว่า คือความพยายามที่เพิ่มขึ้นของแม่ๆ ชาวนาคาที่จะทลายความไม่เชื่อใจและการมีอคติต่อกันระหว่างฝ่ายต่างๆ ในท้องถิ่นที่รบกัน

ในการชะงักงันอย่างยืดเยื้อของกระบวนการที่ ‘ไม่มีสงคราม/ไม่มีสันติภาพ’ มีการปะทุขึ้นของความรุนแรงจากการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายที่สนับสนุนโดยหน่วยงานต่อต้านการก่อการร้ายของรัฐบาล สภาพเช่นนี้ได้กระตุ้นให้กลุ่มทางสังคมชาวนาคาเริ่มความพยายามใหม่ผ่านทางเวทีการปรองดอง (Forum for Reconciliation) ซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดที่ตั้งขึ้นในปี 2551 ในนครเชียงใหม่ของประเทศไทย ในบริบทของเวทีนี้ NMA, NWUM, Naha Ho Ho, NSF, NPMHR, ศาสนจักร และกลุ่มอื่นๆ สามารถเชิญชวนให้ผู้นำฝ่ายต่างๆระงับการฆ่าพี่ฆ่าน้องและที่สำคัญวิงวอนให้พวกเขาเพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพ ความริเริ่มที่เป็นนวัตกรรมอย่างเช่น “ฟุตบอลปรองดอง” (Reconciliation Soccer) ได้ช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดและลดความรุนแรงด้วยการกระตุ้นให้ชนเผ่าต่างๆที่เป็นปฏิปักษ์มาพบกันด้วยกีฬา

---

103. ในเดือนเมษายน 2003 ริต้า มานชานดาได้ติดตามประธานของ NMA ไปยังอำเภอเตือนซาง (Tuensang)ในปฏิบัติการสันติภาพและการปรองดองเพื่อหาทางสร้างสะพานเชื่อมโยงความไม่เชื่อถือกันระหว่างกลุ่มทหารใต้ดินสองกลุ่มจากกลุ่ม NSCN- IM กับกลุ่ม NSCN-K ดู Manchanda, Rita (2004), p.48.

ผู้หญิงนาคาได้ประณามอย่างเปิดเผยตรงไปตรงมา ไม่เพียงหน่วยงานรัฐ แต่ฝ่ายก่อการร้ายด้วยเช่นกัน ต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในการพบปะกับ เอส เอส คาปลังในปี 2545 NMA และ NWUM ขอคำอธิบายถึงการสังหารนักกิจกรรมสิทธิมนุษยชนชื่อ เชลลี มาริง (Shelly Maring) พวกเธอยังได้ยกประเด็นของกลุ่มคนที่เรียกกันว่า "พวกใต้ดิน" ไมไต ที่มาหลบภัยอยู่ในค่ายของเขาและได้รับการอุปถัมภ์คุ้มชูจากเขา[104] พวกผู้หญิงเรียกร้องที่จะรู้ว่าเขารู้หรือไม่ว่าคนกลุ่มนั้นได้ขัดขวางการก่อสร้างทางหลวงซึ่งจะให้ประโยชน์อย่างมากกับประชาชน[105]

ผู้หญิงนาคาได้กล่าวถึงความรุนแรงทางเพศเป็นการเฉพาะ โดยทำงานผ่านเครือข่ายชนเผ่าและผู้หญิงในขบวนการใต้ดิน หลังจากเหตุการณ์ข่มขืนที่เกี่ยวข้องกับนายทหาร NSCN-IM ในปี 2542 ในหมู่บ้านจ็อตซามา NMA ได้ทำงานกับผู้หญิงในชนเผ่าชาเกซาง (Chakesang) และผู้นำหญิงของ NSCN-IM ให้เกิดความยุติธรรม ในขณะที่ความขัดแย้งขึ้นไปถึงขีดสุด ผู้หญิงได้พัฒนายุทธศาสตร์ 'การเมืองครัว' (Kitchen politics) ขึ้น ตัวอย่างเช่น ถ้านายทหารจากชนเผ่าของพวกเธอกำลังพิจารณาจะโจมตีค่ายใกล้หมู่บ้าน พวกผู้หญิงจะเชิญพวกเขามากินอาหาร เพื่อพูดคุยกันอย่างตรงไปตรงมาถึงผลที่น่าจะเกิดขึ้นตามมา เช่น การโจมตีตอบโต้ และการปิดสถาบันการศึกษาและร้านค้าต่างๆอย่างยืดเยื้อ และสถานการณ์เช่นนี้จะมีความหมายอย่างไรต่อหมู่บ้านนั้น พยายามพูดให้พวกเขาเลิกการโจมตีที่วางแผนไว้นั้น พวกผู้หญิงยังพยายามชวนพวกเขาไม่ให้ประกาศห้ามออกนอกบ้านเป็นเวลายืดเยื้อยาวนาน ดังที่ ดร.ยังเกอร์ลา เอา (Yangerla Ao) แห่งวัตสุ มงดัง (Watsu Mongdang) ซึ่งเป็นองค์กรผู้หญิงชนเผ่าเอา กล่าวกับนักรบนาคาผู้กระตุ้นปลุกปั่นความรุนแรงที่ยังผลให้มีการปิดโรงเรียนและธุรกิจต่างๆ *"คุณสู้ไปเพื่อใคร ไม่ใช่เพื่อพวกคุณ 60 หรือ 70 คนเป็นแน่ แต่เพื่อพวกเรา"*[106]

หลังจากมีการลงนามหยุดยิงในปี 2540 การละเมิดหลายต่อหลายครั้งยังผลให้เกิดการโทษกันไปโทษกันมาซึ่งคุกคามการดำรงอยู่ของข้อตกลง NMA และ NWUM ร่วมกับคณะกรรมการปฏิบัติการประชาสังคมที่มีสมาชิก 22 คน ติดตามการหยุดยิงอย่างเป็นอิสระ อังกามิ ประธาน NMA ประกาศว่า *"ทั้งสองฝ่ายสามารถตัดสินใจแหกคอกการหยุดยิงได้ แต่พวกเขาพูดเพื่อใครกันเล่า เราทุกคนเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการนี้กันทั้งนั้น"*[107] คณะกรรมการปฏิบัติการผลักให้มีการรวมผู้สังเกตการณ์ที่เป็นอิสระเข้ามาในกลไกการหยุดยิงที่เป็นทางการด้วยถึงแม้ว่าในการเจรจารอบอัมสเตอร์ดัมในเดือนกันยายน 2544 รัฐบาลและNSCN-IM จะตกลงรวมสมาชิกสมทบสี่คนที่เป็นตัวแทนขององค์กรเอกชนเข้าไปด้วย ก็ไม่มีการเปลี่ยนแปลงอะไรเกิดขึ้นเป็นจริง อย่างไรก็ตามการล็อบบี้ของคณะกรรมการได้ยังผลให้เกิดการทบทวน 'กฎพื้นฐาน' ของการหยุดยิง กฎแต่เริ่มแรกที่ตกลงกันในปี 2540 นั้นเน้น เพียงที่การประกันให้มีความมั่นคงปลอดภัยของกองกำลังสองฝ่ายที่กำลังรบกัน ในเอกสารทางการที่ตกลงกันเมื่อ วันที่ 13 มกราคม 2554 มีการแก้กฎให้กำหนดว่ากองกำลังของทั้งสองฝ่ายต้องไม่ทำการในลักษณะที่จะเกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของพลเรือนหรือทำให้ประชากรพลเรือนบาดเจ็บ

การเจรจาสันติภาพ

ในปี 2540 เมื่อกระบวนการสันติภาพอย่างเป็นทางการเริ่มขึ้นนั้น การสนับสนุนของสาธารณชนให้มีการเจรจาสันติภาพ นั้นมีอยู่จำกัดมากก่อนหน้าที่มีความเป็นเอกภาพเกิดขึ้นระหว่างกลุ่มชาวนาคาที่ทำการสู้รบอยู่

---

104. การสื่อสารระหว่างริตา มานชานดากับจีน่า ชานคำ (Gina Shankham) ของสหภาพผู้หญิงนาคาแห่งมานิปูร์ ที่เซนาปาติ (Senapati) เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2546
105. Manchanda, Rita (2004), p. 47.
106. Manchanda, Rita (2004), p.39.
107. Manchanda, Rita (2004), p.52.

สี่กลุ่มอันได้แก่กลุ่ม NSCN-IM กับ K เช่นเดียวกับส่วนที่ยังหลงเหลืออยู่ของสภาแห่งชาตินาคา (NNC) ซึ่งเป็นหัวหอกของขบวนการชาวนาคา และถูกแบ่งออกมาเป็น NNC (Adino) และ NNC (Pangar) ประชาสังคมนาคา รวมทั้งกลุ่มผู้หญิง มีบทบาทสำคัญในการทำให้เกิดการยอมรับของสาธารณชนและความชอบธรรมของ NSCN-IM ในการเจรจาในนามของชาวนาคา ในขณะที่ยื่นมือออกไปหาฝ่ายต่างๆเพื่อสร้างความเป็นเอกภาพ NMA และ NWUM ถูกบางคนที่สังกัดกลุ่มคาปลังกล่าวหาว่าเข้าข้าง NSCN-IM ตั้งคำถามต่อคำกล่าวของพวกผู้หญิงว่า 'เราไม่เข้าข้างฝ่ายใด' ในความเป็นจริงในสถานการณ์ที่มีความตึงเครียดระหว่างฝ่ายต่างๆ พวกผู้หญิงได้รับการต้อนรับอย่างกระตือรือร้นเพราะทั้งสองฝ่ายไว้วางใจพวกเธอในระดับท้องถิ่นและในระดับสูงสุดระหว่างผู้นำ NSCN-IM และ K

ผู้หญิง NMA และ NWUM ได้ล็อบบี้รัฐบาลอินเดียและผู้นำ NSCN-IM ให้ทุ่มเทตนเองอย่างจริงใจให้กับสันติภาพ โดยเน้นว่าสันติภาพไม่ได้เท่าแต่เป็นของฝ่ายที่สู้รบกัน แต่เป็นของชาวนาคาทุกคน ในเดือนมกราคม 2554 เมื่อมุยวาห์ถูกจับกุม (ในข้อหาละเมิดการใช้หนังสือเดินทาง) ในกรุงเทพฯ ในขณะเดินทางไปเจรจาที่อัมสเตอร์ดัม NMA กับองค์กรทางสังคมนาคาอื่นๆ จัดการประท้วงอย่างต่อเนื่อง เรียกร้องให้รัฐบาลเข้าแทรกแซงและทุ่มเทอย่างจริงจังให้กับกระบวนการสันติภาพ

NMA กับ NWUM ยังได้มีส่วนร่วมในการการปรึกษาหารือหลายขั้นในกระบวนการสันติภาพ NSCN-IM เชิญพวกเธอไปร่วม 'การประชุมปรึกษาหารือกรุงเทพ' ในปี 2545 ที่นั่นพวกเธอได้ร่วมกับองค์กรประชาสังคมอื่น 45 องค์กร แสดงถึงความกังวลใจและแรงดลใจของพวกเขาเกี่ยวกับการเจรจาที่เป็นทางการและให้ผู้นำ NSCN-IM รับผิดชอบในการเจรจาให้เกิดสันติภาพแก่ชาวนาคาทั้งมวล ในการประชุมครั้งแรก ไม่มีผู้หญิงจากกลุ่ม NSCN-IM เลยสักคนเดียว อย่างไรก็ตามการประชุมในเดือนมิถุนายนมีผู้นำหญิงอาวุโสของ NSCN-IM หกคนมาร่วมการเจรจาด้วยจากการใช้ยุทธศาสตร์อย่างมีสำนึก NMA ได้หลีกเลี่ยงที่จะออกความเห็นในเรื่องที่เป็นวาระทางการเมืองเพื่อที่จะรักษาความไว้วางใจของทุกฝ่าย ในทางตรงข้ามองค์กรพี่น้องคือ NWUM ในมานิปูร์ ยึดตามวาระในเรื่องสิทธิมนุษยชน โต้แย้งเพื่อสิทธิของผู้หญิงในการแต่งงาน การหย่า และทรัพย์สิน และการมีตัวแทนในองค์กรทางการชนเผ่าในหมู่บ้านและในองค์กรสูงสุดคือสภานาคาสามัคคีแห่งมานิปูร์ (United Naga Council of Manipur) ที่มีแต่ผู้ชาย

สิ่งที่ท้าทายผู้หญิงนาคาต่อไป

ผู้หญิงนาคาตระหนักดีว่าสันติภาพสำหรับชาวนาคายากที่จะบรรลุได้ถ้าความขัดแย้งยังดำรงอยู่กับกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นเพื่อนบ้าน NMA และ NWUM ได้ริเริ่มที่จะเปิดการสนทนากับกลุ่มต่างๆของไมราเพบิสซึ่งเป็นขบวนการผู้หญิง ไมไตที่ทรงอิทธิพลในมานิปูร์ ตัวอย่างเช่น NWUM ทำงานกับไมราเพบิสท้องถิ่นเพื่อช่วยตัวประกันที่กลุ่มทหารนาคาจับไป และได้ร่วมการประท้วงของไมราเพบิสเพื่อแสดงความสมานฉันท์ อย่างไรก็ตามผู้หญิงนาคาบ่นว่าความสมานฉันท์นี้แสดงออกข้างเดียวเป็นส่วนใหญ่ ในความเป็นจริงแล้วช่องว่างของความไม่ไว้วางใจระหว่างชาวนาคากับชาวไมไตได้ขยายกว้างออกไปในทศวรรษที่ผ่านมา ความไม่ไว้วางใจนี้ถูกเร่งให้เกิดขึ้นด้วยปฏิกิริยาอย่างรุนแรงของชาวไมไตต่อการตกลงใจของรัฐบาลอินเดียในปี 2544 ที่จะขยายการหยุดยิงอินเดีย-นาคาออกไปพ้นขอบเขตดินแดนของนาคาแลนด์ พวกเขามองว่านี่เป็นการบอกเหตุล่วงหน้าถึงการตัดแบ่งเขตดินแดนของมานิปูร์ ความเย็นชาระหว่างชาวนาคากบชาวไมไตในปี 2553 ได้ผลักดันให้ความสัมพันธ์ระหว่างคนสองกลุ่มนี้กลาย

108. Kanglaonline, "First round of tripartite talks on UNC demands held at Senapati", December 3, (2010). http://kanglaonline.com/2010/12/first-round-of-tripartite-talks-on-unc-demands-held-at-senapati/ เข้าไปดูเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2554

เป็นวิกฤตการณ์ในเดือนกันยายน 2553 การเจรจาสามฝ่ายรอบแรกเริ่มขึ้นระหว่างรัฐบาลของอินเดีย ชาวนาคาในมานิปูร์ และชาวไมไต[108] ผู้หญิงสองคนเข้าไปเกี่ยวข้องในการเจรจานี้คือ จีน่า แช็งแคม (Gina Shankham) แห่งขบวนการประชาชนนาคาเพื่อสิทธิมนุษยชน (Naga People's Movement for Human Rights – NPMHR) กับ เกรซ ซัตซัง (Grace Satsang) แห่งสหภาพผู้หญิงนาคาแห่งมานิปูร์ (Naga Women's Union of Manipur) แต่ไม่น่าพอใจเลยที่ในการเจรจารอบต่อมาในเดือนธันวาคมไม่มีผู้หญิงสักคนเดียว การแบ่งแยกระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นพื่อนบ้านกันเหล่านี้อาจอธิบายว่าทำไมชุมชนชาติพันธุ์จำนวนมากของภาคตะวันออกเฉียงเหนืออาจจะคัดค้านกฎหมาย AFSPA ที่มีลักษณะกดขี่ของรัฐบาลกันทั้งหมด แต่พวกเขายังไม่ได้สร้างแนวร่วมร่วมกันไปต่อต้านมัน อย่างไรก็ตาม นอกภูมิภาคนี้เองแล้ว ความสมานฉันท์ข้ามชุมชนกำลังถูกสร้างเสริมขึ้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขอบเขต ของมหาวิทยาลัยต่างๆ ในกรุงนิวเดลี ซึ่งนักศึกษาและนักวิชาชีพหนุ่มสาวที่ทรงอิทธิพลจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อาศัยอยู่ปัจเจกชนเหล่านี้อาจมีความสำคัญในการพัฒนาการเมืองที่มีลักษณะร่วมมือกันมากกว่าในอนาคต ผู้หญิงนาคาของ NPMHR อยู่ในแนวหน้าของความริเริ่มดังกล่าวนี้ กระทั่งในบางครั้งได้กระตุ้นให้ผู้ชายในชุมชนอื่น (เช่น ชาวไมไตและชาวกูกิ) เสียใจต่อการไม่มีท่าทีแข็งขันของผู้หญิงในกลุ่มของพวกเขาเอง[109]

แน่นอนว่า ผู้หญิงในนาคาแลนด์ยังเผชิญกับความท้าทายหลายอย่างในการบรรลุวัตถุประสงค์ของตนในการเป็นผู้สร้างสันติภาพ นาคาโฮโฮ (Naga Ho Ho) ซึ่งเป็นส่วนยอดบนสุดขององค์กรชนเผ่านาคาในนาคาแลนด์ และสภานาคาสามัคคี ซึ่งเป็นส่วนยอดบนสุดขององค์กรชนเผ่านาคาในมานิปูร์ ยังไม่ยอมให้ผู้หญิงมีตัวแทนอย่างเป็นทางการ แต่การเปลี่ยนรุ่นผู้นำในองค์กรทั้งสองนี้ได้เปิดพื้นที่ตรงนี้ขึ้น ถึงแม้ว่าจะไม่เกิดขึ้นโดยไม่มี ปฏิกิริยารุนแรงก็ตาม[110] สังคมนาคายังเป็นสังคมชายเป็นใหญ่ที่หยั่งรากลึก ในการเมืองที่เป็นทางการ รัฐสภาของนาคาแลนด์ยังไม่มีผู้แทนที่เป็นผู้หญิงเลย ถึงแม้ว่าผู้หญิงเป็นนักรณรงค์ระดับรากหญ้าที่แข็งขันที่สุดในช่วงการเลือกตั้งในการเลือกตั้งปี 2546 ผู้หญิงออกรณรงค์แบบบ้านต่อบ้านให้แนวร่วมประชาชนแห่งชาติ (National People's Front) ที่สนับสนุนสันติภาพแข่งกับพรรคคองเกรส (Congress Party) รัฐนาคาแลนด์ ซึ่งถูกมองว่าพูดจาอ้อมค้อม กำกวมในเรื่องกระบวนการสันติภาพ

สถาบันต่างๆของรัฐบาลอินเดียให้ความสนใจน้อยกว่ามากต่อคุณค่าของการทำกิจกรรมสันติภาพของผู้หญิงและต่อการเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้นในความสัมพันธ์ทางเพศสภาวะ ตัวอย่างเช่นเป็นเรื่องที่ปฏิบัติกันทั่วไปที่ผู้หญิงจะเจรจาเรื่องสวัสดิการชุมชนกับนายทหารบัญชาการ (commanding officers – COs) ในท้องถิ่น กระนั้นพลเอกนอกราชการ อาร์ วี คุลคาร์นี (R. V. Kulkarni) ซึ่งเคยเป็นหัวหน้าหน่วยติดตามการหยุดยิงในช่วงปี 2544 ถึง 2550 ก็ยังแสดงความประหลาดใจว่าผู้หญิงควรจะได้รับการพิจารณาว่าเป็นทรัพยากรในการผ่อนคลาย ความตึงเครียดและธำรงรักษาสันติภาพ[111] ยิ่งกว่านั้น ยังมีแนวโน้มที่จะปัดองค์กรประชาสังคมว่าเป็นโฆษกของ NSCN-IM *"มีคนอื่นชี้นำพวกเขาอยู่"* เขากล่าว[112]

---

109. ตัวอย่างเช่นเมื่อเกรซ ซัตซาง (Grace Satsang) แห่ง NWUM และผู้หญิงอีกสามคนได้เดินเข้าไปในเมียนมาร์เพื่อคุยกับ เอส เอส คัปลาง (S.S. Khaplang) ในปี 2544, พวกก่อการร้ายไมไตในค่ายพูดกับพวกเธอว่า "ฉันไม่คิดว่าผู้หญิงไมไตจะมาที่นี่ พวกเธอไม่เคยแม้แต่จะคิดมาที่นี่" ดู Satsang, Grace, "Tribal Women and Peace Initiatives in Manipur" in Dutta, Anuradha and Ratna Bhuyan (Eds.), *Women and Peace: Chapters from Northeast India,* (New Delhi: Akansha Publishing House, 2008), p.194.

110. ในอำเภอพาลเลล (Pallel) ของมานิปูร์,ที ชางงู (T. Shangnu) แห่ง NWUM ได้นำความพยายามที่จะถอดชนวนความขัดแย้งระหว่างชนเผ่า ระหว่างชุมชนในช่วงการเลือกตั้ง เช่นเดียวกับร้องขอให้มีการช่วยตวประกันจากพวกกลุ่มทหารหรือชายหนุ่มที่ถูกกองกำลังความมั่นคงพา ตัวไป เธอร้องเรียนว่า "ผู้ชายกับผู้หญิงเยาะเย้ยเรา" พูดว่า "นี่ไงผู้หญิงที่มีพลังมาแล้ว" การพูดคุยกับริต้า มานชานดา ในปี 2547

111. Manchanda, Rita (2004), p.70.

112. Manchanda, Rita (2004), p.70.

รักษาโต๊ะเจรจาสันติภาพให้คงอยู่

ข้อเท็จจริงที่ว่า 13 ปีหลังจากมีการลงนามในข้อตกลงหยุดยิง การที่รัฐบาลและ NSCN-IM ยังอยู่ที่ "โต๊ะเจรจาสันติภาพ" ขึ้นอยู่อย่างมากกับบทบาทของประชาสังคมในการทำให้ทั้งสองฝ่ายรับผิดชอบต่อการกระทำและป้องกันการเจรจามิให้ล่มลง ในการเจรจาสันติภาพที่ไม่สมส่วนกันระหว่างรัฐกับกลุ่มกำลังทหารนี้ ประชาสังคมนาคา ได้ทำให้เกิดความสมดุลขึ้น จริงๆแล้ว กลุ่มประชาสังคม รวมทั้งกลุ่มผู้หญิงมีความรับผิดชอบพิเศษจากการที่พวกเขาได้ให้ความชอบธรรมกับสิ่งที่หลายครั้งดูเหมือนจะเป็นกับดักของการต่อสู้ของประชาชนในการเจรจาสันติภาพที่กลวงภายใน ในขณะนี้กระบวนการสันติภาพได้มาถึงภาวะชะงักงัน และความมุ่งมั่นทางการเมืองของรัฐบาลที่จะทำงานให้ได้ข้อยุติดูเหมือนว่าจะอ่อนลงเรื่อยๆ ยิ่งกว่านั้น การเย็นชากันระหว่างชาวนาคากับชาวไมไตใน ปี 2553 เผยให้เห็นความไม่มุ่งมั่นของสหภาพอินเดียที่จะใช้น้ำหนักทางการเมืองของตนมาค้นหาคำตอบที่สร้างสรรค์ให้กับการเผชิญหน้าที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

รัฐบาลได้ตกลงรับข้อเสนอของมุยวาห์ในปี 2553 ที่จะไปเยือนหมู่บ้านของเขาในอูครุล (Ukhrul) ในมานิปูร์โดยแจ้งให้ทางการรัฐมานิปูร์ทราบโดยตลอด เมื่อนายกรัฐมนตรีรัฐมานิปูร์ตัดสินใจใช้ความรู้สึกไม่มั่นคงของชุมชนไมไต ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่เกี่ยวกับการที่เขตแดนของมานิปูร์จะถูกตัดออกไปตามข้อเรียกร้องให้ มีนาคาแลนด์ใหญ่ ให้เป็นประโยชน์ทางการเมือง และปฏิเสธที่จะอนุญาตให้มุยวาห์เข้ามา รัฐบาลอินเดียก็ปล่อยให้สถานการณ์เลวร้ายลงก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะเข้าแทรกแซงโดยขอให้มุยวาห์เลื่อนการเยือนของตนออกไป ในขณะเดียวกันหน่วยงานต่อต้านการก่อการร้ายของรัฐก็ได้ยุยงปลุกปั่นให้เกิดความรุนแรงแบ่งฝักแบ่งฝ่ายเช่นฆ่าทำลายล้างกันเอง จัดการยักย้ายเปลี่ยนแปลงการสังกัดชนเผ่า และบั่นทอนขบวนการนาคา

ในขณะนี้ ความรับผิดชอบที่ตกอยู่กับประชาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาคมมารดาชาวนาคา (Naga Mothers Association – NMA) ในฐานะผู้มีส่วนได้เสียที่ไว้วางใจได้ของกระบวนการสันติภาพนั้นสำคัญยิ่ง มีความจำเป็นมากกว่าครั้งใดๆ ที่จะต้องเพิ่มความพยายามเป็นสองเท่าในการสร้างความปรอง ดองในหมู่ชาวนาคาด้วยกันเอง มีสัญญาณไปในทางที่ดีอยู่บ้าง เช่น ในปี 2552 มีการตั้ง 'คณะทำงานร่วม' ที่ประกอบไปด้วยสมาชิกของ NSCN-IM, NSCN-K และกลุ่มกำลังทหารอีกกลุ่มหนึ่งคือ สภาแห่งชาตินาคา (Naga National Council – NNC) เนื่องจากมีความแตกแยกที่เป็นอันตรายระหว่างชาวนาคากับชาวไมไต ความรับผิดชอบจึงตกไปอยู่ที่ผู้หญิงนาคากับผู้หญิงไมไตมากยิ่งขึ้นไปอีกที่จะคืนชีวิตให้กับความพยายามที่จะยื่นมือออกไปหาคนอีกกลุ่มหนึ่งสันติภาพสำหรับชาวนาคาจะเกิดขึ้นไม่ได้โดยไม่มีสันติภาพกับเพื่อนบ้านของพวกเขา

เกี่ยวกับผู้เขียน: ริต้า มานชานดาเป็นผู้อำนวยการด้านการวิจัยของเวทีเอเชียใต้เพื่อสิทธิมนุษยชน (South Asia Forum for Human Rights – SAFHR) ในโครงการชื่อ 'การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนของการแบ่งส่วนในฐานะที่เป็นวิธีการแก้ปัญหา' (Human Rights Audits of Partitions as a Method of Conflict Resolution) เธอรับหน้าที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านเพศสภาวะให้กองทุนทางเทคนิคของเครือจักรภพในศรีลังกา (Commonwealth Technical Fund in Sri Lanka) และพัฒนาโครงการ 'ผู้หญิง ความขัดแย้ง และการสร้างสันติภาพ' และ 'สื่อกับความขัดแย้ง' ที่ SAFHR เธอเขียนหนังสืออย่างกว้างขวางในประเด็นความมั่นคงและสิทธิมนุษยชน และเป็นบรรณาธิการหนังสือ "ผู้หญิงสงครามและสันติภาพในเอเชียใต้: พ้นจากการเป็นเหยื่อไปสู่หน่วยงาน" (Women War and Peace in South Asia: beyond Victimhood to Agency, Sage Publications, 2001,) ริต้าลงศึกษาทำปริญญาเอกในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่บัณฑิตวิทยาลัยสำหรับการศึกษาระหว่างประเทศที่มหาวิทยาลัยเยนีวา เธอเป็นนักกิจกรรมสันติภาพและสิทธิมนุษยชน และเป็นภาคีท้องถิ่น (สำหรับอินเดีย-ปากีสถาน) ของเครือข่าย 'ผู้หญิงต่อสู้เพื่อสันติภาพ' (Women Waging Peace) ซึ่งเป็นโครงการของ Kennedy School of Government ที่มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด และเป็นสมาชิกผู้ก่อตั้งคนหนึ่งของเวทีปากีสถานอินเดียเพื่อสันติภาพและประชาธิปไตย(Pakistan India Forum for Peace and Democracy)

7. หมู่เกาะโซโลมอน
รีเบ็คก้า พีเทอร์ส

ความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธในหมู่เกาะโซโลมอนได้เน้นให้เห็นถึงบทบาทดั้งเดิมที่แตกต่างกันอย่างมากระหว่างผู้ชายกับผู้หญิง การต่อสู้ในเบื้องต้นนั้นเกิดขึ้นในหมู่ผู้ชาย แต่สร้างความเสียหายเป็นพิเศษให้ผู้หญิงที่แสดงให้เห็นความกล้าหาญอย่างยิ่งใหญ่ในความพยายามที่จะทำให้การต่อสู้ยุติลง ถึงแม้ว่าจะมีการเจรจาข้อตกลงสันติภาพกันในหลายโอกาสในช่วงเวลาหกปี ก็ไม่มีการเชิญผู้หญิงเข้าไปมีส่วนร่วมเลย ดังที่ ดร. อลิซ พอลลาร์ด นักกิจกรรมคนหนึ่งตั้งข้อสังเกตไว้ว่า *"กระบวนการสันติภาพถูกชี้นำจากคนที่เป็นผู้ก่อกรรมทำเข็ญ โดยมีข้อมูลความเห็นน้อยนิดจากผู้เป็นเหยื่อ"*[113] หลังความขัดแย้งผ่านไป ผู้หญิงก็ยังไม่สามารถที่จะมีส่วนร่วมในเวทีการตัดสินใจที่สำคัญที่สุดนั่นคือสภาแห่งชาติอยู่ดี ไม่มีผู้หญิงได้รับเลือกเข้าไปในสภานี้เลยในการเลือกตั้งสมาชิกสภาใน พ.ศ. 2544, 2549 หรือ 2553 ในความเป็นจริงเคยมีผู้หญิงเพียงคนเดียวเท่านั้นที่ได้เข้าไปทำงานในสภาของหมู่เกาะโซโลมอน

อัตลักษณ์และวัฒนธรรมของชาวเกาะโซโลมอนเกี่ยวโยงอย่างเหนียวแน่นกับชนเผ่าและเกาะต้นกำเนิดภายในหมู่เกาะ ในยุคหลังอาณานิคม ความหลากหลายทางวัฒนธรรมนี้ได้สร้างสิ่งท้าทายหลายอย่างจากการที่คนที่กำลังมองหางานอพยพจากจังหวัดอื่นๆ เข้ามายังเกาะกัวดาลคานาล (Guadalcanal) ซึ่งเป็นเกาะขนาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เมืองหลวงที่ชื่อโฮเนียรา (Honiara)

ผู้หญิงกับ 'สถานการณ์ตึงเครียด'

ความขัดแย้งรุนแรงที่รู้จักกันในนามของ 'สถานการณ์ตึงเครียด' เริ่มขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2531 ด้วยการปะทะกันระหว่างขบวนการอิสรภาพอิซาตาบู (Isatabu Freedom Movement – IFM) ซึ่งเป็นกลุ่มของชาวกัวดาลคานาลพื้นเมืองกับกองกำลังอินทรีมาเลตาน (Malaitan Eagle Force – MEF) ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้อพยพจากเกาะมาเลตาที่เป็นเกาะเพื่อนบ้าน (ดูรายละเอียดในตารางที่ 6 ความเป็นมาของความขัดแย้ง) ความขัดแย้งระหว่างคนสองกลุ่มดังกล่าวได้ทำให้ชาตินี้ขาดออกจากกันเป็นเสี่ยงๆ เป็นเวลาสองปีก่อนที่จะถูกแทนที่ด้วยกระแสของอาชญากรรมที่ทำให้กลไกต่างๆ ของรัฐพังทลายลง ข้อตกลงสันติภาพถูกทำขึ้นแต่ก็ถูกละเมิดไปจนกระทั่ง พ.ศ. 2546 เมื่อมีปฏิบัติการของกองกำลังรักษาสันติภาพนานาชาติและปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือระดับภูมิภาคต่อหมู่เกาะโซโลมอน (Regional Assistance Mission to Solomon Islands – RAMSI) ภารกิจนี้ประสบความสำเร็จในการฟื้นฟูระเบียบสังคม เช่นเดียวกับการสร้างสถาบันต่างๆ ของรัฐบาลและเศรษฐกิจขึ้นมาใหม่ ภารกิจนี้ได้ดำเนินโครงการ

113. Pollard, Alice Aruhe'eta, "The Women for Peace Analysis and approach", in Liloqula, Ruth and Pollard, Alice Aruhe'eta, "Understanding Conflict In Solomon Islands: A Practical Means To Peacemaking", *State, Society and Governance in Melanesia, Discussion Paper 00/7,* (Canberra: Australian National University: 2000), p.10.

ปลดอาวุธที่ประสบความสำเร็จด้วยดี โดยที่ผู้หญิงช่วยพูดชวนให้ผู้ชายวางอาวุธของตน[114] มีการทบทวนอาณัติของ RAMSI ใน พ.ศ. 2550 และทำขึ้นมาใหม่ใน พ.ศ. 2552[115]

ในแง่ของการสูญเสียชีวิตโดยตรง ความตึงเครียดเหล่านี้อาจจัดได้ว่าเป็นความขัดแย้งที่มีความเข้มข้นต่ำ – มีคนเสียชีวิตน้อยกว่า 200 คนและบาดเจ็บราวๆ 450 คน อย่างไรก็ตามความตึงเครียดนี้ทำให้เกิดความบอบช้ำทางจิตใจและความสับสนวุ่นวายอย่างมาก โดยมีคนกว่า 35,000 คน (ร้อยละ 8 ของประชากรทั้งหมดในเวลานั้น) ต้องพลัดถิ่นเนื่องจากความรุนแรง ความเสียหายที่เกิดขึ้นรวมถึงอันตรายต่อผู้หญิงเนื่องจากเพศสภาวะเป็นการ เฉพาะ การทำร้ายทางเพศต่อผู้หญิงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นประจำ[116] นอกจากนั้นผู้หญิงยังเผชิญกับความทุกข์อันแสนสาหัสจากการที่คลินิกแพทย์และโรงเรียนถูกปิด *"ผู้หญิงถูกบีบบังคับให้คลอดลูกในป่าละเมาะและรู้สึกผิดและกลัวว่าจะไม่สามารถให้ลูกของตนได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคร้ายอย่างเช่นวัณโรคและไอกรน"*[117] แม้ผู้ชายจะต้องทนทุกข์กับสภาพขาดแคลนนั้นด้วย ก็โต้แย้งได้ว่าผู้หญิงได้รับผลกระทบมากกว่าเพราะความรู้สึกผิด ที่ไม่สามารถทำตาม ภาระหน้าที่ในฐานะที่เป็นแม่ได้[118]

วิวัฒนาการของบทบาทดั้งเดิมของผู้หญิง

ผู้หญิงหมู่เกาะโซโลมอนดั้งเดิมแล้วมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขความขัดแย้งภายในครอบครัว ชนเผ่า และชุมชน แต่ไม่มีบทบาทในพื้นที่ความมั่นคงสาธารณะ การสร้างเงื่อนไขทางสังคมกำหนดไว้อย่างชัดเจนมากๆ ว่า พื้นที่ของผู้หญิงคือบ้าน สวน และโบสถ์[119] อย่างไรก็ตามเงื่อนไขทางสังคมและเศรษฐกิจที่ไม่อาจทนได้ที่ความตึงเครียดสร้างขึ้นมาได้ทำให้ผู้หญิงตระหนักว่าพวกเธอต้องลงมือทำอะไรสักอย่างในพื้นที่สาธารณะด้วย ท่ามกลางความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธนั้น พวกเธอส่งเสริมวิธีการสร้างสันติภาพโดยไม่ใช้ความรุนแรง ด้วยการสนทนา การฟัง การสวดมนต์ การให้คำปรึกษา การแบ่งปันอาหาร และใช้สถานะของพวกเธอในฐานะที่เป็นแม่ไปสื่อสารกับนักรบชายและกับผู้หญิงอื่นๆ ทั่วประเทศ

ความหลากหลายขององค์กรผู้หญิงและกิจกรรมเพื่อสันติภาพ

สภาสตรีแห่งชาติ (National Council of Women – NCW) ซึ่งเป็นเครือข่ายของกลุ่มศาสนาได้รับการก่อตั้งขึ้นมาในต้นคริสตทศวรรษ 1980 เพื่อสร้างความตระหนักเกี่ยวกับความรุนแรงจากคู่ครองและความรุนแรงในครอบครัว ในช่วงที่มีวิกฤตการณ์ NCW ได้วิงวอนไปยังกลุ่มกำลังทหารโดยตรงให้ปลดอาวุธและจัดการแลกเปลี่ยนอาหารอย่างเป็นทางการระหว่างผู้หญิงในเมืองกับผู้หญิงนอกเมืองโฮเนียรา โดยจะแลกเปลี่ยนข้าว เกลือ น้ำตาล

---

114. Muggah, Robert, "Diagnosing Demand: Assessing the Motivations and Means for Firearms Acquisition in the Solomon Islands and Papua New Guinea", *State, Society and Governance in Melanesia, Discussion Paper 2004/7,* (Canberra: Australian National University), p.8.
115. Partnership Framework Between Solomon Islands Government and Regional Assistance Mission to Solomon Islands, April 2009. See www.ramsi.org
116. Amnesty International, Solomon Islands: *Women confronting violence,* ASA 43/001/2004, (London: Amnesty International, 2004), pp. 26-29.
117. Paina, Dalcy Tovosia, "Peacemaking in Solomon Islands: The experience of the Guadalcanal Women for Peace movement", *Development Bulletin 53,* November (Canberra: Australian National University, 2000), pp. 47-48.
118. Leslie, Helen, "Gendering conflict and conflict management in the Solomon Islands", *Development Bulletin 60,* December (Canberra: Australian National University, 2002), p.15.
119. Webber, Katherine and Johnson, Helen, "Women, peace building and political inclusion: a case study from Solomon Islands", *Hecate* 34(2): 83-99, November (Brisbane: Hecate Press, 2008).

ตารางที่ 6: ความเป็นมาของความขัดแย้ง

หมู่เกาะโซโลมอนประกอบไปด้วย 1,000 เกาะที่ประชาชน 510,000 คนพูดภาษาต่างๆมากกว่า 60 ภาษา[1] ใน พ.ศ. 2553 ประเทศนี้อยู่ในอันดับที่ 124 ในดัชนีการพัฒนามนุษย์ขององค์การสหประชาชาติ (UN Human Development Index) อยู่เหนือปาปัวนิวกินี แต่อยู่ใต้ฟิจิ ไมโครนีเซียและติมอร์เลสเต[2] อัตราการไม่รู้หนังสือมีอยู่สูง และคนส่วนใหญ่มีชีวิตความเป็นอยู่แบบพอเพียง[3]

ความขัดแย้งรุนแรงที่รู้จักกันในนาม 'สถานการณ์ตึงเครียด' เริ่มขึ้นใน พ.ศ. 2531 เมื่อชนพื้นเมืองชาว Gwale บนเกาะกัวดาลคานาลเริ่มใช้วิธีก่อการร้ายกับผู้อพยพมาตั้งถิ่นฐานจากเกาะมาเลตาที่เป็นเพื่อนบ้าน ผู้โจมตีโกรธแค้นต่อความล้มเหลวของรัฐบาลที่จะจัดการกับความคับข้องใจที่เกี่ยวกับการชดเชยสำหรับการสูญเสียที่ดินและกิจกรรมการพัฒนา ความรุนแรงที่ผู้เข้ามาใหม่ใช้กับชนพื้นเมือง และการไม่เคารพวัฒนธรรมพื้นเมืองกัวดาลคานาล[4] ผู้โจมตีใช้ชื่อว่าขบวนการอิสรภาพอิซาตาบู (Isatabu Freedom Movement – IFM) และเพื่อทำการตอบโต้ก็ได้มีการตั้งกลุ่มชื่อ กองกำลังอินทรีมาเลตาน (Malaitan Eagle Force – MEF) ในการต่อสู้ระหว่างกลุ่มกำลังทหารสองกลุ่มนี้ในช่วง พ.ศ. 2541-2543 มีคนตายราว 150-200 คนและพลัดถิ่นหลายหมื่นคน ผู้ตั้งถิ่นฐานหลายหมื่นคนหนีออกจากกัวดาลคานาลกลับไปยังบ้านของตนในจังหวัดอื่น รวมทั้ง 25,000 คนที่กลับไปเกาะมาเลตา นอกจากนั้นคนพื้นเมืองกัวดาลคานาล อีกหลายพันคนหนีออกจากนครหลวงโฮเนียราไปยังสถานที่ปลอดภัยกว่าลึกเข้าไปในเกาะ

ใน พ.ศ. 2542 ประเทศตกอยู่ในภาวะฉุกเฉิน เครือจักรภพ(อังกฤษ) ให้ทุนสนับสนุนการทำข้อตกลงสันติภาพสองฉบับกับกลุ่มติดตามสันติภาพที่สนับสนุนตำรวจและเริ่มโครงการปลดอาวุธ แต่นี่ไม่เพียงพอที่จะป้องกันการรัฐประหารในวันที่ 5 มิถุนายน 2543 เมื่อ MEF ที่ได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ตำรวจเกิดความไม่พอใจบางคนที่จับนายกรัฐมนตรีเป็นตัวประกันและเรียกร้องให้เขาลาออก พวกเขาบุกคลังอาวุธของตำรวจเพื่อยึดครองอาวุธ เข้าควบคุมกองกำลังตำรวจ และต่อมาก็ควบคุมกรุงโฮเนียรา นายกรัฐมนตรีจึงต้องลาออกและรัฐสภาเลือกคนที่มาแทนชั่วคราว หลังจากการหยุดยิงล้มเหลว รัฐบาลออสเตรเลียและนิวซีแลนด์จัดให้มีการประชุมสันติภาพในเมืองทาวน์สวิลล์ รัฐควีนสแลนด์ ในเดือนตุลาคม 2543 ข้อตกลงสันติภาพทาวส์วิลล์ (Townsville Peace Agreement – TPA) ที่ได้ออกมาเรียกร้องให้ยุติการเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน การมอบอาวุธ และการเลือกตั้งใหม่ในเดือนธันวาคม 2544

MEF และ IFM ถูกยกเลิกหลังมีข้อตกลงทาวน์สวิลล์ แต่ผู้นำกองกำลังทหารและนักการเมืองหลายคนยังเก็บปืนของตนไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาวุธแรงสูงที่ยึดมาจากคลังอาวุธของตำรวจ เกิดอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้น โดยการข่มขู่รีดไถ การปล้นชิง และการทุบตีทำร้ายกลายเป็นสิ่งสามัญ การฉ้อราษฎร์บังหลวงเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง รัฐบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพและภาคการผลิตในอุตสาหกรรมก็หยุดชะงักลง พวกอาชญากรมีอาวุธมากกว่าและมีชัยอย่างเด็ดขาดเหนือหน่วยงานความมั่นคง นำไปสู่การที่นายกรัฐมนตรีขอความช่วยเหลือทางทหารจากนานาชาติ ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2546 เวทีหมู่เกาะแปซิฟิคตกลงใจที่จะสนับสนุนปฏิบัติการรักษาสันติภาพระดับภูมิภาคที่นำโดยและได้รับการสนับสนุนจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ปฏิบัติการความช่วยเหลือระดับภูมิภาคต่อหมู่เกาะโซโลมอน (Regional Assistance Mission to Solomon Islands – RAMSI) เริ่มปฏิบัติการในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2546 โดยมีตำรวจ ทหาร และเจ้าหน้าที่พลเรือน 2,200 คนจากชาติต่างๆในภูมิภาคแปซิฟิค

1. Australian Government, "Solomon Islands country brief", Department of Foreign Affairs and Trade, updated August 2010.
2. UNDP, Human Development Index (HDI) 2010 rankings, http://hdr.undp.org/en/statistics
3. Government of Solomon Islands, *Solomon Islands Human Development Report 2002*, (Brisbane: University of Queensland Press, 2001), pp. 21, 47, 91.
4. McGovern, Kieren and Choulai, Bernard, "Case Study of Solomon Islands: Peace and Conflict-related Development Analysis", Human Development Report Office, *Occasional Paper,* (New York: UN Development Programme, 2005).

และสบู่ กับกล้วยหอมและผัก การแลกเปลี่ยนเหล่านี้จัดขึ้นที่จุดตรวจของพวกกลุ่มกำลังทหาร ซึ่งพวกผู้หญิงได้สวดมนต์กับพวกเขาและมอบอาหารให้พวกเขาด้วย ในพ.ศ. 2540 NCW ได้เชิญว่าผู้ว่าการ ผู้นำฝ่ายค้าน และนักการทูตต่างประเทศ มาเข้าร่วมพิธีการทางศาสนาที่โบสถ์ และขอให้พวกเขาชักชวนให้กลุ่มที่สู้รบกันทั้งสองกลุ่ม วางอาวุธ[120]

องค์กรที่สำคัญอีกองค์กรหนึ่งคือผู้หญิงเพื่อสันติภาพ (Women for Peace – WFP) ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อพ.ศ. 2543 จากวิกฤตการณ์ครั้งนั้นด้วยความเชื่อที่ว่า "ผู้หญิงควรมีส่วนช่วยกระบวนการสันติภาพด้วยศักยภาพของพวกเธอในฐานะที่เป็นแม่แห่งชาติ"[121] WFP เป็นกลุ่มที่หลากหลายของผู้หญิงกัวดาลคานาลและมาเลตานที่อาศัยอยู่ในโฮเนียรา ผู้หญิงกัวดาลคานาลเพื่อสันติภาพ (Guadalcanal Women for Peace) ซึ่งเป็นองค์กรพี่น้องของ WFP ก่อตั้งขึ้นมาโดยผู้หญิงที่อาศัยอยู่นอกเมืองหลวง[122] WFP ทำงานกับผู้นำดั้งเดิม โบสถ์ องค์กรชุมชน กลุ่มกำลังทหารรัฐบาลแห่งชาติและชุมชนนานาชาติ กิจกรรมของกลุ่มประกอบด้วย:[123]

- การประชุมกับกลุ่มที่ใช้กำลังทางทหารทั้งสองเพื่อให้นักรบทั้งหลายตระหนักถึงผลกระทบของความขัดแย้งต่อชีวิตของผู้หญิงและเด็ก ผู้ไปเยือนจาก WFP ยังได้สวดมนต์ อ่านคัมภีร์ไบเบิ้ล และแบ่งปันอาหารให้กลุ่มนักรบ พร้อมกับเสนอ 'คำแนะนำจากผู้เป็นแม่'
- การประชุมกับรัฐมนตรี ข้าราชการระดับสูง และเจ้าหน้าที่ตำรวจ
- คำวิงวอนของผู้หญิงเพื่อสันติภาพ (Women's Appeal for Peace) เป็นคำวิงวอนเพื่อสันติภาพ 12 ข้อซึ่งได้รับการกระจายเสียงเผยแพร่ไปทั่วประเทศ เรียกร้องให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจในทุกระดับให้ทำงานไปยุติวิกฤตการณ์
- การไปเยี่ยมเยือนครอบครัวที่ต้องพลัดถิ่นจากการต่อสู้และเยี่ยมเหยื่อที่ได้รับบาดเจ็บที่โรง พยาบาล เอาอาหาร เสื้อผ้า สบู่ และผ้าอ้อมเด็กไปให้ WFP ก็เช่นเดียวกับ NCW ได้แลกเปลี่ยนตะกร้าอาหารและสิ่งของที่จำเป็นกับผู้หญิงชนบท เป้าหมายก็คือการสร้างความเชื่อมั่นของพวกเธอขึ้นมาใหม่ที่จะนำสินค้าเข้ามาขายในตลาดในเมือง
- การมีส่วนร่วมในเวทีและการประชุมต่างๆ รวมทั้งการประชุมสันติภาพแห่งชาติ (National Peace Conference) ที่จัดโดยสมาคมชาวคริสต์หมู่เกาะโซโลมอน (Solomon Islands Christian Association) บนเรือรบของราชนาวีนิวซีแลนด์
- การเยี่ยมเยือนชุมชนในจังหวัดมาเลตาและจังหวัดกัวดาลคานาล ซึ่งสมาชิก WFP กระตุ้นให้พ่อแม่พยายามดึงลูกของตนมาจากกลุ่มกำลังทหาร พวกเธอเน้นถึงความจำเป็นที่ชุมชนจะต้องยอมรับและผนวกเอานักต่อสู้ทั้งหลายกลับเข้าไปในชุมชนเมื่อพวกเขากลับมา
- การเข้าร่วมการเจรจาหยุดยิงระหว่างรัฐบาล, MEF และ IFM บางครั้ง นี่เป็นสภาพที่ใกล้เคียงที่สุดกับการที่ผู้หญิงจะได้เข้าไปนั่งที่โต๊ะเจรจาสมาชิก WFP ต้อนรับผู้เข้าร่วมการเจรจาและให้บริการน้ำชา แบ่งปันมุมมองและความคิดเห็นของพวกเธอไปพร้อมๆกัน

---

120. Weir, Christine, "The churches in Solomon Islands and Fiji: Responses to the crises of 2000", *Development Bulletin 53,* November, (Canberra: Australian National University, 2000), p.50. หมายเหตุ: ฮิลด้า คารี (Hilda Kari) ประธานคนปัจจุบันของ NWC เป็นผู้หญิงคนเดียวที่เคยได้รับการเลือกตั้งเข้าไปสู่รัฐสภาในหมู่เกาะโซโลมอนในช่วงปี 2532-2540

121. Pollard, Alice (2000), p.10.

122. Paina, DalcyTovosia (2000), p.48.

123. Pollard, Alice (2000), pp.11-12.

ปฏิบัติการเหล่านี้ของผู้หญิงอาจจะมองว่าเข้าได้กับแบบแผนการแปรเปลี่ยนของการทำกิจกรรมสิทธิมนุษยชนและยุติธรรมฟื้นฟู พวกผู้หญิงพยายามทำให้เกิดการสนทนาและกระตุ้นให้ปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนมากกว่าการทำบันทึกแจกแจงและ ประณามการละเมิดแนวทางการทำงานแบบนี้มีส่วนช่วยให้เกิดการป้องกันในระยะยาวโดยการลดแนวโน้มที่จะเกิดความรุนแรง ส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคมและสิทธิมนุษยชน และทำให้เกิดความก้าวหน้าในด้านความมั่นคงทั่วชุมชน[124]

วันที่ 20 เมษายน 2549 ผู้อยู่อาศัยค้นหาอาหารกระป๋องที่ยังนำมารับประทานได้จากกองซากปรักหักพังของร้านค้าในยานไชน่าทาวน์ในเมืองโฮนีอารา มีอาคารบ้านเรือนเพียงร้อยละสิบเท่านั้นที่ไม่โดนเาไหม้เสียหายจากการจราจลและความไม่สงบที่เกิด

เป็นที่ยอมรับแต่ก็ยังถูกกีดกันออกไป

ความพยายามของผู้หญิงในระหว่างที่มีความตึงเครียดเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่ามีส่วนสำคัญในการบรรเทาความขัดแย้งและตระเตรียมวัฒนธรรมแห่งสันติภาพ กระนั้นเมื่อมีการเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการเกิดขึ้น ผู้หญิงก็ยังถูกละเลย กลุ่มผู้หญิง ศาสนจักร และองค์กรประชาสังคม มีส่วนร่วมในการหารือเรื่องการ หยุดยิงในเดือนมิถุนายนและกรกฎาคม 2543 อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงสันติภาพทาวน์สวิลล์ (Townsville Peace Agreement – TPA) มีการเจรจากันในเดือนตุลาคม 2543 โดยชาย 143 คนที่เป็นตัวแทนของ MEF และ IFM รวมกับรัฐบาลแห่งชาติและรัฐบาลจังหวัด กลุ่มประชาสังคมทั้งหมดถูกกีดกันออกไปตามการยืนยันของ MEF[125] ดังนั้นในการพูดจากันจึงมีแต่กับคนที่สร้างสงคราม ไม่มีคนที่สร้างสันติภาพที่มีอยู่อย่างกว้างขวาง

ดร.อลิซ พอลลาร์ด หนึ่งในผู้ก่อตั้งกลุ่มผู้หญิงเพื่อสันติภาพ แจกแจงให้เห็นแหล่งที่มาของอำนาจของผู้หญิงในการแก้ไขความขัดแย้งว่ามีสามแหล่งที่มาด้วยกัน ประการแรก เธอเชื่อว่าผู้หญิงในหมู่เกาะโซโลมอนเป็นผู้ทำให้เกิดสันติภาพโดยธรรมชาติด้วยฐานของการมีค่านิยมที่แตกต่างไปจากผู้ชาย เพราะความรับผิดชอบของพวกเธอในการผลิตอาหาร การสืบพันธุ์ การทำงานชุมชน และสวัสดิการของครอบครัว ต้องการความร่วมมือ ประการที่สอง ผู้หญิงชนเผ่าต่างๆ มีอำนาจเฉพาะที่จะหยุดยั้งความขัดแย้ง ตัวอย่างเช่น ในหมู่ชาว Areare จากเกาะมาเลตา ผู้หญิงสามารถยืนขึ้นระหว่างสองฝ่ายที่สู้รบกันและเปล่งวาจาว่า ‘พอแล้ว หยุดสู้กันได้แล้ว ถ้าคุณยังสู้กันหลังจากที่ฉันพูดไป แปลว่าคุณเดินเหยียบขาฉัน’ นี่เป็นการปรามที่ทรงพลังมากเนื่องจากในวัฒนธรรมของชาว Areare มันเป็นข้อห้าม (*tambu* หรือ *taboo*) ที่จะแตะต้องหรือก้าวเหยียบลงไปบนร่างกายของผู้หญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพวกเขาสัมพันธ์กันโดยเครือญาติหรือผ่านการแต่งงาน ฝ่ายที่สู้รบกันควรหยุดต่อสู้ทันที ถ้าผู้หญิงสบถออกมาในลักษณะนี้

124. Snyder, Elizabeth, “Waging Peace: Women, Restorative Justice, and the Pursuit of Human Rights in the Solomon Islands”, *Refugee Watch* 34, December (Kolkata, India: Mahanirban Calcutta Research Group, 2009), p.74.

125. Fraenkel, Jon, *The Manipulation of Custom: From Uprising to Intervention in the Solomon Islands*, (Wellington: Victoria University Press, 2004), pp. 98-99.

และแนวทางการปรองดองและการชดเชยจะถูกนำมาประยุกต์ใช้ ปัจจัยประการที่สามคือศาสนาคริสต์ ซึ่งนับถือกันอย่างกว้างขวางในหมู่เกาะโซโลมอนซึ่งให้การสนับสนุนตามพระคัมภีร์ไบเบิลต่อภาวะผู้นำของผู้หญิงในการยุติความขัดแย้ง[126]

ด้วยการใช้ภาพลักษณ์ความเป็นแม่ทำให้การทำงานของผู้หญิงในฐานะนักกิจกรรมสันติภาพเป็นที่ยอมรับของผู้ชายมากขึ้นด้วยการหลีกเลี่ยงการท้าทายโดยตรงต่อความไม่สมดุลทางอำนาจที่มีอยู่ ผู้หญิงคนหนึ่งตั้งข้อสังเกตว่าแนวคิดความเสมอภาคเท่าเทียมทางเพศ *"ถูกผู้ชายกัวดาลคานาลเยาะเย้ยถากถาง สำหรับพวกเขาแล้ว มันคือภัยคุกคามต่อการครอบงำและอำนาจของพวกเขาที่มีต่อผู้หญิง นอกจากกลุ่มผู้หญิงของโบสถ์แล้ว องค์กรผู้หญิงใดๆ ก็มีภาพในทางลบติดอยู่..."*[127] แม้แต่ในเรื่องความเป็นเจ้าของที่ดินตามสายตระกูลผู้หญิง ผู้หญิงก็ยังมีสถานะต่ำกว่าผู้ชายในแง่การตัดสินใจทางการเมือง[128] นักวิเคราะห์บางคนคาดการณ์ว่า ถึงที่สุดแล้ว การไว้วางใจการรักสันติที่เป็นธรรมชาติของผู้หญิงก็มีผลย้อนกลับในทางลบ ยังผลให้ผู้หญิงถูกกันออกจากการเจรจาสันติภาพ เนื่องจากการมีส่วนช่วยที่พวกเธอกระทำไปถูกลดคุณค่าลง ถูกมองว่าเป็นเพียงคุณสมบัติตามธรรมชาติมากกว่าจะเป็นทักษะที่แท้จริง[129]

ศักยภาพในการแปรเปลี่ยนของความขัดแย้ง

ความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธทำให้เกิดความทุกข์อย่างใหญ่หลวงแก่ผู้หญิง แต่ในบางบริบทมันก็พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าทำให้เกิดการแปรเปลี่ยนโดยการแขวนข้อจำกัดที่มีอยู่ดั้งเดิมต่อกิจกรรมของผู้หญิงเอาไว้ เช่น ในประเทศรวันดา บุรุนดี โมแซมบิค และติมอร์เลสเต ช่วงระยะหลังความรุนแรงได้นำมาซึ่งการขยายอำนาจทางการเมืองของผู้หญิงและการมีส่วนร่วมในชีวิตสาธารณะอย่างมาก[130] การแปรเปลี่ยนนี้ไม่ได้เกิดซ้ำขึ้นในหมู่เกาะโซโลมอน ตัวชี้วัดที่บอกได้อย่างชัดเจนที่สุดคือความล้มเหลวของผู้หญิงที่จะได้ที่นั่งแม้แต่ที่เดียวในรัฐสภานับแต่ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา (ชาติที่ เป็นเกาะอีกห้าชาติในมหาสมุทรแปซิฟิค ได้แก่ตูวาลู ทองก้า ปาเลา นาอูรู และไมโครนีเซีย ก็ไม่มีผู้หญิงในรัฐสภาเช่นกัน)[131] ก่อนหน้าการเลือกตั้งใน พ.ศ. 2553 NCW และองค์กรผู้หญิงใหม่ๆอย่าง Vois Blong Mere ได้ผลักดันให้มีการจัดสรรที่นั่งจำนวนหนึ่งให้กับผู้หญิงเป็นการเฉพาะ แต่ข้อเสนอนี้ถูกปฏิเสธโดยรัฐสภาที่มีอยู่ในขณะนั้น *"พวกเขาพูดว่าประเทศต้องการเวลามากกว่านี้มาหารือความคิดเรื่องมาตรการพิเศษให้ผู้หญิง"* อีเทล สิกิมานุ (Ethel Sigimanu) กล่าว เธอเป็นผู้ผลักดันสิทธิของผู้หญิงมายาวนาน และปัจจุบันเป็นปลัดกระทรวงกิจการผู้หญิง เยาวชน และเด็ก "ในระหว่างนี้ เป็นการยากมากที่ผู้หญิงจะได้รับการเลือกตั้ง หมู่เกาะโซโลมอนยังเป็นสังคมดั้งเดิมอย่างมาก และผู้หญิงไม่มีเงินก้อนใหญ่ที่จำเป็นในการรณรงค์เลือกตั้ง"[132]

---

126. Pollard, Alice (2000), pp. 9-10.
127. Paina,DalcyTovosia (2000), p. 47.
128. Nelson, Gayle, "Review of the Gender Dimensions of Land-Based Conflict in the Pacific", Land Management and Conflict Minimisation Sub-Project 2.6, Pacific Islands Forum Secretariat, 2007, p.16.
129. Webber and Johnson, (2008).
130. Whittington, Sherrill, "Women and decision-making in post-conflict transitions: Case Studies from Timor Leste and the Solomon Islands", Presentation to the Sixth Asia Pacific Congress of Women in Politics and Decision-Making, 10-12 February, (Makati City: Philippines Center for Asia Pacific Women in Politics, 2006).
131. Inter-Parliamentary Union, Women in national parliaments - Situation as of 31 December (2010).www.ipu.org/wmn-e/classif.htmเข้าไปดูเมื่อวันที่ 22มกราคม 2554
132. อีเธล ซิกิมานู (Ethel Sigimanu) การคุยกันทางโทรศัพท์กับรีเบ็คก้า พีเทอร์ส เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2554 ข้อเสนอคือให้มีที่นั่งเพิ่มขึ้น 10 ที่ ซึ่งจะเพิ่มจำนวนที่นั่งทั้งหมดในรัฐสภาเป็น 60 โดยไม่ทำให้ สส.ชายที่มีอยู่ในขณะนี้สูญเสียที่นั่งของตน

ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของ RAMSI ไม่ได้ให้ความสำคัญกับผู้หญิงในช่วงปีแรกๆ[133] ในพ.ศ. 2549 นักสตรีนิยมออสเตรเลียวิจารณ์ RAMSI ที่ไม่มีหน่วยงานด้านเพศสภาวะและผู้หญิงหมู่เกาะโซโลมอนเข้าไม่ถึง[134] อย่างไรก็ตามกรอบการทำงานของ RAMSI ในพ.ศ. 2552 ระบุ "ความเสมอภาคเท่าเทียมกันระหว่างผู้ชายกับผู้หญิง" เป็นหลักการพื้นฐานข้อหนึ่งและแผนงานที่ควบคู่ไปบรรจุเนื้อหาส่วนต่างๆในเรื่องการต่อสู้กับความรุนแรงที่มีต่อผู้หญิง และการเพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในรัฐบาล บางทีสิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือการที่ RAMSI จ้างที่ปรึกษาหญิงคนหนึ่งมาดูแลอาณัติใหม่ในการรวมเอา SCR 1325 เข้าไปในการดำเนินงานด้วยใน พ.ศ. 2551[135]

อีเธล ซิกิมานูชี้ให้เห็นด้านบวกอีกด้านหนึ่ง นั่นคือรัฐบาลใหม่ที่ได้รับการเลือกตั้งมาใน พ.ศ. 2553 ได้ผูกพันตนเองที่จะพัฒนาแผนปฏิบัติการแห่งชาติสำหรับ SCR 1325 และได้ขอความช่วยเหลือเรื่องนี้กับองค์การสหประชาชาติ เธอเป็นกรรมการคนหนึ่งของกลุ่มที่ปรึกษาเอเชียแปซิฟิคสำหรับ SCR 1325 และกลุ่มผู้หญิงในท้องถิ่น Vois Blong Mere เป็นส่วนหนึ่งของการรณรงค์ทั่วแปซิฟิคให้มีการนำมตินี้มาปฏิบัติ *"เราได้แต่หวังว่านี่จะทำให้เกิดการปรับปรุงตำแหน่งของผู้หญิงในชีวิตสาธารณะในหมู่เกาะโซโลมอน และอาจจะเป็นคราวหน้าที่เราจะเห็นผู้หญิงคนแรกได้รับการเลือกตั้งเข้าไปในรัฐสภา"*[136]

---

133. Whittington, Sherrill (2006).

134. Women's International League for Peace and Freedom, Australian section, "Inquiry into Australia's aid program in the Pacific", Submission to the Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade, Human Rights Sub-committee, 14 June (2006). WILPF ยังกล่าวด้วยว่า RAMSIได้หยุดผู้แทนของสภาสตรีแห่งชาติไม่ให้เข้าไปในอาคารรัฐสภาแห่งชาติที่พวกเธอไปในฐานะผู้ทำให้เกิดสันติภาพ

135. Horiwapu, Lisa and Bhagwan Rolls, Sharon, "1325 Policy Document Paving the way for a SIG National Action Plan", The Thirteen 25 Report, *Fem'TALKMegaZine*, femLINKPACIFIC, January (2010), p.18.

136. อีเธล ซิกิมานู (Ethel Sigimanu) การคุยกันทางโทรศัพท์กับรีเบ็คก้า พีเทอร์ส เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2554

8. เนปาล
รีชา อุปัทเย

พ.ศ. 2553 เป็นปีที่กระบวนการสันติภาพเนปาลมาถึงจุดหักเหและปั่นป่วนวุ่นวายเป็นอย่างยิ่ง เส้นตายที่กำหนดตกรอบเวลาสำหรับการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ผ่านไปและต้องถูกยืดเวลาออกไป มีเพียงความคืบหน้าเล็กๆน้อยๆ ในภารกิจอื่นๆ ที่จะทำให้กระบวนการสันติภาพเสร็จสมบูรณ์ โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับอนาคตของอดีตผู้ที่จับอาวุธลุกขึ้นสู้ ทั้งนี้ท่ามกลางสถานการณ์เช่นนี้ การเมืองที่มีฐานอยู่บนชาติพันธุ์หรืออัตลักษณ์กลับเจริญงอกงามยิ่งขึ้น ด้วยเหตุผลเหล่านี้ องค์การสหประชาชาติจึงต้องขยายกรอบเวลาการทำงานของปฏิบัติการในระยะสุดท้ายออกไปจนถึงกลางเดือนมกราคม พ.ศ. 2554

การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพเนปาลจึงยังมีสถานะที่มีทั้งได้และเสียอย่างต่อเนื่อง[137] ซึ่งได้ให้ตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นถึงวิธีที่ฝ่ายแกนนำของพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องในการเจรจาสันติภาพได้กีดกันผู้หญิงออกไปจากการทำให้เกิดสันติภาพที่เป็นทางการ ในขณะที่พวกเธอยังมีบทบาทแข็งขันในระดับที่เป็นทางการน้อยกว่าฝ่ายต่างๆในการเจรจาสันติภาพเนปาลในเบื้องต้นไม่ได้รวมผู้หญิงเอาไว้สักคน การมีส่วนร่วมของพวกเธอจึงเพิ่มขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป อย่างไรก็ตามก็ยังมีชัยชนะทางนโยบายที่สำคัญอยู่บ้างดังจะได้อธิบายต่อไปในบทนี้

ความขัดแย้งในฐานะที่เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดเสรีภาพ

เพื่อที่จะเข้าใจบทบาทของผู้หญิงเนปาลในกระบวนการทำให้เกิดสันติภาพ จำเป็นอย่างยิ่งที่ในเบื้องต้นที่จะกล่าวถึงบทบาทของพวกเธอในระหว่างที่ ‘สงครามประชาชน’ มีความขัดแย้งอย่างรุนแรงเป็นทศวรรษ โดยต่อสู้กันส่วนใหญ่เกิดขึ้นในพื้นที่ส่วนที่เป็นชนบทของประเทศ ได้เห็นบทบาทของผู้หญิงจำนวนมากทั้งในการสู้รบและบทบาทสนับสนุนสำหรับกองทัพปลดปล่อยประชาชน (People’s Liberation Army – PLA) ในขณะยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ในเรื่องของจำนวน แต่ก็ถือกันว่ามีผู้หญิงที่เป็นแนวร่วมของ PLA อย่างน้อยร้อยละ 20 และอย่างมากร้อยละ 40[138] (ยากที่จะนับจำนวนนักรบ PLA ได้ทั้งหมด ตัวเลขนี้ซับซ้อนจากการที่มีรายงานว่ามีการบังคับเกณฑ์เด็กและ

137. See Boyd, Sarah, *Women building peace. Locating agency and empowerment in rights-based approaches to women’s community peacebuilding in Nepal*, Masters Thesis, (Melbourne: University of Melbourne, 2007); Baechler, Günther, ‘A mediators perspective: women and the Nepali peace process’, *Opinion Piece, Women at the Peace Table: Asia Pacific Opinion Series No. 1,* (Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, 2010); Manchanda, Rita, ‘Nepali Women Seize the New Political Dawn. Resisting marginalisation after ten years of war’, *Opinion Piece, Women at the Peace Table: Asia Pacific Opinion Series, No. 3,* (Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, 2010).

138. Ariño, María Villellas, *Nepal: a gender view of the armed conflict and the peace process,* Peacebuilding Papers, Quaderns de Construccio de Pau No. 4, School for a Culture of Peace (Barcelona: Escola de Cultura de Pau, 2008, June), p. 8.

ตารางที่ 7: ความเป็นมาของความขัดแย้ง

อูเซพ ธาราคาน, HD Centre

ใน พ.ศ. 2533 แนวร่วมของพรรคการเมืองต่างๆ รวมทั้งพรรคฝ่ายซ้าย ได้บังคับให้ราชวงศ์สละอำนาจสมบูรณาญาสิทธิราชในการปกครองของตน มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่เปลี่ยนเนปาลเป็นระบอบการปกครองที่กษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามกลุ่มฝ่ายซ้ายจำนวนมากรู้สึกว่ารัฐธรรมนูญใหม่นี้ยังไม่ก้าวหน้าพอ และแท้จริงเกิดจากพรรคสายกลางที่ไปหารือกับสมาชิกของกลุ่มปกครองเก่า พรรคการเมืองหลักๆ เต็มไปด้วยการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย และลักษณะของสถานการณ์ในปีต่อๆ มาคือการขาดเสถียรภาพทางการเมือง การกล่าวหาว่ามีการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างแพร่หลาย และความก้าวหน้าทางสังคมหรือเศรษฐกิจอย่างจำกัด

ในวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2539 พรรคคอมมิวนิสต์เนปาล (นิยมเหมา) ยื่นบันทึกความทรงจำที่มีข้อเรียกร้อง 40 ข้อ เกี่ยวกับลัทธิชาตินิยมประชาธิปไตย และชีวิตความเป็นอยู่ ซึ่งรวมถึงการยกเลิกสิทธิพิเศษของพวกเจ้าและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ รัฐบาลเฉยเมยต่อข้อเสนอเหล่านี้ ในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ขบวนการนิยมเหมาก็ประกาศ ‘สงครามประชาชน’ ในเนปาลด้วยการโจมตีที่ตั้งของตำรวจและทหารในหกอำเภอทางตะวันตกของประเทศ การก่อการร้ายของพวกนิยมเหมาค่อยๆ เติบโตเพิ่มความเข้มข้นและควบคุมส่วนต่างๆของประเทศไว้ได้จำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ชนบท

ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2544 มกุฎราชกุมารของเนปาลยิงสมาชิกในราชวงศ์สิ้นพระชนม์ไปเก้าพระองค์ รวมทั้งกษัตริย์พิเรนทรา คยาเนนทรา พระเชษฐาของอดีตกษัตริย์พิเรนทราขึ้นครองบัลลังก์ ในปีเดียวกัน ความพยายามครั้งแรกที่จะมีการพูดจากันระหว่างรัฐบาลกับพวกนิยมเหมาก็เกิดขึ้น แต่การหยุดยิงและการเจรจาล้มลงในเดือนพฤศจิกายน เมื่อเผชิญกับความรุนแรงที่ยกระดับสูงขึ้นและภาวะชะงักงันในรัฐสภา กษัตริย์คยาเนนทราปลดรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งใน พ.ศ. 2545 และปกครองประเทศผ่านนายกรัฐมนตรีที่มาจากการแต่งตั้ง มีการยุบสภาและเลื่อนการเลือกตั้งที่วางแผนไว้ออกไป ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2546 มีการจัดการเจรจาสันติภาพขึ้นระหว่างรัฐบาลกับพวกนิยมเหมาซึ่งล้มไปหลังจากเจรจาไปสามรอบ ใน พ.ศ. 2547 หลังจากการประท้วงตามท้องถนน กษัตริย์ได้เลือกนายกรัฐมนตรีมาอีกคนด้วยตนเองซึ่งได้รับการหนุนหลังจากพรรคการเมืองสี่พรรค ในเดือนกุมภาพันธ์ 2548 กษัตริย์ปลดรัฐบาลชุดนี้อีกเช่นกันและเข้ามาปกครองประเทศโดยตรง โดยอ้างความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มความเข้มข้นในสงครามต่อต้านพวกนิยมเหมา มีการประกาศภาวะฉุกเฉินและผู้นำพรรคการเมืองกับประชาสังคมถูกจับคุมขัง ซึ่งได้พิสูจน์ต่อมาว่าเป็นความผิดพลาดของกษัตริย์ และพรรคการเมืองที่แตกกันได้มารณรงค์ร่วมกันก่อตั้งเป็นพันธมิตรเจ็ดพรรค (Seven Party Alliance – SPA) ขึ้นมาใหม่ SPA ทำการเจรจากับพวกนิยมเหมาและลงนามในข้อตกลงสิบสองข้อ (Twelve-Point Agreement) ในเดือนพฤศจิกายน 2548 วางวิสัยทัศน์ร่วมกันในการฟื้นคืนประชาธิปไตยขึ้นมาใหม่และปูทางไปสู่สันติภาพที่ยั่งยืน

ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2549 SPA ด้วยการสนับสนุนขององค์กรประชาสังคมและพวกนิยมเหมา ได้ระดมจัดการประท้วงและการนัดหยุดงานอย่างกว้างขวางซึ่งในที่สุดก็บังคับให้กษัตริย์นำรัฐสภากลับมาอีกครั้งหนึ่งและมอบอำนาจให้รัฐบาลพันธมิตรชั่วคราวที่ประกอบขึ้นด้วย SPA รัฐบาลพันธมิตรและพวกนิยมเหมาเข้าร่วมการเจรจาและตกลงในข้อตกลงเป็นชุดๆ ซึ่งในที่สุดไปถึงจุดสุดยอดที่การลงนามในข้อตกลงสันติภาพที่ครอบคลุมกว้างขวาง (Comprehensive Peace Agreement – CPA) ในเดือนพฤศจิกายน 2549 ซึ่งเป็นการสื่อถึงการสิ้นสุดของความขัดแย้งอย่างเป็นทางการ

CPA อนุญาตให้พวกนิยมเหมาเข้าร่วมการเมืองกระแสหลักและวางรากฐานสำหรับการเลือกตั้งรอบใหม่เพื่อก่อตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ นักรบนิยมเหมาถูกย้ายไปยังค่ายทหารต่างๆ โดยมีปฏิบัติการพิเศษขององค์การสหประชาชาติคอยติดตามดูแล เพื่อคอยการตัดสินใจขั้นสุดท้ายว่าพวกเขาจะกลับเข้าสู่สังคมอย่างไร

การเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญจัดขึ้นในเดือนเมษายน 2551 ยังผลให้เกิดการส่งแรงสะเทือนไปยังภูมิประเทศทางการเมืองครั้งใหญ่โดยที่พวกนิยมเหมากลายเป็นพรรคที่ใหญ่ที่สุดพรรคเดียว ในขณะที่พรรคการเมืองที่

ก่อตั้งขึ้นมาดั้งเดิมอย่าง เช่น พรรคเนปาลีคองเกรส (Nepali Congress) และพรรคคอมมิวนิสต์เนปาล (รวมมาร์กซิส-เลนินนิสต์) [Communist Party Nepal (Unified Marxist-Leninist) หรือ CPN(UML)] กลายเป็นพรรคชายขอบการเลือกตั้งยังได้พรรคการเมืองใหม่ที่มีภาคของประเทศเป็นฐาน เช่น Madhesi Jana Adhikar Forum (MJF) และพรรคประชาธิปไตยเทอเร-มาเทศ (Terai-Madhes Democratic Party – TMDP) มาเป็นตัวแสดงในกระแสหลักการเมือง

จุดเน้นของกิจกรรมการเมืองต่อมาไปอยู่ที่การตั้งรัฐบาลมากกว่าการเขียนรัฐธรรมนูญ รัฐบาลที่นำโดยพวกนิยมเหมาตั้งอยู่ได้ไม่นานและถูกแทนที่ด้วยพันธมิตรต่างๆที่คลอนแคลน มีการยืดอายุของสภาร่างรัฐธรรมนูญออกไปอีกหนึ่งปี กระบวนการผนวกรวมนักรบนิยมเหมาหยุดอยู่กับที่ และปฏิบัติการพิเศษขององค์การสหประชาชาติสิ้นสุดวาระของตนลงในเดือนมกราคม พ.ศ. 2554

ความกลัวของพรรคการเมืองที่มิได้นิยมเหมาต่างๆคือ พวกนิยมเหมายังยึดมั่นกับการยึดอำนาจรัฐ และหาทางทำเช่นนั้นด้วยการตั้งรัฐบาลมีอิทธิพลต่อการเขียนรัฐธรรมนูญใหม่ โดยการผนวกรวมนายทหารของตนเข้าไปในภาคความมั่นคงและการเก็บกองกำลังทหารติดอาวุธไว้

การชะงักงันเป็นเวลาเจ็ดเดือนในเรื่องการเลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่มาได้รับการแก้ไขเอาในเดือนกุมภาพันธ์ 2554 และรัฐบาลใหม่ก็ยังห่างไกลจากการมีเสถียรภาพ มีข้อสงสัยว่ารัฐธรรมนูญแบบใหม่จะร่างขึ้นมาเสร็จภายในเส้นตายที่ยืดออกไปแล้วหรือไม่ อนาคตของนักรบติดอาวุธนิยมเหมาที่ปัจจุบันอยู่ในค่ายทหารต่างๆก็ยังไม่แจ่มชัดในทางปฏิบัติ ในขณะที่สันติภาพยังมีอยู่ จริงแล้วมันเปราะบางมากๆ และต้องมีความร่วมมือที่มีประสิทธิผลระหว่างพรรคการเมืองต่างๆ ทุกพรรคในการนำบทบัญญัติของ CPA มาปฏิบัติ

มีคนตายประมาณ 13,000 คน จากความขัดแย้งจาก พ.ศ. 2539 ถึง 2549[1] โดยเหยื่อจำนวนมากเป็นพลเรือน มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนและ 'การสูญหาย' นับครั้งไม่ถ้วนที่ทั้งสองฝ่ายเป็นผู้กระทำซึ่งยังไม่มีผู้รับผิดชอบและยังไม่ได้รับการแก้ไข

ความรุนแรงที่มีฐานบนเพศสภาวะ รวมทั้งความรุนแรงทางเพศ เป็นลักษณะทั่วๆไปของความขัดแย้ง[2] นักรบหญิงประกอบขึ้นเป็นสัดส่วนสำคัญของปีกด้านการทหารของพวกนิยมเหมา โดยที่พรรคกล่าวว่านักรบของตนหนึ่งในสามเป็นผู้หญิง[3] อย่างไรก็ตาม นักรบเหล่านี้ส่วนใหญ่ถูกกันออกไปจากการหารือเกี่ยวกับกระบวนการฟื้นฟูและการรวมเข้ากับสังคม[4] นักกิจกรรมทางสังคมและทางการเมืองหญิงมีบทบาทสำคัญยิ่งในขบวนการมวลชนต่อต้านราชวงศ์ใน พ.ศ. 2549 แต่แทบไม่มีตัวแทนในการเจรจาระดับสูงที่ตามมา

ในชัยชนะครั้งใหญ่ของผู้หญิงในเนปาล รัฐธรรมนูญชั่วคราวมีอาณัติให้ควรเก็บที่นั่งร้อยละ 33 ในสภาร่างรัฐธรรมนูญไว้ให้ผู้หญิง ดังนั้นจึงมีผู้หญิง 191 คน เป็นสมาชิกของสภาที่มีสมาชิกทั้งหมด 601 คน (29 คนจากระบบเสียงข้างมาก และ 162 คน จากระบบตัวแทนที่เป็นสัดส่วน)[5] แต่ในการเลือกตั้งทั่วไปใน พ.ศ. 2542 มีผู้แทนน้อยกว่าร้อยละ 6 หรือ 12 คน จากทั้งหมด 205 คน เท่านั้นที่เป็นผู้หญิง[6]

---

1 United Nations Development Programme, Fast Facts - Nepal www.undp.org/cpr/whats_new/Regions/nepal.shtml เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2554

2 Nepal Advocacy Forum and International Center for Transitional Justice, "Across the Lines: the Impact of Nepal's Conflict on Women" (Kathmandu/New York: Nepal Advocacy Forum and International Center for Transitional Justice, December 2010). www.ictj.org/static/Publications/ICTJ_NPL_AcrosstheLines December 2010.pdf . Accessed 21 February 2011.

3 Integrated Regional Information Networks (IRIN), "Nepal: Reintegration challenges for Maoist female ex-combatants", 14 April (2010). www.irinnews.org/report.aspx?ReportId=88806 เข้าไปดูเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2554

4 Nepal Advocacy Forum and International Center for Transitional Justice (2010).

5 Inter-Parliamentary Union, PARLINE database on national parliaments – Nepal, SambidhanSabha (Constituent Assembly). www.ipu.org/parline/reports/2386_E.htm. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2554

6 Aryal, Mallika , "A Small Victory for NepaliWomen", *Inter Press Service*, June 24, (2008). http://ipsnews.net/news.asp?idnews=42933. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 25กุมภาพันธ์ 2554

เยาวชนเข้าร่วมด้วย)[139] ผู้หญิงในกองทัพบกเนปาลมีน้อยกว่าร้อยละ 2 ของกองกำลัง[140] ผู้หญิงเข้าร่วม PLA ที่เป็นพวกนิยมลัทธิเหมา (Maoist) อย่างเป็นทางการในฐานะนักรบ แต่ก็มีที่สนับสนุน PLA ด้วยการให้อาหารและที่พักพิง และปกป้อง PLA ด้วยการไม่เปิดเผยการเคลื่อนไหวของพวกเขาให้กับกองกำลังความมั่นคงของรัฐ[141]

สำหรับผู้หญิงในชนบทเนปาล PLA ให้โอกาสพวกเธอในการแสดงตัวตนให้สังคมได้เห็นและสร้างพลังขึ้นมา และให้วิธีในการได้มาซึ่งความเท่าเทียมและความยุติธรรม[142] ร้อยละ 87 ของผู้หญิงเนปาลอาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบท และเป็นประชากรในชนบทที่มีสัดส่วนมากกว่าผู้ชาย[143] จุดนี้สำคัญเป็นการเฉพาะเมื่อสงครามพัฒนาไป[144] มุมมองหนึ่ง เสนอว่า "*ผู้หญิงในหมู่บ้านธรรมดาๆ คนหนึ่งที่เข้าร่วมกองทัพนิยมลัทธิเหมาได้เรียนรู้ 'คำศัพท์แห่งการปลดปล่อย' ใหม่คำหนึ่งที่กระตุ้นพวกเธอให้ตั้งคำถามบทบาททางเพศสภาวะที่มีมาแต่ดั้งเดิม*"[145] ในประเทศที่การแต่งงานและครอบครัวเป็นใจกลางของสังคมมาแต่ดั้งเดิม สงครามทำให้เห็นจำนวนแม่ที่อยู่คนเดียวเพิ่มมากขึ้น และเห็นผู้หญิงเป็นหัวหน้าครอบครัวมากขึ้น ซึ่งได้เปลี่ยนบทบาททางเพศสภาวะมากยิ่งขึ้นไปอีก

มีบทบาทแข็งขันใน Track 2 แต่ถูกกีดกันใน Track 1

ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่นำไปสู่บทบาทของพวกนิยมลัทธิเหมาในขบวนการของประชาชนคือการที่ประชาชนเนปาล มีความตื่นตัวต่อประชาธิปไตยอย่างกว้างขวาง พลังในการเรียกร้องของประชาชนให้ประเทศเนปาลมีสันติภาพและเป็นประชาธิปไตยถูกแสดงออกผ่านการประท้วงในที่สาธารณะ ตามมาด้วยเหตุการณ์ต่างๆ ที่นำไปสู่การยุบสภาของกษัตริย์คยาเนนทราในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2545 และต่อมาหลังการปราบปรามฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 ซึ่งรวมถึงการจำคุกผู้นำทางการเมือง[146] ขบวนการนิยมประชาธิปไตย ซึ่งรวมคนจากทุกภาค ส่วนของสังคม รวมทั้งผู้หญิง ได้กดดันพันธมิตรเจ็ดพรรค (Seven Party Alliance – SPA) และพวกนิยมลัทธิเหมาให้ลงนามในข้อตกลงสันติภาพที่ครอบคลุมประเด็นต่างๆ อย่างกว้างขวาง (Comprehensive Peace Agreement – CPA) ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2549 ถึงแม้ว่าจะมีเสียงเรียกร้องประชาธิปไตยเบ่งบานออกมาจากกลุ่มที่หลากหลาย การเจรจาหลังฉากระหว่างผู้นำทางการเมืองที่เป็นอภิสิทธิ์ชนจำนวนเพียงหยิบมือเดียวกับฝ่ายนำของพวกนิยมลัทธิเหมาเป็นกุญแจสำคัญในการทำให้ได้ CPA ใน พ.ศ. 2549[147]

---

139. Tiwari, Chirtra K., *Maoist Insurgency in Nepal: Internal Dimensions*, Paper 187, (India: South Asia Analysis Group, 2001). www.southasiaanalysis.org/papers2/paper187.htm เข้าไปดูเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2553
140. Nepal Army, "Women in Nepalese Army". www.nepalarmy.mil.np/wia.php. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2553
141. Leve, Lauren, "'Failed Development' and Rural Revolution in Nepal: Rethinking Subaltern Consciousness and Women's Empowerment", *Anthropological Quarterly,* Vol 80, Number 1, (Washington: George Washington University, 2007), pp. 127-172.
142. Yami, Hisila "Women's Role in the Nepalese Movement: Making a People's Constitution", *Monthly Review,* (2010). www.monthlyreview.org/comment.php เข้าไปดูเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2553
143. Bhadra,C, DarshanShrestha, Ava and Thapa, Rita, "On the edge: the impact of the insurgency on Nepali women", in Darshan Shrestha, Ava and Thapa, Rita (Eds.), The *impact of armed conflicts on women in South Asia,* (New Delhi: Manohar, 2007) p.107.
144. Ariño, María Villellas, (2008), p.7.
145. UN Development Programme Regional Centre for Asia, Power, *Voice and Rights: A Turning Point for Gender Equality in Asia and the Pacific,* (India: Macmillan, 2010), p. 99.
146. สำหรับลำดับเหตุการณ์และประวัติศาสตร์ที่สำคัญของเนปาล ดู British Broadcasting Corporation, Timeline: Nepal, ปรับให้ทันสมัยเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2554 http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/1166516.stm เข้าไปดูเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2554
147. สำหรับเนื้อหาของ CPA ดู www.unmin.org.np/downloads/keydocs/2006-11-29-peace_accord-MOFA.pdf
สำหรับเนื้อหาของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ดู www.unmin.org.np/downloads/keydocs/Interim.Constitution.Bilingual.UNDP.pdf

ก่อนหน้าที่จะมีข้อตกลงสันติภาพระหว่าง SPA กับพวกกบฏนิยมเหมา ผู้หญิงเนปาลมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันในการทำให้เกิดสันติภาพในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากสงครามในระดับชุมชนและระดับรากหญ้า มีการก่อตั้งเครือข่ายต่างๆขององค์กรผู้หญิงในการออกมาเรียกร้องสันติภาพและการยุติความรุนแรงที่มีฐานมาจากเพศสภาวะ ตัวอย่างเช่น สันติมัลลิกา (Shanti Malika ซึ่งแปลตรงๆว่า 'ผู้หญิงเพื่อสันติภาพ') เป็นเครือข่ายขององค์กรผู้หญิงที่เสริมความเข้มแข็งให้การเข้าไปเกี่ยวข้องในการทำให้เกิดสันติภาพ เสริมสร้างพลังความเข้มแข็งของผู้หญิง ในทางเศรษฐกิจและสังคม และจัดการกับความรุนแรงที่ก่อกรรมทำเข็ญต่างๆ นานาโดยทั้งพวกนิยมเหมาและกองกำลังความมั่นคงของรัฐ เครือข่ายนี้นำผู้หญิงจากพรรคการเมืองหลากหลายมาเรียกร้องว่าสังคมต้องได้ยินเสียงของพวกเธอในระหว่างที่มีการเจรจาและกระบวนการสันติภาพ

เมื่อกระบวนการสันติภาพเริ่มต้นขึ้นอย่างเป็นทางการ ผู้หญิงส่วนมากถูกกันออกไปจากการเจรจาสันติภาพ 'ที่เป็นทางการ' ซึ่งเจรจากันระหว่างพวกอภิสิทธิ์ชนของ SPA กับฝ่ายนำของพวกนิยมเหมา กระบวนการสันติภาพในเนปาลมีขั้นตอนที่สำคัญยิ่งหลายขั้นตอน: การเจรจาสันติภาพ พ.ศ. 2544 ซึ่งไม่ประสบความสำเร็จ, การหยุดยิงครั้งที่ 2 ซึ่งตกลงกันได้ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2546 และการเจรจาที่ไม่ประสบความสำเร็จอีกครั้งในเดือนสิงหาคม ปีนั้นสิ้นสุดการหยุดยิงที่ดำเนินมาเจ็ดเดือน, การหยุดยิงฝ่ายเดียวในเดือนกันยายน พ.ศ. 2548 ของพวกนิยมเหมาที่รัฐบาล (ซึ่งขณะนั้นถูกควบคุมโดยกษัตริย์) ไม่ตอบสนอง กระตุ้นให้พวกนิยมเหมาเจรจากับพรรคการเมืองต่างๆ

ตารางที่ 8: มุมมองของตัวกลางไกล่เกลี่ยในการเจรจา

เอกอัครราชทูตกุนเธอร์ เบคเลอร์ อดีตที่ปรึกษาพิเศษเพื่อการสร้างสันติภาพ ในเนปาล ระหว่าง พ.ศ. 2548-2550

ในระหว่างที่มีกระบวนการสันติภาพเนปาลใน พ.ศ. 2549 ผู้หญิง 24 คน ถูกเลือกให้เข้าฝึกอบรมใน Track 1 และการเจรจาและการไกล่เกลี่ย 1.5 ภายใต้หัวเรื่องของ "ผู้หญิงสู่โต๊ะเจรจา" หัวข้อการฝึกอบรมรวม ถึงวิธีการเจรจาให้มีประสิทธิผล การต่อรอง สไตล์และแนวทางการเจรจา กระบวนการไกล่เกลี่ย บทสมมติในการไกล่เกลี่ยและวิธีการไป ถึงโต๊ะเจรจา

ผู้เข้าร่วมยังได้หารือกันถึงประเด็นที่มีส่วนได้เสียในการเจรจาสันติภาพและธรรมชาติที่ซับซ้อนของการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ พวกเธอร่าง "ธรรมนูญเพื่อความเท่าเทียมกัน" (Charter for Equality) ซึ่งได้รับการรับรองจากการประชุมของผู้หญิงในระดับชาติ ธรรมนูญนี้ขณะนี้เป็นส่วนหนึ่งของการทำงานของสภาร่างรัฐธรรมนูญ รัฐบาลสวิสเซอร์แลนด์ให้ทุนสนับสนุนการประชุมเอเชียใต้ว่าด้วยความรุนแรงต่อผู้หญิงในการเมือง (South Asian Conference on Violence against Women in Politics) พวกเขายังสนับสนุนการประชุมเชิงปฏิบัติการที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับระบอบสหพันธรัฐและการปฏิรูปรัฐเนปาล ในการสัมมนาในสวิสเซอร์แลนด์เรื่องระบอบสหพันธรัฐ ผู้จัดทำให้ผู้เข้าร่วมราวร้อยละ 50 เป็นผู้หญิงมาพูดกันอย่างชัดเจนถึงความสำคัญของการเข้าร่วมอย่างแข็งขันของผู้หญิง เดี๋ยวนี้สภาร่างรัฐธรรมนูญมีผู้หญิงมากกว่าร้อยละ 30

แนวทางของเราในฐานะที่เป็นวิทยากรกระบวนการคือการปฏิบัติต่อผู้หญิงในฐานะผู้ทำการเปลี่ยนแปลง และฉันสามารถพูดได้อย่างไม่ต้องสงสัยเลยว่ากิจกรรมของเราสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้หญิงและให้การผลักดัน และมีส่วนเสริมทักษะและการทำงานทางเทคนิคของพวกเธอมีพลังมากขึ้นและโน้มน้าวจิตใจได้มากขึ้นและสิ่งนี้ทำให้เป็นการยากที่ชายผู้ถืออำนาจอยู่จะเมินเฉยไม่สนใจ

ให้ปลุกปั่นให้เกิดการต่อต้านราชวงศ์ และตกลง 'ข้อตกลงสิบสองข้อ'[148] ในเดือนพฤศจิกายน จากนั้นพวกเขาก็ก่อตั้งพันธมิตรในการต่อต้านราชวงศ์และตกลงกันในกรอบกว้างๆ สำหรับกระบวนสันติภาพ และท้ายที่สุด การหยุดยิงเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งในเดือนเมษายน พ.ศ. 2549 ที่มีการเจรจาที่จัดขึ้นแล้วนำไปสู่การลงนามใน CPA ในเดือนพฤศจิกายน ไม่มีผู้ไกล่เกลี่ยเจรจาหญิงเลยสักคนเดียวในขั้นตอนเหล่านั้น นอกจากนางอนุรัธ คอยราลา (Anuradha Koirala) ผู้ช่วยรัฐมนตรีเด็กและสวัสดิการสังคม ผู้ถูกจำกัดบทบาทไว้เพียงแค่การเป็นผู้จดบันทึกในการเจรจาเมื่อ พ.ศ. 2546 ความ กังวลในเรื่องเพศสภาวะไม่ใช่ประเด็นสำคัญในทั้งการเจรจารอบ พ.ศ. 2544 และ 2546[149] จริงๆแล้ว ประเด็นสิทธิมนุษยชนโดยทั่วไปมาจากการออกเสียงอย่างชัดเจนขององค์กรเอกชน แต่ไม่ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของระเบียบวาระของการเจรจาที่เป็นทางการจนกระทั่ง พ.ศ. 2549 อาณัติที่ว่าหนึ่งในสามของผู้แทนในสภาร่างรัฐธรรมนูญ (Constituent Assembly - CA) และในคณะกรรมการสันติภาพระดับอำเภอต้องเป็นผู้หญิง เป็นผลสำคัญของการเจรจาทางการเมืองจำนวนมากที่จัดขึ้นใน พ.ศ. 2549 ตอกย้ำโดยการผลักดันอย่างเข้มแข็งจากกลุ่มผู้หญิง[150]

ชาราดา จนาวาลี (Sharada Jnawali) ได้อธิบายต่อไปถึงความพยายามที่จะเปิดพื้นที่ให้มากขึ้นสำหรับประชาสังคมและผู้หญิงเป็นการเฉพาะว่า

> "กระบวนการ Track 1.5 ถูกริเริ่มขึ้นใน พ.ศ. 2548 เป็นการริเริ่มการเปลี่ยนผ่านไปสู่สันติภาพเนปาล (Nepal Transition To Peace Initiative – NTTP) ความคิดคือการสร้างพื้นที่สำหรับการพูดคุย อย่างไม่เป็นทางการซึ่งพรรคการเมืองหลักๆ เจ็ดพรรคกับตัวแทนประชาสังคมสามารถหารือ ถึงมุมมองที่แตกต่างของพวกเขาได้ก่อนที่จะทำการตัดสินใจอย่างเป็นทางการ .....กระบวนการนี้ ไม่ถูกมองว่าเป็นกระบวนการเจรจาที่มุ่งไปหาข้อยุติ แต่เป็นการปรึกษาหารือที่สามารถนำมา ซึ่งมุมมองใหม่ๆและเป็นแหล่งความรู้ทางเทคนิคและแรงบันดาลใจสำหรับฝ่ายที่เกี่ยวข้อง มันเป็น การอำนวยการ - มากกว่ากระบวนการที่ไปในทางการไกล่เกลี่ย NTTP มีส่วนช่วยในส่วนหนึ่งและยังได้สนับสนุนการสร้างเครือข่ายการสร้างสันติภาพผู้หญิง (Women Peace Building Network) ซึ่งประกอบด้วยสมาคมขนาดใหญ่ 11 สมาคม ที่ส่วนใหญ่มีความเป็นมาทางด้านการพัฒนาโดย มีสมาชิกกว้างขวางในประเทศ มันพยายามทำงานในแนวราบระหว่าง Track 1, 1.5 และ 2 ไปสร้างศักยภาพในท้องถิ่นเพื่อสันติภาพ[151]

ท้ายสุดก็มีที่นั่งสำหรับผู้หญิงในสภาร่างรัฐธรรมนูญ แต่มีเสียงด้วยหรือไม่?

ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2550 หลังจากมีการลงนามใน CPA รัฐบาลชั่วคราวก็ถูกตั้งขึ้นโดย SPA กับพวกนิยมเหมา (ที่เดิมรู้จักกันในชื่อ พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศเนปาลนิยมเหมา Communist Party of Nepal Maoist

148. หลังจากยืดเวลาการหยุดยิงข้างเดียวของพวกนิยมเหมาออกไปในเดือนธันวาคม พวกเขาก็กลับมาจับอาวุธอีกโดยมุ่งเป้าไปที่รัฐบาล (ซึ่งยังถูกควบคุมโดยกษัตริย์)

149. การสื่อสารระหว่างรีชา อุปัดทเยย์กับบันดานา รานา ประธานของ Saathi ที่กรุงกาตมันฑุ เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2553 Saathi เน้นไปที่ความรุนแรงที่มีฐานมาจากเพศสภาวะและผู้กระทำการที่สำคัญในการพัฒนาแผนปฏิบัติการแห่งชาติสำหรับ SCR 1325 NAP สำหรับประเทศเนปาล

150. Local Peace Committees Terms of Reference, p. 2, article 3.2 www.peace.gov.np/uploads/Publication/LPC-ToR-Eng-%202065-10-20.pdf. เข้าไปดูเมื่อวันที่18 กุมภาพันธ์ 2554

151. Sjnawali, Sharada, "The Nepal Transition To Peace Initiative and the Women Peace Building Network: an effective way to include women?", HD Centre Peacetalks blog post, 8 February (2011).

– CPN-M) เพื่อเตรียมการเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ มีการตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญชั่วคราวที่มีสมาชิก 16 คน ซึ่งในนั้นสี่คนเป็นผู้หญิง คณะกรรมการชุดนี้ได้รวมเอาบทบัญญัติที่จะเพิ่มสิทธิของผู้หญิงซึ่งก่อนหน้านี้ไม่ได้รับการ คุ้มครอง เช่น การให้สิทธิการเป็นพลเมืองกับเด็กทางสายตระกูลทั้งทางสายแม่และสายพ่อ รัฐธรรมนูญชั่วคราว (Interim Constitution – IC) สะท้อนการเข้าไปมีส่วนมากขึ้นโดยการประกันให้มีสิทธิของผู้หญิงในการจ้างงานสิทธิของผู้เป็นแม่ที่อยู่ตัวคนเดียวและแม่ม่าย และที่สำคัญที่สุด การมีตัวแทนหนึ่งในสามของผู้หญิงในสภาร่างรัฐธรรมนูญและสถาบันอื่นๆของรัฐ การสร้างความก้าวหน้าให้สิทธิของผู้หญิงภายใต้ IC และต่อมาในรัฐธรรมนูญใหม่ (ซึ่งปัจจุบันกำลังร่างกันอยู่และมีกำหนดเสร็จในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2554) เป็นผลของปัจจัยที่สำคัญยิ่งยวดสองประการคือ ความเข้มแข็งของขบวนการผู้หญิงในเนปาล และความสามารถในการใช้ภาษา (และในการปฏิบัติในระดับหนึ่งด้วย) ของความเท่าเทียมสำหรับผู้หญิงในขบวนการนิยมเหมาและ PLA ฝ่ายนำของพวกนิยมเหมา ได้ยื่นให้ความเท่าเทียมกันของผู้หญิงอยู่ในฐานะสำคัญสูงสุดและเรียกร้องให้เลิกโครงสร้างแบบศักดินาและแบบชายเป็นใหญ่ของสังคมเนปาล รัฐบาลนิยมเหมาเมื่อเข้าสู่การเมืองกระแสหลักก็ยังผลักดันสิทธิของผู้หญิงและความเป็นธรรมทางสังคมซึ่งนำไปสู่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญชั่วคราวที่ครอบคลุมถึงเพศสภาวะ ชนชั้น และความหลากหลายทางชาติพันธุ์ของเนปาล[152] แต่ถ้อยคำนี้จะมีความหมายเช่นไรในทางปฏิบัติก็ต้องดูกันต่อไป ดังที่ผู้สังเกตการณ์คนหนึ่งกล่าวว่า“สิทธิของผู้หญิงได้กลายเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการแข่งขันระหว่างพรรคการเมืองที่ตั้งใจ ‘ทำให้ดีกว่า’ กันและกันในสายตาของประชาคมสากล”[153]

อาณัติที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของรัฐบาลชั่วคราวคือการกำหนดวันเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญและสร้างรัฐธรรมนูญชั่วคราว การเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญชั่วคราวในเดือนเมษายน พ.ศ. 2551 เป็นจุดบ่งชี้ถึงความเป็นประชาธิปไตยของประเทศ พันธกิจหลักของรัฐธรรมนูญชั่วคราวมุ่งไปสู่การรวมทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการได้ให้หลักประกันสำหรับการมีส่วนร่วมของผู้หญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงจากชุมชนชายขอบได้เข้าสู่พื้นที่ การเมืองจากที่พวกเธอโดยดั้งเดิมถูกกีดกันออกไป เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของประเทศที่ผู้หญิงดาลิท (Dalit) ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งทางการเมือง สภาร่างรัฐธรรมนูญประสบความสำเร็จในการเลือกผู้หญิงเข้าไปร้อยละ 33 ที่เป็นตัวแทนผู้หญิงชาวเนปาลที่หลากหลาย[154] อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมเป็นเพียงก้าวแรกเท่านั้น บานดานา รานา (Bandana Rana) ตั้งข้อสังเกตว่าผู้หญิงที่ได้รับเลือกตั้งบางคนตกเป็นเป้าการกล่าวพาดพิงของผู้แทนชาย เช่น “*เพื่อที่จะฟังและเรียนรู้ ไม่ใช่มาพูด*”[155] ถึงแม้ว่าจะมีอุปสรรคต่างๆ องค์กรผู้หญิงอย่างเช่น ดิดี บาหินี (Didi Bahini) ทำงานกับการประชุมของผู้หญิงในสภาร่างรัฐธรรมนูญและพันธมิตรผู้หญิงระหว่างพรรค (Inter-Party Women’s Alliance) เวทีทั้งสองนี้เป็นเครื่องมือในการนำกลุ่มของผู้หญิงที่หลากหลายเข้ามาทำงานด้วยกันไปสู่เป้าหมายร่วมกัน[156] ในความเป็นจริงแล้วเป็นเรื่องน่าสนใจที่จะตั้งข้อสังเกตตรงนี้ว่า ขบวนการของผู้หญิงเนปาลีที่สะท้อนให้เห็นภาพของประเทศทั้งหมดเต็มไปด้วยการท้าทายจากชนชั้นและชาติพันธุ์ อย่างไรก็ตาม การต่อสู้เพื่อให้ได้เข้าร่วมในกระบวนการสันติภาพและการเลือกตั้ง ผู้หญิงในสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ให้วัตถุประสงค์ร่วมที่เกาะติดกัน ซึ่ง

---

152. Tamrakar, Tek, *Nepal Interim Constitution 2007 and New Constitution: Social Inclusion,* Nepal Dalitinfo, March 1, (2007) http://nepaldalitinfo.net/2007/03/04/198/. เข้าไปดูเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2553

153. Discussion between Cate Buchanan, HD Centre, and anonymous Nepali, Sydney, July 8, 2010.

154. Jagarn Nepal*, Women Empowerment Bulletin, Women in First Republic Government,* (2010). http://jagarannepal.org/userfiles/images/news/2010/Feb/we%205th%20issue.pdf. Accessed December 12, 2010.

155. การนำเสนอของบานดานา รานา ที่การประชุมของ CSDN/EPLO ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในกระบวนการสันติภาพ ที่กรุงบรัสเซิลส์ เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2553

156. การสนทนาระหว่างรีชา อุปัดทเยย์ กับซาโลนี ชิง (Saloni Singh) ผู้อำนวยการของBahiniที่กรุงกาตมันฑุ เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2553

ทำให้ขบวนการนี้ สามารถเอาชนะความแตกต่างเหล่านี้ ได้เป็นส่วนใหญ่อย่างน้อยก็ในเวลานี้

รัฐธรรมนูญชั่วคราว การเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ และการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ทั้งหมดเป็นขั้นตอนสำคัญในกระบวนการสันติภาพในเนปาล แต่สันติภาพ ในเนปาลยังไม่เกิดขึ้นเต็มที่ การเมืองเนปาลถูกขัดจังหวะเมื่อนายพุชปา คามาล ดาฮาล (Pushpa Kamal Dahal) ผู้นำกลุ่มนิยมเหมา ที่ได้รับเลือกตั้งก้าวลงจากตำแหน่ง การเสียชีวิตของนายกิริชา ปราสาท คอยราลา (Girija Prasad Koirala) ผู้นำพรรคคองเกรส เนปาลและบุคคลสำคัญ ในการทำให้เกิดข้อตกลงสันติภาพ) และ DDR ที่ไม่สมบูรณ์และกระบวนการปฏิรูปภาคความมั่นคงที่ต้องการกันอย่างมาก นอกจากการแตกแยกทางการเมืองในรัฐบาลกลางแล้ว การปะทะกันระหว่างกลุ่มการเมืองระดับภูมิภาค และตามชาติพันธุ์ยังเกิดขึ้นต่อไป ในหลายส่วนของประเทศ ในขณะที่ เนปาลต่อสู้ให้เกิดสันติภาพที่เป็นปึกแผ่น ประเด็นในเรื่องความยุติธรรม การชดเชย ฟื้นฟู และการปรองดอง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่รอดชีวิตจากความรุนแรง ที่มีเพศสภาวะเป็นฐานจากทั้งกองกำลังความมั่นคงของรัฐและ PLA) การปฏิรูปภาคความมั่นคงจะเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งในการประกันให้มีประชาธิปไตยที่ทุกคนได้เข้าร่วม

เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2549 ผู้หญิงคนหนึ่งตะโกนคำขวัญในการประท้วงของประชาชน เพื่อต่อต้านความรุนแรงของกลุ่มนิยมเหมาที่ด้านหน้าของบ้านพักของนายกรัฐมนตรีในเมืองหลวง ผู้เจรจาต้องพยายามให้เกิดข้อตกลงสันติภาพระหว่างกลุ่มผู้นิยมเหมาและรัฐบาล ในวันพฤหัสบดีข้อตกลงนี้เกิดขึ้นเป็นเวลาหลายชั่วโมงก่อนที่ผู้นำแต่ละฝ่ายจะมีกำหนดเข้าร่วมพูดคุยกัน © Reuters/Gopal Chitrakar

มติคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติ 1325 ในเนปาล

ความพยายามของผู้ทำให้เกิดสันติภาพหญิงในเนปาล และการใช้ SCR 1325 ยังเป็นเรื่องชายขอบของกระบวนการที่เป็นทางการ จนกระทั่งมีการตั้งรัฐบาลใหม่ใน พ.ศ. 2549 ตัวอย่างเช่นใน พ.ศ. 2549 สถาบัน*การสื่อสารสิทธิมนุษยชนเนปาล*ได้พัฒนาการรณรงค์อย่างเช่นอาสาสมัครสันติภาพหญิงของชุมชนขึ้น ในห้าอำเภอเพื่อสร้างความก้าวหน้าให้เกิดขึ้นกับ SCR 1325 ด้วยกิจกรรมอย่างเช่น การติดตามความรุนแรง ที่มีเพศสภาวะเป็นฐานในพื้นที่ค่ายทหาร อย่างไรก็ตามความริเริ่มจำนวนมากมีขนาดเล็ก ปฏิบัติการส่วนใหญ่อยู่ในระดับนโยบาย (นำโดยพันธมิตรขององค์กรเอกชนที่ตั้งอยู่ในกรุงกาฐมาณฑุและหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ) โดยไม่มีกลไกการประสานงานในระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นใดๆ

อย่างไรก็ตาม เนปาลได้ทำตามองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของ SCR 1325 ไปแล้ว นั่นคือการนำผู้หญิงเข้าสู่รัฐสภาและกระบวนการตัดสินใจ ด้วยการวางหลักประกันให้อย่างน้อยร้อยละ 33 ของสภาร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยผู้หญิง เนปาลได้ก้าวอย่างน่าทึ่งไปสู่การผนวกรวมความเท่าเทียมกันทางเพศและความต้องการของ

157. Ariño, María Villellas, (2008), p.11.

158 PSWG เป็นการรวมกลุ่มของหน่วยงานขององค์กาสหประชาชาติ แหล่งทุนทวิภาคีและพหุภาคี ที่ทำงานเพื่อการดำเนินงาน SCR 1325 ในประเทศเนปาลมาตั้งแต่ปี 2550

ผู้หญิงเข้าไปในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของประเทศ แต่สิ่งนี้จะแปรเปลี่ยนไปเป็นสิ่งที่ได้มาในเรื่องสิทธิของผู้หญิง อย่างไรก็ต้องรอดูกันต่อไป เมื่อพิจารณาว่าสมาชิกรัฐสภาหญิงไม่ทุกคนที่มีความรู้ในประเด็นเพศสภาวะหรือสนใจที่จะทำให้เกิดความก้าวหน้าในประเด็นนี้ เช่นเดียวกับที่ผู้ชายส่วนใหญ่ไม่เห็นมันในเรื่องที่พวกเขาจะสนใจ

บรรทัดฐานระหว่างประเทศอย่างเช่น SCR 1325 น่าจะมีบทบาทในการปลุกระดมคนอย่างเด็ดขาดมากกว่าในยุคหลังการมีข้อตกลงสันติภาพ "*ข้อเท็จจริงที่ว่ามันเป็นเครื่องมือระหว่างประเทศยังช่วยยกระดับความสนใจต่อข้อเรียกร้องเหล่านั้นซึ่งก่อนหน้านี้ถูกละเลยกันอย่างกว้างขวาง*"[157] ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2553 คณะกรรมการอำนวยการระดับสูงของ SCR 1325 ที่นำโดยรองนายกรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการแห่งชาติ 1325 และ 1820 อันเป็นผลของกระบวนการสองปีที่เริ่มขึ้นใน พ.ศ. 2551 โดยหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติและสมาชิกของคณะทำงานสนับสนุนสันติภาพ (Peace Support Working Group – PSWG)[158] ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 รัฐบาลได้รับแผนปฏิบัติการนี้ ทำให้เนปาลเป็นประเทศแรกในเอเชียใต้ที่ริเริ่มการลงมือปฏิบัติก่อนโดยการพัฒนาแผนปฏิบัติการนี้ขึ้นมา เนปาลได้ช่วยสร้างพื้นที่ใหม่ๆ ให้กับการสนทนาและสร้างเครื่องมือชิ้นหนึ่งให้รัฐบาลในการบรรลุคำสัญญาของตนที่จะใช้แนวทางที่มีความสมดุลทางเพศสภาวะในการสร้างสันติภาพในประเทศ บานดานา รานา สมาชิกคนหนึ่งของคณะกรรมการร่างแผนปฏิบัติการแห่งชาติได้สะท้อนให้ฟังว่า "*ถ้าไม่ใช่เพราะอาณัติของมติ 1325 ได้มอบโอกาสและพื้นที่ในการผลักดันนี้ สิ่งต่างๆในเนปาลจะไม่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วเท่าที่มันเป็น เมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างแบบชายเป็นใหญ่และการขาดเจตนารมย์ทางการเมืองแล้ว มติ 1325 ได้ทำให้การพูด คุยที่กว้างกว่าเกิดขึ้นได้ในระดับสูงสุดของการกำหนดนโยบาย*"[159]

มองไปข้างหน้า

CPA และกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญในเนปาลเป็นขั้นตอนทางประวัติศาสตร์ไปสู่การเป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตย ที่ทุกคนเข้ามาร่วมกัน แต่ก็ยังมีการท้าทายที่หนักหน่วงดำรงอยู่สำหรับกระบวนการสันติภาพ รวมทั้งการผนวกรวมสมาชิกของ PLA ที่ยังเหลืออยู่ในค่ายทหารเข้าไปในกองทัพบกแห่งชาติ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญขั้นหนึ่งในกระบวนการสันติภาพ[160] มีประเด็นที่เป็นความกังวลเป็นพิเศษในเรื่องนี้สำหรับนักรบและแนวร่วมหญิงที่ได้เผชิญกับความรู้สึกผิดและอับอายอย่างมากเมื่อพวกเธอกลับมาที่ชุมชนของตน ซึ่งแตกต่างไปจากพวกที่เป็นผู้ชาย และกลุ่มนี้มีแนวโน้มที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบพิสูจน์ทราบต่างๆ น้อยกว่า พวกเธอยังมีความต้องการเฉพาะในแง่การเข้าถึงโอกาสการจ้างงานและบริการสังคม เป็นต้น ดังนั้นจึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่งที่กลไกใหม่ที่พูดอย่างชัดเจนใน รัฐธรรมนูญชั่วคราวและ NAP ถูกนำมาปฏิบัติเพื่อประกันให้มีการพิจารณาอย่างเพียงพอในเรื่องเพศสภาวะ ชนชั้น และความหลากหลายทางชาติพันธุ์ใน DDR และกระบวนการปฏิรูประบบประกันสังคม สมาชิก PLA หญิงที่ผนวก กลับเข้ามาในสังคมควรได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันที่จะฝึกให้เข้าสู่ภาคความมั่นคงของชาติในระดับการตัดสินใจ ซึ่งต้องมีการสนับสนุนทางเทคนิคที่ละเอียดอ่อนและแหล่งให้ทุนสนับสนุนที่สอดคล้องกันกระบวนการปรองดอง สำหรับผู้หญิงที่เคยมีประสบการณ์กับความรุนแรงที่มีฐานมาจากเพศสภาวะจะต้องทำขึ้นก่อนการกลับคืนสู่สังคมและจะต้องมีการให้ความสนใจเป็นพิเศษเพื่อประกันให้ผู้หญิงที่ถูกจำแนกว่าเป็นนักรบไม่เสี่ยงต่อความรุนแรงในชุมชนของตน

---

159 การสนทนาระหว่างเคต บูคานาน HD Centre กับบานดานา รานา ที่กรุงกาตมันฑุ เมื่อวันที่15 กรกฎาคม 2553

160 Guruswamy, Menaka, ìIntegration of the Army and the New Constitutionalism in Nepalî, Economic and Political Weekly, February 27, (2010).

สิ่งท้าทายอีกประการที่ยากพอๆ กันสำหรับผู้หญิงเนปาลีก็คือการประกันว่าสิ่งที่ได้มาในการมีตัวแทนยังแปรเป็นการสร้างพื้นที่สำหรับผู้หญิงรากหญ้าที่เข้าสู่พื้นที่ทางการเมืองเป็นครั้งแรก พวกเธอต้องได้รับการฝึกอบรม เพียงพอที่จะมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายในระบบการเมืองชายเป็นใหญ่ที่มีมาแต่ดั้งเดิม ดังนั้นจึงสำคัญยิ่งที่องค์กร อย่างเช่น ดิดี บาหินี (Didi Bahioni) และจาการาน เนปาล (Jagaran Nepal) ใช้ความพยายามต่อไปในการฝึกอบรมและทำงานอย่างใกล้ชิดกับสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญในการผลักให้มีการสร้างศักยภาพ ความเสมอภาคทางเพศและโครงสร้างเชิงสถาบันประชาธิปไตยที่ทุกฝ่ายเข้าร่วม ในขณะที่ประเทศเคลื่อนไปข้างหน้า

ขณะที่มีสิ่งท้าทายเหล่านี้ก็มีโอกาสมากมายในขณะที่เนปาลเคลื่อนไปข้างหน้า โอกาสที่ผู้หญิงจะเข้าสู่พื้นที่การเมืองจะช่วยขับเคลื่อนความเท่าเทียมกันทางเพศให้เป็นวาระของท้องถิ่นและของชาติ การฝึกอบรมอย่างเพียงพอสำหรับผู้หญิงที่เข้าสู่การเมืองและโครงสร้างสนับสนุนสำหรับนักการเมืองหญิงจะสำคัญยิ่งในการประกันว่า ผู้หญิงจะมีส่วนร่วมอย่างมีนัยยะสำคัญในกระบวนการสร้างสันติภาพของประเทศ ความสนใจของนานาชาติและความกระตือรือร้นต่อแผนปฏิบัติการแห่งชาติในระดับสูงจะต้องถูกผู้รณรงค์เรื่องมติ 1325 ทั้งในและนอกประเทศ เนปาลนำมาใช้ประโยชน์ให้มากที่สุดและแปรเปลี่ยนเป็นทุนการเมืองที่จับต้องได้และงบประมาณเพื่อให้การนำปฏิบัติเป็นไปได้จริงอย่างสร้างสรรค์

เกี่ยวกับผู้เขียน: รีชา อุปัทเยย์ (Reecha Upadhyay) ได้ทำงานในเรื่องความเสมอภาคทางเพศในประเด็นสันติภาพและความมั่นคงมา ตั้งแต่ พ.ศ. 2544 ใน พ.ศ. 2545 เธอเป็นสมาชิกคนหนึ่งของคณะกรรมการชุดแรกของเครือข่ายโลกของผู้หญิงเนปาลี (Nepali Womeñs Global Network) ซึ่งเป็นเครือข่ายของผู้หญิงเนปาลที่อุทิศตนให้กับการส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศสำหรับผู้หญิงเนปาลีในเนปาลและในชุมชนชาวเนปาลในต่างประเทศ ปัจจุบันรีชาเป็นที่ปรึกษาอิสระและเป็นหุ้นส่วนคนหนึ่งใน Jamun Media Collective ในกรุงนิวเดลี

9. ข้อเสนอแนะ

จากประสบการณ์จริงที่แบ่งปันโดยผู้เข้าร่วมกระบวนการสันติภาพดังที่บรรยายมาข้างต้น ซึ่งรวมถึงผู้ไกล่เกลี่ย วิทยากรกระบวนการฝ่ายที่ขัดแย้งกัน ผู้สังเกตการณ์ และนักวิเคราะห์ HD Centre มีข้อเสนอแนะในเชิงยุทธศาสตร์และในทางปฏิบัติบางประการต่อการปรับปรุงผลของกระบวนการสันติภาพผ่านการมีส่วนร่วมของผู้หญิงที่เพิ่มมากขึ้นและการนำมุมมองและสิ่งที่มีความสำคัญในลำดับต้นในเชิงเพศสภาวะเข้ามารวมไว้มากขึ้น

การวิเคราะห์เชิงเพศสภาวะเป็นทักษะทางเทคนิค – นำการวิเคราะห์มาใช้: ผู้ไกล่เกลี่ยนำผู้เชี่ยวชาญในประเด็นต่างๆเข้ามา รวมถึงการแบ่งปันอำนาจ การจัดการปกครองตนเอง ความมั่นคงและการลดความรุนแรง และควรจะทำเช่นนั้นให้สอดคล้องกับความเชี่ยวชาญในด้านเพศสภาวะ ในเชิงอุดมคติแล้ว ควรจะนำผู้เชี่ยวชาญ ด้านเพศสภาวะเข้ามาตั้งแต่แรกเริ่มมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และทำงานในทุกระดับของกระบวนการสันติภาพ ผู้เชี่ยวชาญอาจแนะนำ สนับสนุน และให้หรือเตรียมการฝึกอบรมตามที่ต้องการแก่ทุกคนที่เกี่ยวข้องรวมทั้งฝ่าย ที่สามและฝ่ายที่ขัดแย้งกัน พวกเขาไม่เพียงแต่ดูสาระของความขัดแย้งและข้อตกลงสันติภาพ แต่ยังดูกระบวนการและผลผลิตของมันด้วย (ระเบียบวาระเอกสารแสดงจุดยืนท่าที ร่างข้อตกลงและเอกสารสำคัญอื่นๆ) ควรจะหาผู้หญิง ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องอื่น (เช่น การปฏิรูปทางรัฐธรรมนูญ ความมั่นคง ฯลฯ) มาไว้ด้วยอย่างจริงจัง ผู้เชี่ยวชาญ ด้านเพศสภาวะอาจให้การวิเคราะห์และคำแนะนำเป็นการเฉพาะว่า จะทำการปรับปรุงใดๆ ได้บ้างในจุดที่ต้องการ และสานแนวทางเชิงเพศสภาวะเข้าไปในสายใยของข้อตกลงฉบับสุดท้ายและยุทธศาสตร์ การดำเนินงาน – การจะทำเช่นนี้ได้ พวกเขาจำเป็นต้องเข้าถึงการพูดจาหารือและข้อตกลงภายใต้ การพิจารณาอย่างเต็มที่ (สำคัญในกรณีที่ เป็นการเจรจาลับ) ผู้เชี่ยวชาญเช่นนั้นสามารถช่วยผู้ไกล่เกลี่ยและวิทยากรกระบวนการ สร้างการปรึกษาหารือที่ทั้งกว้างขึ้นและลึกขึ้นกับผู้หญิง/กลุ่มผู้หญิงในพื้นที่ ในการสร้างความเชื่อมโยงกับประชาสังคม ท้องถิ่น ทางเลือกที่น่าจะมีประสิทธิผลมากที่สุดคือการใช้ที่ปรึกษาท้องถิ่นมากกว่าที่ปรึกษาระหว่างประเทศ อาจจะรับผู้ให้คำแนะนำนานาชาติเข้ามาทำงานประสานเป็นหนึ่งเดียวร่วมกับผู้เชี่ยวชาญท้องถิ่นได้

การบรรยายสรุปเรื่องเพศสภาวะ: บ่อยครั้งที่ผู้ปฏิบัติในฝ่ายที่ขัดแย้งและฝ่ายที่สามจะขอการบรรยายสรุปในหัวข้อต่างๆในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการสันติภาพ อาจพิจารณาว่าเพศสภาวะเป็นทั้งหัวข้อที่ยืนอยู่ตามลำพังหรือเป็นประเด็นที่จะนำไปรวมในการบรรยายสรุปอื่นก็ได้ เช่น ข้อกังวลในเชิงเพศสภาวะที่เกี่ยวกับการกระจายและการเช่าที่ดิน การบรรยายสรุปเช่นนี้อาจจะรวมเอามุมมองจำนวนหนึ่งของผู้หญิงและผู้ชายในประเด็นเชิงเพศสภาวะในการสภาพแวดล้อมของความขัดแย้งเพื่อที่จะชื่นชมกับประวัติศาสตร์และธรรมชาติของความสัมพันธ์เชิงเพศสภาวะในเรื่องนั้น เช่นเดียวกับสิ่งท้าทายและแรงดลใจร่วมสมัยที่อาจจะตระหนักได้ในข้อความต่างๆ ของข้อตกลงสันติภาพ และยุทธศาสตร์การดำเนินงาน

จ้างทำหรือขอเอกสาร: หนทางอื่นในการให้ได้ปัจจัยนำเข้า (input) ในเรื่องทางเพศสภาวะได้แก่การจ้างให้ทำปัจจัยนำเข้าทางเทคนิคและเอกสารท่าทีจุดยืน ปัจจัยนำเข้าทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องที่ให้แก่กระบวนการสันติภาพนั้นมีคุณค่ามาก วิทยากรกระบวนการของกระบวนการสันติภาพควรติดต่อและสนับสนุนองค์กรผู้หญิงให้ป้อนปัจจัยนำเข้าให้กระบวนการ ตัวอย่างเช่นเอกสารว่าด้วยสถานะของผู้หญิง สิ่งที่สำคัญในลำดับต้นของพวกเธอ ความกังวลใจในเชิงเพศสภาวะ หรือหัวข้อเฉพาะเจาะจง เช่น การปฏิรูประบบความมั่นคง การจ้างงาน การคุ้มครอง และความยุติธรรม เมื่อกระบวนการคลี่คลายไป อาจจะขอให้กลุ่มผู้หญิง และ/หรือผู้เชี่ยวชาญด้านเพศสภาวะมาออกความเห็นในทุกด้านของกระบวนการและข้อตกลงที่เกิดขึ้น ไม่เพียงแต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้หญิงเท่านั้น เช่น สวัสดิการสังคม อะไรที่เกี่ยวกับเด็ก หรือผู้ที่รอดชีวิตจากสงคราม โดยการเสนอประเด็นที่สำคัญยิ่งต่อการสร้างสันติภาพจากมุมมองของกลุ่มต่างๆ รวมทั้งผู้หญิง มันจะช่วยทำลายมายาคติในความคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์เชิงเพศสภาวะและมุมมองเพศสภาวะให้แก่ผู้ทำการในกระบวนการสันติภาพทุกคน (ดูภาคผนวก 2 ทรัพยากรสำหรับฝ่ายที่ขัดแย้งกันและผู้ไกล่เกลี่ยเจรจา และภาคผนวก 3 ตัวบ่งชี้สำหรับทีมไกล่เกลี่ยเจรจา)

ทำแผนที่โครงสร้างในกระบวนการแก้ไขความขัดแย้งและให้ผู้เชี่ยวชาญด้านเพศสภาวะมาวิเคราะห์โครงสร้างเหล่านี้: ในการทำแผนที่ความขัดแย้งทำให้แน่ใจว่ามีการเน้นไปที่เพศสภาวะรวมอยู่ด้วยอย่างสอดคล้องกันเป็นส่วนหนึ่ง นี่ยังเป็นโอกาสที่จะมองหาคนที่เป็นแชมเปี้ยนในประเด็นสำคัญๆ และให้ได้และรักษาการสนับสนุนของพวกเขาเพื่อผลักดันสิทธิของผู้หญิงและแนวทางองค์รวมต่อเรื่องเพศสภาวะ ประกันว่าหน่วยหรือคณะทำงานใดๆ ที่ตั้งขึ้นมาทำงานเรื่องสิทธิของผู้หญิงหรือประเด็นเพศสภาวะมีชื่อและตั้งขึ้นมาด้วยความสัมพันธ์เชิงสถาบันที่มีอำนาจ (เช่นเชื่อมโยงกับสำนักนายกรัฐมนตรี) นอกจากนั้นทำให้แน่ใจว่าหน่วยงานพวกนี้ได้รับการสนับสนุนทางการเงินและการสนับสนุนเชิงองค์กรที่เหมาะสมที่จะทำให้มีประสิทธิผล (ดูภาคผนวก 2 ทรัพยากรสำหรับฝ่ายที่ขัดแย้งกันและผู้ไกล่เกลี่ย และภาคผนวก 3 ตัวบ่งชี้สำหรับทีมไกล่เกลี่ยเจรจา)

อ้างอิงกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องสิทธิของผู้หญิงในข้อตกลงสันติภาพเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ อำนาจคัดคาน และความเชื่อมั่น: ตัวอย่างที่เพิ่มมากขึ้นและสอดคล้องกันแสดงให้เห็นว่าเครื่องมือทางกฎหมายและบรรทัดฐานสำคัญในเรื่องสิทธิของผู้หญิง เช่น แผนปฏิบัติการปักกิ่ง, SCR 1325 และ CEDAW ช่วยทำให้สิ่งที่พวกเธอกล่าวอ้างถึงมีเหตุผล โต้แย้งให้พวกเธอมีส่วนร่วมมากขึ้น และวางรากฐานสำหรับการเสริมความเข้มแข็งให้สิทธิของผู้หญิงในระยะยาว การอ้างถึงบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนทั่วๆไปไม่เพียงพอเนื่องจากบรรทัดฐานเหล่านี้ไม่เฉพาะเจาะจงเพียงพอที่จะตระหนักถึงความก้าวหน้าของสิทธิของผู้หญิง ผู้ไกล่เกลี่ยและฝ่ายที่ขัดแย้งกันอาจมีส่วนสำคัญในการประกันให้มีการรวมอย่างอุดมสมบูรณ์เอากฎหมายระหว่างประเทศและสนธิสัญญาต่างๆไว้ในข้อตกลงสันติภาพและยุทธศาสตร์การดำเนินงาน (ดูภาคผนวก 1 บรรทัดฐานสากลที่สำคัญ)

สร้างและสนับสนุนพื้นที่ที่ปลอดภัยสำหรับผู้หญิงในการเตรียมการมีส่วนร่วม: ผู้หญิงจำเป็นต้องมีพื้นที่ที่ปลอดภัยที่พวกเธอสามารถพบปะและจัดแจงตัวเองก่อนการเจรจาสันติภาพจะเริ่มขึ้น(และหลังมีข้อตกลงในการหารือยุทธศาสตร์การดำเนินงาน) จำเป็นจะต้องมีการแบ่งปันข้อมูลกันและหาระเบียบวาระร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการสร้างสะพานข้ามรอยแยกระหว่างด้านที่แตกต่างกันของความขัดแย้ง การพบปะกันเป็นชุดอาจทำให้ผู้หญิงสามารถพัฒนาจุดยืนท่าที ความคิด และยุทธศาสตร์ ในเชิงอุดมคติแล้ว พวกผู้หญิงเองจะถูกถามว่าพวกเธอจะจัดกระบวนการนั้นอย่างไร การหาและทำให้ได้ใช้บริการของผู้ดำเนินการที่เป็นกลางก็สำคัญด้วยในการให้ผู้หญิงต่างๆมีส่วนร่วม การรวมตัวกันเช่นนั้นอาจจะรวมหรือเชื่อมโยงกับ “กลุ่มสนับสนุน 1325” ซึ่งสามารถติดตาม และสนับสนุนกระบวนการได้ อาจจะเสนอการสนับสนุนในทางองค์กรให้กลุ่มนี้ (เช่นจะเตรียมระเบียบวาระและเอกสารแสดงท่าทีจุดยืนอย่างไร) เนื่องจากผู้เข้าร่วมอาจจะยังไม่มีทักษะเหล่านี้อยู่ ควรมีการพัฒนาวิธีการสื่อสารด้วยเพื่อ

ให้มีการสนทนากับฝ่ายที่ขัดแย้งกันเช่นเดียวกับการทำบรรยายสรุปให้ผู้ไกล่เกลี่ย วิทยากรกระบวนการ และผู้บริจาค

หาทางรวมเอามวลชนที่สามารถแปรเปลี่ยนสังคมที่เป็นผู้หญิงเข้าไปด้วย ไม่ใช่เท่าแต่เพียงเป็นไม้ประดับเดี่ยวๆ: มันต้องใช้ผู้หญิงที่แน่วแน่ หรือจริงๆแล้วก็ผู้ชาย ที่จะผลักดันสิทธิของผู้หญิงให้ได้สำเร็จผลเมื่อเธอหรือเขาเป็นเพียงคนเดียวที่ทำเช่นนั้น HD Centre สันนิษฐานว่ามวลชนที่สามารถแปรเปลี่ยนสังคมของทั้งผู้หญิงและผู้ชายในทีมไกล่เกลี่ยและทีมเจรจาเป็นสิ่งจำเป็นในการปรับเปลี่ยนพลวัตรของกระบวนการไกล่เกลี่ยไปในทางบวก – ทั้งในการรวมเอาประเด็นเพศสภาวะเข้าไปเช่นเดียวกับในการสนับสนุนให้มีข้อตกลงสันติภาพที่ยั่งยืนมากขึ้น แบบแผนของการปฏิบัติระหว่างประเทศในเรื่องนี้จะเสนอว่าให้พยายามทำให้ได้ผู้หญิงร้อยละ 40 ผู้ชายร้อยละ 40 และอีกร้อยละ 20 ไม่ระบุว่าเป็นใคร (แนวทาง 40/40/20) เพื่อให้ได้มวลวิกฤต นี่อาจจะทำได้โดยใช้ระบบส่วนแบ่งหรือการทำกรอบข้อตกลงทางการที่กำหนดให้ตัวแทนที่เข้าร่วมมีความสมดุลทางเพศสภาวะ การไวต่อความรู้สึกเป็นสิ่งที่ต้องมีในกรณีความขัดแย้งที่มีความตึงเครียดในทางชาติพันธุ์หรือทางชนชั้นสังคม ในขณะที่การใช้ส่วนแบ่งเป็นสิ่งที่อ่อนไหวได้ แต่มันก็เป็นหนทางที่พิสูจน์แล้วในการเปิดพื้นที่ที่ผู้หญิงเข้าไปเติมเต็มได้ ส่วนแบ่งเหล่านี้อาจจะออกแบบและสื่อสารออกไปเป็นขั้นตอนแรกเท่านั้นและทำให้มีกรอบเวลา และเชื่อมโยงกับการเตรียมช่วงการเปลี่ยนผ่านเพื่อช่วยจัดการปฏิกิริยาด้านลบ ประวัติศาสตร์บ่งชี้ว่าเมื่อผู้นำชายถูกกดดันให้ต้องรวมผู้หญิงเข้าไว้ด้วย พวกเขามักจะเลือกคนที่มีตำแหน่งต่ำๆ หรืออ่อนแอกว่า ดังนั้นควรที่จะพิจารณาความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ของผู้หญิงในทางเดียวกับที่ผู้ชายถูกเลือกมามีส่วนร่วมในคณะที่ทำการเจรจา นั่นคือดูที่คุณความดี ความเป็นตัวแทน และศักยภาพทีมไกล่เกลี่ยที่สร้างขึ้นบนการวิจัยที่มีอยู่แล้วจากการทำแผนที่ของพวกเขาจะสามารถให้ข้อเสนอแนะในทางที่สร้างสรรค์ในเรื่องของคนมีความสามารถที่ควรจะนำมาพิจารณา

ยอมให้เสียงของผู้หญิงเข้าไป แม้เมื่อพวกเธอไม่ได้อยู่ในที่นั้นด้วยตนเองก็ตาม: ในบริบทที่วัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมมีทัศนคติที่ตายตัวในเรื่องเพศสภาวะอย่างมาก ทำให้การมีอยู่ของผู้หญิงเป็นเรื่องยากอย่างเหลือเชื่อ (แม้วิทยากรกระบวนการสันติภาพควรจะระวังไม่ใช่เรื่องนี้เป็นข้ออ้างในการไม่ไปให้ไกลที่สุดเท่าที่พวกเขาจะสามารถไปได้) จุดเน้นอาจจำเป็นต้องปรับไปเป็นการหาหนทางอื่นที่เสียงของผู้หญิงจะได้ยินในการเจรจา นี่อาจจะหมายถึงการหาและการสนับสนุนสมาชิกชายของทีมเจรจาที่เต็มใจจะหยิบยกเรื่องที่สนใจเกี่ยวกับสิทธิของผู้หญิงและเพศสภาวะขึ้นมาพูด การสร้างกลุ่มแยกออกไป (ผ่านการปรึกษาหารือชนิดต่างๆดังจะกล่าวถึงต่อไป) โดยกลุ่มนี้จะมีการประชุมคู่ขนานกันไปที่พวกผู้หญิงจะได้รับการบอกเล่าถึงหัวข้อที่มีการหยิบยกขึ้นมาหารือในการเจรจาสันติภาพที่เป็นทางการและหารือในหัวข้อนั้นกันเองได้ พวกเขายังสามารถให้ปัจจัยนำเข้าที่เฉพาะเจาะจงได้ดังที่จะเสนอต่อไป ถึงแม้ว่าจะยากที่กลุ่มเหล่านั้นจะได้พบและมีอิทธิพลต่อ 'ตัวแทน' (ฝ่ายที่ขัดแย้งกัน) ของพวกเธอได้ พวกเธอก็ยังสามารถพบกับชุมชนนานาชาติซึ่งจะสร้างความน่าเชื่อถือและความเชื่อมั่นของพวกเธอได้ มาตรการทั้งหมดนี้ต้องการทุนเพียงเล็กน้อยและการสนับสนุนของผู้เชี่ยวชาญจึงจะมีประสิทธิผล

ประกันให้คนไม่กี่คนที่ได้ไปร่วมการเจรจาสามารถนำพาเสียงของคนจำนวนมากเข้าไปได้: ทำแผนที่ฐานสนับสนุนของตัวแทนหญิงที่กำลังได้รับการพิจารณาให้เข้าไปอยู่ในการเจรจาสันติภาพว่า พวกเธอเป็นตัวแทนของใคร (หรืออาจเป็นตัวแทนของใคร) จากชุมชนภายนอก นี่หมายความว่าจะต้องมีการปรึกษาหารืออย่างเหมาะสมในเชิงอุดมคติก็ต้องนำองค์กรและเครือข่ายในท้องถิ่นเข้ามาเกี่ยวข้อง และหาตัวแทนที่ได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีการทำ เช่นนี้ต้องใช้เวลา แต่มันก็เป็นการลงทุนที่คุ้มค่า เครือข่ายเดียวกันนี้ควรจะนำมาใช้ (ไม่เพียงแต่โดยผู้แทนหญิงเท่านั้น) ในการหาความต้องการและความกังวลของผู้หญิงที่อยู่ติดดิน เพื่อที่ว่าพวกเธอจะได้ถูกรวมไว้อย่างเหมาะสมในการหารือกัน ในที่ที่การแบ่งแยกทางชาติพันธุ์และชนชั้นเป็นตัวขับเคลื่อนความขัดแย้ง(หรือแม้จะเท่าแต่เป็นข้อกังวลในแง่ถ้อยคำ) ข้อพิจารณาที่แตกต่างกันเล็กน้อยที่ผู้หญิงแจกแจงออกมาว่าเป็นตัวแทน จะเป็นส่วนสำคัญยิ่ง

ของงานของทีมไกล่เกลี่ย

ทำการตระเตรียมเชิงปฏิบัติที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้หญิง: เพื่อที่จะประกันการมีส่วนร่วมของผู้หญิง จะต้องหาให้ได้ว่าอะไรบ้างที่เป็นอุปสรรคในทางปฏิบัติและขจัดออกไปก่อนที่จะมีการเจรจาอย่างเป็นทางการ การทำเช่นนี้อาจจะประกอบด้วยการให้ผู้ไกล่เกลี่ยและวิทยากรกระบวนการค้นหาให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ในทางปฏิบัติว่ามีทางเลือกในการดูแลเด็กเช่นใดบ้าง เช่น การจ่ายเงินให้ครอบครัวขยายมาที่สถานที่จัดการเจรจาสันติภาพเพื่อให้เด็กเล็กมาอยู่ใกล้ๆ, การจ่ายเงินให้มีการดูแลเด็กที่เหมาะสมและมีคุณภาพ, การครอบคลุมค่าใช้จ่าย ในการขนส่ง/การยังชีพ,การประกันว่าสิ่งอำนวยความสะดวกที่มีให้เหมาะสม (เช่น ห้องน้ำหญิงและห้องสวดมนต์), การสนับสนุนคนที่ต้องพึ่งพิงผู้เข้าร่วมการเจรจาและถูกทิ้งไว้ เช่นเดียวกับการประกันให้มีการคุ้มครองและความมั่นคงปลอดภัยในระหว่างการเดินทางและการมีส่วนร่วม ผู้ไกล่เกลี่ยควรที่จะสอบถามหามุมมองของผู้เข้าร่วมหญิง อย่างสม่ำเสมอในระหว่างที่มีกระบวนการเจรจาว่าพวกเธอสามารถทุ่มเทตนเองอย่างเหมาะสมให้กับกระบวนการได้ หรือไม่ หรืออาจจะทำอะไรมากกว่านี้อีกได้หรือไม่ในการสนับสนุนพวกเธอ ในเชิงอุดมคติแล้ว เรื่องนี้สามารถวางแผน และหาทุนมาดำเนินการเป็นส่วนหนึ่งของเงินให้เปล่าที่สนับสนุนกระบวนการสันติภาพได้ มันจะไม่แพงมากนักแต่สามารถทำให้เกิดความแตกต่างได้อย่างยิ่งทีเดียว ค่าใช้จ่ายเหล่านี้ควรจะเอาไปรวมไว้ในงบประมาณทั้งหมด ไม่ควรแสดงให้เห็นว่าเป็นส่วนเพิ่มเติมที่เป็นทางเลือกคล้ายกัน การประกันให้ผู้หญิงไม่ถูกมองข้ามไปในแง่ของการเกี่ยวข้องในขั้นตอนการดำเนินงานให้เกิดสันติภาพเนื่องจากประเด็นทางเทคนิคเหล่านี้ก็มีความสำคัญยิ่งเท่าๆกัน (ดูภาคผนวก 3 ตัวบ่งชี้สำหรับทีมไกล่เกลี่ย)

ชุมชนที่ทำให้เกิดสันติภาพนำเป็นตัวอย่าง: ความพยายามโดยชุมชนนานาชาติที่จะผลักดันให้มีกระบวนการสันติภาพที่คำนึงถึงเพศสภาวะจะมีประสิทธิผลมากขึ้นก็ต่อเมื่อผู้แทนนานาชาติเองมีจำนวนผู้หญิงและผู้นำหญิงเพียงพอและให้ความสนใจอย่างละเอียดต่อข้อกังวลในเรื่องเพศสภาวะอย่างรอบด้าน รวมทั้งการหาด้วยว่าต้องการทักษะทางเทคนิคอะไร ต้องใช้ความพยายามมากขึ้นในการหาและแต่งตั้งผู้หญิงไปรับตำแหน่งในคณะผู้แทน รวมทั้งในตำแหน่งที่มีบทบาทเจรจา แนวทางและมาตรฐาน 40/40/20 ควรนำมาประยุกต์ใช้อย่างเท่าเทียมกันในเรื่องนี้

ปฏิบัติการของแหล่งทุนผู้สนับสนุนทางการเงิน: ข้อเสนอแนะหลายข้อที่ได้กล่าวไปข้างต้นต้องการเวลาและต้องการจินตนาการอยู่บ้าง แต่ทั้งหมดนั้นต้องการทรัพยากรจำนวนหนึ่ง แหล่งทุนผู้สนับสนุนทางการเงินจำเป็นต้องแสดงให้เห็นว่าพวกเขากำลังก้าวรุดหน้าไปจริงๆในการนำบรรทัดฐานสากลมาปฏิบัติ แต่บ่อยครั้งที่พวกเขาต้องการความช่วยเหลือและความคิดดีๆ สำหรับการให้ทุนสนับสนุนงานนี้ ข้อเสนอขอทุนแบบให้เปล่าสำหรับสนับสนุนกระบวนการสันติภาพอาจรวมเอาส่วนที่เกี่ยวกับการนำบรรทัดฐานไปปฏิบัติด้วยกิจ กรรมดังเช่นที่ได้เสนอแนะไว้ข้างต้น อาจจะขอข้อเสนอแนะจากแหล่งทุนผู้บริจาคได้ด้วย เช่น ใครเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านเพศสภาวะที่มีความเชี่ยวชาญทางเทคนิคเฉพาะที่ต้องการ แหล่งทุนผู้บริจาคยังอาจสนับสนุนและมีส่วนร่วมในกลุ่มสนับสนุน SCR 1325 สำหรับกระบวนการเฉพาะเช่นเดียวกับให้ทุนสนับ สนุนการมีส่วนร่วมของผู้หญิง นอกจากนั้น พวกเขาสามารถมีส่วนช่วยในด้านอื่นๆได้อีก รวมทั้งการช่วยตีพิมพ์และเผยแพร่เอกสาร และช่วยในการพัฒนา และที่สำคัญยิ่งกว่านั้น ในการดำเนินงานแผนปฏิบัติการแห่งชาติสำหรับ SCR 1325 แหล่งทุนผู้บริจาคยังสามารถขอให้มีการปฏิบัติตามบรรทัดฐานบางอย่างที่เกี่ยวกับเพศสภาวะ รวมทั้งการยืนยันให้มีการทำแผนที่เชิงเพศสภาวะ การแต่งตั้งที่ปรึกษาทางเพศสภาวะ การให้ความสนใจกับประเด็นปัจจัยสนับสนุนสำหรับการมีส่วนร่วมของผู้หญิง การฝึกอบรมภายในทีมไกล่เกลี่ยและฝ่ายที่ขัดแย้งกัน เช่นเดียวกับเครือข่ายผู้หญิงในเรื่องกระบวนการสันติภาพ

ประสบการณ์เอกสาร: การปักใจที่จะตีพิมพ์ข้อมูลและการวิเคราะห์ความพยายามต่างๆในเรื่องนี้เป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งในการแบ่งปันความคิด การเรียนรู้บทเรียน และการเสริมสร้างเครือข่ายรูปแบบต่างๆล้วนเป็นไปได้ เช่น การให้คนที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในกระบวนการสันติภาพเขียนแสดงความเห็นสั้นๆ การทำถาม-ตอบกับคนที่สำคัญ และการตีพิมพ์บทความ การนำข้อมูลไปให้สาธารณชนมากขึ้นยังจะทำให้การไกล่เกลี่ยเจรจาโปร่งใสมากขึ้น ตามตัวชี้วัด พ.ศ. 2553 ที่พัฒนาขึ้นมาโดยเลขาธิการใหญ่สหประชาชาติว่าด้วยผู้หญิง สันติภาพ และเรื่องความมั่นคง การทำเอกสารบันทึกกิจกรรมต่างๆ เป็นวิธีหนึ่งในการสร้างข้อมูลสำหรับนโยบายและการปฏิบัติที่ดีขึ้นในเรื่องนี้ (ดูภาคผนวก 1 บรรทัดฐานสากลที่สำคัญ)

ภาคผนวก 1: บรรทัดฐานสากลที่สำคัญ

อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง (2522)

Convention on the Elimination of Discrimination Against Women (1979)

www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/index.htm และ
www.unwomen.org/about-us/guiding-documents/

อนุสัญญาฉบับนี้หรือที่เรียกกันในชื่อย่อว่า CEDAW มักจะถูกกล่าวถึงในฐานะเป็นกฎหมายนานาชาติว่าด้วยสิทธิของผู้หญิง ซึ่งได้รับการพัฒนาขึ้นมาโดยคณะกรรมการขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยสถานะของผู้หญิง และประกอบด้วยเครื่องมือชิ้นเดียวที่มีเนื้อหาครอบคลุมและมีฐานะผูกมัดในทางสากลในการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง อนุสัญญาฉบับนี้กล่าวถึงความก้าวหน้าของผู้หญิง อธิบายความหมายของความเสมอภาคเท่าเทียม และกำหนดแนวทางที่จะบรรลุสิ่งนี้อนุสัญญายังให้ระเบียบวาระสำหรับปฏิบัติการเนื่องจากประเทศที่ให้สัตยาบันตกลงที่จะดำเนินขั้นตอน ต่างๆอย่างเป็นรูปธรรมในการปรับปรุงสถานะของผู้หญิงและยุติการเลือกปฏิบัติและความรุนแรงต่อผู้หญิง เน้นไปที่สามด้าน – สิทธิพลเมืองและสถานะทางกฎหมายของผู้หญิง, สิทธิเจริญพันธุ์ และปัจจัยทางวัฒนธรรมที่มีอิทธิพลต่อความสัมพันธ์ทางเพศสภาวะ CEDAWเป็นสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนเพียงฉบับเดียวที่ยืนยันสิทธิเจริญพันธุ์ของผู้หญิง และตั้งเป้าการทำงานไปที่วัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีในฐานะที่เป็นพลังที่มีอิทธิพล ในการกำหนดบทบาททางเพศสภาวะและความสัมพันธ์ครอบครัว ยืนยันสิทธิของผู้หญิงที่จะได้เปลี่ยนแปลง และรักษาสัญชาติของพวกเธอ และสัญชาติของลูกๆของพวกเธอ รัฐภาคียังตกลงที่จะใช้มาตรการที่เหมาะสมไปต่อต้านการค้า และการเอารัดเอาเปรียบผู้หญิงทุกรูปแบบ ปัจจุบันอนุสัญญาฉบับนี้มีรัฐภาคี 186 รัฐ

คำประกาศและแผนปฏิบัติการปักกิ่ง (2538)

Beijing Declaration and Platform for Action (1995)
www.un.org/womenwatch/daw/beijing/index.html และ
www.unwomen.org/about-us/guiding-documents/

เอกสารฉบับนี้เป็นรู้กันว่าเป็นกรอบเชิงนโยบายในระดับโลกที่ครอบคลุมกว้างขวางที่สุดในการบรรลุเป้าหมายให้มีความเสมอภาคเท่าเทียมทางเพศสภาวะ การพัฒนา และสันติภาพ เอกสารผ่านการรับรองของรัฐบาลประเทศต่างๆ ในการประชุมโลกว่าด้วยผู้หญิงครั้งที่ 4 ในกรุงปักกิ่งเมื่อปี 2538 และกล่าวถึงสิ่งที่รัฐบาลจะทำเพื่อเสริมสร้างสิทธิของผู้หญิง ความมุ่งหมายของการประชุมครั้งนี้คือการประเมินความก้าวหน้าที่เกิดขึ้นนับแต่การประชุมโลกว่าด้วยผู้หญิงที่กรุงไนโรบีเมื่อปี 2528 และรับแผนปฏิบัติการ ซึ่งรวมศูนย์ไปที่ประเด็นสำคัญๆ ที่ถูกระบุว่าเป็นอุปสรรคต่อความก้าวหน้าของผู้หญิงในโลก

คำประกาศระบุประเด็นที่สำคัญ 12 ประเด็นได้แก่ ความยากจน การศึกษาและการฝึกอบรม สุขภาพ ความรุนแรงต่อผู้หญิง ความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ เศรษฐกิจ อำนาจและการตัดสินใจ กลไกเชิงสถาบัน สิทธิมนุษยชน สื่อ สภาพแวดล้อม และเด็กผู้หญิง

แผนปฏิบัติการได้รับการทบทวนทุกห้าปีภายใต้การอุปถัมภ์ของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิของผู้หญิง นอกเหนือจากที่กล่าวข้างล่างนี้ สรุปย่อของกระบวนการเหล่านี้และผลลัพธ์ที่ออกมาสามารถเข้าไป

ดูได้ที่ www.un.org/womenwatch/daw/beijing/index.html

การทบทวนปักกิ่ง+5 (2543)

Beijing +5 review (2000)

นอกเหนือจากมีการปฏิบัติเพิ่มในเรื่องที่มีความกังวลใจกัน 12 เรื่องแล้ว การทบทวน +5 ในปี 2543 ยังได้กล่าวถึง เรื่องอื่นๆที่ได้รับความสำคัญขึ้นมานับแต่มีการประชุมที่ปักกิ่ง มีการเน้นไปที่การที่ผู้หญิงเข้าถึงตำแหน่งที่ทำการตัดสินใจโดยเฉพาะในกระบวนการรักษาสันติภาพ, แนวทางการทำงานที่ใช้เพศ สภาวะมาพิจารณาในการทำงานเกี่ยวกับเอชไอวี/เอดส์และวิกฤตการณ์ทางด้านมนุษยธรรม, การเปลี่ยนแบบแผนของการหลั่งไหลอพยพ, เทคโนโลยีใหม่ๆ, ความรุนแรงต่อผู้หญิง ซึ่งรวมถึงการค้าผู้หญิงและความรุนแรงที่เกิดในสถานการณ์ความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ, และการที่ผู้หญิงได้ใช้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง ปฏิบัติการนี้ยังได้กล่าวถึงสิ่งท้าทายต่างๆ ต่อการนำคำประกาศปักกิ่งและแผนปฏิบัติการมาปฏิบัติอันเนื่องจากโลกาภิวัฒน์

ดู www.un.org/womenwatch/daw/followup/beijing+5.htm

การทบทวนปักกิ่ง+10 (2548)

Beijing +10 review (2005)

เช่นเดียวกับการทบทวน +5 การทบทวน +10 แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้า แต่ก็มีลักษณะเป็นชิ้นเล็กชิ้นน้อย และเน้นไปที่เรื่องที่มีการให้ความสนใจเป็นอย่างยิ่งบางเรื่อง รวมทั้งการลดความยากจน ผู้หญิงที่มีบทบาทตัดสินใจในภาครัฐ และภาคเอกชน ความไม่เท่าเทียมกันในการจ้างงาน และการเข้าถึงทรัพยากรทางสังคมและทางเศรษฐกิจที่ไม่เท่าเทียมกัน นอกจากนั้น การทบทวนครั้งนี้ยังพิจารณาว่าจะสามารถใช้ความพยายามที่จะบรรลุเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goal) เป้าหมายที่ 3 (ดูคำอธิบายข้างล่างนี้) ว่าด้วยการส่งเสริมและการสร้างพลังความเข้มแข็งแก่ผู้หญิงได้อย่างไรเพื่อไปนำพาและรวมศูนย์ความพยายามต่างๆ ไปให้บรรลุคำมั่นสัญญาตามแผนปฏิบัติการ

การทบทวนได้ชูสาระสำคัญบางประการที่ตัดขวางผ่านหลายเรื่องที่เกี่ยวกันเพื่อให้มีความก้าวหน้ามากขึ้นในเรื่องสิทธิของผู้หญิง:

- ความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงการมี คุณภาพ และการใช้ข้อมูลแยกเพศและสถิติทางเพศสภาวะ
- ความสำคัญของการใช้ความพยายามเพิ่มขึ้นในการนำผู้ชายและเด็กชายเข้ามาเกี่ยวข้อง
- แนวโน้มความเป็นไปได้ที่จะมีการร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิผลระหว่างรัฐบาลกับองค์กรผู้หญิงและนักกิจกรรม

ความจำเป็นที่จะต้องตระหนักถึงและลงมือปฏิบัติในเรื่องที่เป็นความต้องการเฉพาะของกลุ่มเฉพาะของผู้หญิง

ดู www.un.org/womenwatch/daw/beijing/beijingat10/

การทบทวนปักกิ่ง+15 (2553)

Beijing +15 review (2010)

ในขณะที่ได้บันทึกว่ามีความก้าวหน้าในด้านการศึกษาและมีพัฒนาการของกฎหมายและนโยบายที่พิจารณาถึงเพศสภาวะ การทบทวน +15 ในปี 2553 ได้ตั้งข้อสังเกตว่าความก้าวหน้าที่เกิดขึ้นยังไม่สม่ำเสมอ และความแตกต่างกัน (ตัวอย่างเช่น ในแง่ที่เกี่ยวกับสถานที่ สถานะทางเศรษฐกิจ ชาติพันธุ์ อายุ และความพิการ) ยังเป็นปัจจัยที่ขัดขวางการมีภาพที่ชัดเจนมากขึ้นของอุปสรรคและการต้านทานหน่วงเหนี่ยวต่างๆ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก

เป็นอีกครั้งหนึ่งที่การทบทวนได้ชูสาระสำคัญบางประการที่ตัดขวางผ่านหลายเรื่องที่เกี่ยวกันที่จำเป็นต้องมีปฏิบัติการเพื่อให้มีความก้าวหน้าในเรื่องสิทธิของผู้หญิง:

- การมีตัวแทนน้อยไปในตำแหน่งที่มีอำนาจตัดสินใจในทุกภาคส่วนของสังคม
- ความรุนแรงต่อผู้หญิง
- การเกี่ยวข้องอย่างจำกัดของผู้ชายและเด็กชาย
- ภาระในบ้านและภาระการดูแลที่ไม่ได้สัดส่วนของผู้หญิง
- การดำรงอยู่อย่างแพร่หลายทั่วไปและไม่เสื่อมคลายของการมีทัศนคติเกี่ยวกับเพศสภาวะที่ตายตัวในทางลบ

การทบทวนครั้งนี้ยังเน้นถึงความจำเป็นที่จะต้องก้าวไปให้พ้นจากนโยบายและกฎหมายไปสู่การดำเนินงานและชูให้เห็นบทบาทที่สำคัญยิ่งของการมีเจตนารมณ์ทางการเมืองและภาวะผู้นำ

ดู www.un.org/womenwatch/daw/beijing15/outcomes.html และ
www.un.org/womenwatch/daw/beijing15/media/Beijing15_Backgrounder_FINAL.pdf

มติคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติ 1325 (ปี 2543)

www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1325%282000%29

คณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติได้ผ่าน SCR 1325 ในปี 2543 เพื่อตั้งวัตถุประสงค์เชิงนโยบายเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งที่รุนแรงและการฟื้นฟูหลังสงครามที่มีต่อผู้หญิงและเด็กหญิง มติเรียกร้องให้ผู้กระทำการทั้งปวง (ทั้งที่อยู่ในภาครัฐและไม่อยู่ในภาครัฐ) ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งที่รุนแรงและการแก้ไขความขัดแย้งนั้นให้นำประเด็นจำนวนหนึ่งมาพิจารณาได้แก่ มาตรการที่จะหยุดยั้งความรุนแรงที่มีฐานมาจากเพศสภาวะ และการได้รับการยกเว้นโทษของผู้กระทำความรุนแรงเกี่ยวกับเพศสภาวะและความรุนแรงทางเพศ, การรวมผู้หญิง เข้าไปในการตัดสินใจที่เกี่ยวกับการสร้างสันติภาพ เช่นเดียวกับการผนวกรวมเอามุมมองเพศสภาวะเข้าไปในปฏิบัติการรักษาสันติภาพ มติยังได้ให้เค้าร่างความสำคัญของการฝึกอบรมในเรื่องเพศสภาวะและสิทธิของผู้หญิงแก่ผู้สังเกตการณ์ทางทหาร ตำรวจ บุคลากรทางด้านสิทธิมนุษยชนและด้านมนุษยธรรม มติได้เรียกร้องเป็นพิเศษให้การเจรจาสันติภาพรวมผู้หญิงเข้าไปในทุกระดับของการตัดสินใจ

มติคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติ 1820 (ปี 2551)

www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1820%282008%29

มติ SCR 1820 กระตุ้นให้รัฐที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติตระหนักถึงการใช้ความรุนแรงทางเพศเป็น 'เครื่องมือ' ของสงครามและไต่สวนลงโทษผู้กระทำความรุนแรงนั้นในระหว่างที่มีความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ ปฏิบัติต่อคนและการกระทำเหล่านี้ดั่งอาชญากรสงครามและอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ มติยังได้เน้นถึงความจำเป็นที่จะต้องเอาอาชญากรรมความรุนแรงทางเพศออกมาจากข้อบัญญัติว่าด้วยการนิรโทษกรรมในข้อตกลงสันติภาพและมาตรการสร้างสันติภาพใดๆ ซึ่งจะตามมาหลังการบรรลุข้อตกลงนั้น มติยังกระตุ้นให้องค์การสหประชาชาติฝึกอบรมบุคลากรทางทหารและทางด้านมนุษยธรรมให้ป้องกัน ตระหนักถึงและมีปฏิบัติการโต้ตอบความรุนแรงทางเพศที่กระทำกับพลเรือน มติเรียกร้องให้รัฐต่างๆ เสริมสร้างศักยภาพของตนในด้านสุขภาพและด้านอื่นๆ เพื่อที่จะป้องกันและตอบโต้ต่อความรุนแรงทางเพศในสถานการณ์ความขัดแย้ง

มติคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติ 1888 (ปี 2552)

www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1888%282009%29

มติ SCR 1888 กระตุ้นให้เลขาธิการใหญ่แต่งตั้งผู้รายงานพิเศษ (Special Rapporteur) มาให้ภาวะผู้นำการประสานงาน และการผลักดันการดำเนินงานตามมติ SCR 1325 และ SCR 1820 และทำงานผ่านการริเริ่มระหว่างหน่วยงานที่ดำรงอยู่นั่นคือ 'ปฏิบัติการสหประชาชาติต่อต้านความรุนแรงทางเพศในความขัดแย้ง' (United Nations Action Against Sexual Violence in Conflict) มตินี้ได้รับการสานต่อให้ก้าวหน้าไปอีกขั้นหนึ่งด้วยการแต่งตั้ง มาร์กอต วอลสตรอม (Margot Wallstrom) เป็นผู้แทนพิเศษในเรื่องความรุนแรงทางเพศในความขัดแย้ง มตินี้กระตุ้นให้รัฐต่างๆดำเนินการปฏิรูปทางกฎหมายและทางตุลาการเพื่อนำเอาผู้กระทำความรุนแรงทางเพศมารับผิดชอบต่อการกระทำของตน และเอื้ออำนวยให้มีการชดเชยที่เหมาะสมแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อและผู้ที่รอดชีวิตมา มติเรียกร้องให้มีที่ปรึกษาด้านการคุ้มครองผู้หญิงในกลุ่มที่ปรึกษาด้านเพศสภาวะและภายในหน่วยปกป้องสิทธิมนุษยชน มติเรียกร้องให้องค์การสหประชาชาติเสริมความเข้มแข็งให้กลไกที่ดำรงอยู่ในการติดตามและรายงานถึงการคุ้มครองผู้หญิงและเด็กจากความรุนแรงทางเพศและความรุนแรงที่มีฐานมาจากเพศสภาวะ

มติคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติ 1889 (ปี 2552)

www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1889%282009%29

มติ SCR 1889 มุ่งหมายที่จะเสริมความเข้มแข็งให้กับการดำเนินการและการติดตามการใช้ SCR 1325 มตินี้ได้กล่าวซ้ำถึงอาณัติของมติ 1325 ในการเพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้หญิงและตอกย้ำข้อเรียกร้องให้ใช้มุมมองเพศสภาวะเป็นกระแสหลักในกระบวนการตัดสินใจทั้งปวง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นต้นๆ ของการสร้างสันติภาพหลังสงคราม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง SCR 1889 เรียกร้องให้มีการพัฒนาตัวชี้วัดและการรายงาน เพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้หญิง และเสริมความเข้มแข็งให้กับการบังคับใช้กฎหมายและยุติการยกเว้นการลงโทษ

มติคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติ 1960 (ปี 2553)
www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1960%282010%29

มตินี้ผ่านออกมาในวาระครบรอบสิบปีของ SCR 1325 เพราะความกังวลใจของคณะมนตรีความมั่นคงต่อความก้าวหน้าที่เป็นไปอย่างเชื่องช้าในประเด็นความรุนแรงทางเพศในสถานการณ์ความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับผู้หญิงและเด็ก ในบรรดาการตอกย้ำจุดต่างๆ ที่มีอยู่ในมติที่ออกมาก่อนหน้านี้ มตินี้ยังมีคำสั่งให้สร้างกลไกการติดตามและการรายงานสำหรับความรุนแรงทางเพศในช่วงที่มีความขัดแย้งขึ้นมารวบรวมข้อมูลและทำรายชื่อผู้กระทำผิด[161]

เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ เป้าหมายที่ 3
Millennium Development Goal (MDG) 3
www.undp.org/mdg/goal3.shtml

MDG3 เป็นเป้าหมายที่สามในแปดเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษที่ผู้นำโลกทั้งหลายให้การยอมรับในปี 2543 เพื่อให้บรรลุผลในปี 2558 MDGs ให้จุดมาตรฐานที่เป็นตัวเลขรูปธรรมสำหรับการต่อสู้กับความยากจนสุดขีดในหลายๆมิติ MDGs ยังให้กรอบสำหรับชุมชนนานาชาติทั้งหมดในการทำงานด้วย กันไปสู่จุดหมายร่วม เป็นการทำให้แน่ใจว่าการพัฒนามนุษย์ไปถึงทุกคนทุกที่ MDGs ทั้งแปดแตกออก เป็นเป้าหมายเชิงปริมาณ 21 เป้าหมายที่วัดโดยตัวชี้วัด 60 ตัว

MDG ที่สามมุ่งส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศและสร้างพลังความเข้มแข็งให้ผู้หญิงโดยมีเป้าหมายเฉพาะที่จะขจัดความแตกต่างในเชิงเพศสภาวะให้หมดไปในการศึกษาระดับประถมและระดับมัธยมภายในปี 2548 และทุกระดับในปี 2558 ตัวชี้วัดที่ใช้ได้แก่

- อัตราส่วนของเด็กหญิงต่อเด็กชายในการศึกษาระดับประถม มัธยม และอุดมศึกษา
- สัดส่วนของผู้หญิงที่ทำงานรับจ้างได้ค่าตอบแทนนอกภาคเกษตร
- สัดส่วนที่นั่งในรัฐสภาแห่งชาติของผู้หญิง

ทบทวนดูความก้าวหน้าได้ที่ www.undp.org/mdg/progress.shtml

---

161. มีเสียงร้องโวยวายอย่างมากมายจากประชาสังคมว่ามตินี้ผ่านออกมาโดยไม่มีการปรึกษาหารือกับผู้หญิงอย่างเพียงพอ ว่ามันยังปฏิบัติต่อผู้หญิงว่าเป็นแค่เหยื่อ และไม่ตระหนักถึงบทบาทที่หน่วยงานของพวกเธอและการมีส่วนร่วมที่เพิ่มขึ้นสามารถทำได้ และบทบาทที่พวกเธอสามารถมีได้ในการลดความไม่มั่นคงต่อปรากฏการณ์นี้ ดู Global Network of Women Peacebuilders, “Letter: UNSCR 1960 and The Need for Focus on Full Implementation of UNSCR 1325 Open Letter to Member States of the Security Council, Re: Res 1960 (Appeals & Demonstrations)”, 7 January, (2011). www.peacewomen.org/portal_initiative_initiative.php?id=829 เข้าไปดูเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2

ตัวชี้วัดของสหประชาชาติว่าด้วยผู้หญิง สันติภาพ และความมั่นคง (2553)

UN Indicators on women, peace and security (2010)

www.peacewomen.org/assets/file/Indicators/sg_report_on_1889-op17.pdf

ในปี 2553 เลขาธิการใหญ่องค์การสหประชาชาติเปิดตัวชี้วัด 26 ตัวที่ครอบคลุมโครงการและประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้หญิง เพศสภาวะ สันติภาพ และความมั่นคง การใช้ตัวชี้วัดเหล่านี้ไปตั้งและวัดความก้าวหน้าเป็นวิธีหนึ่งในการมีส่วนช่วยในการสร้างข้อมูลและหลักฐานสำหรับการกำหนดนโยบายและกิจกรรมเชิงปฏิบัติการในอนาคต

ความเป็นมาและเอกสารอื่นๆ เกี่ยวกับตัวชี้วัดเหล่านี้สามารถหาดูได้ที่

www.peacewomen.org/security_council_monitor/indicators

ภาคผนวก 2: ข้อมูลที่เป็นประโยชน์สำหรับฝ่ายผู้ที่มีความขัดแย้งและผู้ไกล่เกลี่ยเจรจา

แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิของผู้หญิง เพศสภาวะ และการระบวนการสันติภาพ:

- เว็บไซต์ขององค์กร UN Women: www.unwomen.org/ โดยเฉพาะในเรื่องสันติภาพและความมั่นคง: www.unwomen.org/focus-areas/?show=Peace_and_Security
- WomenWarPeace: www.womenwarpeace.org
- เว็บไซต์ขององค์การสหประชาชาติให้ข้อมูลและทรัพยากรเกี่ยวกับความเท่าเทียมกันทางเพศและการเสริมสร้างพลังความเข้มแข็งให้ผู้หญิง www.un.org/womenwatch
- เว็บไซต์ผู้ทำให้เกิดสันติภาพขององค์การสหประชาชาติ (UN Peacemaker) เป็นเครื่องมือสนับสนุนการไกล่เกลี่ยออนไลน์สำหรับผู้ทำให้เกิดสันติภาพมืออาชีพระหว่างประเทศ และฐานข้อ มูลที่ครอบคลุมกว้างขวางของข้อตกลงสันติภาพในยุคสมัยนี้ http://peacemaker.unlb.org/index1.php
- คณะทำงานองค์กรเอกชนว่าด้วยผู้หญิง สันติภาพ และความมั่นคง (The NGO Working Group on Women Peace and Security) www.womenpeacesecurity.org/
- Siyanda: ฐานข้อมูลออนไลน์ของสื่อและเอกสารต่างๆเกี่ยวกับเพศสภาวะและการพัฒนาจากทั่วโลก และยังเป็นพื้นที่ที่ผู้ปฏิบัติสามารถมีปฏิสัมพันธ์ แบ่งปันความคิด ประสบการณ์ และทรัพยากร ซึ่งกันและกัน www.siyanda.org
- WISCOMP: ผู้หญิงในความมั่นคง การจัดการความขัดแย้ง และสันติภาพ มีจุดเน้นไปที่กระบวนการสันติภาพในเอเชียใต้ (Women in Security, Conflict Management and Peace) www.wiscomp.org/
- Peace Women เป็นโครงการของสันนิบาตสากลของผู้หญิงเพื่อสันติภาพและเสรีภาพ (Women's International League for Peace and Freedom - WILPF) ซึ่งติดตามการทำงานของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ระบบสหประชาชาติ และเป็นศูนย์กลางในการแบ่ง ปันข้อมูลในเรื่องผู้หญิง สันติภาพ และความมั่นคง www.peacewomen.org
- Institute for Inclusive Security สถาบันเพื่อความมั่นคงทุกด้านมีบทบาทแข็งขันในด้านการวิจัยและการทำบันทึก การเป็นภาคี และการฝึกอบรม www.inclusivesecurity.org
- สถาบันโจแอน บี ครอคเพื่อสันติภาพและความยุติธรรม (Joan B. Kroc Institute for Peace and Justice) www.sandiego.edu/peacestudies/ipj/ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโครงการผู้ทำให้เกิดสันติภาพหญิง (Women Peace Makers Program) www.sandiego.edu/peacestudies/ipj/programs/women_peace_makers/index.php

- FEMLINK Pacific มีจุดเน้นไปที่กระบวนการสันติภาพในภูมิภาคแปซิฟิค www.femlinkpacific.org.fj
- เครือข่ายปฏิบัติการประชาสังคมสากล (International Civil Society Action Network – ICAN). ให้ทรัพยากรและการสร้างเครือข่ายสำหรับการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในความพยายามด้านสันติภาพความยุติธรรมและการปรองดอง www.icanpeacework.org
- สถาบันสหรัฐเพื่อศูนย์สันติภาพเพื่อนวัตกรรม เพศสภาวะ และการริเริ่มสร้างสันติภาพ (United States Institute for PeaceCenters for Innovation, Gender and Peacebuilding initiative) www.usip.org/programs/centers/gender-and-peacebuilding-initiative
- Women in International Security: http://wiis.georgetown.edu/
- Centre for Humanitarian Dialogue: www.hdcentre.org/projects/gender-mediation

Selected other resources:

Ariño, María Villellas, *Nepal; A gender view of the armed conflict and the peace process in Peacebuilding Paper 4, School for a Culture of Peace,* (Barcelona: Escola de Cultura de Pau, 2008).

Bell, Christine, "Women address the problem of peace agreements", in Coomaraswamy, Radhika and Fonseka, Dilrukshi (Eds.), *Peace Work: Women, Armed Conflict and Negotiation,* (New Delhi: Women Unlimited, 2004).

Bell, Christine and O'Rourke, Catherine, "Peace Agreements or Pieces of Paper? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and Their Agreements", *International and Comparative Law Quarterly,* Vol. 59, October (2010).

Bhagwan Rolls, Sharon, *Women as Mediators in Pacific Conflict Zones* (Philippines: ISIS, 2006) www.isiswomen.org/downloads/wia/wia-2006-2/02wia06_03Sharon.pdf

Chhabra, Satbeer, *Gender perspectives in peace initiatives: Opportunities and challenges,* (New Delhi: Women Development Division, NIPCCD, 2005).

Gender Action for Peace and Security, *Report on Involving Men in the Implementation of UN Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security* (London: International Alert, 2007). www.international-alert.org/pdf/GAPS_Men1325_report.pdf

Initiative for Quiet Diplomacy, *SCR 1325 and Womenís Participation: Operational Guidelines for Conflict Resolution and Peace Processes,* (Colchester: Initiative for Quiet Diplomacy, 2010). http://iqdiplomacy.org/images/stories/handbook/pdf/scr1325_iqd.pdf

Institute for Inclusive Security, *Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action,* (Washington DC: Institute for Inclusive Security, 2004). www.huntalternatives.org

Manchanda, Rita, *Women War and Peace in South Asia: Beyond Victimhood to Agency,* (New Delhi: Sage, 2001).

Page, Michelle, Whitman, Tobie and Anderson, Cecilia, *Strategies for Policymakers: Bringing Women into Peace Negotiations,* (Washington DC: The Institute for Inclusive Security, 2009). www.huntalternatives.org/pages/7640_strategies_for_policymakers.cfm

Samuel, Kumudini, *Women's Agency in Peace Making within the context of Democracy and Citizen ship - the Case of Sri Lanka,* Development Alternatives with Women for a New Era, (Quezon City: DAWN, no date). www.dawnnet.org/uploads/documents/PAPER_KUMI_Womens%20Agency%20in%20 Peacemaking.pdf

Skjelsbaek, Inger and Smith, Dan (Eds.), *Gender, Peace and Conflict,* (London: Sage and Oslo: International Peace Research Institute, 2001).

Steinberg, Donald, *Beyond Words and Resolutions: An Agenda for UNSCR 1325,* (Brussels: International Crisis Group, 2010, June 30). www.crisisgroup.org/en/publication-type/commentary/steinberg-beyond-words-and-resolutions-an-agenda-for-unscr-1325.aspx

UNIFEM, *Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence,* (New York: UNIFEM, 2009). www.realizingrights.org/pdf/UNIFEM_handout_Women_in_peace_processes_Brief_ April_20_2009.pdf

United Nations, *Peace agreements as a means for promoting gender equality and ensuring participation of women – A framework of model provisions,* Report of the Expert Group Meeting,
Ottawa, Canada, 10-13 November, United Nations Division for the Advancement of Women, Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women, Department of Political Affairs, (New York: UN Division for the Advancement of Women, 2003).

UNIFEM, *Securing the Peace: Guiding the International Community towards Womenís Effective Participation throughout Peace Processes,* (New York: UNIFEM, 2005). www.unifem.org/resources/item_detail.php?ProductID=53

United Nations, *Inventory of UN Resources on Women, Peace and Security,* (New York: United Nations, 2006). www.un.org/womenwatch/osagi/resources/wps/Inventory-27Oct2006.pdf

Centre for Humanitarian Dialogue publications:

From the Women at the Peace Table: Asia Pacific Opinion Piece Series:

Baechler,Günther, "A mediator's perspective: women and the Nepali peace process", *Opinion Piece, Women at the Peace Table: Asia Pacific Opinion Series, No. 1,* (Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, 2010).

Samuel, Kumudini, “The importance of autonomy: Women and the Sri Lankan Peace Negotiations”, *Opinion Piece, Women at the Peace Table: Asia Pacific Opinion Series, No. 2,* (Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, 2010).

Manchanda, Rita, “Nepali women seize the new political dawn”, *Opinion Piece, Women at the Peace Table: Asia Pacific Opinion Series, No. 3,* (Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, 2010).

Bell, Christine and O’Rourke, Catherine, “UN Security Council 1325 and Peace Negotiations and Agreements”, *Opinion Piece, Women at the Peace Table: Asia Pacific Opinion Series, No. 4*, (Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, 2011).

Potter, Antonia, ‘G is for Gendered: taking the mystery out of engendering peace agreements’, *Opinion Piece, Women at the Peace Table: Asia Pacific Opinion Series, No. 5,* (Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, 2011).

From the ‘Women at the Indonesian Peace Table’ project;

Women at the Indonesian peace table: *Enhancing the contributions of women to conflict resolution. Report and policy recommendations with the Indonesian Institute of Sciences,* (Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, 2010). Available in English and Bahasa Indonesia.

Oslo forum papers and Opinion Pieces:

Potter, Antonia, “We the Women: Why conflict mediation is not just a job for men”, *Opinion Piece,* (Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, 2005).

Potter, Antonia, “Gender sensitivity: nicety or necessity in peace process management”, *Oslo forum paper,* (Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, 2008).

ภาคผนวก 3: ตัวชี้วัดสำหรับทีมไกล่เกลี่ยเจรจา

การเข้าใจหนทางที่กระบวนการสันติภาพควรจะรวมเอาและสะท้อนมุมมองเชิงเพศสภาวะเป็นสิ่งที่ต้องมีเป็นฐานสำหรับชุมชนที่จะทำให้เกิดสันติภาพ ตัวชี้วัดง่ายๆ เหล่านี้ถูกทำขึ้นมาโดยมีแนวคิดเช่นนี้อยู่ในใจและเป็นตัวแทนองค์ประกอบใจกลางที่ควรจะพิจารณาในการทำสรุปย่อ การทำแผนที่ การวางแผน และการปรึกษาหารือ ตัวชี้วัดไม่ได้ทำขึ้นมาเป็นคำถาม แต่เป็นประเด็นและหัวข้อที่ควรนำมาพิจารณามากกว่า มันไม่ได้ครอบคลุมกว้างขวางเท่าใดนัก แต่เสนอจุดเริ่มต้นให้แก่ใครก็ได้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการไกล่เกลี่ยนำไปใช้ ควรเอาตัวชี้วัดขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยผู้หญิง สันติภาพ และความมั่นคง ปี 2553 (The 2010 UN Indicators on women, peace and security) มาดูด้วย

สถานะของผู้หญิง:

- ระดับการอ่านออกเขียนได้ในกลุ่มผู้ชายและผู้หญิง เด็กหญิง และเด็กชาย
- ระดับความสำเร็จในด้านการศึกษาในกลุ่มผู้ชายและผู้หญิง เด็กหญิง และเด็กชาย
- สถานะของสุขภาพของผู้เป็นแม่
- จำนวนผู้หญิงในสภาระดับชาติและระดับรัฐ สังเกตระดับการตัดสินใจที่ผู้หญิงก้าวขึ้นไปถึง
- จำนวนผู้หญิงในคณะรัฐมนตรีทั้งหมดของประเทศและในกลุ่มรัฐมนตรีวงใน
- ระดับและประเภทของการเป็นเจ้าของทรัพย์สินของผู้หญิง สถานะของกฎหมายทรัพย์สินในแง่ที่เกี่ยวกับผู้หญิง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของแม่หม้าย/ครัวเรือนที่มีหัวหน้าคนเดียว ครัวเรือนแบบอื่นๆ ซึ่งอาจจะเป็นผลมาจากความขัดแย้ง, กฎหมายมรดก)
- บทบาทของผู้หญิงที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำการชายที่ทรงพลังอย่างสำคัญ(ตัวอย่างเช่นภรรยาของประธานาธิบดี)
- บทบาทของผู้หญิงและเด็กหญิงในภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ
- สถานะของกฎหมายแต่งงานและสิทธิที่เกี่ยวข้อง
- สถานะของประชาสังคมโดยทั่วไป (เปิด/ปิด, เติบโตเต็มที่แล้ว/กำลังพัฒนา/เพิ่งเริ่ม)
- สถานะของขบวนการผู้หญิง/กลุ่มประชาสังคม (ดูกลุ่มผู้หญิงต่างๆ ข้างล่างนี้)

ความรุนแรงต่อผู้หญิง (Violence against women – VAW)

- เหตุการณ์และการมีอยู่ทั่วไปของความรุนแรงต่อผู้หญิงและรูปแบบหลักต่างๆ รวมถึงความรุนแรงทางเพศที่เกี่ยวข้องกับสงครามหรือความขัดแย้งเป็นการเฉพาะ

- ภาพรวมของกฎหมายและนโยบายที่มีอยู่
- ขอบเขตของบริการที่มีในเรื่องความรุนแรงทางเพศในพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง
- มาตรการที่เป็นไปได้ หรือมีอยู่ สำหรับการไต่สวนลงโทษในกรณีความรุนแรงทางเพศ (เช่นทีมเก็บหลักฐานนิติเวชเคลื่อนที่ ศาลเคลื่อนที่)

ผลกระทบของความขัดแย้ง

- ทำแผนที่แสดงผลกระทบต่างๆ ของความขัดแย้งต่อผู้หญิงและผู้ชาย เด็กหญิงและเด็กชาย
- แยกแยะ (หรือขอ)ข้อมูลตามเพศ (เช่น ประชากร ความตายที่เกิดจากความขัดแย้ง การพลัดถิ่น การเกี่ยวข้องในความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ/กลุ่มกบฏ/พรรคการเมือง บทบาทในภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ)
- ระบุสิ่งที่ผู้หญิงอาจจะ “ได้” ไม่เพียงแต่ “สูญเสีย” เนื่องจากความขัดแย้ง (เช่น เสรีภาพมากขึ้น การเสริมพลังความเข้มแข็ง การควบคุมทางเศรษฐกิจหรือการควบคุมรูปแบบอื่นๆ)

กองกำลังที่ต่อสู้กันและภาคความมั่นคง

- จำนวนของผู้ชายและผู้หญิงในกลุ่มติดอาวุธ
- ประเภทของบทบาทที่ผู้หญิง(และเด็กหญิง)มีในกองกำลังที่ต่อสู้กัน รวมทั้งการเป็นนักรบ คนเดินสาร กำลังสนับสนุน และ “ผู้ติดตามในค่าย”
- เหตุการณ์และการมีอยู่ทั่วไปของการบังคับเกณฑ์ผู้หญิงและเด็กหญิง
- ระดับและประเภทของตำแหน่งนำที่ผู้หญิงได้รับ (ที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ)
- เหตุการณ์และการมีอยู่ทั่วไปของความรุนแรงทางเพศที่กองกำลังที่ต่อสู้กันทำต่อพลเรือนและสมาชิกของกองกำลังอื่น
- เหตุการณ์และการมีอยู่ทั่วไปของการเอารัดเอาเปรียบทางเพศโดยผู้รักษาสันติภาพ
- ชนิดของประเด็นที่ผู้หญิงเกี่ยวข้องในกลุ่มใดๆที่กล่าวข้างต้นอาจเผชิญหลังจากที่มีการปลดประจำการและเป็นส่วนหนึ่งของการกลับคืนสู่สังคม
- จำนวนและบทบาทของผู้หญิงในกองตำรวจ หน่วยสืบราชการลับ กองทหาร ฝ่ายตุลาการ และหน่วยราชทัณฑ์

การหยุดยิง

- การมีข้อความที่เกี่ยวกับเพศสภาวะเป็นการเฉพาะในข้อตกลงหยุดยิงในอดีต รวมถึง แต่ไม่จำกัดเฉพาะ การยุติความรุนแรงทางเพศทุกรูปแบบ การบังคับเกณฑ์หรือการเกี่ยวข้องของเด็ก ชายและเด็กหญิงในกองกำลังต่อสู้ และการเกี่ยวข้องของผู้หญิงในกระบวนการติดตาม
- กลไกการติดตามในการหยุดยิงครั้งก่อนๆ และจะปรับปรุงกลไกนี้ได้อย่างไรสำหรับข้อตกลงในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับความรุนแรงที่มีฐานมาจากเพศสภาวะ
- ศักยภาพการฝึกอบรมทีมติดตามการหยุดยิงในการติดตามและป้องกันความรุนแรงที่เกี่ยวกับเพศสภาวะและความรุนแรงทางเพศ
- จำนวนผู้หญิงในทีมติดตามการหยุดยิง

การเจรจาสันติภาพ

- ความเป็นไปได้ที่จะให้ทรัพยากรแก่ฝ่ายที่ขัดแย้งกันด้วยชุดเอกสารข้อมูลในเรื่องของแบบแผนและมาตรฐานต่างๆ (ดูภาคผนวก 2 ทรัพยากรสำหรับฝ่ายที่ขัดแย้งกันและผู้ไกล่เกลี่ย)
- บทบาทที่ผู้หญิงมี(และเคยมี)ในการเจรจาสันติภาพ
- หนทางที่ผู้หญิงจะถูกนำเข้าไปร่วมมากขึ้นใช้แนวทางและมาตรฐานของการมีตัวแทนหรือการได้เข้าร่วมที่ร้อยละ 40 เป็นผู้หญิง ร้อยละ 40 เป็นผู้ชาย และร้อยละ 20 ไม่ระบุ (แนวทาง 40/40/20)
- ความเป็นไปได้ของการผลักดันให้ตัวแทนของผู้หญิงเข้าร่วมในฐานะเป็นผู้เข้าร่วมตามหัวข้อในการเจรจาสันติภาพ
- ความเป็นไปได้ของการตั้งสัดส่วนการมีส่วนร่วมของผู้หญิง
- ความสามารถของการเจรจาที่จะปรึกษาหารือกับตัวแทนของผู้หญิงให้มีลักษณะทั่วไปมากขึ้น
- หนทางที่มุมมองและสิทธิของผู้หญิงจะได้รับความเข้าใจและถูกนำเข้าไปรวมในการหารือกันในประเด็น เช่น การแบ่งปันอำนาจ การจัดการทรัพยากร การเช่าที่ดิน DDR การลดความมั่นคง/ ความรุนแรง ความยุติธรรม และความรับผิดชอบ
- ความเป็นไปได้ของการมีการสนับสนุนเพื่อให้ผู้หญิงสามารถอยู่ในการเจรจาได้ (เช่น การขนส่ง ความมั่นคง การดูแลเด็ก และสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม)

ข้อตกลงสันติภาพ

- ความเป็นไปได้ของการทำกรอบข้อตกลงโดยมีการอ้างถึงมาตรฐานระหว่างประเทศ (ภาคผนวก 1, บรรทัดฐานสากลที่สำคัญ)
- การรวมเอาข้อความและภาษาที่มีเพศสภาวะเป็นการเฉพาะเข้าไปในข้อตกลงสันติภาพฉบับก่อนๆ
- กลไกการติดตามในข้อตกลงฉบับก่อนๆ และจะปรับปรุงกลไกเหล่านี้ได้อย่างไรสำหรับข้อตกลงในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิของผู้หญิงและนโยบายที่เป็นเรื่องเพศสภาวะโดยเฉพาะ
- การทบทวนภาษาของข้อตกลงเพื่อให้มีการพิจารณาถึงเพศสภาวะ
- ประเภทของกลไกการดำเนินงานรวมทั้งข้อมูลในเรื่องความยั่งยืน (การให้ทุน ทรัพยากรมนุษย์) กรอบเวลาอาณัติ กระบวนการทบทวน และภาระความรับผิดชอบ
- ความเท่าเทียมกันทางเพศสภาวะในคณะกรรมการดำเนินงาน คณะทำงาน

ทีมไกล่เกลี่ย

- แนวทางของผู้นำทีมในประเด็นเพศสภาวะ
- ส่วนผสมทางเพศสภาวะของทีมไกล่เกลี่ย
- ความเป็นไปได้ที่จะปรับปรุงส่วนผสมทางเพศสภาวะโดยใช้แนวทางและมาตรฐาน 40/40/20
- การแต่งตั้งที่ปรึกษา/ผู้เชี่ยวชาญด้านเพศสภาวะ
- ยุทธศาสตร์การฝึกสอนเพื่อสร้างความเชี่ยวชาญในด้านเพศสภาวะภายในทีมเช่นเดียวกับการเพิ่มความอาวุโสของผู้หญิงในทีม
- ความต้องการการฝึกอบรมของทีมไกล่เกลี่ย

- การทบทวนความพยายามและเป้าหมายในเรื่องเพศสภาวะของทีมไกล่เกลี่ยอย่างสม่ำเสมอ (เช่น การทบทวนโดยภาพรวมทุกสามเดือนและการทบทวนอย่างละเอียดทุก 6-12 เดือน)

ทีมของฝ่ายที่ขัดแย้งกัน

- ส่วนผสมทางเพศสภาวะของทีมของฝ่ายที่ขัดแย้งกัน
- ความเป็นไปได้ที่จะปรับปรุงส่วนผสมทางเพศสภาวะโดยใช้แนวทางและมาตรฐาน 40/40/20
- โอกาสในการเพิ่มจำนวนผู้หญิง รวมทั้งทรัพยากรที่มีอยู่ในการทำเช่นนั้น
- โอกาสและการสนับสนุนของสมาชิกทีมที่เป็นชายในการยกประเด็นสิทธิของผู้หญิงและเพศสภาวะขึ้นมา
- หนทาง/วิธีการของฝ่ายที่ขัดแย้งกัน ผู้ไกล่เกลี่ย และผู้ดำเนินการประชุม ในการสื่อสารกับกลุ่มและเครือข่ายของผู้หญิง

การสนับสนุนต่อบรรทัดฐานสากล

- การดำรงอยู่ของ “กลุ่มเพื่อน” ของกระบวนการสันติภาพ เน้นไปที่เพศสภาวะและการมีส่วนเกี่ยวข้องของผู้หญิงในกระบวนการนั้น
- การลงนามและการให้สัตยาบันสนธิสัญญาระหว่างประเทศและมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้หญิง (ดูภาคผนวก 1 บรรทัดฐานสากลที่สำคัญ)
- การลงนามและการให้สัตยาบันข้อตกลงระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง
- ยุทธศาสตร์การดำเนินงาน และ/หรือความก้าวหน้าในการทำให้สนธิสัญญาและบรรทัดฐานมีความคืบหน้าไปในระดับชาติและระดับภาค

องค์กรและเครือข่ายของผู้หญิง

- ประเภทของกลุ่มและเครือข่ายของผู้หญิง
- การยื่นมือออกไปหากลุ่มและเครือข่ายของผู้หญิง
- ความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มของผู้หญิงและตัวแทน/คณะผู้แทนในการเจรจาสันติภาพ
- ระดับและศักยภาพของผู้หญิงที่สามารถเข้าไปเกี่ยวข้องในกระบวนการสันติภาพ

ข้อมูล

- ข้อมูลหรือการวิเคราะห์ที่ต้องพัฒนาขึ้นมา
- ข้อมูลที่สามารถเปิดเผยต่อสาธารณชนในประเด็นเพศสภาวะในกระบวนการสันติภาพ
- ความเป็นไปได้ของการจัดงานสาธารณะ (เช่นเวทีและการบรรยายสรุป) ในเรื่องเพศสภาวะ สิทธิของผู้หญิง และกระบวนการสันติภาพ