

Laura J. Shepherd, *Narrating the Women, Peace and Security Agenda*, Oxford University Press, 2021

ד"ר שרי אהרוני, התוכנית ללימודי מגדר, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

בעת כתיבת סקירת הספר החדש של לורה שפרד (אוניברסיטת סידני), שבו היא מציגה קריאה מורכבת של סדרת ההחלטות של מועצת הביטחון שעוסקות ב"נשים, שלום וביטחון" (WPS), נתקלתי בבעיית תרגום.¹ הספר עוסק בניתוח של שיח ונרטיבים שהתעצבו במהלך שני העשורים שחלפו מאז אימצה מועצת הביטחון של האו"ם את החלטה 1325. הטענה המרכזית בספר היא שהנרטיבים הללו יוצרים לא רק שדה סמנטי שנקרא באנגלית *The WPS Agenda*, אלא שהם מכוננים מציאות מורכבת של מדיניות, פרקטיקות, נורמות ורשתות חברתיות.

התקשיתי למצוא תרגום הולם לעברית שישקף את מלוא המשמעות של המילה אג'נדה. בז'רגון הבינלאומי מונח זה משמש כדי סוגיה ייעודית במדיניות שנמצאת על סדר היום לאורך זמן, במטרה לקדם פתרונות מעשיים ולחולל שינוי (גם היעדים לפיתוח ברקיימא SDG 2030 מתוארים לעתים כאג'נדה 2030). לאחר מחשבה על כוחן של מילים מקומיות, החלטתי שבסקירה הנוכחית אשתמש במינוח "החלטה 1325". בעיית התרגום אינה רק סמנטית. היא מכוונת אל לב הגישה התיאורטית שעימה מזהה הספר – גישה ביקורתית, פרשנית, נרטיבית, פוסט-סטרוקטורליסטית – שמזמינה קריאה איטית וזהירה של מסמכי מדיניות. מ-2005 מדינת ישראל מצהירה על תמיכתה ב"החלטה 1325", או ליתר דיוק בפרשנות רזה יחסית שלה. על כך ניתן ללמוד מהתהליכים הבאים: תהליך תיקון חוק שיווי זכויות האישה (סעיף 6ג 2005), שמהווה הטמעה של עקרון שילוב נשים בתהליכי משא ומתן לשלום; החלטת הממשלה 2331 (2014) שבה מוזכרת החלטה 1325; הצהרות שונות של שגרירי ישראל לאו"ם בדיוני מועצת הביטחון בנושא; הדוח הרשמי האחרון שהגישה ישראל לוועידה האחראית על יישום ה"אמנה לביטול כל צורות האפליה נגד נשים" (CEDAW) ב-2017.²

בעת כתיבת הסקירה הנוכחית הוגש מסמך רשמי לרשות לקידום מעמד האישה, עם שורת המלצות לתוכנית פעולה לאומית עם דגש על אלימות, ייצוג הולם, מתן הזדמנויות שוות לנשים והטמעת חשיבה מגדרית בקבלת החלטות. בפתח המסמך מוצג

¹ משנת 2000 אימצה מועצת הביטחון של האו"ם 10 החלטות בנושא "נשים, שלום וביטחון": החלטה 1325 (2000), החלטה 1820 (2008), החלטה 1888 (2008), החלטה 1889 (2009), החלטה 1960 (2010), החלטה 2106 (2013), החלטה 2122 (2013), החלטה 2242 (2015), החלטה 2467 (2019) והחלטה 2493 (2019).

² CEDAW/C/ISR/CO/6, Concluding observations on the sixth periodic report of Israel, Adopted by the Committee at its sixty-eighth session (23 Oct.-17 Nov. 2017).

הסיפור (fabula) הישראלי על "החלטה 1325". בסיפור זה (ההדגשות שלי) מצוין כי מעשה הפרשנות הסלקטיבית הוא חלק בלתי נפרד מתהליך יישום ההחלטה:

על מנת להגיע להסכמות, נוסחו סעיפי החלטת מועצת הביטחון של האו"ם 1325 באופן רחב, כך שמדינות שונות יוכלו לצקת לרכיביהן תוכן מותאם צרכים, חברה ותרבות. כך, בישראל אחד היישומים המשמעותיים להחלטה 1325, היא החלטת ממשלה מס' 2331 מה-14 בדצמבר 2014. החלטה זו עוסקת בהטמעת חשיבה מגדרית בכל שלבי התכנון, הביצוע והבקרה של העשייה הממשלתית.³

אם כן, הפרשנות הישראלית הממשלתית ל"החלטה 1325" אינה כוללת מרכיבים רבים שנמצאים ב-WPS Agenda: אין בה התייחסות לסכסוך האזורי, ליחסי צבא-חברה, להשלכות חוקיות ומבצעיות הנוגעות לאלימות מינית בתוך הצבא או נגד אוכלוסייה אזרחית בשטח כבוש, ולפעילות שלום בקרב ארגוני נשים בחברה האזרחית. כיצד אפשר להסביר את הפער בין הפרשנות המקומית לשפה המקורית של סדרת ההחלטות? הספר עוסק בתופעה זו בדיוק. הוא מסכם עשרות מחקרים שנכתבו על הנושא בשנים האחרונות, המעידים ש"החלטה 1325" מעוררת גם ויכוחים תיאורטיים וגם עניין אמפירי בקרב חוקרות וחוקרי יחב"ל. הכתיבה הענפה הזו מלמדת כי בשדה הבינלאומי שבו מתעצבת האג'נדה של "נשים, שלום וביטחון" פועלים שחקנים רבים: ארגוני נשים בינלאומיים ומקומיים מהחברה האזרחית; משלחות דיפלומטיות של מדינות; יחידות בתוך ארגונים בינלאומיים; ארגוני ביטחון (נאט"ו); סוכנויות סיוע וקרנות; ידוענים ועוד. השפה הייחודית שבה משתמשים השחקנים הללו התפתחה תוך כדי אינטראקציות מתמשכות ביניהם ועקבותיה נמצאים בתוך אינספור מסמכים רשמיים, החלטות, דוחות ונאומים שעוסקים ב-WPS.

מבחינה תיאורטית הספר מנתח את המסמכים הללו, ומציג עמדה אפיסטמולוגית המנסה לברר איך אפשר לדעת מהי החלטה 1325? זהו ספר שבוחן את הפוליטיזציה של סיפור סיפורים, ומצטרף לזרם הכתיבה הביקורתית על נרטיבים של ביטחון, ועל האופן שבו הם מעצבים משמעויות. שיטה זו מנסה לבחון כיצד הפכה "החלטה 1325" ממסמך רשמי של מועצת הביטחון – לכלי מדיניות מורכב שיש לו היסטוריה, התפתחות מוסדית והשלכות עתידיות. הספר כתוב בכנות אקדמית, ומאמץ מבט רפלקסיבי שאינו מנסה לכפות תיאוריה מרוחקת. שפרד מציבה מודל של חוקרת, המקבלת את האפשרות ששדה המחקר שבו היא מבקרת עמוס באי סדר ובסתירות. היא מאמצת עקרון פלורליסטי ולפיו ייתכן שאין פרשנות אחת נכונה ל"החלטה 1325"

³ סיון אזולאי, טל אלון וקרן ענבר-אסא (2022) הצוות הבין-משרדי לרכיבים בתוכנית הפעולה ליישום החלטה 2331: הטמעת חשיבה מגדרית בכל שלבי התכנון, הביצוע והבקרה של העשייה הממשלתית, הרשות לקידום מעמד האשה: המשרד לשוויון חברתי. נכתב על ידי מכון צפנת.

שעליה יכולים להסכים מעצבי מדיניות, עובדי ציבור ואקטיביסטים. על כן היא מסיטה את המבט משאלת הפרשנות "הנכונה" ומסבירה כי:

דרך המאמצים להבין את תהליך ההתעצבות והתפוצה של "נשים, שלום וביטחון" במטה הכללי של האו"ם בניו יורק, למדתי כיצד נרטיבים נוצרים ונודדים בין מוסדות, איך הנרטיבים האלו מחזיקים מבנים מורכבים של שיח אשר מייצרים אפשרויות לשימוש פוליטי מסוג מסוים וצורות פעולה או חוסר פעולה" (עמ' 24)

באמצעות ניתוח מידע שהתקבל בסדרה של ראיונות עומק עם נשים וגברים שעבדו במטה האו"ם בניו יורק, היא מנסה להתחקות אחר סיפור המקור (origin story) של ההחלטה, התקבלותה והפצתה. על-פי הסיפור הזה (הסיפור מופיע כאן בכתוב נטוי), "החלטה 1325" יצרה שינוי מהותי באופן שבו האו"ם, כארגון בינלאומי, מתייחס לסוגיות הנוגעות לשלום וביטחון ופתיחה הזדמנויות לנשים במדינות שונות להפעיל לחץ על ממשלותיהן ולדרוש שיתייחסו ברצינות לצרכיהן ותביעותיהן. לאורך זמן, הסיפור מתרחב. לאחר שני עשורים התברר שיש בעיות רבות ביישום ההחלטה אשר נובעות מהעדר משאבים ורצון פוליטי. בסיפור שמשרטטת שפרד מופיעה טענה שמזכירה את תמונת המצב בישראל – חוסר הבנה של המשמעות ה"אמיתית" של סדרת ההחלטות וההרחבה שלהן לתחומי פעולה רבים אשר חורגים מתחום הביטחון הלאומי, מקשים עוד יותר על יישומן.

שיטת הניתוח של שפרד חושפת שלמרות הדומיננטיות של הסיפור, יש כמה מסגרות פרשניות שדרכן הוא נמסר. את הסתירות שבין הסיפורים אודות המהות של סדרת ההחלטות והמשמעויות הפוליטיות והמעשיות שנגזרות מהן, היא מדגימה במהלך שמונת פרקי הספר. הטענה הדרמטית שנבחנת היא שמדובר בשדה המתאפיין בחוסר קוהרנטיות. כלומר שריבוי הנרטיבים על "החלטה 1325" שאינם מתיישבים זה עם זה, מבטא היגיון של חוסר יכולת, או העדר אפשרות לדמיין מדיניות עתידית או דרכים לשינוי מעמדן של נשים במלחמה.

ההיגיון האמביוולנטי והעמום של ההחלטה מתגלה במשך הזמן בדיון על הפערים בין הרטוריקה והמציאות. שפרד קושרת אותם אל המתח שבין מדיניות מול פרקטיקה. לטענתה, הפערים שבין ההצהרות וההנחות שמובלעות בסדרת ההחלטות, והאופן שבו הן מתפרשות ומיושמות, חושפות מגבלה מהותית שנוגעת לשייכות ולכוח. בהינתן שמדובר במסמכים שנוסחו בתוך ארגונים בין-לאומיים, למי יש זכות לפרש אותם ולפעול ליישומם? כמו כן, מהי פרשנות מוצלחת? שפרד נזהרת משיפוטיות, ואינה משיבה על השאלות באופן ישיר.

בפרק הרביעי מוצגים סיפורי הצלחה. הם נקשרים ליוזמות ספציפיות כמו האימוץ של "מדיניות חוץ פמיניסטית" בידי מדינות כמו שוודיה, קנדה, צרפת וספרד, או לקמפיינים למניעת אלימות מינית באזורי סכסוך. לטענת שפרד, עצם קיום "החלטה 1325" מוצג

לעיתים קרובות כהצלחה. כמות המסמכים, האירועים, המחקרים שעוסקים בה, מעידים על כך.

באמצעות ניתוח נרטיבי של סיפורי ההצלחה הללו, שפרד מראה כיצד התקבע הרעיון שהחלטה יצרה שינוי נורמטיבי בשפה ובהתנהלות של מועצת הביטחון. השינוי בא לידי ביטוי במיוחד במה שהיא מכנה "אפקט אירועי השנה לציון החלטה 1325" ב־3 באוקטובר. אירועים אלה מתקיימים במוסדות האו"ם ובמועצת הביטחון, אך גם בהקשרים מקומיים כמו בכנסת ישראל למשל. שם נחגגים "ניצחונות קטנים" כמו מינוי כמה נשים לצוותי משא ומתן לשלום; הכנסה של סעיפים הנוגעים לנשים ומגדר בהסכמי שלום (דוגמה מהעשור הקודם היא הסכמי השלום בקולומביה ב־2016); או הרשעה בבית הדין הפלילי הבינלאומי על פשעים הנוגעים לאלימות מינית.

מול סיפורי ההצלחה, שפרד מזהה נרטיבים של כישלון (פרק חמישי) המדגישים את המגבלות של "החלטה 1325", ואת הקושי ליישמה בשל העדר משאבים ורצון פוליטי. לטענתה, הנרטיבים מבוססים על היגיון ריאליסטי, שרואה באו"ם ובמועצת הביטחון שחקנים מרכזיים בתחום של ביטחון בינלאומי.

כנציגה של גישה פוסט־סטרוקטורליסטית, שפרד רואה זאת כנטייה רדוקטיבית של טרגדיה ידועה מראש. ארגוני החברה האזרחית מוצגים כמי שפועלים בנחישות, יצירתיות והתלהבות כדי לקדם את "החלטה 1325" ואילו מדינות מתוארות שוב ושוב כמי שמכשילות את המאמצים. הטענה ולפיה למדינות אין משאבים או רצון פוליטי ליישם את החלטה, מחזקת באופן עקיף את מעמדו של האו"ם שנדרש לתת סיוע ועזרה קונקרטיים.

סיפורי ההצלחה וסיפורי הכישלון חושפים את הלחצים והציפיות שיצרה האג'נדה (בקרב כל המעורבים), ושבאופן פרדוקסלי חיזקו את ההיגיון הבלתי קוהרנטי של ההחלטה. במשך הזמן, הקשיים מעצימים את הרעיון שהחלטה איננה מבוססת דיה ופתוחה להתרחבות ופרשנות. לטענת שפרד, זו הסיבה שמועצת הביטחון מקבלת עוד ועוד החלטות על "נשים, שלום וביטחון" – מה שיוצר בעיה חדשה שהיא מזהה כעייפות מהחלטות (resolution fatigue). העייפות הזו מובילה לנרטיב נוסף – חוסר היכולת ליישם את ההחלטה באופן מעשי נובעת מכך שהיא רחבה, אולי רחבה מדי בבחינת "תפסת מרובה – לא תפסת".

לגישה הנרטיבית יתרונות רבים. היא מאפשרת להבין את הממד הסימבולי שדרכו נוצרות נורמות על ביטחון ומגדר בזירה הבינלאומית, ואת האופן שבו הן עוברות דרך מסננות של פרשנות על־ידי שחקנים שונים. חסרונה העיקרי נובע מהעובדה שגם אם היא מאפשרת להבין את יחסי הכוח שמקנים לגיטימציה לנרטיבים מסוימים ומאפשרים השתקה והתעלמות מאחרים, היא אינה חזקה דיה כדי לאתגר אותם.

לדוגמה, הפרשנות הספציפית של "החלטה 1325" כפי שהשתרשה בקרב מעצבי מדיניות בישראל, נובעת משיח ופעילות של נשים (בתוך הממשלה או מחוצה לה). צה"ל אינו משתתף באופן פעיל בעיצובה. החרגת הצבא ומערכת הביטחון מעיסוק

בנושא, מסמלת את גבולותיו של השיח והמדיניות הנגזרת ממנה. מעבר לכך, סיפוריהן של נשים פלסטיניות נעדרים מהפרשנות הישראלית להחלטה, ואין כמעט אזכור לפעילות של נשים יהודיות לקידום שלום, דמוקרטיה וזכויות אדם. השאלה המרכזית שנותרת פתוחה בעקבות קריאת הספר, היא האם נורמות נרטיביות אוניברסליות יכולות לשנות את המבנה המגדרי של מערכת המלחמה, או שמא מדובר בטקסיות סימבולית? יתרה מכך, האם בעידן שבו הקרב על התודעה והשיח הוא מרכיב מרכזי בעיצוב של הישגים פוליטיים ממשיים, אפשר להסתפק בקריאה של סיפורים?