

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة



A/CONF.189/PC.1/17
28 March 2000
ARBIC
Original: ENGLISH

المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية
والتمييز العنصري وكره الأجانب
وما يتصل بذلك من تعصب

اللجنة التحضيرية

الدورة الأولى

جنيف، ١-٥ أيار/مايو ٢٠٠٠

البند ٧ من جدول الأعمال المؤقت

التقارير والدراسات وغيرها من الوثائق اللازمة
للجنة التحضيرية والمؤتمر العالمي

مذكرة من الأمين العام يحيل فيها الاستعراضات والتوصيات المتعلقة
بالمؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما
يتصل بذلك من تعصب، التي وردت من الوكالات المتخصصة، وغيرها
من المنظمات الدولية، وهيئات الأمم المتحدة المعنية والمنظمات الإقليمية

المحتويات

الصفحة

٣مقدمة
٤	أولا - الردود الواردة من هيئات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة.....

المحتويات (تابع)

الصفحة

٤	أولا - ألف - مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين
١٠	(تابع) باء - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومتطوعو الأمم المتحدة
١٢	جيم - صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة
٢٣	دال - صندوق الأمم المتحدة للسكان
٢٧	هاء - منظمة العمل الدولية
٢٩	واو - منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة
٣٠	ثانيا - الردود الواردة من المنظمات الحكومية الدولية
٣٠	ألف - معهد البلدان الأمريكية للسكان الأصليين
٣٠	باء - المنظمة الدولية للهجرة

مقدمة

١- طلبت الجمعية العامة، في الفقرة ٣٧ من قرارها ١٥٤/٥٤، إلى الحكومات، والوكالات المتخصصة وغيرها من المنظمات الدولية، وهيئات الأمم المتحدة المعنية، والمنظمات الإقليمية، والمنظمات غير الحكومية، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، والمقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، والمقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان بشأن حقوق الإنسان للمهاجرين، والآليات الأخرى لحقوق الإنسان، مساعدة اللجنة التحضيرية، وإجراء استعراضات، وتقديم توصيات بشأن المؤتمر العالمي وأعمال التحضير له إلى اللجنة التحضيرية عن طريق الأمين العام.

٢- وردا على مذكرة شفوية مؤرخة ٩ شباط/فبراير ٢٠٠٠ طُلب فيها تقديم معلومات، وردت ردود من هيئات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التالية: مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و"متطوعو الأمم المتحدة" (رد مشترك)؛ صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة؛ صندوق الأمم المتحدة للسكان؛ منظمة العمل الدولية؛ ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة. كما ورد ردان من المنطمتين الدوليتين الحكوميتين التاليتين: معهد البلدان الأمريكية للسكان الأصليين والمنظمة الدولية للهجرة. ويورد هذا التقرير، الذي يتم تقديمه عملا بقرار الجمعية العام ١٥٤/٥٤، جوهر هذه الردود.

أولا - الردود الواردة من هيئات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة

ألف - مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين

١- إن حاجة اللاجئين إلى الحماية الدولية هي التي تميزهم عن الفئات الأخرى من الأشخاص الذين يحتاجون إلى المعونة الإنسانية. ذلك أن الإمكانيات متاحة لمعظم الأفراد اللجوء إلى حكومات بلدانهم والمؤسسات الحكومية لتأمين الحماية على حقوقهم وأمنهم الشخصي، ولو بشكل غير كامل. بيد أن هذه الإمكانيات ليست متاحة للاجئين. لذلك يعترف المجتمع الدولي وهو يقدم الحماية للاجئين باحتياجاتهم المحددة كأفراد لديهم أسباب وجيهة للتخوف من عدم تأمين أو عدم إمكانية تأمين حمايتهم بفعالية في بلدانهم.

٢- وتقوم الحماية الدولية على مبدأ أساسي يقضي بعدم حمل الأفراد على العودة رغما عنهم إلى بلد تكون فيه حياتهم أو حريتهم مهددة بسبب "العرق، أو الدين، أو الجنسية، أو الانتساب إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب الرأي السياسي". ولذلك يتسم مبدأ **عدم الإعادة القسرية** بأهمية بالغة لحماية اللاجئين. وهذه الحماية يجب أن تشمل أمن اللاجئين على أنفسهم وكرامتهم الإنسانية. والعناصر الأساسية للحماية الدولية هي من ثم الموافقة على تأمين سلامة اللاجئين، وعدم إعادتهم قسرا إلى وطنهم (**عدم الإعادة القسرية**)، وعدم التمييز، والمساعدة في تلبية احتياجاتهم الأساسية وحقوق الإنسان الأساسية.

٣- وكثيرون من الذين يحتاجون إلى الحماية يفرون من النزاع المسلح، أو تفشي العنف، أو من شدة اضطراب الأمن العام أو اتساع نطاق التعدي على حقوق الإنسان. وليس اللجوء عملية آنية. فهو ينطلق من الأسباب الجذرية التي تتنامى عادة ببطء وتفجر فجأة المادة الحفازة التي تتسبب بالفعل في الفرار.

٤- وتقليديا، لم يكن اللاجئ يعتبر بحاجة إلى الحماية الدولية إلا بعد عبوره الحدود وكانت هذه الحاجة تتوقف بعد التماس حل له. ولم يعد الأمر كذلك بسبب تشرّد الملايين من الأفراد داخل حدود بلدانهم، والتسليم بالحاجة إلى رصد العائدين بعد عودتهم إلى بلدانهم أو إلى أماكن نشأتهم.

٥- ولذلك، تتضمن استراتيجية المفوضية في مجال الحماية سياسة شاملة تتصدى لدورة التشرّد القسري بأكملها. أولا، تسعى هذه الاستراتيجية مع غيرها من الاستراتيجيات إلى الحيلولة دون تدهور الأوضاع لدرجة يتحتم معها فرار الأفراد. ثانيا، تسعى هذه الاستراتيجية إلى تلبية احتياجات الأفراد في مجالي الحماية والمساعدة أثناء فرارهم ووجودهم في بلدان اللجوء. وأخيرا، تسعى الاستراتيجية إلى تعزيز سلامة اللاجئين ورعايتهم والاسهام في توفيرهما في أولى مراحل العودة إلى بلدان المنشأ. ولمست المفوضية بنفسها كيف أن العنصرية والتعصب يشكلان عقبتين خطيرتين في كل مرحلة من مراحل دورة التشرّد هذه.

٦- وقد ازداد عدد اللاجئين زيادة هائلة، فوصل إلى ٢٢,٢ مليون نسمة في العالم. واجتثت جذور ملايين أخرى من الأفراد، وبقوا مشردين مع ذلك داخل بلدانهم. وكان رد فعل المفوضية هو العمل على معالجة مشكلة اللاجئين برمتها، بدءاً من مرحلة الهجرة وتوفير الحماية أثناء اللجوء، وانتهاءً بمرحلة العودة الطوعية إلى الوطن وإعادة الاندماج بنجاح. وتسعى المفوضية وهي تلتزم الحلول الدائمة لمشاكل اللاجئين إلى تقديم المساعدة للراغبين في العودة إلى بلدان منشئهم والاندماج فيها من جديد. وإذا لم توفق في ذلك، فإنها تساعد في التماس حلول أخرى دائمة مثل الإدماج المحلي في الدولة المضيفة أو إعادة التوطين في بلدان أخرى.

٧- وقد انتشرت المنازعات والتوترات بين المجموعات العرقية في جميع أنحاء العالم تقريباً. وتضم قائمة الأمثلة الطويلة إثيوبيا، وأذربيجان، وأرمينيا، وإريتريا، وأندونيسيا، وبوروندي، ورواندا، والسودان، وسيراليون، وكوسوفو، ويوغوسلافيا السابقة. وقليلة جداً هي الدول المتجانسة عرقياً.

٨- ويمكن اعتبار التوترات العرقية والعنصرية سبباً جذرياً لتدفق اللاجئين لأمرين اثنين. أولاً، يمكن أن تنشأ هذه التوترات عن استراتيجيات سياسية، أو أن تشكل جزءاً لا يتجزأ منها، لاستغلال الفوارق بين المجموعات العرقية المختلفة من أجل تعبئة الدعم. فإثارة العداء عمداً بين الأعراق يمكن أن يتم لتحقيق الأهداف المتوخاة منه وأحياناً لتحقيق أهداف لا صلة لها به. ثانياً، كثيراً ما تمثل الهوية الإثنية لمجموعة عرقية واحدة السمة المحددة للجنسية وذلك رغم تعدد المجموعات العرقية في معظم الدول. فقد تعتبر بعض الأقليات عقبة تحول دون بناء الأمة وغير قادرة على التكيف مع هوية قومية متجانسة.

٩- وتوسط الحكومة المركزية أمر أساسي بسبب تجدد المنازعات بين المجموعات العرقية أو الطائفية داخل الدول. فإذا كانت الدولة طرفاً في النزاع، أو رغبت خلاف ذلك عن القيام بدورها كوسيط فعال، جاز أن تكون النتيجة هي "التطهير العرقي" أو غيره من أشكال العزل القسري للسكان. وهذا يمكن أن يؤدي إلى تدفق اللاجئين على نطاق واسع جداً مثلما حدث في كوسوفو، والبوسنة والهرسك، وأرمينيا، وأذربيجان، ورواندا.

١٠- وبينما الأحداث المؤشرة بتدفق اللاجئين إلى الخارج تخص كل حالة بعينها، هناك خصائص معينة مشتركة ظاهرة للعيان. فسبب الفرار المباشر هو في معظم الحالات التهديد الوشيك للحياة أو الحرية أو الأمن. وقد يكون الطرد المتعمد لمجموعة عرقية الأسلوب والهدف المباشرين للنزاع نفسه.

١١- ومن الشروط الأساسية الواجب استيفاؤها للحيلولة دون تدفق اللاجئين، ولتشجيع العودة الطوعية كحل لمشاكل اللاجئين، إبداء الدول المعنية مباشرة إرادة سياسية كافية لمعالجة قضايا مثل احترام حقوق الإنسان، وعدم استخدام القوة، وتسوية المنازعات تسوية سلمية، وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

١٢- وقد تكون وطأة المشردين قسراً، بمن فيهم اللاجئين، كبيرة على الدولة المضيفة وسكانها، خاصة في حالة وفودهم بأعداد هائلة. فبعض المجتمعات المضيفة لا ترحب بقدوم اللاجئين وترى فيه ما يخل بحياتها العادية. ويمثل

اللاجئون، في نظر بعض المجتمعات، تهديدا لأسلوب حياتها أو لثقافتها الوطنية بل وتهديدا للأمن القومي للدولة ولاستقرارها. وترى مجتمعات أخرى أن جميع الأجانب يتنافسون على الموارد المحلية المحدودة في سوق العمل أو على نظم دعم الرعاية الاجتماعية. وتزول المساهمة الإيجابية التي قد يتسنى للاجئين تقديمها في المجتمعات المضيفة ومسألة احتياجهم إلى ما يفتقدونه في بلدانهم من دعم وحماية إنسانيين في خضم المناقشات المنفصلة التي تتناول موضوع المهاجرين "غير المرغوب فيهم" بوجه عام.

١٣- ويمكن أن تصبح هذه البيئة أرضا خصبة لنمو العنصرية وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. ويمكن أن تتفاقم بسهولة نتيجة تخلي وسائل الإعلام عن مسؤوليتها، وقلة تثقيف سكان البلد المضيف في هذا الشأن، أو باستغلالها للأغراض السياسية لا للأغراض الإنسانية. وبيئة كهذه كفيلة بأن تعكر جو اللجوء الذي تتيحه الدولة المضيفة، ويصعب استئصالها متى ترسخت. وللقضاء على هذه الاتجاهات السلبية، من المهم تشجيع سكان البلدان المضيفة على اعتبار اللاجئين لا كمهاجرين عاديين، بل كأشخاص يحتاجون ويستحقون الحصول على الحماية والدعم الدوليين. وهذا أمر يمكن التصدي له، جزئيا، ببرامج التثقيف وبتغطية وسائل الإعلام لقضايا اللاجئين تغطية مسؤولة تزيل طابع الإثارة والطابع السياسي عن قضايا هي في صميمها قضايا إنسانية.

١٤- وثمة حلول دائمة ثلاثة لتشرّد اللاجئين هي: الإدماج المحلي في البلد المضيف؛ أو إعادة التوطين في بلد ثالث؛ أو العودة الطوعية إلى بلد المنشأ أو إلى محل الإقامة العادية السابق. وفيما يتعلق بالخيارين الأولين، تشكل العنصرية وكره الأجانب عقبتين خطيرتين تعترضان إدماج الأشخاص بنجاح في المجتمعات الجديدة لعدد من الأسباب السالف ذكرها. ورغم توقف أكثر الحلول استدامة على سياق كل حالة من حالات اللاجئين بالتحديد، تمثل العودة الطوعية إلى الوطن أكثر الحلول المفضلة من بين الحلول الدائمة لمشكلة اللاجئين، خاصة عندما يتعلق الأمر بنزوح أعداد غفيرة من اللاجئين.

١٥- وبحلول أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، كانت المفوضية قد قدمت المساعدة لنحو ٥١٣ ٠٠٠ لاجئ للعودة إلى الوطن. وكانت عمليات العودة تتم في الماضي كآخر مرحلة في عملية عودة الأمور إلى نصابها في الدولة، وكانت تتم عادة بعد استتباب السلم والاستقرار في البلد. ولاحظنا مع ذلك، في عقد التسعينات، تزايد حالات العودة إلى الوطن في ظل ظروف أقل من مثالية، وأحيانا في ظل استمرار النزاع وانعدام الأمن بوجه عام في بلد العودة.

١٦- وتحدث حالات العودة الآن على نطاق واسع في خضم هذه العملية. ولا بد من التشديد على الدور المهم الذي يلعبه اللاجئون أنفسهم في بناء السلم وعملية صنع السلم في بلدان المنشأ. فكثيرا ما تكون المفاوضات على شروط العودة إلى الوطن خطوة أولى مهمة لإقامة الاتصالات بين الأطراف المتعارضة في النزاع. ويمكن أن تتوقف مرحلة الانتقال إلى إنشاء حكومة مستقرة على قدرة اللاجئين العائدين على الاشتراك في الانتخابات أو الاستفتاءات التي تتعلق بشكل الحكومة وقيادتها. وتثير العودة إلى الوطن في ظل الأوضاع المزعزعة مخاطر كبيرة للاجئين، ولكنهم يقررون العودة في كثير من الحالات رغم المخاطر التي تواجههم.

١٧- وتم التسليم منذ عام ١٩٨٥ بمشروعية شواغل المفوضية فيما يتعلق بالنتائج التي تترتب على العودة إلى الوطن. فالمفوضية تسعى إلى تأمين عودة اللاجئين إلى أوطانهم بشكل مستدام أو إعادة إدماجهم فيها بفعالية وتسعى، حيثما كان ذلك ملائماً، إلى تأمين عودة أو إعادة إدماج المشردين داخلياً، وهو ما يتطلب من بلدان المنشأ إعادة توفير الحماية الوطنية.

١٨- ومن العقبات التي تعترض عودة اللاجئين إلى بلدان منشئهم ضعف الدولة والمجتمع المدني الذي يصعب عملية بناء السلم وتهيئة بيئة ثابتة آمنة. هذا بالإضافة إلى أن طبيعة حركة العودة تؤثر هي الأخرى على أية عملية لبناء السلم. فعودة اللاجئين بأعداد صغيرة، مقابل عودة أعداد أصغر على فترات زمنية طويلة، تؤثر تأثيراً كبيراً في عملية إعادة الإدماج. فهذه العودة يمكن أن تؤثر في التعمير الاقتصادي، خاصة في الحالات التي تضغط فيها الأعداد الكبيرة من العائدين على الموارد المحلية والبنى الأساسية. كما أن عودة اللاجئين على نطاق واسع يمكن أن تؤثر على سياسات الدولة وشرعيتها، خاصة في سياق الانتخابات، أو حين تغير العودة ميزان القوة العسكرية أو السياسية من مجموعة عرقية إلى أخرى. كما أن العودة إلى الوطن يمكن أن تيسر أو تعرض للخطر عملية المصالحة بين أطراف النزاع.

١٩- وثمة اعتبار آخر هو التوترات الاجتماعية والاقتصادية التي تحدثها عودة اللاجئين على نطاق واسع إذ إنها يمكن أن تقضي، في حد ذاتها، على جهود بناء السلم. فعملية الإدماج تكون مثلاً في غاية التعقيد متى أرادت أعداد كبيرة من العائدين استرداد أملاكها المحتلة بعد فترة غياب طويلة قضتها في المنفى.

٢٠- ونظراً لضخامة هذه التحديات، تعتبر إعادة إدماج العائدين جزءاً لا يتجزأ من عملية بناء السلم الأوسع نطاقاً. وبالمثل، تمثل عملية بناء السلم بفعالية شرطاً لا غنى عنه لتأمين الحماية الوطنية بفعالية. ولمواجهة هذه التحديات، تعتمد الدولة أساساً على إعادة بناء المجتمع المدني وعملية المصالحة بنجاح. ومن المهم، من ثم، أن تؤمن الدول الخارجة من الصراعات العرقية العنيفة التزام ومشاركة المجتمع بكافة مستوياته في عملية المصالحة.

٢١- وتتطلب المصالحة، بأوسع معانيها، تفهماً مشتركاً لأسباب وطابع النزاع من جانب أطراف النزاع وقيام هذه الأطراف بتحديد بعض المفاهيم المشتركة للمسؤولية. وتتطلب، كحد أدنى، تأمين تعايش أطراف النزاع تعايشاً سلمياً. وللمصالحة عدة أركان، ومنها بناء توافق في الآراء بشأن مفهومي المسؤولية والعدالة. كما أنها تتطلب تعزيز حقوق الإنسان وحقوق الأقليات من خلال التشريع والتثقيف، وإعادة التوزيع المنصف للثروة الاقتصادية والاجتماعية الناتجة عن منافع المجتمع "الجديد". وأخيراً، فإنها أساسية لتهيئة بيئة آمنة تسمح للأفراد ببذل جهود لإعادة بناء العلاقات الاجتماعية.

٢٢- وفي عام ١٩٨٥، خلصت اللجنة التنفيذية للمفوضية إلى 'ضرورة اعتبار رصد حالات العفو والضمانات والتأمينات جزءاً لا يتجزأ من ولاية المفوض السامي'. ومنذ مطلع التسعينات، تجاوز دور المفوضية في مجال الحماية رصد حالات العفو والضمانات، فامتد إلى رصد حقوق الإنسان الرئيسية للاجئين. وفي هذا السياق، تفهم

حقوق الإنسان الرئيسية على أنها تعني، كحد أدنى، الحق في الحياة، والحرية، والسلامة الشخصية. وتقوم المفوضية أيضا، أكثر فأكثر، برصد مجموعة أوسع من الحقوق، من بينها الاحتماء بالإجراءات القانونية، ورد الأملاك أو التعويض عنها، والتعليم، والحق في العمل، والحق في حرية التنقل. وفي بعض عمليات العودة الأخيرة، كتلك التي حدثت في رواندا وكوسوفو ويوغوسلافيا السابقة، طبقت المفوضية أيضا نهجا جديدة في مسألة الحماية، بتكملة الرصد بأنشطة حماية مثل تعزيز حرية التنقل وإعادة دمج الأعراق.

٢٣- وكان مبدأ عدم التمييز بين العائدين والسكان المحليين، على الدوام، المبدأ الأساسي لرصد حقوق الإنسان. فيفترض عادة أن تتخلى المفوضية تدريجيا عن أنشطة الرصد التي تقوم بها في بلدان المنشأ متى ثبت أن العائدين لا يتعرضون لأي تمييز يمنعهم من التمتع بحقوق الإنسان الأساسية، أو أن المؤسسات الوطنية تتيح لهم سبل انتصاف كافية في حالة استمرار التمييز. وفي آونة أحدث، ضاعفت المفوضية تعاونها أيضا، في سياق عمليات حفظ السلام المعقدة بين قوميات مختلفة، مع الجهات الفاعلة العسكرية والجهات المعنية بحقوق الإنسان لتشجيع الدولة أو مساعدتها على توفير الحماية الوطنية للعائدين.

٢٤- وتستكمل عملية رصد حقوق الإنسان، في كثير من الحالات، بأنشطة تعزيز الإنصاف والعدالة والتجريد من السلاح. وتتسم الأنشطة المجتمعية التي يتم تنفيذها على مستوى القاعدة الشعبية بفائدة وفعالية خاصة، وكثيرا ما ينضم إليها شركاء متعددون الأطراف. ولا شك أنه إذا أريد للعودة أن تكون مستدامة وأن تنتفي الأسباب الجذرية لتدفق اللاجئين، فلا بد من اتخاذ إجراءات قوية على الصعيد الوطني للتصدي للتمييز ضد الأقليات بمجرد عودتها.

٢٥- وتشتد حدة النزاع والتوتر متى عقدت الجماعات المتضررة العزم على استئناف القتال أو لجأت إلى وسائل انتصاف أخرى. ونتأثر جميعا بالعنصرية أو التمييز على أساس الجنس أو العرق، وعلينا جميعا مسؤولية مواجهته ووضع حد له. ولا بد من بذل الجهود حتى تتصدى جميع الأطراف المعنية لهذه القضية. وما من شك في أن التقصير في اتخاذ إجراءات إيجابية يسفر عموما عن ظهور مشاكل اجتماعية أكثر خطورة، بل وعن تفجر منازعات عنيفة وتدفق اللاجئين إلى الخارج. وتصبح حماية العائدين من أي شكل من أشكال التمييز وحماية حقوق الأقليات بوجه عام أمرا حتميا.

٢٦- ورغم تفاوت سياق تشرد اللاجئين تفاوتا كبيرا من حالة إلى أخرى، هناك عدد من المسائل المشتركة ذات الصلة بالعنصرية والتمييز ينبغي التصدي لها باستمرار إذا أريد معاملة اللاجئين معاملة إنسانية خلال فترة التشرد. وعند بذل جهود مشتركة لالتماس حلول دائمة لهذه المسائل:

- ينبغي للدول أن تؤمن قيام جميع قطاعات المجتمع باتخاذ إجراءات متضافرة للتصدي على وجه السرعة للانشقاق والنزاع العرقي المستمر في المجتمع، لا سيما استمرار ممارسة العنصرية ضد من يعتبرون "أجانب" أو "غرباء". ويتطلب ذلك اتخاذ مبادرات ترويجية واستباقية متآزرية في

القطاعات المختلفة على مستوى الجماعات وتوجيهها لتشجيع إنسجام العلاقات الاجتماعية بين الجماعات العرقية المختلفة.

- ينبغي الاهتمام بالمؤسسات الرئيسية على كافة مستويات الحياة المجتمعية. فالأسرة هي مثلاً اللبنة الأولى لنمو الطفل نمواً صحيحاً وتحتاج إلى عناية محددة إذا أريد للأجيال القادمة ألا تسقط في نفس دورات التحيز والتعصب التي يترتب عليها حدوث حالات أخرى لتشرّد اللاجئين؛ والمدارس والكليات والجامعات أماكن للنمو والتثوير يمكن أن يتم فيها تطوير ثقافة احترام كرامة الإنسان والفوارق بين الناس؛ والمشرعون وصانعو السياسة العامة وغيرهم من أفراد النخبة هم الذين يصنعون الآراء في أي مجتمع وبوسعهم تشكيل المجتمع وتوجيهه في المستقبل؛ ومكان العمل هو المكان المناسب لمنح المكافآت والمزايا بروح المنافسة، وفيه أيضاً يمكن التقيد باحترام كرامة الإنسان وعدم التمييز على أساس العرق؛ وعلى القادة الدينيين والمؤسسات الدينية دور أساسي لبث قيم أدبية وأخلاقية وروحية جديدة في المجتمع.

- ينبغي للدول القيام، على المستويين الوطني والمحلي، باستثمار المزيد من الموارد وبذل المزيد من الجهود للقضاء على الأسباب الجذرية للعنصرية وكره الأجانب في المجتمع. والمطلوب هو مساعدة الدول في تغيير السياسات الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية، والأخلاقية التي تشجع أو تبيح العنصرية، وكره الأجانب، والتمييز ضد العائدين.

- ينبغي للدول أن تكون الرائدة في تعزيز الأنشطة المشتركة بين الثقافات، فيسهم فيها جميع قطاعات المجتمع ويتعلم أحدها من الآخر بروح من الانسجام والاحترام المتبادل والتعاون. وقد ترغب المنظمات غير الحكومية ومختلف المنظمات الدينية في الاشتراك في هذه المبادرات.

- ينبغي إلقاء قدر أكبر من المسؤولية على عاتق الموظفين العموميين وزيادة مساءلتهم عن تصريحاتهم العامة لكونهم يؤثرون على الرأي العام. ولا بد لهم من مراجعة أنفسهم في شأن التوترات الاجتماعية وتوعيتهم بأنهم يسهمون فيها.

- ينبغي، من أجل المساعدة في تبني مواقف اجتماعية سليمة ودعمها، توسيع نطاق الاتصال والتثقيف بشأن العنصرية وكره الأجانب. وينبغي تشجيع الدول والمنظمات غير الحكومية والمفوضية وغيرها من وكالات الأمم المتحدة على تنظيم حملات إعلامية متواصلة للجمهور. وعلى وسائل الإعلام، في هذا المجال، مهمة أساسية ينبغي لها القيام بها كأداة تحدث التغيير الإيجابي في المجتمع بدلاً من إشاعة الكراهية والتعصب. فوسائل الإعلام قادرة على تشكيل الرؤى والمواقف، وكثيراً ما تضع الأقليات في قوالب جاهزة في التحقيقات والتعليقات التي تقدمها. ومع مراعاة الأهمية التي تنسم بها وسائل الإعلام، يتعين على وكالات الأمم المتحدة وجميع القطاعات المسؤولة في الدولة، توعية

الجمهور بأضرار العنصرية وكره الأجانب ونطاقها والعواقب التي ترتبها. وبعبارة أخرى، ينبغي استخدام وسائل الإعلام كقناة توصل الرسائل الإيجابية، لا الرسائل السلبية.

- ينبغي لنا ونحن نبحث عن حلول لمشكلة العنصرية وكره الأجانب ألا نكتفي بفضح إدعاءات الحالة الاجتماعية - الاقتصادية التي يفترض البعض ارتباطها بالمشكلة، وهي الادعاءات التي كثيرا ما ترددها بعض المجموعات لتشجيع هذه الظاهرة، بل علينا أيضا السعي بنشاط للقضاء على العنصرية الاقتصادية وعلى التمييز العرقي انطلاقا من نفس هياكل الحكومة ونظمها.

- ينبغي إدانة مرتكبي أعمال العنف العنصري وأعمال العنف القائمة على كره الأجانب، بشكل فعال وعلني، عن طريق المحاكم، ولجان حقوق الإنسان، ومكاتب أمناء المظالم. ومن واجب النظم القضائية والمؤسسات العقابية عدم التسامح مع أية اعتداءات عرقية الحافز والحيولة دون ترسخ ثقافة الإفلات من العقاب في أي مجتمع "حديث" التكوين. ويجب عمل ذلك على الصعيدين الدولي والوطني.

- ينبغي للمنظمات غير الحكومية أيضا توجيه نداءات قوية مستقلة لتوعية الجمهور وموظفي الحكومة بقضية التمييز العنصرية والتمييز العرقي وكره الأجانب. وتبعاً لذلك، يجب أن تقدم تقارير الدول الأطراف إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري بروح الحوار المنفتح البناء، لا بروح الدفاع والتخوف من تدخل خارجي.

- تمثل اللجان الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان، ومكاتب أمناء المظالم، وأعضاء الهيئة القضائية داخل الدول، شركاء أساسيين في عملية القضاء على التمييز العنصري وكره الأجانب، وعلى التوترات العرقية والتمييز ضد الأقليات.

٢٧- ومن شأن بذل جميع هذه الجهود على نحو شامل ومرشد أن يحقق هدفين اثنين. أولاً، إعادة إدماج العائدين في نسيج مجتمعاتهم السابقة بطريقة إنسانية فعالة. ثانياً، معالجة الأسباب الجذرية لأية عملية تشرد يمكن أن تحدث في المستقبل والعمل على تحسينها قبل اتساعها إلى حد يتعسر معه التصدي لها. وما من أحد يمكن أن يدعي سهولة هذه الجهود. فهي تتطلب التزاماً جماعياً شاملاً من جميع أفراد المجتمع الدولي وأفراد المجتمع المدني على كافة المستويات في بلدان اللجوء وبلدان العودة .

باء - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومتطوعو الأمم المتحدة

١- أوصى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومتطوعو الأمم المتحدة، في ردهما المشترك بما يلي: دعم مختلف حركات المتطوعين لمكافحة العنصرية وجميع أشكال الاستبعاد؛ نشر ثقافة حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم وبدء عملية التثقيف في سن جد مبكرة؛ تشكيل ملاك الأمم المتحدة بانتظام من أجناس مختلفة لإثبات مبدأ الأمم المتحدة في

القضاء على التمييز العنصري، خاصة فيما يتعلق بموظفي البرامج الذين لهم اتصالات مباشرة مع السكان المحليين؛ توعية موظفي الأمم المتحدة بشكل محدد وكاف بقضايا العنصرية وكره الأجانب والتعصب؛ زيادة تمويل برامج مكافحة العنصرية وكره الأجانب والتعصب. وألقى متطوعو الأمم المتحدة الضوء أيضاً على المساهمة التي يقدمونها لمكافحة التعصب والاستبعاد بعرض جداول إحصائية تشير إلى أصل متطوعي الأمم المتحدة.

٢- ويقوم متطوعو الأمم المتحدة، من خلال مشاريع التنمية وتلك التي تستجيب لحالات النزاع، بالأنشطة التالية لمكافحة التمييز:

(أ) يؤيد برنامج سكان الأراضي المرتفعة حق التنمية لسكانها البالغ عددهم ٢٢ مليون نسمة الذين ينتمون إلى أكثر من ١٠٠ أقلية عرقية مختلفة تعيش في الأراضي المرتفعة في كمبوديا، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وتايلند، وفيت نام، وحقهم المتزايد في تقرير المصير؛

(ب) تقديم الدعم لمكتب أمين المظالم في بيرو: يقوم ١٧ أخصائياً في مجال حقوق الإنسان، من خلال هذا المشروع، بتقديم الدعم إلى مكتب أمين المظالم في بيرو وذلك بتعزيز قدرته على مد يد العون للمجموعات الأقل حظاً في المجتمعات المحلية الصغيرة، وبتعزيز نطاق التغطية الجغرافية لهذه المؤسسة، وبإلحاق المتطوعين مباشرة داخل الجماعات المستهدفة، مع الاعتماد أساساً على الوسائل الوطنية لمتطوعي الأمم المتحدة؛

(ج) تحقيق التنمية المستدامة لصالح جماعات السكان الأصليين في حوض بحيرة سان بابلو: يعمل ١٧ متطوعاً دولياً ووطنياً من متطوعي الأمم المتحدة مع منظمة محلية غير حكومية لتوفير الإمكانات لصالح ٢٣ مجتمعاً محلياً تعيش حول المستجمعات المائية "لبحيرة سان بابلو" في إكوادور، بالتركيز على توليد دخل مستدام، وبناء القدرات، وتعزيز المجتمعات المحلية من الناحيتين المؤسسية والتنظيمية.

٣- وبالإضافة إلى ذلك، شارك متطوعو الأمم المتحدة في الأنشطة التالية:

(أ) بعثة الأمم المتحدة للتحقق من حالة حقوق الإنسان في غواتيمالا (مينوغوا): شارك ٢٢٠ متطوعاً من متطوعي الأمم المتحدة في هذه البعثة منذ عام ١٩٩٤ حيث ركزوا اهتمامهم في بادئ الأمر على التحقق من، ثم على رصد، اتفاقات السلم والاتفاقات الفرعية التي تتناول حقوق الشعوب الأصلية في المجالات الثقافية والمدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية، فضلاً عن مناهضة التمييز القائم بحكم القانون وفي واقع الأمر؛

(ب) قيام متطوعي الأمم المتحدة بتعزيز السلم: قام ٥٣ متطوعاً من متطوعي الأمم المتحدة، منذ عام ١٩٩٧، في إطار اتفاق للتعاون بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والحكومة السويدية، بتقديم المساعدة التقنية إلى ٢١ مؤسسة محلية حكومية وغير حكومية في الجهود التي تبذلها من أجل تنفيذ اتفاق السلم في غواتيمالا، مع التشديد على تعزيز حقوق السكان الأصليين؛

(ج) جورجيا والبوسنة: قام متطوعو الأمم المتحدة، في إطار مشاريع متطوعي الأمم المتحدة لبناء السلم/بناء الثقة، بتعزيز المصالحة والتعاون بوضع أهداف مشتركة وتحديد تفاهم مشترك بين الجماعات العرقية والفصائل المختلفة في المجتمعات المحلية المتضررة بالحرب، وبزيادة القدرات المحلية على دعم هذه الأعمال؛

(د) كوسوفو: يقوم أكثر من ٢٠٠ متطوع من متطوعي الأمم المتحدة بدعم بعثة الأمم المتحدة في كوسوفو للتشجيع على إنشاء نظام متعدد الأعراق، يقوم على أساس حقوق الإنسان، ونظام قانوني وإداري غير تمييزي. وفي إطار عملية التسجيل المشتركة التي تقوم بها بعثة الأمم المتحدة في كوسوفو، يتوقع أن تقدم مجموعة تضم ٤٠٠ متطوع إضافي من متطوعي الأمم المتحدة الدعم للانتخابات القادمة، بما في ذلك إنشاء سجل مدني شامل كجزء من العملية المشتركة التي تقوم بها الأمم المتحدة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا؛

(هـ) الفلبين: قدم المتطوعون الوطنيون التابعون لـ "متطوعو الأمم المتحدة" المساعدة إلى الحكومة، وإلى جبهة مورو للتحرير الوطني، وإلى الجهات الرئيسية الفاعلة في المجتمع المدني، لاتخاذ التدابير لبناء الثقة في منطقتي مينداناو وبالاوان بعد انتهاء الصراع؛

(و) بروندي: يقوم متطوعو الأمم المتحدة، بالاشتراك مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، بتنفيذ مشروع ثقافي من أجل السلم، يسخر جميع عناصر المجتمع مثل الطلاب والنساء والمسنين، إلخ، لاستحداث وسائل غير قتالية لفض المنازعات؛

(ز) رواندا: يتعاون متطوعو الأمم المتحدة، في إطار برنامج مجتمعي، مع كلتا المجموعتين العرقيتين للاشتراك في تعيين وتنفيذ مشاريع يحتاج إليها المجتمع المحلي؛

(ح) التعاون بين الوكالات: يمثل هذا التعاون المجال الرئيسي الذي يقدم فيه متطوعو الأمم المتحدة الدعم للقضاء على العنصرية وغيرها من أشكال التمييز. فعلى سبيل المثال، كان تعزيز احترام حقوق الإنسان جزءاً لا يتجزأ من عمل متطوعي الأمم المتحدة في إطار برامج مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين في البوسنة والهرسك وغيرها من الأماكن.

جيم - صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة*

١- تتطلب المعالجة الشاملة لأشكال التعصب رفع القناع عن طرق تداخل العنصرية مع نوع الجنس وأوضاع أخرى. لذلك يلزم إجراء تحليل على أساس نوع الجنس لإظهار العنصرية بدرجة أكبر لأن التمييز العنصري لا يمس

* أتاح صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة عدة مراجع عن الأعمال التي أسهم فيها. ويمكن الاطلاع عليها في الأمانة.

الرجال والنساء دائما بشكل متساو أو بنفس الطريقة. فكثيرا ما تتعرض النساء لتمييز له عدة أركان أو لتمييز شامل تتداخل فيه تجربتهن بالتمييز القائم على نوع الجنس مع العنصرية والتعصب المتصل بذلك.

٢- وقد لا تتكشف أشكال معينة من التمييز ما لم يؤخذ نوع الجنس في الاعتبار. وبما أن النساء يشكلن قرابة ٥٠ في المائة من سكان العالم المتضررين بالعنصرية، فيمكن أن تترتب عواقب وخيمة واسعة النطاق على التمييز الذي لا يتم التصدي له عند نقطة تداخله مع العرق ونوع الجنس. واعترافا بالحوازر المتعددة التي تعترض تمكين النساء والنهوض بأوضاعهن بسبب عوامل من أمثال العرق، أو السن، أو اللغة، أو الأصل الإثني، أو الثقافة، أو العجز، أو لكونهن من السكان الأصليين، سلم منهاج عمل بيجين بأن العنصرية وكره الأجانب وغير ذلك من المحاولات يمكن أن تستحث التبعية القائمة على نوع الجنس وأن تزيد من حدتها. وبالمثل، إذا أريد لمحاولات القضاء على العنصرية المتصلبة أن تكون فعالة وشاملة، وجب أن تشمل تحليلا يتم إجراؤه على أساس نوع الجنس لاحتمال وجود التمييز العنصري أو اشتداد حدته بفعل تداخله مع نوع الجنس.

٣- ويؤكد إطار حقوق الإنسان، الذي يسترشد به جدول أعمال المؤتمر العالمي وإن لم يقتصر عليه، مفهوم ترابط الحقوق وعدم تجزئتها. فآليات المعاهدات الرئيسية التي تتناول مسألة العرق والتمييز الجنساني تعترف بتداخل نوع الجنس مع العرق. فاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تنص في ديباجتها على أنه لا بد من استئصال شأفة الفصل العنصري وجميع أشكال العنصرية والتمييز العنصري والاستعمار والاستعمار الجديد والعدوان والاحتلال الأجنبي والسيطرة الأجنبية والتدخل في الشؤون الداخلية للدول إذا أريد للرجال والنساء أن يتمتعوا بحقوقهم تمتعا كاملا. ومما يتسم بالأهمية التعديلات التي أدخلتها لجنة القضاء على التمييز العنصري على المبادئ التوجيهية المتعلقة بتقديم التقارير بشأن المادة ٩ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والتي تطلب الآن من الدول الأطراف "وصفا كميا ونوعيا قدر الإمكان للعوامل والصعوبات التي تعاني منها المرأة وتؤثر على تمتعها بالحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية تمتعا متساويا وخاليا من التمييز".

٤- وكثيرة هي المعاهدات الأخرى الرئيسية والمعايير المتعلقة بحقوق الإنسان التي تنص على الحماية من التمييز على أساس العرق ونوع الجنس. وترد هذه الضمانات في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسة، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية حقوق الطفل، والقواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء.

٥- وقد تتعرض النساء لأشكال من العنصرية ترجع بالتحديد إلى نوع الجنس، مثل ممارسة العنف الجنسي على نساء ينتمين إلى مجموعات عرقية أو إثنية معينة في فترات النزاع المسلح. وتتضرر النساء، أكثر من الآخرين، بالعنصرية متى رجع مثلا تحملهن عبء الممارسات التمييزية واستغلال عملهن، بفعل الفصل العنصري القائم في سوق العمل وما يترتب عليه من أضرار اقتصادية نسبية. وتزيد انتهاكات الحقوق الاقتصادية من جسامه هذا التمييز الذي يتداخل فيه العرق ونوع الجنس، وتتأثر به النساء أكثر من الآخرين لأنهن يواجهن أشكالا مزدوجة أو متعددة من التمييز على أساس العرق ونوع الجنس والهجرة وغيرها من الأوضاع.

٦- وتتعترف عبارة "التمييز العنصري" بإرساء المجتمع لمفهوم العرق والأصل الإثني، وتتعقب التعريف الواسع لهذه العبارة الوارد في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وهو "أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق، أو اللون، أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها، أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي، أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة". ويشير استعمال تعبير "الأقليات" هنا إلى الجماعات التي تفتقر إلى القوة، والتي نشأ مركزها الاجتماعي عبر العلاقات التاريخية التي قامت على أساس تبرير الفوارق الملموسة بسبب العرق، أو الأصل الإثني، أو اللون، أو النسب، أو الأصل القومي، أو الدين، أو اللغة، أو الثقافة، أو الفئة، أو الطبقة، وبسبب أوضاع أخرى.

٧- وتمشيا مع اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، فإننا نبحت القاعدة التي تقوم عليها محاولات العنصرية على أساس "نوع الجنس" لأن العنصرية تمس بوجه خاص جماعات المهاجرين، والشعوب الأصلية، والأقليات، وأولئك الذين تضرروا بالاستعمار والاستعمار الجديد، والذين تضرروا بالمنازعات بين الفئات. وبالإضافة إلى تحليل مظاهر العنصرية في سياقات قطرية بعينها، فإننا نتناول أيضا الاستعمار باعتباره حدثا "عرقيا". فالاستعمار الذي هو أبعد ما يكون عن ظاهرة ماض بعيد نشأ من صنع الخيال قد ظل قائما فترة طويلة بعد أن وضعت الحرب العالمية الثانية أوزارها. وبالفعل، لا تزال آثار الاستعمار، وبخاصة آثاره الاقتصادية، قائمة حتى يومنا هذا، وهي تشمل الاعتماد على اقتصادات المحصول الواحد (التي تجعل البلدان عرضة لتقلب الأسعار العالمية) والاعتماد على اليد العاملة الرخيصة التي يمكن استغلالها.

٨- ويمكن أن يفيد التقدم المحرز في منهاج عمل بيجين في تحليل العنصرية على أساس نوع الجنس. وتركز هذه الورقة على ٩ من مواطن القلق الرئيسية الإثنى عشر التي تم تعيينها في منهاج عمل بيجين لبيان طرق تواصل ممارسة التمييز الذي يتداخل فيه العرق مع نوع الجنس للحد من الفرص المتاحة للنساء، وضرورة دراستها من ثم دراسة جدية.

٩- فمنهاج العمل ينص على أن "جميع حقوق الإنسان - المدنية، والثقافية، والاقتصادية، والسياسية والاجتماعية، بما في ذلك الحق في التنمية - عامة وغير قابلة للتجزئة ومتراصة ويتوقف بعضها على بعض"، وعلى أن "واجب الحكومات يجب ألا يقتصر على الامتناع فحسب عن انتهاك حقوق الإنسان للمرأة، بل عليها أن تعمل أيضا على تعزيز هذه الحقوق وحمايتها". وتخضع نساء كلتا المجموعتين المتضررتين لانتهاكات حقوق الإنسان بطرق متفاوتة، وسبل التظلم ليست متاحة لديهن على قدم المساواة. وثمة مثالان يبرزان ذلك جيدا.

١٠- فقد حرمت نساء جماعة نغارينديجيري من السكان الأصليين في أستراليا من حقوقهن لحماية موقع مقدس لأغراض دينية عندما رفضت المحكمة العليا طعنهن في مشروع بناء جسر على جزيرة هيدمارش، وكن قد تذرعن في هذا الطعن بأسانيد من التحيز العنصري ضدهن. وطلبت الحكومة من نساء الجماعة إثبات السند الديني لطلبهن، ولكن رفضت النساء الكشف عن أساس معتقداتهن بحكم قدسية هذه المعتقدات. وكانت القوالب العنصرية والقوالب

القائمة على نوع الجنس فيما يتعلق "بصمت نساء جماعة نغارينديجيري" هي التي أوحى إلى الحكومة الاسترالية بهذا المنحى في تناول القضية.

١١- وفي الولايات المتحدة، تشكل النساء الأمريكيات من أصل أفريقي أسرع قطاعات السجناء نمواً، حيث ترتب السياسات الخاصة بالزامية الأحكام آثاراً ضارة من حيث العرق ونوع الجنس. فالقوانين التي تحد من لجوء السجناء إلى المحاكم تقيد سبل تظلم النساء فلا يستطعن رفع دعاوى أمام القضاء الجنائي للطعن على أشكال التمييز المزدوج والمتعدد.

١٢- يحظر القانون الدولي لحقوق الإنسان منذ فترة طويلة ممارسة العنف ضد الأفراد الذي تقره الدولة، وهو يفرض على الدول التزامات إيجابية لحماية الأفراد من العنف الممارس على أيدي جهات فاعلة خاصة وعامة. غير أن معدلات العنف مرتفعة بوجه خاص في بعض الحالات التي يتضافر فيها البعد الجنساني والبعد العرقي لجعل نساء الجماعات العرقية غير المحظوظة فئة من أضعف فئات المجتمع. فبسبب ما خلفه الفصل العنصري والاستعمار في جنوب أفريقيا، ثمة درجة عالية من العنف الجنسي الذي يمارسه المزارعون البيض الذين يستغلون المزارعات السود العاملات في أراضيهم وهذا النمط من العنف ضد النساء، اللاتي يأتي العديد منهن من البلدان الأفريقية المجاورة واللاتي يتمتعن بمركز مهاجرات، يكرر الديناميات وأوجه العنف الجنسانية والعرقية التي اتسم بها نظام الفصل العنصري. ويستخدم العنف أيضاً لاستهداف النساء اللاتي يعتبرن جزءاً من أقلية إثنية متميزة اقتصادياً. وخلال فترة الاضطرابات الأهلية التي جرت في إندونيسيا في عام ١٩٩٨، استهدفت على وجه التحديد مئات النساء من إثنية صينية ليغتصبن ويعذبن جنسياً. ونظم الطبقات الاجتماعية المتحجرة، مثلما هو الحال في الهند، يجعل المرأة "الداليت" ("المنبوذة") معرضة بوجه خاص لخطر العنف والتعسف الجنسيين.

١٣- وبالإضافة إلى الضرر الجسدي والنفساني الذي يمس كل النساء اللاتي يتعرضن للضرب (وهو ما يجعل من الصعب أن تكسر "حلقة" العنف)، فإن ضحايا العنف المنزلي اللاتي ينتمين إلى جماعات إثنية أو عرقية مهمشة يواجهن عقبات إضافية تحول دون الإفلات من العنف. والنساء من غير البيض اللاتي يضربن قد يواجهن حواجز لغوية أو نوعاً من البرود الثقافي. فالاشتراطات القانونية مثلاً في الولايات المتحدة التي تنص على أن النساء القادمات إلى البلد عن طريق أزواجهن الأمريكيين يبقين في مركز "مشروط" لمدة سنتين، هي اشتراطات تحول دون العديد من المهاجرات والتماس الانتصاف. كما أن تقاعس العديد من البلدان عن الاعتراف بالعنف الجنساني كأساس للجوء، له أيضاً أثره السلبي على المهاجرات.

١٤- وربما خشيت نساء الشعوب الأصلية أو النساء من جماعات مهمشة عرقياً أو إثنية السلطة الحكومية إذا ما استخدمت الشرطة تقليدياً وسائل قسرية وعنيفة من وسائل الأعمال الجنائي في مجتمعاتهن المحلية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن النساء اللاتي يلتمسن الغوث من الدولة بسبب العنف الجنساني الذي يرتكبه الذكور من أفراد مجتمعاتهن المحلية العرقية والإثنية والدينية والأصلية كثيراً ما يتعرضن لضغوط لكي لا يبلغن عن العنف خوفاً من أن تصاب الجماعة الأكبر بوصمة عار.

١٥- ويجوز أن يتذرع أعضاء المجتمع المحلي بالممارسات المألوفة والدينية لتبرير العنف ضد المرأة. ولهذه الممارسة عواقب جنسانية وعرقية هامة لأن هذه التبريرات تميل إلى (إساءة) استغلال الحجج فيما يتعلق بالإمبريالية الغربية أو بالإمبريالية الثقافية البيضاء. ومن يلتزمون تبرير العنف الجنساني يجوز أن يتهموا من يعارضونهم في ذلك بأنهم يفرضون معايير ثقافة غربية أو بيضاء على ثقافتهم المتميزة. فمعارضة ما يسمى "جرائم الشرف" في الأردن أو ختان الفتيات في أجزاء من أفريقيا والشتات الأفريقي تتسم بأنها معارضة تقودها نساء حركات "غربيات". وبالإضافة إلى تقليل العنف ضد النساء، يمكن أن تعمل النداءات بالهوية المجتمعية العرقية أو القومية أو الثقافية أو الدينية المشتركة على ترشيد عدم تدخل الدولة. وبالمثل، يلجأ بعض المسلمين إلى الشريعة لضرب زوجاتهم ولتبرير عدم تدخل الدولة. وهذه الاستخدامات للهوية العرقية والقومية والثقافية والدينية لتطبيع العنف الجنساني، فضلا عن موافقة الدولة واخفاؤها في معالجة هذا العنف، يتعين الاحاطة بها عن طريق تحليل العرق والاستعمار.

١٦- وينفشي العنف ضد المرأة في أوقات الصراع المسلح، على الرغم من أن القانون الدولي يحظر الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية. وفي سياق الصراعات الإثنية الأخيرة التي جرت في البوسنة ورواندا، استخدم الاغتصاب والعنف الجنسي لاستهداف النساء من فئات إثنية معينة واستخدام أداة إبادة جماعية. وفي رواندا، استغلت الإبادة الجماعية الأنماط العرقية والجنسانية؛ فالنساء التوتسي مثلا صُورن على أنهن من الفئات الشريرات اللاتي يعملن كجواسيس. كما تؤكد تقارير واردة من تيمور الشرقية استخدام الاغتصاب للانتقام من نساء تيمور الشرقية اللاتي يعتقد أنهن أيدن التصويت على استقلال تيمور الشرقية وتحريرها من استعمار إندونيسيا. ومثلما يلاحظ في برنامج العمل، يعود منشأ بعض حالات الصراع المسلح هذه إلى تعرض بلد للغزو والاحتلال أو للاستعمار من جانب دولة أخرى واستمرار الاستعمار باستخدام القمع الحكومي والعسكري. ومثال آخر على ذلك هو الاسترقاق الجنسي لنساء من كوريا والفلبين وتايوان وماليزيا وإندونيسيا على أيدي الجيش الياباني خلال الحرب العالمية الثانية.

١٧- ويعزز الصراع الإثني العديد من اللاجئين والمشردين داخليا. وقد اعترفت الصكوك الدولية لحقوق الإنسان منذ أمد بعيد بحقوق اللاجئين. وبالإضافة إلى مواجهة نفس المشاكل التي يواجهها اللاجئون، تصارع اللاجئين أو المشردين داخليا قضايا جنسانية مثل تزايد خطر تعرضها للعنف الجنسي، ومركزها المكتسب حديثاً كربة أسرة والتفاوت الاقتصادي الجنساني والعرق، وتزايد العنف العائلي، والقيود الجنسانية المفروضة على حرية الحركة. فالمرأة البوروندية الموجودة في مخيمات اللاجئين في تنزانيا تتعرض مثلا لهجمات منتظمة في أثناء قيامها بأشغالها اليومية. و ٨٠ في المائة في الواقع من اللاجئين في العالم نساء وأطفال، على الرغم من أن هاتين الفئتين تعرضتا تقليديا للتهميش في قانون اللجوء.

١٨- وفي جهود إعادة التعمير المبذولة بعد الصراعات في أعقاب الصراعات الإثنية، أصبحت ظروف المرأة المتغيرة تحتاج إلى إيلاء عناية خاصة لحقوقها. فالنساء ضحايا الإبادة الجماعية المستندة إلى الانتماء الإثني وغير ذلك من عمليات الإبادة الجماعية يواجهن مشاكل فريدة في نوعها تتصل بالعنف الجنسي، مثل الحمل، والذنب، والعار المجتمعي. وفي برنامج إعادة تعمير البوسنة والهرسك، قلل التمييز ضد النساء من فرص عملهن. وفي

رواندا، ما زال يتعذر على المرأة أن ترث أقاربها الذكور الذين قتلوا في رواندا خلال الإبادة الجماعية. ويمكن لتحليل البعد الجنساني في مبادرات ما بعد إعادة التعمير الإقرار بأهمية توفير الفرص الاقتصادية للمرأة، ولا سيما نظرا إلى أن المرأة المنتمية إلى جماعات غير محظوظة عرقيا في كل مكان تعيش حاليا في ظروف الفقر بمعدلات مرتفعة بصورة غير متناسبة.

١٩- ويسلم القانون الدولي لحقوق الإنسان بالحق في مستوى معيشة لائق وبواجب الدولة في أن توفر للمرأة والرجل وسائل تحقيق مستويات معيشة إنسانية. غير أن العولمة والخصخصة وسياسات التكيف الهيكلي ووهن أو زوال شبكات الأمن الاجتماعي تقوض هذا الحق، مع حدوث أثر سلبي بوجه خاص على الأقليات والمهاجرين والنساء من السكان الأصليين فضلا عن النساء اللاتي يعشن في البلدان التي تحررت مؤخرا من الاستعمار أو التي ما زالت تواجه أشكالا من استعمار جديد. فالتخفيضات في الإنفاق الاجتماعي وفي فرص العمل في القطاع العام التي صحت سياسات التكيف الهيكلي وإصلاح نظام الرفاه الاجتماعي مثلا أثرت بمعدلات غير متكافئة على النساء عند نقطة تقاطع العرق والبعد الجنساني. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأدوار المتعددة التي تنتهض بها المرأة وعبء المزيد من العمل الشاق للعثور على الماء النظيف والوقود والإمدادات الغذائية والرعاية الصحية نتيجة هذه السياسات، هي أدوار تتعقد في حالة النساء من الجماعات غير المحظوظة عرقيا وإثنيا ومن المهاجرات ومن السكان الأصليين في المجتمعات. وكثيرا ما تواجه هذه الجماعات تفرقة فيما بينها في مجال الإقامة على أساس العرق أو التمييز العرقي على أيدي مقدمي الخدمات الاجتماعية، وقيودا تحرم المهاجرات من الوصول إلى الخدمات الاجتماعية، ونقص المواد في أكثر من لغة لشرح كيفية الوصول إلى الخدمات الاجتماعية.

٢٠- وفي الختام، تميل الأسر في جماعات عرقية وإثنية معينة إلى أن ترأسها أمهات عواذب يكن بوجه خاص معرضات لخطر تخفيضات الإنفاق الحكومي. ويصدق هذا بوجه خاص في حالة النساء اللاتي يبقين على قيد الحياة بعد وفاة أقاربهن الذكور نتيجة الإبادة أو الحرب الإثنية (مثلا هو الحال في رواندا والبوسنة)، أو اللاتي يفقدن أقاربهن الذكور بسبب السجن أو القتل أو التفكك الاقتصادي (مثلا هو الحال في مجتمع الأمريكيين الأفريقيين في الولايات المتحدة). وتتفاقم هذه الظاهرة بالأنماط العرقية والجنسانية الجامدة التي تصور المرأة الأمريكية الأفريقية في الولايات المتحدة بوصفها متلقية نموذجية للرفاه، والتي تصر الأنماط الجامدة على أنها "ملكة رفاه" كسولة أو "متحايلة على الرفاه" لها عادات جنسية لا يمكن التحكم فيها تسفر عن أسر عديدة الأفراد.

٢١- ويجب أن تراعي استراتيجيات تخفيف الفقر الحواجز المتعددة التي تواجهها المرأة الفقيرة. فتطوير المشاريع الصغيرة يجب مثلاً أن يسلم بأن التمييز العرقي والجنساني قد يحد من الوصول إلى الموارد، مثل الائتمان، في وجه النساء من مجتمعات عرقية وإثنية ومهاجرة غير محظوظة. وعلى هذا المنوال، يجب أن تعالج التدابير المتصلة بالإصلاح الزراعي في مجتمعات السكان الأصليين حق المرأة في ملكية الأرض والعقارات وإرثهما.

٢٢- وتعليم المرأة وتدريبها متصلان اتصالاً وثيقاً بتجربة المرأة مع الفقر. وترسي معاهدات الأمم المتحدة وإعلاناتها الحق في التعليم، بما في ذلك الحق في تكافؤ الفرص التعليمية. وعلى الرغم من هذه الضمانات، فإن

تحليل البعد العرقي والبعد الجنساني يبين أن المرأة المنتمية إلى جماعات أصلية عرقية وإثنية ومهاجرة غير محظوظة تحظى بمعدلات أدنى في مجالات الإلمام بالقراءة والكتابة، والالتحاق بالتعليم الثانوي والتخرج منه، والوصول إلى التعليم العالي، والقيد في البرامج العلمية وغيرها من برامج التدريب التي تتوقف العمال المهرة.

٢٣- ويبلغ معدل إلمام المرأة بالقراءة والكتابة في جميع أنحاء العالم ٧١,٤٨ في المائة، مقابل ٨٣,٧١ في المائة للرجل. ويبلغ معدل إلمام المرأة بالقراءة والكتابة ٣٩,٣ في المائة في البلدان النامية، بينما يبلغ معدل إلمام الرجل بالقراءة والكتابة ٥١,١٩ في المائة. ومن أصل ١٣٠ مليون طفل في سن الدراسة لا يتلقون التعليم يبلغ عدد الإناث ٧٣ مليون أنثى، أي ما يعادل طفلين من أصل ثلاثة أطفال. وتشكل النساء ثلثي البالغين الأميين الذين يبلغ عددهم ٩٦٠ مليون نسمة. وعلى الرغم من أن هذه الإحصاءات ليست مفصلة بحسب العرق، فإن أدلة أخرى تشير إلى أن الموارد التعليمية أقل توافراً للنساء والفتيات المنتميات إلى جماعات عرقية وإثنية وإلى جماعات مهاجرة وأصلية ضعيفة. وفي جنوب أفريقيا، حيث ما زال النظام التعليمي مقسماً نسبياً بحسب العرق، فإن الفتيات المنتميات إلى جماعات ضعيفة عرقياً يتأثرن تأثراً مزدوجاً لأنهن يعملن في وقت مبكر لإعالة أسرهن ولأنهن يتلقين القليل من التعليم بسبب توقعهن للزواج. وفي الجمهورية التشيكية وفي بلغاريا، يوضع أطفال الغجر بصورة غير متكافئة في مدارس مخصصة للمتخلفين ذهنياً.

٢٤- وتسلم برامج التدابير الإيجابية بالدور الذي نهض به الفصل العنصري والاستعمار والرق والتمييز لمنع الوصول إلى التعليم في وجه مجتمعات محلية معينة والنساء، ولا سيما على مستويات التعليم العالي. كما بدأت تبرز برامج ابتكارية تطعن في الأنماط الجامدة العرقية والجنسانية، بتشجيع تعليم وتدريب النساء المنتميات إلى جماعات ضعيفة، ولا سيما في المجالات التي كانت مغلقة في وجوهن سابقاً، مثل العلوم والرياضيات. وحيث أن التعليم والتدريب متصلان اتصالاً وثيقاً بفرص التشغيل والنجاح الاقتصادي، فإن التصدي للفتاوتات العرقية والجنسانية وللهذين المجالين يشكل مفتاحاً رئيسياً لضمان حقوق المرأة في مجالات أخرى.

٢٥- إن معاهدات الأمم المتحدة وإعلاناتها ترسي حق المرأة في تكافؤ الوصول إلى الحركية والاجتماعية الاقتصادية وفرصها بواسطة التعليم والتشغيل. غير أن الحواجز ما زالت قائمة أمام النهوض بالمرأة. وتظل فرص التشغيل محدودة بوجه خاص في حالة النساء المنتميات إلى أقليات، والمهاجرات والنساء من السكان الأصليين في البلدان الصناعية، فضلاً عن النساء في المستعمرات السابقة الأقل نمواً. وهؤلاء النسوة يشغلن وظائف في مناطق التجارة الحرة، أو في الاقتصاد غير الرسمي، أو الاقتصاد الموازي، أو القطاعات غير الخاضعة للضوابط التي تعمل بالتوازي مع المزيد من القطاعات الرسمية والنقابية.

٢٦- وتوجد بمناطق تجهيز الصادرات تمركزات كبيرة من المهاجرات وتستقطب هذه المناطق الشركات متعددة الجنسيات التي كثيراً ما تبرم عقوداً من الباطن في الخارج وتستفيد من التسلسل الهرمي العرقي داخل الأقاليم لضمان تكاليف عمالة منخفضة. وتساهم حركية الشركات عبر الوطنية في هذه المشكلة. فالشركات الموازية قد تتعاقد مثلاً مع أصحاب مصانع ذكور من بلدان شرق آسيا، مثل جمهورية كوريا، يقومون آنذاك بالإشراف على عمليات من

بلدان جنوب شرق آسيا مثل تايلند وفيتنام وميانمار. وبينما توفر مناطق تجهيز الصادرات فرص التشغيل، فهي كثيراً ما تقدم مستوى حماية للعمال أدنى من المستوى المتاح في الاقتصاد العام.

٢٧- وحتى في الاقتصاد الرسمي، فإن النساء المنتميات إلى جماعات مستضعفة يجدن أنفسهن في طرق متوحلة وأمام فرص ارتقاء محطمة ويجدن أبواباً موصدة وسقوفاً من زجاج، تمنعهن من التمتع بتكافؤ الفرص. وينزع أرباب العمل إلى التسلط على هؤلاء النسوة بسبب التقاء عدد من العناصر المتصلة بالجنس والعرق واللغة ومركزهن كمهاجرات. والتفاوتات بين أجور العمال البيض والعمال السود كثيراً ما تتقاطع مع التفاوتات بين أجور الرجال والنساء، مما يترك السود وغيرهم من الأقليات النسائية في قاع سوق العمالة. فقد تبين للمقرر الخاص المعني بالتمييز مثلاً أن النساء السود في البرازيل "يتلقين أدنى المرتبات (أربع مرات أدنى مما يتلقاه الرجل الأبيض)، ويشغلن في المواقع غير الصحية، ويعملن ثلاثة أضعاف يوم العمل ويواجهن تمييزاً ثلاثي الشعب (الفقرة ٣١ من الوثيقة E/CN.4/1996/72/Add.1)". وفي الولايات المتحدة، كثيراً ما تقتصر المهاجرات من أصل لاتيني أو آسيوي على العمل في مصانع الملابس، وأحياناً في ظروف سخرة تنسم بأجور دون الحد الأدنى وظروف عمل رديئة.

٢٨- وتواجه المهاجرات والنازحات في جميع أنحاء العالم عقبات فريدة من نوعها أمام تمتعهن الكامل بحقوق الإنسان بسبب توليفة من عوامل الجنسية والعرق والإثنية واللغة والهجرة والمركز الاجتماعي. فالعاملات المنزليات المهاجرات مثلاً مستضعفات بوجه خاص لأنهن كثيراً ما لا يستطعن الوصول إلى النطاق العمومي. ويأتي العديد من هذه العاملات المنزليات من البلدان الأفقر في آسيا مثل الفلبين وإندونيسيا وتايلند وبنغلاديش وسري لانكا، للعمل في الشرق الأوسط ودول شرق آسيا الثرية، حيث يواجهن العنصرية من المجتمع عموماً. وقد تضاعف القوانين المحلية من المشاكل التي تواجهها المهاجرات والنازحات، مثلما هو حال مع قاعدة "الأسبوعين" في هونغ كونغ، التي تتطلب من العمال الأجانب مغادرة البلد في غضون أسبوعين بعد انقضاء عقود تشغيلهم، أو عدم استجابة الإمارات العربية المتحدة لتقارير التعسف، بما في ذلك التعسف الجنسي، الذي يتعرض له العاملون المنزليون. وأرباب العمل و/أو الدولة كثيراً ما يتقاعسون عن تزويد العاملات المنزليات وسائر العمال من ذوي المرتبات الضعيفة بإمكانات الحصول على الرعاية الصحية.

٢٩- ويحق للمرأة أن تتمتع بأعلى درجة من الصحة البدنية والذهنية. وثمة مجموعة من العوامل، تشمل التمييز العنصري، والاستعمار الجديد، والفقر، تحول دون حصول نساء المجموعات العرقية الضعيفة إلى الرعاية الصحية المناسبة. فالمرأة الأفريقية مثلاً تعاني من معدلات مرتفعة جداً للإصابات بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة البشرية، وهي إصابات كثيراً ما لا تعالج ويعزى ذلك جزئياً إلى التوزيع العام غير المتوازن لموارد الرعاية الصحية. وتستوجب تجارب المرأة مع الإصابات بفيروس الإيدز/مرض الإيدز عناية جنسانية محددة لأن العديد من النساء لا يمكنهن حماية أنفسهن من هذا الداء عندما لا يمكنهن السيطرة على وسائل منع الحمل وعلى أنشطة رفاقهن الجنسية.

٣٠- وخصخصة الرعاية الصحية في البلدان الصناعية تحد من وصول نساء الأقليات في البلدان الصناعية إلى الرعاية الصحية. وتتضاعف هذه المشكلة بالقيود التي تحد من التمويل العام لرعاية صحة الإنجاب للنساء. وتبتلى أيضاً نساء الأقليات بالتحيز الجنساني والعنصري في النظام الطبي وفي الممارسات الطبية. والدراسات الطبية التي تقتل في تفصيل البيانات حسب العرق والجنس أو التي لا تفحص القضايا الصحية المعينة التي تؤثر على المرأة غير البيضاء هي دراسات تتجاهل المشاكل الطبية الخاصة ببعض النساء.

٣١- كما استهدف التعقيم الإجباري وغير ذلك من التدابير القسرية المتصلة بصحة الإنجاب، نساء من جماعات عرقية معينة. فالنساء العجريات في أوروبا مثلاً خضعن لفحوص غير طوعية في مجال أمراض النساء. وبفضل تدابير التحكم في عدد السكان المبنية على أنماط جامدة عرقية وجنسانية، أصبح أيضاً جسم المرأة موقفاً لتنفيذ سياسات تشجع على تخفيض معدلات الإنجاب في الجنوب وداخل الأقليات في الشمال. ففي الهند مثلاً، استخدم الإكراه الاقتصادي لتشجيع الهنديات على الخضوع لإجراءات التعقيم. وفي الولايات المتحدة، كانت النساء الأمريكيات الأفريقيات واللاتينيات والأمريكيات الأصلية هدفاً لحملات تعقيم وفرض انتقائي بالنسبة للعقاقير، وتحقيقات في أثناء الحمل. وبالإضافة إلى ذلك، شجعت النساء من جماعات إثنية ضعيفة على المشاركة في استخدام تكنولوجيا إنجاب اختبارية. فعندما اعتقلت لاجئات هايتيات مصابات بفيروس نقص المناعة البشرية في القاعدة البحرية الأمريكية في خليج غوانتانامو بكوبا في عام ١٩٩٣، حقن الأطباء المعتقلات بالعقار Depo Provera وقدموا إليهن معلومات (مضللة) بأن عقار السيطرة على الإنجاب المذكور سيساعدهن على معالجة مرضهن بالإيدز.

٣٢- وثمة أيضاً تباينات عرقية في معدلات وفيات الأمهات والرضع. فنساء السكان الأصليين في بيرو يسجلن معدلات وفيات في صفوف الأمهات تبلغ ضعفي معدلات وفيات الأمهات لدى عامة السكان. وفي الولايات المتحدة، تواجه النساء اللاتينيات ضعف ما تواجهه النساء البيض من احتمال الموت في أثناء الوضع؛ وتواجه الأمريكيات الأفريقيات أربعة أضعاف ما تواجهه النساء البيض من احتمال الموت في أثناء الوضع. ومعدل وفيات الرضع البالغ ٨٠ حالة لكل ١ ٠٠٠ نسمة في غواتيمالا يرتفع إلى ١٦٠ حالة لكل ١ ٠٠٠ نسمة في المرتفعات التي تقطنها مجموعات السكان الأصليين.

٣٣- وترتبط القضايا الصحية بالتمييز العنصري في حالة النساء من السكان الأصليين اللاتي كانت مجتمعاتهن المحلية هدفاً لعمليات إبادة جماعية وانقراض جماعي. فمعدلات إدمان الكحول العالية في صفوف الأمريكيين الأصليين في الولايات المتحدة يمكن أن تعود آثارها إلى أنماط الإهمال والتمييز العنصري القائمة منذ أمد بعيد ضد الأمريكيين الأصليين. ونتيجة لذلك، تعاني النساء والفتيات في تلك المجتمعات المحلية من معدلات مرتفعة جداً لمتلازمة إدمان الجنين للكحول.

٣٤- وآليات الإبلاغ عن التمييز العنصري وتصويبه ما زالت غير متاحة للعديد من النساء بسبب القيود الجنسانية، مثل منعهن من التصويت، وعدم أهليتهن القانونية، والتحيز الجنساني القائم في النظام القانوني، والقيود المفروضة على وصول المرأة إلى الأماكن العمومية، والتمييز ضد المرأة في دوائر الحياة الخاصة. وبينما أعلن

المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٩٣ والمؤتمر العالمي الرابع للمرأة لعام ١٩٩٥ أن حقوق النساء هي حقوق الإنسان وأن تساوي المرأة مع الرجل في التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية لا يحصل تلقائياً نتيجة حماية حقوق الإنسان وتعزيزها بصورة شاملة، كما أن مختلف أشكال التمييز العنصري التي تواجهها النساء قد لا يمكن اكتشافها في الغالب ما لم يحصل أي اعتراف صريح ورصد منظم أو مركز لمختلف تجارب النساء والرجال المعيشية في الحياة العامة والخاصة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الاختلالات الهيكلية للسلطة بين النساء والرجال، والتمييز المنظم ضد النساء وغياب النساء غياباً تاماً عن عمليات وضع القوانين وتنفيذها، هي أمور ما زالت تعكس بصورة غير متكافئة تجارب الرجال وتستبعد تجارب النساء. والنساء المهاجرات اللاتي يخشين فقدان مركزهن كلاجئات شرعيات لا يلتمنس غالباً الانتصاف من العنف العائلي وانتهاك حقوق العمل.

٣٥- وللتغلب على هذه الصعوبات، يمكن لمختلف المؤسسات والصكوك الدولية أن تدعو الكيانات المتعددة الأطراف والحكومية إلى إدراج آفاق جنسانية في جميع سياساتها وبرامجها. وأوصت لجنة حقوق الإنسان الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان بأن تتضمن بعداً جنسانياً. وتلتزم الحكومات بموجب المبادرات الأخيرة مثل إعلان ومنهاج عمل بيجين بإدماج منظور الجنسين في سياساتها. كما أن الاستنتاجات المتفق عليها ٢/١٩٩٧ للمجلس الاقتصادي والاجتماعي تفرض ادخال منظور الجنسين على السياسات.

٣٦- وتتحسن امكانات وصول المرأة إلى الآليات المؤسسية المكرسة للنهوض بها عندما يمكك المزيد من النساء بزمام سلطة اتخاذ القرارات. والنساء من جماعات ضعيفة عرقياً يمثلن تمثيلاً ناقصاً جداً في دوائر اتخاذ القرارات الرسمية، وفي مجالات مثل الحكومة، والأحزاب السياسية، والأعمال التجارية، والنقابات العمالية. ولا تؤلف النساء عموماً سوى نسبة ١٠ في المائة من جميع الهيئات التشريعية في العالم، بل وتشغل النساء مناصب وزارية بنسبة مئوية أدنى من ذلك بكثير. والإحصاءات المقارنة عن التمثيل السياسي لنساء الجماعات الضعيفة إثنياً هي إحصاءات غير متاحة، غير أنه يمكن اكتشافها بتفصيل البيانات حسب الجنس والعرق.

٣٧- وتواجه النساء حواجز جنسانية لشغل مناصب ذات نفوذ. وتشمل هذه الحواجز مواقف التمييزية، والتقلوت الهيكلية في تعليم النساء وتشغيلهن، وغياب القضايا الجنسانية من جداول عمل القطاع العام. كما أن التمييز العنصري يعيق الفرص المتاحة أمام النساء لتولي السلطة.

٣٨- وفي بعض الظروف، قد تنكر المجتمعات المحلية الإثنية أو الدينية التي تنتمي إليها النساء عليهن حقهن الأساسي في المساواة القانونية. وهذا لا يمنع النساء من تولي مناصب ذات نفوذ في المجتمع عموماً فحسب وإنما يشل قدرة النساء على اتخاذ القرارات داخل المجتمع المحلي. فبعض الجماعات الإثنية في جنوب أفريقيا تعامل المرأة وكأنها قاصر، بحيث لا يمكن للمرأة التعاقد، أو اقتناء عقار، أو أن تتزوج بدون إذن. كما أن التحيز الجنساني في قوانين الانتماء إلى جماعات السكان الأصليين، وهو تحيز محظور بموجب مبادئ حقوق الإنسان الدولية، قوانين تسفر عن حرمان النساء المنتميات إلى السكان الأصليين من المشاركة في شؤون المجتمعات المحلية.

٣٩- وفي ضوء نقاط التقاطع المعقدة بين الجنس والعرق وغير ذلك من المراكز، فإن التغيرات في منهجيات الإبلاغ، وجمع المعلومات وأساليب عمل الأمم المتحدة والمؤسسات الأخرى تعزز اندماجاً أكبر للبعد الجنساني في الجهود المبذولة لمكافحة جميع أشكال التمييز العنصري. ويمثل المؤتمر العالمي فرصة هامة لمراعاة التوصيات الصادرة وفقاً لما يلي.

٤٠- تفصيل البيانات - إن جمع البيانات بشأن التمييز العرقي كثيراً ما لا يجري تفصيله بحسب الجنسين. والتمييز العرقي ضد المرأة كثيراً ما لا يلاحظ ولا يعالج في غياب بيانات بحسب العرق والجنس. وينبغي للمنظمات متعددة الأطراف والكيانات الحكومية والمنظمات غير الحكومية أن تفصل جميع المعلومات، ولا سيما البيانات الإحصائية، المجمعة بحسب السمات العرقية أو الإثنية لمجموعة سكانية معينة وأيضاً بحسب الانتماء إلى أحد الجنسين.

٤١- جمع المعلومات - ينبغي أن يشمل جمع المعلومات التركيز على القضايا ذات الأهمية بالنسبة لنساء الجماعات الإثنية غير المحظوظة بصورة خاصة، التي يجوز أن تكون مختلفة عن قضايا الرجال، حتى داخل نفس المجتمع المحلي الواحد. وينبغي عند الإمكان تحديد أجناس الضحايا وأعرافها وغير ذلك من السمات ذات الصلة. وينبغي أن يشمل جمع المعلومات مدى توافر وسائل الانتصاف بشأن حقوق الإنسان المتاحة لنساء الجماعات غير المحظوظة من الناحية الإثنية، وقدرة النساء بحكم الواقع وبحكم القانون على الوصول إلى هذه الوسائل. وينبغي أن تتصدى المبادرات الحكومية لدور الجهات الفاعلة غير الحكومية وكذلك الجهات الفاعلة الحكومية في انتهاك حقوق الإنسان للنساء، واستحداث نهج للإبلاغ عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فضلاً عن الحقوق المدنية والسياسية.

٤٢- ونظراً إلى أن المتحدثين بلسان المجتمعات المحلية هم غالباً من الرجال، ينبغي أن تبحث أنشطة جمع المعلومات على وجه التحديد عن آفاق النساء. وقد يتطلب هذا الأمر مواجهة الحواجز اللغوية، وعجز النساء عن السفر بحرية أو الوقوف على فرص الحديث مع القائمين بتقصي الحقائق، وأعراف الجماعات المحلية التي تضغط على النساء لكي لا يتحدثن عن انتهاكات حقوقهن. فينبغي مثلاً أن تبحث الزيارات الموقعية عن المرافق والأماكن التي يمكن فيها للنساء الحديث مباشرة مع المسؤولين، وفي ظروف تهدف إلى ضمان أمن النساء وكرامتهن. وينبغي أن يتألف الموظفون من أفراد لهم خبرة في مسائل الجنسين ومترجمات فوريات.

٤٣- اللغة والتدريب المتعلقان بالمسائل الجنسانية - ينبغي أن تستخدم الحكومات لغة تشمل الجنسين وكذلك خاصة بكل منهما. وينبغي أن تصف المصطلحات أوجه التعسف الجنساني بأدق ما يمكن. وينبغي لجميع الموظفين الذين يدرسون مشكلة التمييز العنصري أن يتلقوا التدريب في مجال التعرف على حقوق الإنسان للنساء.

٤٤- التعاون بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية - تعتبر المنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية النسائية الوطنية مصدراً هاماً للمعلومات من أجل الإبلاغ عن انتهاكات حقوق الإنسان للنساء بالاشتراك مع

الآليات الخاصة، والهيئات المنشأة بموجب المعاهدات، وغيرها من مؤسسات الأمم المتحدة. وعلى الرغم من أن العديد من النساء اللاتي ينتمين إلى جماعات غير محظوظة لا يملكن سلطة اتخاذ القرارات بواسطة القنوات التقليدية، فإن مشاركتهن في المنظمات غير الحكومية والحركات القائمة على مستوى القاعدة مكنتهن من وضع مجالات اهتمامتهن على جداول الأعمال الوطنية والإقليمية والدولية. وينبغي إجراء المزيد من الاتصالات، وتوفير الموارد والتدريب لدعم رصد المنظمات غير الحكومية النسائية للانتهاكات وتوثيقها.

٤٥- وتوفر المؤسسات الأكاديمية كذلك مصدراً أساسياً للمعلومات ويمكن أن توفر تحاليل جنسانية مناسبة للتمييز العنصري. ويمكن لقاعدة بيانات إلكترونية أن تنسق الاتصالات والمعلومات والبيانات فيما بين المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية وأفرقة التفكير وغير ذلك من الهيئات. وينبغي التكليف بإجراء دراسات تستخدم البعد الجنساني عاملاً متغيراً مشتركاً في مسائل التمييز العنصري.

٤٦- ويمثل الطلب المقدم من لجنة القضاء على التمييز العنصري بأن تشمل تقارير الدول الأطراف المقدمة بموجب المادة ٩ البعد الجنساني، خطوة إلى الأمام جديرة بالثناء. وينبغي أن تواصل اللجنة هذا التقدم بوضع معايير تراعي مسائل الجنسين لكل مادة من موادها والمطالبة بأن تولي التقارير عناية خاصة للبعد الجنساني وانتهاكات حقوق الإنسان للنساء.

٤٧- وينبغي أن تولي الهيئات الحكومية عناية خاصة لمسائل الجنسين وأن تدرج بعداً جنسانياً في عملها. ويجوز تحديد الأبعاد الجنسانية لحقوق الإنسان بالنظر إلى الآثار الجنسانية في الشكل الذي تتخذه الانتهاكات؛ والظروف التي تحدث فيها الانتهاكات؛ وعواقب تلك الانتهاكات على الضحايا؛ وتوافر سبل الانتصاف وإمكانات الحصول عليها.

٤٨- وينبغي أن تؤخذ لدى إجراء التحقيقات أو الإبلاغ تجارب النساء وتمحور المؤسسات الاقتصادية والسياسية والقانونية حول الرجال في الاعتبار تماماً. وحيثما لا تتوافر بيانات بحسب الانتماء الجنسي، ينبغي أن تنص المواد المكتوبة على ذلك صراحة.

٤٩- وينبغي أيضاً أن تتضمن التوصيات التشريعية وغيرها من التوصيات أحكاماً تستند إلى البعد الجنساني لدى تعريف "التمييز العنصري".

دال - صندوق الأمم المتحدة للسكان

١- كان برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية المعتمد بتوافق آراء ١٧٩ بلداً في أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، على نحو ما يرد في تقرير المؤتمر وعلى نحو ما أقرته الجمعية العامة في قرارها ١٢٨/٤٩ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، إيداناً ببداية حقبة جديدة في مجال السكان والتنمية. والاتفاق الأساسي الذي تم التوصل إليه في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية فتح طريقاً جديداً في مجال الالتزامات التي تم التوصل إليها من أجل ما يلي: رفع

نوعية الحياة ورفاه الإنسان؛ وتعزيز التنمية البشرية بإقرار العلاقات المتبادلة بين السياسات السكانية والتنمية الرامية إلى القضاء على الفقر والنمو الاقتصادي المستدام في إطار التنمية المستدامة؛ وتعزيز التعليم، ولا سيما تعليم الفتيات، والإنصاف والمساواة بين الجنسين؛ وتقليل معدلات وفيات الرضع والأطفال والأمهات، وتوفير الوصول الشامل إلى خدمات الصحة الإنجابية، بما في ذلك تنظيم الأسرة والصحة الجنسية؛ ودعم أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة، والأمن الغذائي وتنمية الموارد البشرية؛ ونشر حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في التنمية، بوصفه حقاً شاملاً وغير قابل للتصرف فيه وجزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان الأساسية.

٢- ويسلم برنامج العمل بأن هدف تمكين المرأة واستقلالها الذاتي وتحسين مركزها السياسي والاجتماعي والاقتصادي والصحي غاية بالغة الأهمية في حد ذاتها ولا بد منها لتحقيق التنمية المستدامة. كما أن الاستثمارات الأكبر في الخدمات الصحية والتعليمية لجميع الناس، ولا سيما النساء، من أجل إتاحة مشاركة المرأة مشاركة كاملة ومتساوية في الحياة المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، هي استثمارات لا بد منها لبلوغ أهداف برنامج العمل.

٣- ويدعو برنامج العمل إلى القضاء على جميع ممارسات التمييز ضد المرأة، ويؤكد أن النهوض بالمساواة والإنصاف بين الجنسين وتمكين المرأة، والقضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة، وكفالة قدرة المرأة على التحكم في خصوبتها هي الركائز الأساسية للبرامج السكانية والإنمائية. ويؤكد برنامج العمل أن حقوق الإنسان للمرأة والفتاة حقوق غير قابلة للتصرف فيها وتشكل جزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان العالمية. كما يؤكد برنامج العمل أن الحقوق الإنجابية تشمل بعض حقوق الإنسان المعترف بها فعلاً في القوانين الوطنية والوثائق الدولية لحقوق الإنسان وغيرها من الوثائق التي تظهر توافقاً في الآراء. وتستند هذه الحقوق إلى الاعتراف بالحق الأساسي لجميع الأزواج والأفراد في أن يقرروا بأنفسهم بحرية ومسؤولية عدد أولادهم وفترة التباعد فيما بينهم وتوقيت إنجابهم وأن تكون لديهم المعلومات والوسائل اللازمة لذلك، والاعتراف أيضاً بالحق في بلوغ أعلى مستوى ممكن من الصحة الجنسية والإنجابية. كما تشمل حقهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بالإنجاب دون تمييز أو إكراه أو عنف، على النحو المبين في وثائق حقوق الإنسان.

٤- وبالإشارة بوجه خاص إلى السكان الأصليين، يدعو برنامج العمل الحكومات إلى أن تقوم، بالتشاور مع السكان الأصليين وبالتعاون مع المنظمات غير الحكومية والمنظمات الحكومية الدولية ذات الصلة، بتلبية الاحتياجات الخاصة التي يواجهها السكان الأصليون في جميع المجالات السكانية والإنمائية، ولا سيما احتياجاتهم في مجال الرعاية الصحية الإنجابية. و"التدابير الرئيسية لزيادة تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية"، وهي نتيجة الاستعراض الذي دام خمس سنوات للمؤتمر الدولي للسكان والتنمية، تؤكد من جديد على أنه ينبغي للحكومات أن تعزز وأن تحترم حقوق السكان الأصليين، بما في ذلك حصولهم على خدمات الرعاية الصحية الإنجابية.

٥- وعلى الرغم من أن الوثائق التي تظهر توافقاً في الآراء الصادرة عن مؤتمري القاهرة وبيجين ليست ملزمة قانوناً، فإن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه على النحو المبين في المادة ١٢

من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحكم المتعلق بالرعاية الصحية وتنظيم الأسرة المبين في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادتان ١٠ (ح) و ١٢) يفرضان عدة التزامات على الدول الأطراف بأن تنفذ الخدمات اللازمة على الصعيد الوطني.

٦- وفي التعليق العام ٢٤ للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، ذكر أن هذا الأمر يضع التزاما على عاتق الدول الأطراف بأن تتخذ "التدابير التشريعية والقضائية والإدارية والميزانية والاقتصادية وغيرها من التدابير، وبأقصى ما يتيح لها مواردها، لضمان إعمال النساء لحقوقهن في الرعاية الصحية". وحتى عندما تخصص الدول قطاعاتها الصحية، ستظل الدول مع ذلك مسؤولة عن تنفيذ هذه التدابير. ولا يمكن بالتالي أن يوجد أي شك حول الالتزامات الملقة على عاتق الدول بأن تكفل خدمات الرعاية الصحية الإنجابية.

٧- وثمة طرق عديدة لإعمال هذه الخدمات على الصعيد الوطني ولكفالة تلبية احتياجات الوطنية. غير أنه ينبغي مراعاة أن هذه الخدمات مصممة لتعزيز حقوق النساء في الصحة الإنجابية وليس لإدامة أشكال التفاوت المستندة إلى أعراف وممارسات ثقافية.

٨- ومستوى الرعاية الصحية، بما في ذلك الرعاية الصحية الإنجابية والمعلومات المتاحة للنساء من السكان الأصليين، كثيرا ما يكون أدنى من مستوى الرعاية الصحية الذي يتمتع به عامة السكان. ففي غواتيمالا مثلا، يفوق معدل وفيات الأمهات لنساء السكان الأصليين معدل وفيات الأمهات على الصعيد الوطني بنسبة ٨٣ في المائة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الفقر لا يحد من الوصول إلى الرعاية الصحية فحسب وإنما يضاعف أيضاً من تعرض نساء السكان الأصليين لخطر انتهاكات حقوقهن في الصحة الإنجابية والجنسية.

٩- وكثيرا ما لا تقدم الرعاية الصحية المناسبة بسبب نقص المعلومات المحددة بحسب الثقافة واللغة. ويمكن لخدمات الترجمة غير المناسبة أن تحرم نساء السكان الأصليين من المعلومات ذات الصلة بإجراءات الصحة الإنجابية. والإكراه في العلاج والإجراءات السريرية يشكل مجال انشغال خاص لدى الفقيرات ونساء السكان الأصليين.

١٠- ويدعم صندوق الأمم المتحدة للسكان أنشطة برنامجية في مناطق ريفية وحضرية على السواء تنقصها الخدمات، مثل فييت نام والهند وأوغندا والمكسيك؛ وكثيرا ما تكون هذه المناطق مأهولة بسكان أصليين. وساعد صندوق الأمم المتحدة للسكان على تنفيذ أنشطة وطنية وإقليمية استهدفت السكان الأصليين في بنما وإكوادور وبوليفيا وبيرو. وتركز هذه البرامج على تحسين إمكانات حصول السكان الأصليين على الخدمات الصحية الإنجابية الجيدة. وتشمل البرامج توفير التدريب والإرشاد للعمال الصحيين، فضلا عن توفير معدات الصحة الإنجابية ووسائل منع الحمل.

١١- وعالج الفريق المواضيع المشتركة بين المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني التابع لشعبة المسائل التقنية والسياسية العامة في صندوق الأمم المتحدة للسكان بنيويورك الجوانب الأوسع نطاقاً للدعم الذي يقدمه الصندوق إلى السكان الأصليين. وبالإضافة إلى ذلك، عين مكتب المدير التنفيذي كمركز اتصال للسكان الأصليين. وفي هذا الصدد، تشمل أفرقة الدعم القطري الإقليمية التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان مستشارين اجتماعيين - ثقافيين يتكفلون بتطوير البرامج وتنفيذها مع مراعاة وجهات نظر السكان الأصليين وغيرهم من الأقليات. وأخيراً، ثمة مراكز اتصال للسكان الأصليين في عدة مكاتب قطرية تابعة للصندوق.

١٢- وقدم صندوق الأمم المتحدة للسكان الدعم لمشاركة ممثلي السكان الأصليين في تطوير برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تطوير برامج ومشاريع صندوق الأمم المتحدة للسكان عملية لا مركزية واستشارية تشمل نظراء وطنيين، من مؤسسات وأفراد، بمن فيهم ممثلو السكان الأصليين كلما أمكن ذلك.

١٣- وإلى جانب الموارد العادية، تلقى الصندوق ٣ ملايين دولار من دولارات الولايات المتحدة من صندوق الأمم المتحدة للشراكة الدولية لتنفيذ مشروع في بوليفيا من عام ١٩٩٨ إلى عام ٢٠٠٢. ويركز المشروع على الإلمام بقراءة وكتابة لغتين في صفوف النساء الناطقات بلغة كيتشوا في مقاطعتي بوتوزي وتشوكويزاكا، مع إدراج مفهوم الصحة الإنجابية ومفهوم المسائل الجنسانية في المشروع.

١٤- ونقح مؤخراً برنامج ترميز برامج صندوق الأمم المتحدة للسكان ليعكس بصورة أفضل الطريقة التي تعالج بها في برامج الصندوق الانشغالات المتصلة بمسائل الجنسين والجماعات السكانية الضعيفة. وأصبح التصنيف الجديد لمكونات الأنشطة المشاريع لاقتفاء أثر الموارد والأنشطة المقدمة إلى السكان الأصليين/الطوائف الدينية أو غيرها من الأقليات.

١٥- وترد أدناه بعض التوصيات التي تستدعي النظر فيها:

- تطوير وإتاحة خدمات وبرامج صحية شاملة، بما في ذلك الصحة الجنسية والإنجابية، لصالح مجتمعات السكان الأصليين وبمشاركة كاملة منها، لتلبية احتياجات السكان الأصليين وإبراز حقوقها.

- تخصيص ما يتناسب من موارد الميزانية، والموارد البشرية والإدارية، لتوفير خدمات الصحة الإنجابية لنساء السكان الأصليين.

- وضع المنظور الجنساني في صميم كل السياسات والبرامج التي تؤثر في صحة النساء، ولا سيما نساء السكان الأصليين والجماعات الإثنية، وإشراكهن في تخطيط هذه السياسات والبرامج وتنفيذها ورصدها وفي توفير الخدمات الصحية.

- إنشاء أفرقة عمل وطنية ومحلية دائمة تشمل مشاركة الحكومات، والمنظمات غير الحكومية، والمجموعات النسائية والسكان الأصليين لضمان تغطية السياسات والإصلاحات القانونية صراحة للحقوق الصحية والإنجابية.
- سعياً لكفالة حقوق السكان الأصليين، ينبغي أن تشجع الحكومات وأن تحمي الحق في الصحة الإنجابية، بما في ذلك تنظيم الأسرة، مع إيلاء عناية خاصة لثقافتهم ومواردهم ونظم معتقداتهم ولغاتهم.
- ينبغي للحكومات، بالتعاون مع مؤسسات البحث والمنظمات غير الحكومية، فضلاً عن مساعدة المجتمع الدولي، بما في ذلك الجهات المانحة، أن تعزز نظم المعلومات الوطنية لتنتج بطريقة آنية إحصاءات موثوقة بها عن مجموعة واسعة النطاق من مؤشرات السكان والبيئة والتنمية. وينبغي أن تشمل المؤشرات في جملة أمور معدلات الفقر على الصعيد المجتمعي؛ ووصول النساء إلى الموارد الاجتماعية والاقتصادية؛ والتحاق الفتيات والفتيان في المدارس وبقاؤهم فيها؛ والوصول إلى خدمات الصحة الجنسية والإنجابية، مفصلة بحسب المجموعات السكانية الفرعية، بما في ذلك السكان الأصليون، والوعي بالمسائل الجنسية في خدمات الصحة الجنسية والإنجابية، بما في ذلك تنظيم الأسرة. وبالإضافة إلى ذلك، وبالتشاور مع السكان الأصليين، ينبغي أن تضع الحكومات وأن تعزز الإحصاءات الوطنية وجمع البيانات المتعلقة بصحة السكان الأصليين، بما في ذلك الصحة الجنسية والإنجابية وعناصر تحديدها. وينبغي أن تكفل جميع نظم البيانات توافر بيانات مفصلة بحسب العمر والجنس، وهي بيانات حاسمة لترجمة السياسات إلى استراتيجيات تعالج الاهتمامات المتصلة بالسن والبعد الجنساني ولوضع مؤشرات مناسبة لأثر السن والبعد الجنساني من أجل رصد التقدم المحرز.
- توسيع نطاق تعليم الشبان والكبار وسياسات وبرامج تعلم مدى الحياة، المتعلقة بالثقافة والبعد الجنساني، مع إيلاء عناية خاصة بالسكان الأصليين.

هاء - منظمة العمل الدولية

- ١- إن الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية هي اتفاقية التفرقة العنصرية فيما يختص بالاستخدام والمهنة لعام ١٩٥٨ (رقم ١١١)، واتفاقية الهجرة للعمل (معدلة) (رقم ٩٧)، لعام ١٩٤٩، واتفاقية العمال المهاجرين (أحكام تكميلية) لعام ١٩٧٥ (رقم ١٤٣)؛ والاتفاقية بشأن الشعوب الأصلية والقبلية لعام ١٩٨٩ (رقم ١٦٩). وثمة عدد من الاتفاقيات الأخرى المتعلقة أيضاً بالمسائل المتصلة بالتمييز العنصري وغيره من أشكال التمييز.

٢- وتستخدم منظمة العمل الدولية أيضا أداة جديدة (إعلان بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل)، المعتمد في عام ١٩٩٨، لاستكمال عمل المنظمة الإشرافي استنادا إلى الاتفاقيات المصادق عليها. وفي الفقرة ٢ من الإعلان، تعلن منظمة العمل الدولية

"أن جميع الدول الأعضاء، وإن لم تكن قد صدقت على الاتفاقيات موضوع البحث، ملزمة بمجرد انتمائها إلى المنظمة، بأن تحترم المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية التي تشكل موضوع هذه الاتفاقيات وأن تعززها وتحققها بنية حسنة ووفقا لما ينص عليه الدستور، وهي ... (د) القضاء على التمييز في العمالة والمهنة".

٣- ولمتابعة الإعلان شقان. في الشق الأول، يجب على البلدان التي لم تصدق على اتفاقية واحدة أو اثنتين من الاتفاقيات الأساسية في كل واحد من مواضيع حقوق الإنسان الأربعة أن تقدم سنويا تقريرا إلى مجلس الإدارة وتدرس هذه التقارير في الدورة السنوية المعقودة في آذار/مارس. وفي الشق الثاني، يقوم المدير العام بإعداد تقرير عالمي كل سنة عن أحد المواضيع الأساسية الأربعة بالتعاقب. والتقرير الأول الشامل للتمييز سيوضع في الوقت المناسب لدورة عام ٢٠٠٣ لمؤتمر منظمة العمل الدولية. وستتاح بطبيعة الحال للأمم المتحدة المعلومات الناجمة عن هذه الدراسات.

٤- وتنفذ منظمة العمل الدولية عددا من الأنشطة المصممة لتعزيز التصديق على معايير منظمة العمل الدولية ذات الصلة، وتعزيز القيم الواردة في الإعلان. وتجري منظمة العمل الدولية أنشطة "ترويجية" (أي التدريب)، وتقدم المساعدة التقنية المباشرة إلى الدول الأعضاء. وشملت هذه الأنشطة في السنوات الأخيرة توفير المساعدة لاعتماد تشريع بشأن التمييز العنصري وغير ذلك من أشكال التمييز، ولوضع وتشغيل آليات وطنية مصممة للتغلب على التمييز، وبرامج التدابير الإيجابية، وغير ذلك من الأنشطة. وستكون منظمة العمل الدولية سعيدة بأن تكون الأمم المتحدة في عداد شركائها في هذه المساعي.

٥- وتأمل منظمة العمل الدولية بصورة أعم أن يتمكن المؤتمر العالمي من اعتماد بيانات مبادئ تتسق مع بيانات المبادئ المعتمدة في مؤتمرات أخرى في السنوات الأخيرة والتي عالجت قضايا الجنسين ومسائل حقوق الإنسان. وإحدى المسائل التي ينبغي دراستها هي أثر التعصب الإثني على نوع الصراعات الداخلية التي اندلعت في السنوات الأخيرة في جميع مناطق العالم، والطريقة التي يمكن أن يتصدى بها النظام الدولي لهذا التعصب وآثار هذا التعصب على السلام؛ وقد بدأت منظمة العمل الدولية مؤخرا تنفيذ برنامجا للتصدي لحالات الأزمات التي تشمل مشاكل من هذا القبيل.

٦- وإلى جانب بيانات المبادئ، فالأمل معقود على أن يتيح المؤتمر الفرصة للمجتمع الدولي لكي يلتزم بدراسة آثار مساعدته على التمييز العرقي والإثني، وأن يناقش الطريقة التي يمكن بها للبرامج المصممة للتغلب على التمييز أن تتسق تنسيقا أفضل في المقر وفي الميدان. وتتطلع منظمة العمل الدولية إلى العمل بصورة نشطة مع منظمات منظومة الأمم المتحدة في هذا الصدد.

واو - منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

١- ذكر موقف اليونسكو إزاء التمييز في الميثاق التأسيسي لليونسكو الذي ينص في مادته الأولى على أن حقوق الإنسان والحريات الأساسية "للناس كافة دون تمييز بسبب العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين" ... وذكر في الديباجة أن الحرب العالمية الثانية "قد نشبت بسبب التنكر للمثل العليا الديمقراطية وبسبب العزم على إحلال مذهب عدم المساواة بين الأجناس محل هذه المثل العليا عن طريق استغلال الجهل والانهيار". وبحلول عام ١٩٥٠، كانت اليونسكو قد أعدت بياناً عن العنصر أعقبه في عام ١٩٥١ بيان عن طبيعة العنصر والتحيز العنصري. وتجربة المنظمة الطويلة في مجال مكافحة التمييز أدت إلى اعتماد إعلان عام ١٩٧٨ عن الجنس والتحيز للجنس الذي ينفي جميع أشكال التمييز وينشئ آلية خاصة لتقديم تقارير دورية من جانب الدول الأعضاء في اليونسكو. كما نهضت اليونسكو بدور محدد في القضاء على نظام الفصل العنصري ونفذت أنشطة عديدة في مجال مكافحة التمييز على أساس الجنس والأصل الإثني واللغة والتمايز الجنساني وغير ذلك.

٢- والسنة الدولية للتعبئة ضد العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب (٢٠٠١) والمؤتمر العالمي فرصتان جيدتان لدعوة الدول الأعضاء التي لم تفعل ذلك بعد إلى التصديق على الصكوك الدولية ضد التمييز وتنفيذها بواسطة اعتماد قوانين وطنية وإنشاء الهيئات الوطنية ذات الصلة. وتكتسي اتفاقية اليونسكو بشأن التمييز في مجال التعليم (١٩٦٠)، والتي تعتبر حجراً أساسياً في مكافحة التمييز، أهمية خاصة في هذا الجهد.

٣- والتنقيف بحقوق الإنسان أداة قوية حقاً لمكافحة العنصرية. ويساعد التنقيف على التغلب على التحيزات والأنماط الجامدة السلبية وعلى مكافحة الدعاية العنصرية وعلى تشكيل أنماط ومواقف سلوكية مستندة إلى الاحترام غير المشروط لمبدأ عدم التمييز وتوعية الرأي العام بالمشاكل والتهديدات الناجمة عن العنصرية وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. وفي قرار الجمعية العامة ١٥٤/٥٤ بشأن العقد الثالث لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وعقد المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، وهو قرار يؤكد بقوة على "أهمية التعليم كوسيلة مهمة لمنع العنصرية والتمييز العنصري والقضاء عليهما"، طلب إلى اليونسكو "أن تواصل عملها في إعداد ونشر مواد تعليمية ومعينات تعليمية لتعزيز الأنشطة التعليمية والتدريبية والتربوية المتعلقة بحقوق الإنسان والمناهضة للعنصرية والتمييز العنصري؛ مع التركيز بوجه خاص على الأنشطة المضطلع بها في مرحلتَي التعليم الابتدائية والثانوية".

٤- كما أن الأنشطة المتصلة بمكافحة الدعاية العنصرية، ولا سيما على شبكة الإنترنت، هي من أولويات اليونسكو التي تتمتع بخبرة كبيرة في مجال مكافحة العنف واستخدام الطفل في المواد الإباحية على شبكة الإنترنت. وستعاون المنظمة تعاوناً وثيقاً مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إذا وضع هذا البند على جدول أعمال المؤتمر العالمي.

ثانيا - الردود الواردة من المنظمات الحكومية الدولية

ألف - معهد البلدان الأمريكية للسكان الأصليين

يود معهد البلدان الأمريكية للسكان الأصليين، وهو هيئة متخصصة في مجال حقوق الإنسان داخل نظام البلدان الأمريكية، أن يعرض على اللجنة التحضيرية للمؤتمر العالمي الاقتراحات التالية على سبيل المساهمة في الدورة الأولى:

- أن يوضع على جدول أعمال المؤتمر العالمي بند عن حقوق السكان الأصليين وبمشاركتهم؛

- أن توضع في مشروع الوثيقة الختامية التزامات الدول فيما يتعلق بأهداف العقد الدولي للسكان الأصليين في العالم، والموافقة على مشروع إعلان الأمم المتحدة عن حقوق السكان الأصليين، وإنشاء محفل دائم للسكان الأصليين داخل منظومة الأمم المتحدة وتعريف قواعد دولية بشأن مسألة الملكية الفكرية الجماعية للسكان الأصليين.

باء - المنظمة الدولية للهجرة

١- يتمثل أحد الأهداف الرئيسية للمنظمة الدولية للهجرة في العمل من أجل الاحترام الفعال لحقوق الإنسان للمهاجرين. وغني عن البيان في هذا الصدد أن المنظمة تشعر ببالغ القلق إزاء التمييز العنصري بجميع أشكاله. وكثيرا ما يكون العمال المهاجرون (وبغير حق) كباش فداء للمصاعب الاجتماعية والاقتصادية في البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء. وفي هذا الصدد، كثيرا ما يصبح العمال المهاجرون هدفاً للعنف وللتخويف. والحالة تبلغ أشدها بالنسبة إلى المهاجرين بصورة غير مشروعة الذين يتعرض العديد منهم للتمييز في البلدان المضيفة والذين كثيرا ما يُحال بينهم وبين كسب حماية حقوقهم.

٢- واعتمدت الجمعية العامة في عام ١٩٩٠ الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (اتفاقية العمال المهاجرين). وهذه الاتفاقية لحقوق الإنسان اتفاقية هامة جدا، لا سيما من حيث أنها تعيد صراحة تأكيد ضرورة ضمان حقوق الشخص في الحالات غير القانونية. ولكن على الرغم من القرارات العديدة الصادرة عن لجنة حقوق الإنسان التي تشجع التصديق على اتفاقية العمال المهاجرين والقرارات الكثيرة الصادرة عن الجمعية العامة الرامية إلى نفس الغرض، لم يصدق على هذه الاتفاقية، بعد مرور عشر سنوات، سوى عدد قليل جدا من الدول.

٣- والأمل معقود على أن يعيد المؤتمر العالمي تأكيد التوصية الموجهة أعلاه إلى الدول أن يشجعها على التصديق على اتفاقية العمال المهاجرين. وبالإضافة إلى ذلك، تأمل المنظمة العالمية للهجرة أن يقرر المؤتمر اتخاذ

تدابير ملموسة لتشجيع التصديق على هذه الاتفاقية الهامة لحقوق الإنسان. وفي هذا الإطار، يمكن اتخاذ تدابير مناسبة، من قبيل عقد سلسلة من اجتماعات الخبراء، فضلاً عن إجراء مناقشات مباشرة مع ممثلي الدول، لتستكشف مع الدول الصعوبات التي واجهتها للتصديق على الاتفاقية. وتستوجب هذه التدابير أن يوفر المجتمع الدولي الموارد الكافية لذلك.

٤- غير أنه ينبغي أن يشدد المؤتمر على أن عدم التصديق على اتفاقية العمال المهاجرين لا يعفي بأي شكل من الأشكال الدول من حماية حقوق المهاجرين، وفقاً للمعايير السارية. ومعظم معايير حقوق الإنسان الدولية نافذة المفعول تسري على جميع الأشخاص الموجودين في إقليم دولة ما أو الخاضعين لولايتها القضائية، وينبغي أن يشدد المؤتمر على التزامات الدول بموجب هذه المعايير لكفالة احترام حقوق الإنسان للمهاجرين وفقاً لذلك. وبالإضافة إلى ذلك، يتيح عدد من اتفاقيات منظمة العمل الدولية الحماية للعمال المهاجرين، وينبغي أيضاً أن يشجع المؤتمر على التصديق على هذه الاتفاقيات.

٥- وتلاحظ المنظمة العالمية للهجرة أن التعريف المسلم به دولياً لعبارة "التمييز العنصري" الواردة في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري يذكر أن أي إجراء "يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة" هو تمييز يعادل التمييز العنصري. وبعبارة أخرى، لا يكفي التذرع بأنه لا توجد نية تمييز وراء إجراء أو سياسة معينة. فالالتزامات الدول تفوق ذلك؛ فمن واجبها أن تكفل أن إجراءاتها، فضلاً عن إجراءات الكيانات الخاصة أو الأفراد، ليست لها أي آثار تمييزية عنصرية. وينبغي أن يشدد المؤتمر على التزام الدول باختبار سياساتها ضمن طائفة واسعة النطاق من المجالات مقابل هذا المعيار.

٦- والهجرة مجال ينبغي فيه للدول أن تتوخى الحذر لتفادي السياسات التي تستتبع التمييز العنصري. وبواسطة قيود مختلفة على الهجرة، قد تشرع بعض الدول في اتباع عملية يمكن أن تسفر عن تشجيع مواقف التمييز. وبينما تملك جميع الدول حقاً سيادياً لتقييد دخول الرعايا الأجانب إلى أقاليمها، فإن هذا الحق يجب أن يمارس وفقاً للالتزامات بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، يجوز أن تنفذ سياسات الهجرة بطريقة تستند إلى التمييز العنصري، كأن ينفذها مثلاً موظفو مراقبة الحدود على أساس معرفة ناقصة بالالتزامات الدولية التي تعهدت بها دولتهم.

٧- وتكتسي كفالة سبل الانتصاف الوطنية المناسبة للأشخاص المعرضين للتمييز العنصري أهمية قصوى. والآليات الدولية لحقوق الإنسان تنهض بدور حيوي في حماية حقوق الإنسان، غير أنها آليات لم يقصد بها قط أن تكون، ولا يمكن لها أن تكون، بديلاً عن المؤسسات الوطنية. وتلاحظ المنظمة الدولية للهجرة أن ضرورة توافر سبل انتصاف وطنية فعالة لضحايا التمييز العنصري هو أمر معترف به صراحة في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وتعلن المنظمة أن من الأهمية بمكان أن يشدد المؤتمر على ذلك.

- ٨- وأهمية سبل الانتصاف الفعالة تعتبر ضرورية في حالة المهاجرين الموجودين في وضع غير قانوني والذين كثيراً ما يعجزون عملياً عن الوصول إلى سبل الانتصاف الوطنية خوفاً من أن يكشف مركزهم غير القانوني وأن يطردوا من البلد. ويجب إيلاء عناية خاصة لكي يتمكن المهاجرون الموجودون في وضع غير قانوني من الوصول عملياً إلى سبل الانتصاف الوطنية.
- ٩- وعلى نحو ما ذكر آنفاً، أصبح المهاجرون في بلدان عديدة كباش فداء للمشاكل الاقتصادية أو الاجتماعية الفعلية أو المتصورة. وصُور المهاجرون "غير الشرعيين" على أنهم مجرمون، ومحتالون على نظام الرفاه، وأنهم عموماً يهددون تماسك المجتمع. وهذا التصوير متصل بأحداث عنف مفزعة موجهة ضد المهاجرين وغيرهم من الأشخاص المنتمين إلى أعراق غير مهيمنة.
- ١٠- وتوجد في معظم المجتمعات جماعات تعيش مخاوف تهميش اقتصادي واجتماعي حقيقية. وفي هذا السياق، يمكن أن يكون المهاجرون كباش فداء سهلة؛ ولديهم عادة "صوت" سياسي ضئيل أو ليس لهم أي صوت سياسي لكفالة الاعتراف على نطاق واسع بالحالة الحقيقية التي يعيشها المهاجرون ومساهماتهم في المجتمع. وتحويل المهاجرين بهذه الطريقة إلى ضحايا يخلق مناخاً انفعالياً ومتواتراً ويمنع إجراء نقاش وطني عقلاني فيما يتعلق بالهجرة. وكجزء من الموقف الثابت ضد التمييز العنصري، ينبغي أن تكفل الدول تلقي الجمهور معلومات دقيقة فيما يتعلق بقضايا الهجرة، بما في ذلك وضع المهاجرين والفوائد السابقة للهجرة.
- ١١- وكانت إحدى الدعائم الرئيسية لإعادة هيكلة الأمم المتحدة في عام ١٩٩٧ هي إدماج الاهتمامات المتصلة بحقوق الإنسان ضمن كامل طيف أنشطة الأمم المتحدة، وأن تراعي جميع وكالات الأمم المتحدة إطار حقوق الإنسان لدى تخطيط وتنفيذ أنشطتها. وتعلن المنظمة الدولية للهجرة بالتالي أن المساهمة في القضاء على التمييز العنصري مسؤولية ملقاة على عاتق جميع وكالات الأمم المتحدة وسائر الوكالات الدولية الأخرى.
- ١٢- ويمكن للوكالات أن تزيد من مشاركتها في هذا الصدد بتوفير المعلومات ذات الصلة لمختلف الهيئات والكيانات داخل نظام حقوق الإنسان للأمم المتحدة والمكلفة على وجه التحديد بمكافحة التمييز العنصري، مثل لجنة القضاء على التمييز العنصري، والمقرر الخاص المعني بالعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، والمقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين. وسعياً لتوفير هذا النوع من المعلومات بأنجع طريقة، لا بد من اتخاذ تدابير لكي يمتلك الموظفون في كل وكالة الخبرة اللازمة في قضايا التمييز العنصري. ومن المستصوب أن تجتمع بانتظام جهات الاتصال من مختلف المنظمات لتقاسم المعلومات ومناقشة الاستراتيجيات.
- ١٣- وينطوي أي نشاط من هذا القبيل على بذل جهد مركز من جانب عدد من الموظفين، ولن يمكن ذلك إلا إذا خصصت المبالغ المناسبة من الموارد الإضافية. ونظراً إلى أهمية الاستجابة الفعالة على نطاق المنظومة لمشكلة العنصرية، تأمل المنظمة الدولية للهجرة أن يتم الاعتراف بجدارة المساهمة الصغيرة نسبياً اللازمة والمقدمة من الدول.