

Distr.
GENERAL

CEDAW/C/1994/4
30 November 1993
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة



اللجنة المعنية بالقضاء على

التمييز ضد المرأة

الدورة الثالثة عشرة

نيويورك، ١٧ كانون الثاني/ يناير -

٤ شباط/ فبراير ١٩٩٤

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت*

تنفيذ المادة ٢١ من اتفاقية القضاء على

جميع أشكال التمييز ضد المرأة

تحليل المادتين ٧ و ٨ من الاتفاقية

تقرير من إعداد الأمانة العامة

المحتويات

الصفحة

٣	.....	مقدمة
٣	.....	أولاً- معلومات أساسية
٥	.....	ثانياً- ممارسة المرأة للحقوق المنصوص عليها في المادتين ٧ و ٨ من الاتفاقية
٥	.....	ألف- المشاركة في الانتخابات والبرلمانات والحكومات وغيرها من الهيئات التشريعية والتنفيذية وكذلك في رسم السياسة على الصعيد الوطني
٩	.....	باء- المشاركة في صنع القرار الدولي
١٢	.....	جيم- المرأة في الخدمة العسكرية
١٤	.....	ثالثاً- العقوبات التي تعترض سبيل التنفيذ
١٥	.....	رابعاً- العوامل المؤدية إلى زيادة مشاركة المرأة
١٦	.....	خامساً- التدابير المؤقتة
١٩	.....	سادساً- استنتاجات

مقدمة

١- قررت اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في دورتها العاشرة أن تعد ملاحظات على مواد معينة من مواد الاتفاقية من شأنها أن تساعد على صياغة التوصيات العامة للجنة المتصلة بهذه المواد، وفقا للمادة ٢١ من الاتفاقية.

٢- قررت اللجنة أن تحلل المادتين ٧ و ٨ من الاتفاقية في دورتها الثالثة عشرة في عام ١٩٩٤.

أولا- معلومات أساسية

٣- أكدت اختصاصات لجنة مركز المرأة، التي صيغت في دورتها الأولى في عام ١٩٤٧ (الوثيقة E/90)، أن مهمة اللجنة هي "إعداد توصيات وتقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن تعزيز حقوق المرأة في الميادين السياسي والاقتصادي والاجتماعي والتربوي" بغية تنفيذ مبدأ أن الرجال والنساء متساوون في الحقوق، ووضع مقترحات لتنفيذ هذه التوصيات. وركزت أهداف اللجنة على مشاركة المرأة في الحكومات وإمكانية ممارسة جميع حقوق المواطنة بغض النظر عن العرق أو اللغة أو الدين، وتولي جميع مسؤوليات المواطن التي تشمل: الاقتراع العام لجميع الراشدين، والمساواة في حق التصويت، والترشح للانتخابات، وشغل الوظائف الرسمية. وعددت اللجنة كذلك مجالات أخرى أساسية لمساواة المرأة (بالرجل) كما في الحقوق المدنية (بما في ذلك الزواج والحماية على الأولاد، والجنسية والأهلية القانونية ومحل الإقامة)، والحقوق الاجتماعية والاقتصادية والتعليم.

٤- وكان من أوائل النتائج التي تمخض عنها عمل اللجنة اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة، المعقودة في عام ١٩٥٢، والتي تنص بصراحة على أن "للمرأة الحق في التصويت في الانتخابات على قدم المساواة مع الرجل دون أي تمييز." (المادة ١) وينبغي أيضا أن تكون، على قدم المساواة مع الرجل دون أي تمييز، "أهلا لترشيح نفسها لعضوية جميع الهيئات التي ينتخبها الشعب المنشأة بموجب القانون الوطني." (المادة ٢) وأن يكون "لها الحق في شغل المناصب الرسمية وممارسة جميع الوظائف العامة المنشأة بموجب القانون الوطني." (المادة ٣).

٥- تشكل المادتان ٧ و ٨ من اتفاقية القضاء على جميع أنواع التمييز ضد المرأة امتدادا طبيعيا للعمل السابق الذي قامت به لجنة مركز المرأة في مجال المشاركة السياسية للمرأة.

٦- وتقتضي المادة ٧ من الدول الأطراف أن تتخذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة في البلد، وأن تضمن للمرأة على وجه الخصوص الحق، على قدم المساواة مع الرجل، في التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة والحق في أن تنتخب لعضوية جميع الهيئات الانتخابية، التي ينتخب أعضاؤها الجمهور؛ وأن تشترك في صياغة سياسة الحكومة وتنفيذها وأن تشغل المناصب العامة وأن تؤدي جميع الوظائف العامة على جميع مستويات الحكومة؛ وأن تشترك في المنظمات غير الحكومية والجمعيات المعنية بالحياة العامة والسياسية في البلد.

٧- وتقتضي المادة ٨ من الدول الأعضاء أن تتخذ جميع التدابير المناسبة لضمان إتاحة الفرصة للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل ودون أي تمييز، لتمثيل حكومتها في المحافل الدولية والمشاركة في أعمال المنظمات الدولية.

٨- وتكرر المادتان ٧ و٨ تأكيد مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في المشاركة في الحياة السياسية، الذي قبلت به جميع بلدان العالم تقريبا منذ عام ١٩٤٧. وبالإضافة إلى ذلك تأتي المادتان ببعدين جديدين هامين. أولهما، أن المادة ٧ تمضي إلى أبعد من مجرد إعادة تبيان أهداف اللجنة التي صاغتها في دورتها الأولى في عام ١٩٤٧ ومن المواد ١ إلى ٣ من اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة، وتقتضي من الدول الأعضاء أن "... تتخذ جميع التدابير المناسبة" للقضاء على التمييز في جميع المجالات المعقدة في المادة ٧. وثانيهما، أن المادة ٨ توسع نطاق هذه الالتزامات لتشمل المسرح الدولي الذي لم يكن مشمولا بصراحة في الوثائق السابقة. وتتطلب المادتان ٧ و٨ كلتاهما صراحة من الدول أن تأخذ بنهج إيجابي في مكافحة التمييز في الحياة السياسية والعامة، مما ينطوي ضمنا على اتخاذ تدابير محددة. وهكذا، يجب أن ينظر إلى المادتين ٧ و٨ وأن تُنفَّذا في سياق المادتين ٣ و٤ اللتين تدعوان إلى اتخاذ تدابير "مناسبة" و "خاصة مؤقتة"، على التوالي، بهدف تحقيق المساواة بحكم الواقع في جميع مناحي الحياة.

٩- وإن حقيقة كون عدد قليل جدا فقط من البلدان قد سجل تحفظات على المادتين ٧ و٨ تشكل تأكيدا آخر لكون مبدأ المساواة في المشاركة السياسية مقبولا قبولا حسنا. والبلدان القليلة التي أبدت تحفظا على هذه الأحكام ربطت ذلك التحفظ بمشاركة المرأة في القوات العسكرية أو ناطت تحفظاتها بالممارسات التقليدية المتعلقة بوراثة العرش. فتحفظت بلجيكا، مثلا، على المادة ٧ من حيث أن الدستور يحتفظ للرجال بحق ممارسة السلطات الملكية، ولأولاد الملك أو، إن لم يكن له أولاد، للأمراء من فرع الأسرة المالكة الذي يلي في وراثة العرش، بحق عضوية مجلس الشيوخ بحكم المنصب من سن ١٨ سنة ويكون لهم حق التصويت من سن ٢٥ سنة. وتحفظت إسبانيا ولكسمبرغ على المادة ٧ بقدر ما تتعارض مع دستوريهما فيما يتعلق بانتقال العرش بالوراثة. والتحفظ الوحيد الذي أبدي لأسباب دينية كان من

إسرائيل، التي تحفظت على المادة ٧ فيما يتعلق بتعيين المرأة قاضية في محكمة دينية، لأن قوانين بعض الطوائف الدينية في إسرائيل تحظر ذلك.

١٠- على الرغم من القبول الذي يكاد يكون عالمياً بمساواة المرأة في حقوق المشاركة في الحياة السياسية واتخاذ القرارات فإن الفجوة بين هذه المساواة بحكم القانون والحالة الفعلية القائمة بحكم الواقع ربما تكون أكبر فجوة ما زالت باقية في كل عناصر الاتفاقية. والتقدم البطيء في المجالات المتصلة بالمادتين ٧ و٨، كما يتبين في مصادر أخرى، لا ينعكس في التقارير الدورية المقدمة إلى اللجنة. ولم يقدم سوى عدد قليل من الدول تقارير عن تدابير محددة يقصد بها مكافحة التمييز ضد المرأة في المجال السياسي أو لمراقبة نتائج تلك التدابير. وتفتقر التقارير القطرية إلى تحليلات للعقبات التي تعترض سبيل مشاركة المرأة. والواقع أن التقارير المقدمة بموجب المادتين ٧ و٨ تركز بصورة رئيسية على وجود تشريعات غير تمييزية. ولم يحدث إلا مؤخراً أن قدمت أرقام تبين النسبة المئوية لعدد النساء في البرلمانات والحكومات وأحياناً في الهيئات المختلفة التي تتخذ القرارات. ولم يكن من الشائع تقديم تقارير عن مشاركة المرأة في الهيئات التشريعية والتنفيذية الإقليمية والمحلية؛ والنساء في مختلف أنواع الوزارات؛ وفي الأحزاب السياسية ونقابات العمال؛ وفي القوات العسكرية؛ وكممثلات لبلدانهن على الصعيد الدولي (الدبلوماسية الثنائية والمتعددة الأطراف).

ثانياً- ممارسة المرأة للحقوق المنصوص عليها في المادتين ٧ و٨ من الاتفاقية

ألف - المشاركة في الانتخابات والبرلمانات والحكومات وغيرها من الهيئات التشريعية والتنفيذية وكذلك في هيئات رسم السياسة على الصعيد الوطني

١١- إن عدم مشاركة المرأة بإنصاف في اتخاذ القرارات السياسية له عواقب وخيمة على المرأة وعلى المجتمع أيضاً. فهو يحرم النساء من حقوق ومسؤوليات هامة بوصفهن مواطنات. فمصالح النساء وآفاقهن لا تمثل ولا تحمي على مستويات رسم السياسة. ولا تستطيع النساء أن يؤثرن في القرارات الرئيسية، التي تكون لها عواقب على المجتمع بأسره وعلى الأجيال القادمة، كالقرارات المتعلقة بالميزانية الوطنية، مثلاً، أو الإصلاحات الرئيسية أو النماذج الاقتصادية-الاجتماعية التي يقع عليها الاختيار. فهذا الوضع ليس تمييزاً ضد النساء فحسب، ولكنه كذلك ضار بالمجتمع، الذي يحرم من مهارات النساء ورؤيتهن المتميزة. فالبحوث الموجودة تبين أنه إذا شاركت النساء بأعداد كافية في مجال اتخاذ القرارات (أي شكلن ما يسمى بالكتلة الحرجة، التي تقدر بمستوى لا يقل عن ٣٠-٣٥ في المائة من

عضوية الهيئات التي تتخذ القرارات)، كان لهن أثر ملحوظ على طراز الحياة السياسية وعلى مضمون القرارات. ففي بلدان الشمال الأوروبي، مثلا، وهي المنطقة الوحيدة التي حققت فيها النساء "الكتلة الحرجة" على مستوى اتخاذ القرارات بسبب ضغط النساء، نجد أن هناك قضايا كان مصيرها التجاهل منذ زمن بعيد، كالمساواة في الحقوق، وتحكم المرأة بجسدها، ورعاية الأطفال، والحماية من العنف الجنسي، قد أدرجت تدريجيا في جداول الأعمال الوطنية وانعكست في الميزانيات العامة. وقد تمت تعبئة الأدلة على ذلك في عدد من دراسات الأمم المتحدة.⁽³⁾

١٢- للمرأة الحق في التصويت وفي شغل المناصب في كل بلاد العالم تقريبا. ومع أن طول الفترة التي مرت منذ حصلت على هذه الحقوق تتراوح من ١٠٠ سنة في نيوزيلندا إلى ١٢ سنة في فانواتو، فإن معظم النساء يتمتعن بهذا الحق منذ بلوغهن سن الرشد. وتشكل النساء نصف عدد الناخبين ويمارسن حقهن في التصويت بانتظام، بنسبة مكافئة لنسبة الرجال بوجه عام. وعلى الرغم من ذلك لم ينتخب سوى عدد قليل نسبيا من النساء في العملية الديمقراطية للهيئات التشريعية الوطنية، ووصل عدد أقل حتى من ذلك إلى وظيفة رئيس الهيئة التنفيذية. ويتبين إلى حد ما من دراسات سابقة أجرتها الأمم المتحدة أن البلدان التي تمكنت فيها النساء من ترشيح أنفسهن للانتخابات منذ زمن أطول يرجح أن يكون فيها عدد النساء في البرلمان أكبر نسبيا مما هو في البلدان الأخرى.

١٣- وتتصل مشاركة النساء في البرلمانات اتصالا وثيقا بمشاركتهن في الأحزاب السياسية وبدورهن في الانتخابات البرلمانية، كناخبات وكمرشحات للانتخاب. ومما يذكر أن نسبة النساء اللاتي يرشحن أنفسهن للانتخابات منخفضة بوجه عام، ولذلك فإن نسبة النساء اللاتي يفزن في الانتخابات منخفضة أيضا، وإن كانت هذه النسبة تختلف من بلد إلى بلد ومن منطقة إقليمية إلى أخرى. ولما كان الاقتراع سرا في معظم الأماكن، لا توجد بيانات ذات شأن لتبيّن إن كانت أنماط تصويت النساء مختلفة عن أنماط تصويت الرجال. غير أن هناك مؤشرات ظهرت مؤخرا تفيد بأن النساء يصوتن بطريقة مختلفة عن الرجال، وفي الانتخابات التي يكون فيها التنافس قويا يقررن نتيجة الانتخابات. ومن الأمثلة على ذلك ما حدث في الأرجنتين، وكولومبيا، والبلدان الاسكندنافية، والنمسا، وألمانيا، وبولندا. ففي كل هذه البلدان صوتت النساء، في بعض الأحيان على الأقل، باتجاه مختلف عن الرجال، وأعطين تفضيلا واضحا للأحزاب التي ترشح نساء أو مرشحين يمثلون مصالح النساء وآفاقهن، وبخاصة فيما يتعلق بحقوق النساء في التناسل، أو خدمات الدعم الاجتماعي، أو المشاركة في اتخاذ القرارات.

١٤- وأدت حاجة الأحزاب إلى المنافسة لكسب الأصوات بكثير من الأحزاب إلى ترقية النساء في صفوفها وترشيحهن للانتخابات لتكسب أصوات الناخبات. وقد أغرى هذا الأسلوب الذي اتبعته بعض الأحزاب أحزابا أخرى على الحذو حذوها ووضع بعض النساء في مواقع بارزة. فمثلا، عندما أخذ عدد

من الأحزاب السياسية في كل بلدان الشمال الأوروبي الخمسة بنظام الحصص في الثمانينات من هذا القرن، أغرى ذلك أحزاباً أخرى على ترشيح بعض النساء. وبعد ذلك ببضع سنين أنشأ عدد من الأحزاب السياسية نظام الحصص في ألمانيا والنمسا. ففي عام ١٩٨٦ مثلاً، أدخل حزب "غرينز" حكماً في دستوره ينص على أن يكون ما لا يقل عن نصف الممثلين في جميع الهيئات والأجهزة الاتحادية للحزب من النساء. وفي عام ١٩٨٨، غير الحزب الديمقراطي الاشتراكي لوائحه التنظيمية لتنص على أن يمثل كل من الجنسين في مكاتب ووظائف الحزب بنسبة لا تقل عن ٤٠ في المائة.

١٥- ويبدو أن ثمة علاقة بين قواعد الأحزاب وعاداتها وهياكلها وسياساتها الداخلية ووضع المرأة داخل الحزب. فقد تبين أن عوامل مثل الانفتاح ومرونة الهياكل والحدود العمرية والتفاوتات في بعض المواقف السياسية مواتية لزيادة مشاركة النساء. فعندما تمثل النساء تمثيلاً عادلاً ومواتياً في هياكل الأحزاب ويرشحن للانتخابات ترتفع كذلك نسبة اللاتي ينتخبن لعضوية البرلمان. ويتأثر وضع المرأة أيضاً بالطريقة التي يختار بها المرشحون، سواء من قبل الهيئات المحلية أو على الصعيد الوطني، ويتأثر كذلك بالنظام الانتخابي، أي إن كانت كل دائرة انتخابية تنتخب مرشحاً واحداً أم أن التصويت يتم لقائمة الحزب.

١٦- ويتبين من أحدث البيانات الموفرة من الاتحاد البرلماني الدولي (٢٠ حزيران/ يونيو ١٩٩٢) أن نسبة النساء في البرلمانات الوطنية في العالم أجمع قد انخفضت من ١٢ في المائة في عام ١٩٨٩ إلى ١٠,٣ في المائة (في البرلمانات ذات المجلس الواحد أو في المجلس الأدنى من البرلمانات ذات المجلسين، استناداً إلى تحليلات من ١٧١ بلداً). وفي المجالس البرلمانية الأخرى تكون نسبة النساء أدنى حتى من ذلك، إذ تبلغ ٨,٦ في المائة. والبلدان العشرة التي توجد فيها أعلى نسبة لتمثيل النساء في البرلمانات هي: سيشل (٤٥,٨ في المائة)؛ فنلندا (٣٩ في المائة)؛ النرويج (٣٩ في المائة)؛ السويد (٣٢,٥ في المائة)؛ الدانمرك (٣٣ في المائة)؛ هولندا (٢٩,٣ في المائة)؛ آيسلندا (٢٣,٨ في المائة)؛ كوبا (٢٢,٨ في المائة)؛ النمسا (٢١ و ٢٠ في المائة)؛ الصين (٢١ في المائة). والأرقام الخاصة بكل بلد على حدة آخذة في التغير نتيجة انتخابات أحدث من التي قام على أساسها التحليل. وقد حدث أكبر انخفاض في نسبة التمثيل البرلماني في بلدان أوروبا الشرقية وبلدان الاتحاد السوفياتي السابق، إذ انخفضت من ٢٦,٦ في المائة في عام ١٩٨٧ إلى ١٠,٨ في المائة في عام ١٩٩٠. وكان هذا الانخفاض الهائل عاملاً هاماً في انخفاض المتوسط العالمي، ويؤذن بتغير كبير في الأولويات في هذا الجزء من العالم. وإن هذا التناقض الظاهري المتمثل في انخفاض نسبة مشاركة النساء في هذه البلدان نتيجة للانتخابات الحرة وعملية إشاعة الديمقراطية ينبغي أن ينظر فيه نظراً جدياً. وإذا نظرنا إلى التوزيع الإقليمي للمقاعد البرلمانية في عام ١٩٩٠ وجدنا أعلى نسبة لتمثيل النساء في مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى (١٤,٣ في

المائة)، تليها أوروبا الشرقية (١٠,٦ في المائة)، فأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (٩,٣ في المائة)، وأقلها منطقة إفريقيا (٧,٧ في المائة) ومنطقة آسيا والمحيط الهادئ (٥,٥ في المائة).

١٧- ونشر عدد من الدراسات في أواخر السبعينات وفي الثمانينات من هذا القرن يشير إلى الفوارق في توزيع تمثيل النساء بين المناطق الحضرية والريفية في المنطقة الإقليمية الواحدة. ففي المدن التي يزيد عدد سكانها على ٢٠ ٠٠٠ نسمة في فرنسا، مثلا، كانت نسبة النساء المنتخبات لعضوية مجالس البلديات ٢٠ في المائة بينما بلغت ١٤ في المائة في البلدات الصغيرة؛ وفي ألمانيا (جمهورية ألمانيا الاتحادية سابقا) كانت النسبتان ١٤ في المائة و ١٠ في المائة على التوالي؛ وفي السويد بلغت النسبة ٥٠ في المائة في استوكهولم و ١٤ في المائة في المدن الصغيرة. ففي المدن الكبيرة توجد أعداد من النساء النشاطات سياسيا أكبر مما في القرى، حيث يقل في كثير من الأحيان عدد المرشحات اللاتي لديهن خلفية فنية وخبرة جيدة، وحيث يكون التحامل ضد النساء في الحياة العامة أقوى في الغالب. ويبرز نفس الميل فيما يتعلق بالحكومات المحلية.

١٨- غير أن التقارير المقدمة إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة تبين أن النساء كن أكثر نجاحا في الفوز بمقاعد في الهيئات التمثيلية المحلية منهن في البرلمانات الوطنية. فمن بين ١٠ بلدان من ١٢ بلدا قدمت تقارير عن الموضوع (الأرجنتين، إسبانيا، بولندا، بيلاروس (جمهورية بيلوروسيا الاشتراكية السوفياتية)، جامايكا، كولومبيا، المكسيك، منغوليا، نيوزيلندا، هنغاريا) كانت نسبة تمثيلهن في الهيئات التمثيلية المحلية أعلى. ولعل واحدا من أسباب ذلك هو أن الأنشطة المحلية تناسب طراز عمل النساء أكثر، وتتفق بشكل أوثق مع خبرتهن اليومية. وتصبح الأنشطة المجتمعية والشعبية بالنسبة إلى النساء امتدادا لمجالهن الخاص المتصل، مثلا، بمشاركتهن في الاهتمام بالمدارس ورياض الأطفال المحلية، وبالتلوث البيئي، وبالإجرام في الأحياء التي يقمن فيها.

١٩- وفي الحكومات بلغت نسبة النساء بين الوزراء ٤ في المائة في نهاية عام ١٩٩٠. وكانت أعلى نسبة تمثيل على المستوى الوزاري في مجموعة بلدان أوروبا الغربية ودول أخرى (٧,٥ في المائة)، تليها مجموعة بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (٥,٥ في المائة). وكانت أدنى نسبة مشاركة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ (٢,٧ في المائة) وإفريقيا (٢,٩ في المائة). ولا توجد امرأة واحدة في منصب وزاري في ٩٣ بلدا. وإذا أخذنا في الاعتبار المناصب التنفيذية الأربعة العليا (وزير، نائب وزير، وكيل وزارة، مدير) ألفينا أن نسبة النساء في هذه المناصب في العالم أجمع تساوي ٤,٩ في المائة، وكانت أعلى نسبة إقليمية في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (٨,١ في المائة) مقابل ٧ في المائة في البلدان المتقدمة النمو، و ٢,٦ في المائة في آسيا والمحيط الهادئ، و ٢,٤ في المائة في إفريقيا.

٢٠- ونجد أن النساء في المناصب الوزارية والوظائف التنفيذية الأربع العليا يتركزن في الوزارات الاجتماعية (الثقافة، الشؤون الاجتماعية، قضايا المرأة، التعليم، الرعاية الاجتماعية). ولا نكاد نرى وجودا للنساء في تلك المناصب في المكاتب التنفيذية لرؤساء الدول والحكومات، ووزارات الخارجية والداخلية والدفاع والاقتصاد والشؤون القانونية.

٢١- وفي تاريخ الانتخابات الديمقراطية بأكمله، انتخبت ٢١ امرأة فقط لمناصب رئيس دولة أو رئيس حكومة في بلد مستقل. ومنهن رئيسة جمهورية كل من الفلبين وآيسلندا ونيكاراغوا* وهاييتي وبوليفيا والأرجنتين وإيرلندا، ورئيسة وزراء كل من المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية وبوروندي ودومينيكا* وفرنسا والنرويج* والهند وسري لانكا وإسرائيل والبرتغال وبولندا وباكستان وكندا وتركيا وجمهورية يوغوسلافيا السابقة.

باء- المشاركة في صنع القرار الدولي

٢٢- كانت الاتفاقية أول صك دولي يتناول بوضوح قضية مشاركة المرأة على الصعيد الدولي كمندوبة وممثلة لبلدها في المنظمات الدولية. ومع أن التمييز في هذا المجال واضح، لا توجد سوى دراسات استقصائية قليلة جدا في هذا الموضوع. فقد تبين، مثلا، من البحوث التي أجرتها شعبة النهوض بالمرأة أنه كان في البعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة في نيويورك في عام ١٩٨٩ ما مجموعه ٢٣٧ امرأة في السلك الدبلوماسي من مجموع ١ ٦٩٥ (٢٠ في المائة). ولم تكن هناك امرأة واحدة بين الدبلوماسيين في ٦٠ بعثة. وكانت هناك ٨ نساء فقط برتبة سفير. ويجري الآن استكمال هذه الأرقام بأحدث المعلومات، ولكن الأدلة الأولية تشير إلى عدم حدوث تغير يذكر. والحالة مشابهة لذلك أو حتى أسوأ منه في الاجتماعات المتخصصة التي تضع الأهداف والأولويات العالمية. ففي الدورة الأولى للجنة الجامعة المخصصة لإعداد الاستراتيجية الإضافية الدولية لعقد الأمم المتحدة الإنمائي الرابع، مثلا، التي عقدت في مقر الأمم المتحدة في الفترة من ٥ إلى ١٦ حزيران/يونيه ١٩٨٩، كان هناك ٢٠ مندوبة من مجموع ٢١٠ مندوبين (٩,٥ في المائة)، ومن بين ٨٩ وفدا كان هناك ٦٥ وفدا لا تضم في عضويتها امرأة واحدة. وقلة تمثيل النساء في هذه المناصب ناتجة عن غياب النساء عن المناصب العالية في وزارات الخارجية والدفاع والقوات العسكرية وكذلك عن المناصب العليا في جهاز الخدمة المدنية، حيث يأتي الأشخاص المعينون في هذه المناصب عن طريق التعيينات الخارجية.

* حاليا.

٢٣- إن تزايد الطابع الدولي للعالم المعاصر يجعل توظيف النساء في المنظمات الدولية، الحكومية منها وغير الحكومية، أمراً أكثر أهمية. وقد أصبحت المنظمات الحكومية في منظومة الأمم المتحدة ومختلف الهيئات الاقتصادية والسياسية والعسكرية المنشأة على الصعيد الإقليمي، أرباب عمل دولي هامين. ومن المدهش أن النساء في هذه المنظمات ما زلن يشكلن أقلية ويتركزن في الرتب الدنيا من السلم الوظيفي، في وظائف الدعم. حتى في الأمم المتحدة، التي يفترض فيها أن تكون مثالا تحتذيه أجهزة الخدمة العامة الوطنية، نجد مشاركة المرأة منخفضة وإن كانت آخذة في التحسن الآن. فقبل إجراء أول استعراض وتقييم لاستراتيجيات نيروبي التطلعية في كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨، كانت نسبة النساء بين موظفي الفئة الفنية في الأمانة العامة للأمم المتحدة ٢٨ في المائة، ولكنها بلغت ٥,٢ في المائة فقط في صفوف المديرين الكبار (برتبة مد-٢ فما فوق). وفي كامل منظومة الأمم المتحدة (بما فيها الوكالات المتخصصة) كانت النساء يشكلن نسبة ٢٣ في المائة و٢,٦ في المائة على التوالي. وقد دعا الأمين العام الجديد الدكتور بطرس بطرس غالي إلى بلوغ النساء نسبة ٥٠ في المائة في وظائف المديرين الكبار في عام ١٩٩٥، وصدرت بذلك تعليمات إدارية مناسبة. وفي ٢٠ حزيران/يونية ١٩٩٢، بلغت نسبة النساء في وظائف الفئة الفنية والوظائف الخاضعة للتوزيع الجغرافي ٢١,٣ في المائة، و١٤,٣ في المائة في رتبة وكيل الأمين العام، و٦,٧ في المائة في رتبة أمين عام مساعد، و١٤,٣ في المائة في رتبة مدير (مد-٢).

٢٤- وقد بحثت أسباب كون تمثيل النساء في الأمانة العامة غير مساو لتمثيل الرجال في إطار الأمم المتحدة لفترة من الزمن. وخلصت اللجنة التوجيهية لتحسين مركز المرأة في الأمانة العامة، التي عينها الأمين العام، إلى نتيجة مؤداها أن المرأة تمضي في المتوسط فترة أطول في نفس الدرجة قبل أن تنال الترقية؛ وتعيّن ابتداءً في رتبة أدنى؛ وربما لا يتاح لها التنوع الوظيفي الذي يعتبر ضرورياً للترقية إلى الوظائف الإدارية العليا؛ واجهت مواقف سلبية من المشرف عليها أو رئيس إدارتها تجاه ترقية المرأة؛ لم يتح لها الوصول بدرجة كافية إلى برامج التدريب وحضور الاجتماعات الفنية والسفر في مهام رسمية والانتداب المؤقت. وكان يتم تعيين النساء بصورة رئيسية في الفئات الوظيفية المعنية بالإدارة العامة والمكتبات والوظائف المعنية باللغات وبالمرأة، حيث أنماط التطور الوظيفي محدودة بهيكل الدرجات القائم. وحالة النساء في الوظائف الفنية في شعبة النهوض بالمرأة، التي يعتبر سجلها الحالي في ترقية المرأة من أسوأ ما في منظومة الأمم المتحدة بكاملها، مثال صارخ على ذلك. وهكذا نجد أن المرأة لا تكاد تمثل في الوظائف الإدارية العليا التي يستمد منها الأمين العام كبار المديرين.

٢٥- غير أنه يمكن ملاحظة حدوث تقدم مؤخراً في الوظائف الإدارية المتوسطة والعليا. وقد نتج ذلك عن عدد من الخطوات اتخذت لتحقيق العمل الإيجابي في التعيين والترقية. ففي عام ١٩٩١، أيد الأمين العام التدابير الموصى بها في التقرير الخامس للجنة التوجيهية لتحسين مركز المرأة في الأمانة

العامة (ST/SGB/237). وقد حدد التقرير هدفاً جديداً يتمثل في بلوغ نسبة ٢٥ في المائة للنساء في الوظائف الفنية الخاضعة للتوزيع الجغرافي في عام ١٩٩٥ ونسبة ٢٥ في المائة في الوظائف التي هي في رتبة مد-١ فما فوق في عام ١٩٩٥. وفي الإدارات التي لم تبلغ هذا الهدف بعد، وتوجد فيها مرشحة أو أكثر ممن تتوفر فيهن جميع المؤهلات المطلوبة لملء وظيفة شاغرة معينة، يجب أن يعطى الشاغر لواحدة من هؤلاء المرشحات. وينبغي أن يسير التعيين على غرار هذا النمط نفسه. وتستثنى من ذلك الحالات التي تملأ فيها الشواغر بناءً على امتحان تنافسي، والحالات التي تكون فيها الوظيفة شاغرة لمدة ١٨ شهراً (١٢ شهراً منذ عام ١٩٩٢) ولم تتوفر مرشحات مؤهلات رغم الجهود المكثفة التي بذلت في البحث عنهن.

٢٦- وقد أيدت التعليمات الإدارية رقم ST/AI/382 المؤرخة في ٣ آذار/مارس ١٩٩٢ جميع القرارات السابقة المتصلة بتحسين مركز المرأة في الأمانة العامة وقررت كذلك زيادة عدد المرشحات المؤهلات بإعطاء صفة المرشح الداخلي لجميع النساء المؤهلات الموجودات حالياً في خدمة المنظمة بغض النظر عن نوع تعيينهن والخبرات الاستشاريات اللائي لديهن خبرة لا تقل عن سنة واحدة في العمل مع منظومة الأمم المتحدة. ويجب أن تكون جميع التوصيات المقدمة لملء الوظائف الشاغرة مصحوبة بإيضاح لتأثير تنفيذ التوصية على تمثيل المرأة. وينبغي تطبيق أحكام الأقدمية التراكمية التي أيدها الأمين العام في عام ١٩٨٦. ومن بين التدابير الأخرى التي ما زالت سارية شن حملة دعاية وإعلان؛ ووضع قوائم بالمرشحات المناسبات لمختلف أنواع الوظائف؛ والبحث عن مرشحات مؤهلات لدخول الامتحانات التنافسية الوطنية، ولا سيما في المناطق الإقليمية التي تكون نسبة النساء منخفضة بين الموظفين من أبنائها، وكذلك البحث عن مرشحات مناسبات للوظائف العليا؛ ورصد إجراءات الترقية وإعادة تصنيف الوظائف ونقل الموظفين؛ وإنشاء وظائف خاصة لرصد تعيين النساء في الأمانة العامة وحياتهن الوظيفية؛ وإصدار مبادئ توجيهية سياسية بشأن إيجاد الظروف المواتية لدمج المرأة دمجاً تاماً في الأمانة العامة؛ واتخاذ عدد من التدابير للتغلب على أوجه التفاوت السابقة.

٢٧- يعطي برنامج العمل الإيجابي الذي تضطلع به الأمم المتحدة بعض المبادئ التوجيهية للمنظمات الدولية الأخرى وكذلك للحكومات على الصعيد الوطني فيما يتعلق بالحياة الوظيفية في دوائر الخدمة المدنية. ومن شأن صياغة واعتماد القوانين الصحيحة في الخدمة المدنية الدولية أن يمكننا المنظمات من تجنب التمييز على أساس الجنس في أنماط التعيين والتطوير الوظيفي، وكذلك تجنب الحواجز الوطنية القائمة في هذا الصدد.

جيم- المرأة في الخدمة العسكرية

٢٨- نادرا ما تقدم الدول الأطراف في الاتفاقية تقارير عن إتاحة الخدمة العسكرية للنساء. غير أن بعض الدول أبدت تحفظات على أحكام مختلفة من الاتفاقية، بما فيها المادتان ٧ و٨، فيما يتعلق بمشاركة المرأة في الخدمة العسكرية. فقد أبدت أستراليا، مثلا، تحفظا عاما بشأن تطبيق الاتفاقية بقدر ما يقتضي ذلك تغيير سياسة قوات الدفاع التي تقتضي استبعاد المرأة من واجبات القتال والواجبات المتصلة بالقتال. غير أن المباحثات جارية في أستراليا بشأن تعريف هذه الواجبات. وتحفظت النمسا على المادة ٧ (ب) بقدر ما يتعلق الأمر بالخدمة في القوات المسلحة. واعتبرت ألمانيا هذه المادة غير سارية المفعول بقدر ما تتناقض مع دستور ألمانيا الذي يحظر على المرأة الخدمة في وظائف تنطوي على استعمال السلاح. وتحفظت نيوزيلندا على حقها في عدم تطبيق أحكام الاتفاقية بقدر ما تتضارب مع السياسات المتصلة بالتجنيد أو الخدمة في القوات المسلحة، وبوجه خاص مطلب الخدمة في طائرات القوات المسلحة ومراكبها وفي الأوضاع التي تنطوي على قتال مسلح، أو الأوضاع التي التي تنطوي على عنف أو تهديد بالعنف. وتحفظت تايلند قائلة إن المادة ٧ يمكن أن تطبق فقط ضمن الحدود التي تضعها قوانينها ولوائحها وممارساتها الوطنية بقدر ما يتعلق الأمر بالأمن الوطني وحفظ النظام، والخدمة والتعيين في القوات العسكرية أو شبه العسكرية.

٢٩- الخدمة العسكرية هامة للمرأة في دورها كمواطنة. غير أن كثيرا من الرجال والنساء يعتقدون أن هذه "حرفة الرجل". والاحتفاظ التاريخي بالأدوار العسكرية للرجال مرده، على الأرجح، إلى التركيبة الاجتماعية. وقيل إن الخدمة العسكرية مبنية في طقوس الرجال، فهي تحافظ على الفصل بين دوري الرجل والمرأة، ونعتما بـ "الحامي" و "المحمية". وما يفعله الناس في أكثر الأحيان هو أن الجهاز العسكري جزء لا يتجزأ من أي نظام سياسي؛ فالحكومات لديها جهاز عسكري؛ والاعتماد الاقتصادي على الجهاز العسكري واسع الانتشار. وتختلف الأجهزة العسكرية اختلافا كبيرا. ففي بعض البلدان يفهم الجهاز العسكري بأن له وظيفة داخلية، ويفهم في بلدان أخرى بأنه يوفر للبلد الأمن ممن في الخارج. وفي النظم الديمقراطية يخضع الجهاز العسكري للحكومة المنتخبة. وفي بلدان أخرى قد يسيطر على الحكومة.

٣٠- ولما كان الجهاز العسكري يشكل عنصرا هاما من عناصر نظام الدولة، وعملية اتخاذ القرارات والحكم، فيجب أن يكون جميع المواطنين معنيين بنوع جهازهم العسكري. فعندما تكون النساء خارج الجهاز العسكري لا يستطعن أن يشتركن في اتخاذ القرارات المتصلة باستخدام القوات العسكرية، وبالتفويضات في المؤسسات العسكرية، وبالسيطرة العامة على أداء الجهاز العسكري. ومما يذكر أن

الجهاز العسكري يستأثر بنسبة عالية من النفقات العامة، ويشكل رُبَّ عمل عام، ويوفر فرصا وظيفية وتدريباً يمكن أن تؤدي في الغالب إلى وظائف في غير الجهاز العسكري أيضاً.

٣١- ولا توجد أي بيانات قطرية منهجية عن دور المرأة في الجهاز العسكري. وأكبر كمية من المعلومات الموجودة تتعلق بالدول الأعضاء في منظمة حلف شمال الأطلسي واتحاد أوروبا الغربية^(٣٠) ويوجد لدى نصف هذه البلدان تشريعات أو سياسات تستبعد المرأة من أعمال القتال، وإن كانت تشجع المرأة على الخدمة لنفس المدة التي يخدمها الرجل وبنفس المرتب وتخضع لنفس التدريب والانضباط كالرجل. وتسمح معظم القوانين للمرأة الحامل أن تظل في الخدمة العسكرية؛ ومعظمها يمنح إجازة أبوة أو أمومة، ويوفر نصفا ترتيبات للعناية بالأطفال؛ ومعظمها يحدد الرتبة التي يمكن أن تصل إليها المرأة. ولا يبدو أن اختلاف القوانين يؤثر على نسبة مشاركة المرأة في الخدمة العسكرية. ففي كندا، مثلاً، التي تأخذ بنهج المساواة، تبلغ نسبة النساء في الخدمة العسكرية ١٢ في المائة فقط. وفي الولايات المتحدة، التي تحظر خدمة المرأة في القتال، تبلغ النسبة ١١ في المائة. وتتراوح النسبة في خمسة بلدان بين ٢ و٤ في المائة. وفي ٨ من البلدان الـ ١٥ نجد أن النسبة غير ذات شأن.

٣٢- تدل بحوث أجريت في ٤٥ بلداً على أن هناك ثلاثة بلدان فقط تشكل فيها النساء أكثر من ١٠ في المائة من العاملين في القوات العسكرية. وفي معظم البلدان تؤدي النساء وظائف مختلفة. وحتى في البلدان التي يمكن فيها للنساء أن يعملن كإفراد عاديين في القوات المسلحة للدولة، توجد في العادة قيود على مشاركتهن في أعمال القتال. ومثال ذلك إسرائيل، حيث الخدمة العسكرية للنساء إلزامية. وهناك عدد قليل جداً من البلدان يسمح للمرأة بالمشاركة في أعمال القتال. ومنها: بلجيكا، زامبيا، فنزويلا، كندا، لكسمبرغ، النرويج، هولندا. ولا تتوافر معلومات مفصلة عن زامبيا وفنزويلا. وفي أربعة من البلدان الخمسة الأخرى، لا يتجاوز مجموع النساء العاملات في الخدمة الفعلية ١٠٠٠ امرأة في كل بلد. وأغلبيتهن لسن في وحدات قتالية. وتشكل كندا التجربة الرئيسية: فقد رفعت مؤخراً كل القيود القائمة على أساس الجنس ما عدا الخدمة في غواصات معينة. وتشكل النساء ١٢ في المائة من العاملين في الخدمة الفعلية و٢٠ في المائة من القوات الاحتياطية، ولكن عدداً قليلاً فقط منهن يعمل في تخصصات قتالية. والمجال الرئيسي المفتوح للضابطات العسكريات هو الفرع الطبي العسكري. وتعمل المجندات في وظائف كتابية وإدارية.

٣٣- وتأخذ قضية مشاركة المرأة في الجهاز العسكري معنى خاصاً في عمليات حفظ السلم، الذي يمثل غرضه الرئيسي في تجنب النزاع وفرضه للمتكمين من إيجاد حل سلمي. وعدم وجود نساء بين العاملين في قوات حفظ السلم التابعة للأمم المتحدة هو انعكاس لعدم وجودهن في القوات العسكرية للبلدان التي تساهم بقوات لعمليات حفظ السلم. غير أن النساء يشاركن بنشاط في هذه العمليات على

الصعيد المدني. ففي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ كانت عمليتان من عمليات حفظ السلم (أنغولا وجنوب إفريقيا) ترأس كلا منهما امرأة من الأمانة العامة للأمم المتحدة، وكانت النساء يشكلن نسبة عالية إلى حد ما من المراقبين المدنيين والمديرين وغيرهم من الموظفين الفنيين المنتدبين من الفئة الفنية.

٢٤- وكلما ازدادت أهمية حفظ السلم أثبتت مسألة ما إذا كان استبعاد النساء من مهام حفظ السلم مقبولا. ونظرا إلى أن حفظ السلم يختلف من عدة وجوه عن الأعمال العسكرية التقليدية، وينطوي على خصائص تتصل بحل المنازعات، فإن من شأن زيادة عدد النساء في هذه العمليات أن يحدث فرقا.

ثالثا- العقوبات التي تعترض سبيل التنفيذ

٣٥- إن تقارير الدول الأطراف إلى اللجنة بوجه العموم لا تقدم تحليلات للعقوبات التي تعترض سبيل مشاركة المرأة في السياسة. ولذلك تم تعيين وتحليل العقوبات في التقارير التي أعدتها شعبة النهوض بالمرأة. وتم تعيين العقوبات الرئيسية في استراتيجيات نيروبي التطلعية للنهوض بالمرأة.^(٤) ومن بينها التفاوت السائد في تقسيم الواجبات المنزلية، وتوفير العناية بالأطفال وبالمسنين، والتبعية الاقتصادية، والتفاوت السائد في كل مناحي الحياة تقريبا، بما في ذلك العنف ضد المرأة باعتباره أسوأ أشكال التفاوت. وهذه العقوبات بوجه خاص تفوق مشاركة المرأة في الحياة السياسية.

٣٦- وإن العبء المزدوج الملقى على عاتق المرأة، مقترنا بالوقت الطويل الذي يتطلبه، بلا مرونة، عمل الأحزاب السياسية والبرلمانات، يمنع المرأة من المشاركة بنشاط أكبر في الحياة السياسية. وثمة عقبة أخرى تتمثل في المواقف السلبية السائدة لدى الناخبين، بمن فيهم النساء، تجاه مشاركة المرأة في الحياة السياسية وقلة الثقة في المرشحات. يضاف إلى ذلك أن بعض النساء لا يردن المشاركة في السياسة، التي يعتبرنها ممجوجة، ولا يردن أن يعرضن أنفسهن للحملات السياسية وتجريح وسائط الإعلام، بما في ذلك تطبيق معايير عليهن تختلف عن المعايير المطبقة على الرجال. كما أن قلة وجود النساء في المهن التي يأتي منها السياسيون (المحامون وأساتذة الجامعات وعلماء السياسة) يمكن أن تخلق عقبة أخرى.

٣٧- الوظيفة الدائمة في جهاز الخدمة المدنية تتيح للمرأة إمكانية أخرى للوصول إلى مستوى اتخاذ القرارات. والبيانات المتوفرة عن هذا الموضوع محدودة، ولكنها تبين القيود المفروضة على مشاركة المرأة في الوظائف الرفيعة المستوى في الخدمة المدنية بسبب عقبات محددة. ومن بين هذه العقبات: قلة وجود آليات مناسبة للتمييز والترقية، مما يمنع النساء من دخول الخدمة المدنية في رتب مكافئة

لمؤهلاتهن ومن الترقية دون تمييز؛ تفضي نظم التعيين والترقية "المغلقة"، التي تقوم في الغالب على المحسوبية، دون وجود شروط واضحة للتعين أو الترقية؛ التحيز في تقييم الوظائف وتصنيفها؛ عدم وجود آليات طعن كافية وغياب النساء بوجه عام عن هيئات الطعون، وكذلك عن لجان الاختيار والتعيين والترقية؛ عدم وجود تكافؤ الفرص في التدريب والتطوير الوظيفي؛ تهيش النساء في بعض مجالات الخدمة المدنية التي تعتبر تقليدياً ذات صلة بالمرأة، أو في الوظائف التي يقصد بها تنفيذ سياسات العمل الإيجابي.

رابعاً- العوامل المؤدية إلى زيادة مشاركة المرأة

٣٨- توحى دراسة خصائص البلدان التي تكون نسبة مشاركة المرأة فيها أعلى من المتوسط ببضعة عوامل يمكن أن تكون لها صلة بتحسين إمكانيات وصول المرأة. أحد هذه العوامل هو التناسب الطردي بين عدد النساء في البرلمان وعدد النساء في الوظائف الحكومية العليا، وبخاصة على المستوى الوزاري. ويعني هذا أن ثمة ترابطاً بين عدد النساء في البرلمانات والحكومات، وهذا متأثر جزئياً بالحالة السائدة في البلدان الصناعية الغربية حيث البرلمان هو المصدر الرئيسي الذي يعين من بين أعضائه الوزراء.

٣٩- والعامل الثاني هو التعليم، ولا سيما التعليم الجامعي. فلما كان معظم الزعماء السياسيين يأتون من الفئات المثقفة والفنية، فإن نسبة النساء إلى الرجال في الدراسات على المستوى الثالث (الجامعي) في عام ١٩٧٠ تنعكس في ارتفاع نسبة النساء في مناصب اتخاذ القرارات في البرلمانات والحكومات في عام ١٩٨٧. ويتصل مدى مقدرة المرأة على المشاركة في الحياة السياسية أيضاً بمدى مشاركتها في الاقتصاد الرسمي. فعلى الرغم من الفوارق الإقليمية، يرجح أن تكون نسبة مشاركة المرأة في البرلمان أعلى في البلدان التي تشارك فيها المرأة في مكان العمل أيضاً. كما أن نوع الوظيفة التي تحتلها المرأة هامة هي الأخرى. وهناك نوعان من الوظائف على جانب كبير من الأهمية في هذا الصدد: الوظائف الفنية أو التقنية، والوظائف الإدارية أو التنظيمية. وهناك أيضاً مهن معينة يختار من بين أصحابها كبار متخذي القرارات، ومثال ذلك: المحامون، السياسيون "المحترفون"، كبار الصحفيين، الأكاديميون المتخصصون في المجالات ذات العلاقة.

٤٠- وثمة عوامل هامة أخرى تتصل بالمركز العام للمرأة ووصولها إلى السلطة واتخاذ القرارات على المستويات العليا. فأعلى نسبة للنساء في البرلمانات، مثلاً، توجد في البلدان التي حصلت فيها النساء على حق التصويت قبل عام ١٩٤٠؛ والبلدان التي توجد فيها تقاليد ديمقراطية منذ زمن طويل، وتنافس

سياسي، واهتمام بالحقوق القانونية للمرأة، ومواقف مفتوحة لمناقشة قضايا المرأة، وتقليد احترام حق المرأة في حرية الاختيار في جميع مجالات الحياة، ومستوى عال من المعرفة بالقوانين وبحقوق المرأة في الإنجاب. وينبغي أيضا ملاحظة وجود تناسب طردي آخر بين مشاركة المرأة في اتخاذ القرارات والانضمام إلى الاتفاقية. فالبلدان التي وقعت الاتفاقية أو صدقت عليها دون تحفظات دينية أو ثقافية توجد فيها أعلى نسب لمشاركة المرأة في اتخاذ القرارات سواء في الحكومات أو في البرلمانات.

خامسا- التدابير المؤقتة

٤١- تنص المادة ٤ من الاتفاقية على أن "لا يعتبر اتخاذ الدول الأطراف تدابير خاصة مؤقتة تستهدف التعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة تمييزا بالمعنى الذي تأخذ به هذه الاتفاقية، ولكنه يجب ألا يستتبع، على أي نحو، الإبقاء على معايير غير متكافئة أو منفصلة؛ كما يجب وقف العمل بهذه التدابير متى تحققت أهداف التكافؤ في الفرص والمعاملة." وتشير المادتان ٧ و٨ ضمنا إلى المادة ٤ عندما تنصان على أنه ينبغي للدول الأطراف أن تنفذ "جميع التدابير المناسبة" للقضاء على التمييز.

٤٢- خلصت التوصية العامة رقم ٥، التي اعتمدت في عام ١٩٨٨ فيما يتصل بالمادة ٤، إلى نتيجة مؤداهما أن "الدول الأعضاء يجب أن تزيد من استعمال التدابير الخاصة المؤقتة كالعامل الإيجابي أو المعاملة التفضيلية أو نظام الحصص لتعجيل دمج المرأة في ... السياسة". ويتبين من مراجعة تقارير الدول الأطراف في الاتفاقية مدى التنوع الموجود.

٤٣- فثمة بضع دول تعترف بالعمل الإيجابي بأنه قانوني في دساتيرها (اليونان) وقوانينها الأساسية الأخرى (السويد). وفي النمسا وفرنسا وبلجيكا، اتخذت السلطات العامة عددا من التدابير لتعزيز تكافؤ الفرص أمام المرأة في الخدمة المدنية. ووضعت في النمسا برامج لتعزيز دور المرأة في السياسة وفي الوظائف الإدارية العليا. ونتيجة لذلك تحقق شيء من التقدم في عدد النساء اللاتي هن في موقع اتخاذ القرار، ولا سيما في هيئات اتخاذ القرار في المناطق الريفية. وفي فرنسا صدرت تعليمات، بموجب قانون صادر في عام ١٩٨٢، إلى دوائر الخدمة العامة تبين أن الجنسين كليهما يجب أن يمثل في المجالس التي تختار الموظفين؛ وينبغي وضع معايير متنوعة للترقية لضمان تكافؤ فرص حقيقي؛ ولا ينبغي لتوصيفات الوظائف أن تثبط همم المرشحين المحتملين من الرجال أو النساء. وفي المملكة المتحدة أجريت تجارب على صعيد الحكم المحلي تركز على تغيير إجراءات التوظيف واختيار الموظفين؛ والتدريب؛ وسياسات الترقية والتطوير الوظيفي؛ وسياسة شؤون الموظفين؛ وكذلك تغيير عقلية الأشخاص المسؤولين، والنساء أنفسهن بوجه خاص، وثقافات العمل. وفي النمسا والسويد

والبرتغال والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية والنرويج تشتمل برامج العمل الإيجابي أيضا على تدابير تهدف إلى زيادة الوعي الجماهيري، وتغيير المواقف والسلوك فيما يتعلق بالمساواة وبالجنس.

٤٤- وأدخلت في بعض البلدان تدابير وبرامج خاصة تهدف إلى زيادة مشاركة المرأة في العملية السياسية نوعا وكما. وهي موجهة إلى الأحزاب السياسية والبرلمانات ونيابات العمال وهيئات إدارة مختلف مؤسسات القطاع العام والخدمة المدنية. ووضعت الأحزاب السياسية في بعض البلدان حصصا بالنسبة المئوية للنساء، بما في ذلك هيئات إدارة الأحزاب نفسها (مثال ذلك النمسا، ألمانيا، الدانمرك، السويد، النرويج، آيسلندا، فنلندا، هولندا، فنزويلا، إسبانيا، إسرائيل). وأوجدت بعض الأحزاب أقساما خاصة للنساء لتعزيز مصالح المرأة (الكامبيون، كندا، غابون، اليابان، المكسيك، رواندا، إسبانيا، سري لانكا، زيمبابوي). وهذه التدابير مثار جدل، وتقول بعض المصادر إنها تسهم في اعتزال المرأة داخل الحزب بدلا من زيادة دورها من خلال التدريب وصياغة استراتيجيات نشائية. ومن بين التدابير الأخرى القيام بحملات لتجنيد النساء في عضوية الأحزاب السياسية (مثال ذلك إكوادور، فيجي، الهند، هولندا، إسبانيا، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية). ونظمت نيابات العمال في هذه البلدان حملات مماثلة.

٤٥- ومن بين الأنظمة الأخرى وضع نظم حصص تحتفظ بحد أدنى من المقاعد في البرلمانات للنساء. وقد استعمل مثل هذا النظام من قبل في مصر، ويطبق الآن في الأرجنتين (١٥ في المائة على الأقل في البرلمان و٢٥ في المائة في المجالس المحلية). وفي بنغلاديش اتخذت تدابير خاصة لتحديد حصة للنساء في الهيئات المحلية وفي البرلمان. وبذلت جهود لصياغة قوانين تتضمن حصصا حزبية لاختيار المرشحين للمناصب الانتخابية في كوستا ريكا والأرجنتين. وكانت تجربة الأرجنتين إيجابية بوجه خاص: فقد أدت إلى زيادة كبيرة في تمثيل المرأة في البرلمان في أحدث انتخابات أجريت هناك، من جميع الأحزاب السياسية.

٤٦- وأبرز مثل على ارتفاع نسبة مشاركة المرأة في اتخاذ القرارات، كما تشير معظم المؤشرات، نجده في النرويج. فلدى النرويج تقليد عريق في التمثيل الجماعي والمساومة الجماعية في السياسة. وقد أدى قبول حقيقة أن للمرأة مصالح محددة، وأن "قضايا المرأة" التقليدية لها مكان على جدول الأعمال العام، إلى الاعتراف بالحاجة إلى قيام النساء أنفسهن بتمثيل هذه القضايا والمصالح. ومن ثم أصبحت النساء جزءا من عملية التفاوض الجارية في البرلمان والهيئات العامة الأخرى التي تجتمع فيها الفئات ذات المصالح وتقرر اقتسام السلطة والنفوذ القائم على المؤسسات. وأدت مطالبة النساء بتسقط

عادل من السلطة إلى قيام تحالف بين المنظمات والفتات الواقعة خارج الأحزاب السياسية والأجنحة النسائية في الأحزاب السياسية بهدف زيادة تمثيل المرأة.

٤٧- حدث في عام ١٩٧٠، بعد سلسلة من الحملات المتصلة بالانتخابات الوطنية والمحلية، ما أطلق عليه اسم "الانقلاب النسائي" الذي أسفر عن انتخاب أغلبية نسائية في ثلاثة مجالس محلية كبيرة، بما فيها مجلس بلدية أوسلو. ومع أن هذه الأغلبية لم تدم طويلا، فقد أظهرت مدى قوة العمل النسائي المنسق، وأثبتت أن ثمة اهتمامات نسائية مشتركة، وأنها يجب أن تصوغها شاء باسم النساء.

٤٨- ومنذ ذلك الحين تعززت القضايا النسائية زيادة على ما هي عليه على جداول الأعمال الوطنية والمحلية، وقبِلَ الجنس باعتباره معيارا ذا أهمية من الناحية السياسية، وحولت خدمات عناية معينة كانت المرأة تقوم بها تقليديا إلى الدولة وأصبحت تكاليفها تدفع من ميزانية الدولة، وخصصت حصص للنساء في عضوية اللجان والمجالس العامة، وكذلك بعض الأحزاب السياسية. ونص تنقيح عام ١٩٨٨ لقانون المساواة في المركز النرويجي لعام ١٩٨١ على ألا تقل نسبة أي من الجنسين في اللجان والمجالس العامة عن ٤٠ في المائة من الأعضاء، واللجان التي يقل عدد أعضائها عن أربعة يجب أن يمثل فيها الجنسان. وكانت نتيجة ذلك أن النساء يشكلن ٢٥ في المائة من عضوية جميع المجالس واللجان العامة (مقارنة بـ ٧ في المائة في عام ١٩٦٧، و ١٧ في المائة في عام ١٩٧٧) ويشغلن نصف المناصب الوزارية في حكومة رئيسة الوزراء غرو هارلم بروتلاند.

٤٩- ونقلت الممارسة المتبعة في النرويج، والمتمثلة بتخصيص حصص للنساء في عضوية المجالس واللجان، في الثمانينات إلى بلدان الشمال الأخرى. وهذا أدى إلى زيادة نسبة النساء. ففي حالة الدانمرك، مثلا، ارتفعت نسبة النساء من ٩ في المائة في عام ١٩٧٥ و ١٩٨٠ إلى ٢٨ في المائة في عام ١٩٩٠. وفي فنلندا، بعد اعتماد قانون المساواة لعام ١٩٨٦، ينبغي انتخاب الرجال والنساء كليهما لعضوية جميع الهيئات البلدية، بالإضافة إلى اللجان الحكومية، بحيث لا يقل تمثيل أي من الجنسين عن ٤٠ في المائة. وفي السويد حدد قانون سياسة المساواة هدفا يتمثل في بلوغ نسبة النساء في مجالس الهيئات المحلية واللجان ٣٠ في المائة في عام ١٩٩٢ و ٤٠ في المائة في عام ١٩٩٥.

٥٠- وينبغي أن ينظر إلى تطبيق نظام الحصص بنجاح في بلدان الشمال في إطار تلك المنطقة نفسها، حيث قيم العدل والمساواة والتمثيل الصحيح للفتات ذات المصالح راسخة الجذور في التقاليد السياسية، وحيث مركز المرأة وحقوقها راسخة جيدا، وحيث يوجد وعي بالقضايا النسائية وبأولوية هذه القضايا على جداول الأعمال العامة. وفي هذه الظروف أدى إدخال نظام الحصص نتيجة لوعي النساء

وعملهن المتضافر إلى تحقيق نتائج سريعة وساعد على إزالة آثار التمييز الماضي في بعض مجالات المشاركة السياسية.

٥١- غير أن هناك أوضاعاً يمكن تصور الحصص فيها كحدود قصوى أو اعتبارها تدابير غير ديمقراطية. ففي بلجيكا، مثلاً، أخذت أغلبية الأحزاب التقليدية بنظام الحصص تحت ضغط الأجنحة النسائية في هذه الأحزاب. ونتيجة لذلك ضُمن وجود الحد الأدنى من عدد النساء في أجهزة الحزب. غير أن الوضع بعد ذلك لم يتطور عما كان عليه. وأدت تجربة مصر في تخصيص عدد محدد من المقاعد في البرلمان للنساء إلى إلغاء هذا الحكم. وفي بلدان أوروبا الشرقية السابقة نتج ارتفاع نسبة تمثيل النساء في البرلمانات عن مفهوم تمثيل الفئات ذات المصالح على مستوى البرلمان. وهكذا افترض أن فئات العمال والنساء والشباب، وجميع الفئات المهنية التي تقبل بمبدأ الدور الرائد للحزب الشيوعي وأثره غير المنازع فيه على القرارات الرئيسية، يجب أن تكون لها نسبة مئوية معينة من المقاعد. وعندما أُلغيت هذه النظم السياسية أنهى تمثيل الفئات وأنكرت المصالح والقضايا النسائية، بل اعتبرت في الغالب جزءاً من الأيديولوجية القديمة. وأُلغيت حصص النساء التي كانت موجودة بحكم الواقع، مما أدى إلى انخفاض سريع في مشاركة المرأة في البرلمانات.

٥٢- ويمكن القول بوجه عام إن الأخذ بنظام الحصص باعتباره شكلاً من أشكال العمل الإيجابي ما زال مثار جدل. فمناوئوه يطعنون في طابعه التحديدي وطبيعته غير الديمقراطية. ويعتبره مؤيدوه أكناً تدبير استخدموه. غير أن ثمة تزايداً في توافق الآراء حول ضرورة إيجاد آليات تصحيحية لمعالجة أوجه التفاوت والتمييز السائدة في المشاركة السياسية، وضرورة القيام بنوع من أنواع العمل الإيجابي.

سادساً- استنتاجات

٥٣- يمكن تقديم مجموعتين من التوصيات. المجموعة الأولى تتصل بالتدابير المحددة التي ينبغي الاضطلاع بها تنفيذاً للمادتين ٧ و ٨ من الاتفاقية. وينبغي أن يتركز التنفيذ على مكافحة التمييز ضد المرأة بنشاط في جميع مجالات المشاركة السياسية المحددة في الاتفاقية. والدول الأعضاء ملزمة باتخاذ تدابير لمعالجة الوضع وينبغي أن تصمم هذه التدابير بالاقتران مع المادتين ٢ و ٤. ولما كان التمييز في هذا المجال سائداً نتيجة لتفاوت بين وضع المرأة قانوناً وواقعاً، ينبغي التركيز على أسرع وأكفأ التدابير المتاحة لسد هذه الفجوة. وينبغي استعراض تدابير العمل الإيجابي القائمة، كنظم الحصص والخبرات الوطنية الناجحة بغية تنفيذها بالقدر الممكن من قبل البلدان الأخرى.

٥٤- ينبغي تعزيز جميع العوامل التي تعتبر مواتية لمشاركة المرأة في السياسة، بما في ذلك التعليم والتوظيف. غير أنه ينبغي إيلاء قدر أكبر كثيرا من التركيز على نوع التعليم الذي يتلقاه الصغار. وينبغي إزالة الأوصاف النمطية المتصلة بالجنس والعمل من المناهج الدراسية وبرامج التعليم ووسائل الإعلام؛ وينبغي تشجيع الفتيات والشابات على الانخراط في الحياة السياسية وتطوير المهارات اللازمة في الحياة العامة. وينبغي أيضا أن يوجه التعليم نحو رفع مستوى وعي الأجيال القادمة بالتمييز السائد على أساس الجنس والحاجة إلى القضاء عليه؛ ويجب أن يركز على حرية الاختيار في جميع مناحي الحياة للأولاد والبنات على السواء؛ ويؤكد تكافؤ الفرص وعلاقات الشراكة بين الناس. وينبغي إيلاء انتباه خاص لتنظيم التربية الوطنية وتأكيد حقوق وواجبات المواطنين من كلا الجنسين.

٥٥- وعلى المستوى المفاهيمي، ينبغي زيادة مناقشة مفهوم الديمقراطية وتطويره ليشمل عنصر الجنس. وينبغي أن تثار مسألة ما إذا كان يمكن حقا وصف المجتمعات والبلدان بـ"الديمقراطية" إذا استبعدت النساء من عملية اتخاذ القرارات التي تحدد مستقبلهن. وفي هذا الصدد ينبغي نشر جميع الإحصاءات المتوفرة عن مشاركة المرأة في الحياة العامة واتخاذ القرار على نطاق واسع وبانتظام. ويجب بذل محاولات لعكس أحدث ما توصل إليه العلم في المجالات المتصلة بالمشاركة السياسية، عن طريق توفير إحصائيات عن الجنس، ومعلومات عن السياسات المعتمدة، وعن تنفيذها وآثارها.

٥٦- وينبغي أن تركز التقارير المقدمة إلى اللجنة تركيزا أكبر بكثير على التدابير الملائمة التي اتخذتها الدول ونتائج المحددة. وبالإضافة إلى ذلك، يجب إعداد أحدث المعلومات الإحصائية في جميع المجالات ذات الصلة بالمشاركة السياسية للنساء على افتراض أن حق المشاركة في حد ذاته راسخ جيدا وليس مثار جدل. وهكذا نجد أن العمل الموجه إلى إحداث تغيير جذري في الفروق السائدة هو القضية الرئيسية التي ينبغي معالجتها وتقديم تقارير عنها.

الحواشي

- (١) القرار ٦٤٠ (د-٧)، المرفق.
- (٢) تقرير الأمين العام عن المواضيع ذات الأولوية: المساواة: المساواة في المشاركة السياسية والمشاركة في اتخاذ القرارات (E/CN.6/1990/2)؛ تقرير الأمين العام عن المواضيع ذات الأولوية: السلم: المساواة في المشاركة في جميع الجهود الرامية إلى تعزيز التعاون الدولي والسلم ونزع السلاح (E/CN.6/1992/10)؛ المرأة في السياسة واتخاذ القرارات في أواخر القرن العشرين (Women in politics and decision-making in the late twentieth century) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.91.IV.3).
- (٣) بيانات مجمعة لتقرير الأمين العام عن المرأة في عملية السلم (E/CN.6/1993/4).
- (٤) تقرير المؤتمر العالمي لاستعراض وتقييم منجزات عقد الأمم المتحدة للمرأة: المساواة والتنمية والسلم، نيروبي، ١٥-٢٦ تموز/يولية ١٩٨٥ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.85.IV.10)، الفصل الأول، الفرع ألف.
- (٥) ورد ذكرها في المرأة في السياسة واتخاذ القرارات في أواخر القرن العشرين (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.91.IV.3).

- - - - -