A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/HRC/Sub.1/58/SF/3*
28 July 2006

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان

اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والخمسون

المحفل الاجتماعي

الدورة الرابعة

٣ و٤ آب/أغسطس ٢٠٠٦

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت

تنفيذ الولاية الواردة في قرار اللجنة الفرعية ٨/٢٠٠٥ ومقرر مجلس حقوق الإنسان ١٠٢/٢٠٠٦

المحفل الاجتماعي

مكافحة الفقر، وحق المشاركة:
دور المرأة

ورقة عمل مقدمة من السيدة شين – سونغ تشونغ

التحديات التي تواجه مشاركة المرأة في السياسات والاستراتيجيات الرامية إلى مكافحة الفقر والفقر المدقع

* عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٥١/٦٠ المؤرخ ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٦ المعنون "مجلس حقوق الإنسان"، اضطلع المجلس بجميع ولايات لجنة حقوق الإنسان وآلياتها ومهامها ومسؤولياتها، بما في ذلك اللجنة الفرعية، اعتباراً من ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٦. وتـــبعاً لذلك، استعيض عن سلسلة الرموز E/CN.4/Sub.2/_، التي كانت اللجنة الفرعية تقدم في إطارها تقاريرها إلى لجنة حقوق الإنسان السابقة بسلسلة الرموز A/HRC/Sub.1/_ اعتباراً من ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٦.

ملخص

تُقدَّم ورقة العمل هذه من أجل النظر فيها خلال الدورة الرابعة للمحفل الاجتماعي التابع للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، عملاً بقرار اللجنة الفرعية ٨/٢٠٠٥ المؤرخ ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٥.

إن ظاهرة تزايد "تأنيث" الفقر وكون النساء يمثلن العناصر الرئيسية الفاعلة في المنظمات التي تعمل على مكافحة الفقر والإقصاء الاجتماعي يلفتان النظر إلى أهمية دور المرأة في سياسات وبرامج التنمية. ويجب فهم ظاهرة "تأنيث" الفقر باعتبارها أكثر من مجرد ظاهرة تتمثل في تزايد نسبة النساء في صفوف الفقراء، بل يجب معالجة الأسباب الجذرية والحواجز المؤسسية المترسخة التي تبقي النساء أسيرات لدورة الفقر معالجة مفاهيمية.

وإن إعلان ومنهاج عمل بيجين، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وغيرها من الوثائق الأخرى التي تحظى بقبول عالمي وإقليمي، قد أرست بالفعل إطاراً أساسياً للأخذ بنهج شامل إزاء مسألة المرأة والفقر. وينبغي تفسير الأهداف الإنمائية للألفية على أساس الترابط فيما بين هذه الأهداف، كما يجب ربطها بواجبات والتزامات بعيدة المدى يتم في إطارها تحديد سبل شاملة لتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وذلك باستخدام جميع آليات حقوق الإنسان ذات الصلة.

وهناك سلسلة من البرامج التي وضُعت لاستحداث برامج إنمائية وتعزيز مشاركة المرأة، وهو عامل حيوي لا غنى عنه في الجهود الرامية إلى استئصال شأفة الفقر. إلا أن هناك تجارب عديدة تدل على أن المشاركة الفعالة للمرأة لا يمكن أن تتحقق دون تهيئة بيئة تمكينية عن طريق ضمان تمتع المرأة بحقوقها ككل. وينبغي أن تعكس عمليات المشاركة الاحتياجات المحددة والترتيبات الخاصة للنساء اللواتي يعشن في فقر، ويجب أن تكون برامج الحد من الفقر مقترنة بإزالة الحواجز الهيكلية وغير ذلك من انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكب ضد المرأة والتي تعيق عملية تمكين المرأة في سياق ما يجري من تحولات.

المحتويات

	الفقـــــرات	*الصفحة*
مقدمة	١-٤	٤
أولاً - فهم ظاهرة "تأنيث" الفقر.....	٥-١١	٤
ثانياً - المبادرات العالمية القائمة لمعالجة مسألة المرأة والفقر.....	١٢-١٩	٧
ثالثاً - الأهداف الإنمائية للألفية وإدماج منظور يراعي نوع الجنس في استراتيجيات التنمية	٢٠-٢٣	٨
رابعاً - التحديات التي تواجه مشاركة المرأة في برامج استراتيجية الحد من الفقر	٢٤-٣٠	٩
خامساً - استنتاجات	٣١-٣٢	١١

مقدمة

١- طلبت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، في قراراها ٢٤/٢٠٠١ المؤرخ ١٦ آب/أغسطس ٢٠٠١، من لجنة حقوق الإنسان أن تأذن بعقد محفلٍ سابقٍ للدورة معني بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يعرف باسم المحفل الاجتماعي. وقد وافقت لجنة حقوق الإنسان، بمقررها ١٠٦/٢٠٠٢ المؤرخ ٢٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٢، على قرار اللجنة الفرعية، وعُقد المحفل الاجتماعي لأول مرة في آب/أغسطس ٢٠٠٢.

٢- وقد بحثت الدورة الأولى للمحفل الاجتماعي مسألة تأثير عملية العولمة على حقوق الإنسان، وحالة الجوع واستراتيجيات الحد من الفقر في سياق الحق في الغذاء (انظر E/CN.4/Sub.2/2002/18)، وركزت الدورة الثانية للمحفل الاجتماعي على مسألة العلاقة بين الفقر الريفي وحقوق الفلاحين وغيرهم من سكان الأرياف (انظر E/CN.4/Sub.2/2004/26) وبحثت الدورة الثالثة للمحفل الاجتماعي التي عقدت في عام ٢٠٠٥ مسألة النمو الاقتصادي والمساءلة في إطار حقوق الإنسان (انظر E/CN.4/Sub.2/2005/21).

٣- وأولت الدورة الثالثة للمحفل الاجتماعي اهتماماً خاصاً للمشاركة والتمكين بوصفهما عاملاً لا غنى عنه في مكافحة الفقر، وأقرت بأن المشاركة المعقولة للناس في اتخاذ القرارات التي تمسّهم تشكل عنصراً محورياً لأي نهج قائم على الحقوق إزاء الحد من الفقر. وقد شدد السيد خوسيه بنغوا، في ورقة العمل التي قدمها إلى الدورة الثالثة للمحفل الاجتماعي، على أن المشاركة النشطة للفقراء في عملية صنع القرارات بأكملها، بدءاً بمرحلة تصميم المشاريع وانتهاءً بمرحلتي التنفيذ والرصد، هي شرط مسبق لنجاح برامج الحد من الفقر، وبالتالي للامتثال لمبدأ الحكم الديمقراطي (انظر E/CN.4/Sub.2/SF/2005/3).

٤- وتُقدَّم ورقة العمل هذه عملاً بقرار اللجنة الفرعية ٨/٢٠٠٥ المؤرخ ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٥ الذي طلبت فيه اللجنة الفرعية من السيدة شين سونغ تشونغ أن تعد ورقة عمل حول موضوع "التحديات التي تواجه مشاركة المرأة في السياسات والاستراتيجيات الرامية إلى مكافحة الفقر والفقر المدقع". وقررت اللجنة الفرعية، في ذلك القرار، أن يكون موضوع الدورة الرابعة للمحفل الاجتماعي هو "مكافحة الفقر، وحق المشاركة: دور المرأة" مع الاعتراف بتزايد "تأنيث" الفقر وكون النساء يمثلن العناصر الرئيسية الفاعلة في المنظمات التي تعمل على مكافحة الفقر والإقصاء الاجتماعي.

أولاً – فهم ظاهرة "تأنيث" الفقر

٥- نشأ مصطلح "تأنيث الفقر" في فترتي السبعينات والثمانينات من القرن الماضي في سياق المناقشات التي جرت في الولايات المتحدة الأمريكية حول مسألة ارتفاع معدل الفقر في صفوف الأسر المعيشية التي تعولها

إناث[١]. ومنذ ذلك الحين، كان هذا المصطلح، يُفهم بصورة عامة باعتباره يشير إلى حالة تزايد نسبة النساء اللواتي يعشن دون خط الفقر.

٦- وفي الدوائر الأكاديمية والدوائر المعنية بسياسات التنمية على حد سواء، جرى الكثير من المناقشات حول معنى مصطلح "تأنيث الفقر" وحول ما إذا كان من الممكن التحقق عملياً من وجود اتجاه نحو تأنيث الفقر[٢]. وقد يكون من الصعب إثبات "تأنيث الفقر" من الناحية الإحصائية وذلك لأن البيانات المتاحة حول موارد الأسر محدودة. إلا أنه إذا ما نُظر إلى الفقر بوصفه ظاهرة تتعدى مجرد حالة الفقر من حيث الدخل، أي بوصفه ظاهرة تتمثل في تدني مستويات القدرة نتيجة للحرمان من حقوق الإنسان أو في عدم وصول القدرات الأساسية إلى مستويات دنيا مقبولة[٣]، فمن الممكن عندها العثور بسهولة على أدلة تثبت وجود ظاهرة تأنيث الفقر.

٧- فمن أصل مجموع سكان العالم البالغ ٦ مليارات نسمة، هناك ما يزيد عن ١,٢ مليار شخص - أو ما نسبته نحو ٢٠ في المائة من سكان العالم - يعيشون على دولار واحد أو أقل في اليوم وتشكل الإناث أغلبية هؤلاء[٤]. ومفهوم "تأنيث الفقر" لا يتعلق فقط بهذا المؤشر الكمي للفقر من حيث الدخل، بل إنه يتعلق أيضاً بالطابع النوعي للفقر، أي الحواجز المؤسسية المترسخة التي تبقي النساء أسيرات لدورة الفقر.

٨- ثم إن حالات نقص القدرات التي تدفع نحو الفقر أعداداً من النساء تفوق أعداد الرجال هي حالات يدل عليها الكثير من المؤشرات الاجتماعية مثل مدى إمكانية الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية، ومعدلات وفيات الأمهات، ومعدلات الخصوبة، ومعدلات الإلمام بالقراءة والكتابة، ومعدلات الالتحاق بالمدارس الابتدائية

---

(١) استُخدم مصطلح "تأنيث الفقر" لأول مرة من قبل ديان بيرس التي لاحظت أن الحالة الاقتصادية للمرأة قد تراجعت بين عام ١٩٥٠ ومنتصف فترة السبعينات، وأن النساء الفقيرات في الولايات المتحدة قد شكلن ثلثي مجموع الفقراء ممن تزيد أعمارهم عن ١٦ سنة. وقد تلت دراسة بيرس بحوث أخرى بيّنت أن الأسر المعيشية التي تعولها نساء، وبصفة خاصة الأسر المعيشية للمُسنّات الوحيدات، قد شكلت نسبة مئوية متزايدة من الفقراء. Diane Pearce, "The feminization of poverty: women, work and welfare", *Urban and Social Change Review 11*, 1978, pp. 28-36; Janice Peterson, "The feminization of poverty", *Journal of Economic Issues*, vol. 21, 1987, pp. 329-337; Thomas J. Kniesner, B. Marjorie and Steven P. Wilcox, "Family structure, race and the feminization of poverty", *IRP Discussion Papers*, DP #810 86, University of Wisconsin-Madison, 1986, etc.

(٢) BRIDGE (development-gender), Institute of Development Studies of the University of Sussex, "Briefing paper on 'The feminisation of poverty'", April 2001. Available at: http://www.bridge.ids.ac.uk/reports/femofpov.pdf.

(٣) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework* (New York and Geneva, 2004), pp. 19-20. Available at: http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/Broch_Ang.pdf.

(٤) United Nations Population Fund (UNFPA), "Working to Empower Women: UNFPA's Experience in Implementing the Beijing Platform for Action - Women and Poverty". Available at: http://www.unfpa.org/intercenter/beijing.

والثانوية، وإمكانية الحصول على أرض أو على فرص عمل، وفوارق الأجور، وما إلى ذلك من المؤشرات. ففيما يتعلق بمعدلات الإلمام بالقراءة والكتابة، على سبيل المثال، تشكل الإناث قرابة ثلثي مجموع الأميين في العالم الذين يبلغ عددهم ٧٧٠ مليون شخص. وفي جميع البلدان تقريباً، حيث يقل معدل الإلمام بالقراءة والكتابة عن ٩٠ في المائة، يرجح أن تكون نسبة النساء اللواتي يفتقرن إلى مهارات القراءة والكتابة أعلى من نسبة الرجال(٥). والإلمام بالقراءة والكتابة هو أحد المهارات الأساسية التي يمكن أن تُمكّن المرأة من التحكم بشؤون حياتها وممارسة السلطة بصورة مباشرة والتمتع بإمكانية الوصول إلى عالم تَعلمّ أوسع. وبالتالي فإن عدم تمكين المرأة نتيجة لما تعانيه من أمية هو أحد الأسباب الرئيسية المفضية إلى الفقر.

٩- كما أن جميع هذه النتائج المؤسسية التي تنطوي على فوارق بين الجنسين تتشكل بدورها من خلال مجموعة متنوعة من العوامل المؤسسية ذات الطابع البنيوي والمتمثلة في هياكل علاقات القرابة وأنماط الإرث، وتوزيع السلطة، ومدى إمكانية المشاركة في عمليات صنع القرارات، وأوجه التحيز ضد المرأة في التشريعات، والفوارق بين الجنسين من حيث إمكانية التنظيم والمطالبة بالحقوق(٦). ويُرجَّح أن تكون النساء المنتميات إلى أقليات إثنية، ونساء "الداليت"، والنساء المنتميات إلى السكان الأصليين، والنساء المعوقات، والطفلات والمسنّات، والنساء اللاجئات والمهاجرات(٧)، أفقر من غيرهن لأنه غالباً ما يتم استبعادهن، أكثر من غيرهن، من المؤسسات المجتمعية. وبالتالي فإن المهم، في فهم ظاهرة "تأنيث الفقر"، هو معالجة الأسباب الجذرية لفقر النساء وليس مجرد أعراض هذه الظاهرة.

١٠- ومن العوامل الأخرى التي يجب معالجتها أيضاً والتي تفضي إلى نشوء وتفاقم ظاهرة "تأنيث الفقر" عامل يتمثل في النموذج الاقتصادي الكلي المهيمن الذي يعطي للنمو أولوية على تحقيق المساواة والحقوق والتنمية المستدامة. ورغم الأهمية البالغة التي يتسم بها النمو الاقتصادي، فإن السياسات الاقتصادية التي تسعى إلى تلبية احتياجات الفقراء يجب أن تبدأ بإطار قائم على إعمال حقوق الإنسان مع إيلاء اهتمام محدد لحقوق المرأة. فالسياسات الموجهة نحو تحقيق النمو ضمن سياق يقوم على متطلبات السوق بدلاً من السياق الاجتماعي، قد أفضت إلى تفاقم وضع المرأة. فعمل المرأة مقابل أجر قد بات غير مضمون على نحوٍ متزايد إضافة إلى عدم توفر الحماية الاجتماعية لها؛ كما أن فرص العمل في القطاع الرسمي أخذت تتناقص مما يدفع النساء بشكل متزايد نحو

---

(٥) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, "Education for All - Global Monitoring Report 2006". Available at: http://www.efareport.unesco.org.

(٦) Ranjani K. Murthy and Lakshimi Sankaran, *Denial and Distress: Gender, Poverty and Human Rights in Asia* (London, Zed Books, 2004).

(٧) وقد أثيرت في الآونة الأخيرة مسألة "تأنيث الهجرة" بوصفها تحدياً بالغ الأهمية تواجهه النساء في البلدان النامية. فبعض المهاجرات يضطلعن بدور المرأة التقليدي (بما في ذلك العمل المترلي والجنسي في البلدان المتقدمة). Susan Marks and Andrew Clapham, "Women", in *International Human Rights Lexicon* (New York and Oxford, Oxford University Press, 2005), pp. 411-428.

العمـــل في القطاع غير الرسمي ونحو مزاولة أعمال كثيراً ما تكون محفوفة بالمخاطر؛ ثم إن النساء يعانين من أعباء متزايدة في ما يضطلعن به من عملٍ دون أجرٍ، وهو أمر يبدو جلياً بالنظر إلى ضعف شبكات الأمان أو زوالها[٨].

١١- كما أن عملية العولمة قد أفضت إلى تفاقم الحالة الاقتصادية للنساء في البلدان النامية، وعجّلت في "تأنيث الفقـــر" وترزح المرأة على نحوٍ غير متناسب تحت وطأة التأثير السلبي لعملية عولمة الاقتصاد العالمي. فالنساء أكثر عرضـــة للـــتأثر بالتوزيع غير المتكافئ الناشئ عن العولمة. والاتجاه نحو ارتباط الاقتصادات المحلية ارتباطاً متزايداً بالأسواق العالمية كثيراً ما يكون مصحوباً بالحد من الإنفاق العام والبرامج الاجتماعية، مما يُحمّل الأسرة ما يترتب على ذلك من تكاليف، حيث يقع على كاهل النساء في أغلب الأحيان تحمل الأعباء الإضافية[٩].

ثانياً – المبادرات العالمية القائمة لمعالجة مسألة المرأة والفقر

١٢- تـــناول مـــنهاج العمل الذي اعتمده المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة المعقود في بيجين في أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ (A/CONF.177/20 وAdd.1/Rev.1) مسألة العبء المستمر والمتزايد الذي يلقيه الفقر على كاهل المرأة باعتباره من أهم المجالات المثيرة للقلق، واعتبر أن استئصال شأفة الفقر لا يمكن أن يتحقق من خلال برامج مكافحة الفقـــر وحدها، وذلك لأن المشاركة الديمقراطية والتغييرات في الهيكل الاقتصادي ضرورية أيضاً من أجل ضمان إتاحة وصول جميع النساء إلى الموارد والفرص والخدمات العامة.

١٣- كمـــا بـــيّن منهاج عمل بيجين أن "للفقر مظاهر مختلفة، بما فيها الافتقار إلى الدخل وعدم توفر الموارد الإنتاجية الكافية لتأمين سبل عيش مستدامة، إضافة إلى الجوع وسوء التغذية، واعتلال الصحة، ومحدودية أو انعدام إمكانـــية الحصـــول على التعليم وغير ذلك من الخدمات الأساسية، وتزايد معدلات الوفيات الناشئة عن الإصابة بأمـــراض، وحـــالات التشـــرد وعـــدم توفـــر مساكن ملائمة، والبيئة غير المأمونة، فضلاً عن التمييز والإقصاء الاجتماعيين. كما أن من خصائص الفقر عدم توفر إمكانية المشاركة في عملية صنع القرارات وفي إدارة شؤون الحـــياة المدنية والاجتماعية والثقافية. وقد وفر الطابع المعقد للمشكلة الذي سلّم به إعلان ومنهاج عمل بيجين إطاراً أساسياً للأخذ بنهج شامل إزاء مسألة المرأة والفقر.

١٤- وقـــد أعلنـــت الجمعية العامة عقد الأمم المتحدة الأول للقضاء على الفقر (١٩٩٧-٢٠٠٦) في كانون الأول/ديســـمبر ١٩٩٥ في إطـــار موضوع "القضاء على الفقر كحتمية أخلاقية واجتماعية وسياسية واقتصادية للإنسانية". ومنذ ذلك الحين، ظل ارتفاع معدل انتشار الفقر في صفوف النساء يشكل محور السياسات والبرامج المعتمدة من قبل المجتمع الدولي والحكومات والمجتمع المدني بهدف القضاء على الفقر.

---

(٨) Women's Environment and Development Organization, "Comments and Preliminary Recommendations on the United Nations Secretary-General's Report - 'In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All'", April 2005. Available at: http://www.wedo.org/commentsSGsreport.doc.

(٩) United Nations Division for the Advancement of Women, "The Feminization of Poverty", Fact Sheet No. 1, May 2000 Available at:http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/session/presskit/fs1.htm.

١٥- وفي شباط/فبراير ٢٠٠٦، استعرضت لجنة التنمية الاجتماعية سير تنفيذ عقد الأمم المتحدة الأول للقضاء على الفقر، ولاحظت أن إتاحة وصول النساء والشباب إلى الموارد المالية من خلال برامج التمويل الصغير تمثل إحدى تجارب النجاح في مجال استئصال شأفة الفقر. إلا أن نسبة كبيرة من الموارد المالية تستخدم في الغالب لأغراض الاستهلاك بدلاً من الاستثمار في مجال التعليم مثلاً (انظر E/CN.5/2006/6).

١٦- كما اعترف الأمين العام، في تقريره الذي يستعرض فيه سير تنفيذ عقد الأمم المتحدة الأول للقضاء على الفقر (E/CN.5/2006/3)، بأن عدم المساواة بين الجنسين يشكل حاجزاً رئيسياً أمام التقدم في اتجاه الحد من الفقر. ففرص العمل المتاحة للنساء هي أقل من تلك المتاحة للرجال في معظم أنحاء العالم النامي. فالفرص المتاحة للنساء للعمل بأجر في قطاعات خارج قطاع الزراعة في جنوبي وغربي آسيا وشمال أفريقيا لا تزال تشكل نحو ٢٠ في المائة فقط من المجموع.

١٧- وقد شدد الأمين العام في تقريره على أنه يمكن للنساء، إذا تم تمكينهن، أن يشكلن القوى الأكثر فعالية المحركة للتنمية وأن التدخلات المباشرة لتعزيز المساواة بين الجنسين ينبغي أن تشتمل على تدابير كزيادة أعداد الفتيات اللواتي يكملن مرحلة التعليم الابتدائي وإتاحة وصولهن إلى التعليم الثانوي، وتأمين حيازة النساء لممتلكاتهن، وضمان حصولهن على خدمات الصحة الجنسية والإنجابية، وتعزيز وصولهن إلى الأسواق على قدم المساواة، وإتاحة الفرصة لزيادة تمثيلهن في هيئات صنع القرارات الحكومية، وحمايتهن من العنف.

١٨- وتوفر اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي تضم، كأطراف فيها، ١٨٣ بلداً في مختلف أنحاء العالم نصاً أساسياً لأغراض التغلب على مشكلة الفقر وضمان حقوق المرأة من خلال تناول السبل المحددة والعوامل التي تفضي إلى زيادة حدة الفقر الذي تعانيه المرأة.

١٩- وفيما يتعلق بحق المرأة في المشاركة، أولت الاتفاقية أهمية خاصة لمشاركة المرأة في إدارة شؤون الحياة العامة، بما في ذلك في برامج التنمية/القضاء على الفقر. وقد جاء في ديباجة الاتفاقية أن "التمييز ضد المرأة يشكل انتهاكاً لمبادئ المساواة في الحقوق واحترام كرامة الإنسان، وعقبة أمام مشاركة المرأة، على قدم المساواة مع الرجل، في إدارة شؤون الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية لبلدانها، وهو يعوِّق نمو ورفاه المجتمع والأسرة ويزيد من صعوبة التنمية الكاملة لإمكانيات المرأة في خدمة بلدانها وخدمة الإنسانية". كما أن الاتفاقية تلزم الدول الأطراف بأن "تتخذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد" (المادة ٧).

ثالثاً - الأهداف الإنمائية للألفية وإدماج منظور يراعي نوع الجنس في استراتيجيات التنمية

٢٠- لقد كان هناك عدد من الانتقادات لكون تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة مجرد هدف واحد من بين الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية التي تم اعتمادها خلال قمة الألفية التي عقدتها الأمم المتحدة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، وذلك باعتبارها مجموعة من الأهداف التي يتعين تحقيقها بحلول عام ٢٠١٥ استجابة للتحديات الإنمائية

الرئيسية التي يواجهها العالم. وتشير هذه الانتقادات إلى أن المساواة بين الجنسين هي أكثر من مجرد هدف واحد في حد ذاتها وأنه يجب الاعتراف بها باعتبارها عاملاً أساسياً بالنسبة لتحقيق جميع الأهداف السبعة المتبقية[١٠].

٢١- وبصفة خاصة فإن الهدف الأول المتمثل في القضاء على الفقر المدقع والجوع، لا يذكر صراحة الأبعاد الجنسانية للفقر كما أنه لا يضع إجراءات ومؤشرات محددة للحد من ظاهرة "تأنيث الفقر".

٢٢- والآثار المترتبة على هذه القيود تبدو واضحة بالفعل. فالتقارير القطرية بشأن حالة تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية تنزع إلى جعل المساواة بين الجنسين تقتصر على الأهداف المتصلة بالصحة (الأهداف ٤ و٥ و٦) وتعليم الفتيات (الهدف ٣)، ويبدو أنها مستبعدة من الهدف ١ المتمثل في القضاء على الفقر المدقع والجوع، والهدف ٧ المتمثل في ضمان الاستدامة البيئية، والهدف ٨ المتمثل في إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية[١١].

٢٣- وفي هذا الصدد، إذا أُريد للأهداف الإنمائية للألفية أن تمثل أداة فعالة لتمهيد الطريق لاستئصال شأفة الفقر، فإن من الأهمية بمكان ألا يغيب عن البال أن هذه الأهداف ليست شاملة جامعة وأن ثمة حاجة لاستراتيجيات يعزز بعضها بعضاً وتنشئ روابط فيما بين هذه الأهداف - وعلى وجه التحديد روابط بين الهدف ١ والهدف ٣ سعياً إلى معالجة ظاهرة "تأنيث الفقر" - التي يجب أن ترتبط بدورها بالواجبات والالتزامات الأبعد مدى المجسدة في إعلان ومنهاج عمل بيجين، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وغيرها من الوثائق التي حظيت بقبول عالمي وإقليمي والتي اعتمدت بالفعل سبلاً شاملة ومتعمقة لمعالجة مسألة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة باستخدام جميع آليات حقوق الإنسان ذات الصلة.

رابعاً - التحديات التي تواجه مشاركة المرأة في برامج استراتيجية الحد من الفقر

٢٤- إن الجهود المبذولة على المستوى الوطني لتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية قد تجلت في سياسات وخطط وبرامج شتى، بما في ذلك ورقات استراتيجية الحد من الفقر. وبصفة خاصة، أصبحت هذه الورقات تشكل الأداة الرئيسية لاستراتيجيات التنمية الوطنية في البلدان المنخفضة الدخل. ووفقاً لمصادر البنك الدولي، تقوم الحكومات بإعداد ورقات استراتيجية الحد من الفقر من خلال عملية قائمة على المشاركة تضم الجهات المحلية صاحبة المصلحة والشركاء في التنمية، وتصف هذه الورقات السياسات الاقتصادية الكلية والهيكلية والاجتماعية للبلد وبرامجه الرامية إلى تعزيز النمو والحد من الفقر.

---

(١٠) للاطلاع على قائمة بما وجهته الحركة النسائية الدولية من انتقادات رئيسية لقيود الأهداف الإنمائية للألفية، انظر Ana Elena Obando, "Women and the Millennium Development Goals", November 2003. Available at: http://www.whrnet.org/docs/issue-mdg.html.

(١١) Women's Environment and Development Organization, "Women's Empowerment, Gender Equality and the Millennium Development Goals", 2004. Available at: http://www.wedo.org/files/MDGtoolkit_eng.htm.

٢٥- وقد أكد البنك الدولي، استناداً إلى التجربة، أن مشاركة الجهات صاحبة المصلحة تشكل عنصراً أساسياً في كل مرحلة من مراحل استراتيجية الحد من الفقر من أجل ضمان أن تنعكس آراء المجموعات كافة في عمليات تشخيص الفقر، واختيار الإجراءات العامة، وتقييم النتائج والآثار. وقد وضع البنك الدولي، اعترافاً منه بالأبعاد الجنسانية لمشكلة الفقر، استراتيجيات ومنهجيات من أجل إزالة الحواجز التي تعترض سبيل مشاركة المرأة في المشاورات المتعلقة باستراتيجية الحد من الفقر.

٢٦- وقد كانت الحواجز التي حددها البنك الدولي والتي تعترض سبيل مشاركة المرأة في المشاورات المتعلقة باستراتيجية الحد من الفقر كما يلي: عدم وجود تمثيل للمرأة، بصورة عامة، في المشاورات الوطنية؛ وعدم إيلاء اعتبار لمشاركة المرأة من قبل المشرفين على التنظيم؛ وعدم حضور النساء للاجتماعات أو عدم تحدثهن فيها؛ وعدم اطّلاع النساء؛ وأن الثقافة السائدة قد تحد من إمكانيات اجتماع الإناث مع الذكور الذين يتولون تيسير الاجتماعات أو غيرهم من الأطراف الخارجية؛ وأن من يتولون تيسير الاجتماعات قد يبلغون المشاركين بالمعلومات التي يريد هؤلاء سماعها؛ وعدم الإصغاء إلى آراء النساء على المستوى الوطني(١٢) .

٢٧- والمشاكل التي يعالجها البنك الدولي في برامجه الخاصة بالحد من الفقر تبدو فعلياً مشابهة للتحديات العامة التي تعوِّق مشاركة المرأة في الشؤون العامة. وكثيراً ما يُساء تفسير عملية وضع السياسات والبرامج باعتبارها تعني مجرد "إضافة" النساء إلى جانب الرجال بدلاً من إحداث تحولات في علاقات السلطة بين الجنسين(١٣). ذلك لأن سياسة الاكتفاء بإضافة النساء دون التساؤل حول فرضيات أو طرق العمل لا تسهم كثيراً في ضمان تمتع المرأة بحق المشاركة الكاملة وعلى قدم المساواة في اتخاذ القرارات التي تتسم بأهمية بالنسبة لها ولأسرتها ومجتمعها المحلي، بما في ذلك القرارات المتصلة بالقضاء على الفقر وتحقيق التنمية.

٢٨- ومما ينبغي ألا يغيب عن البال، لدى اتباع نهج التنمية القائم على المشاركة، هو أن التمتع بحق المشاركة يعتمد اعتماداً شديداً على إعمال حقوق الإنسان الأخرى. ومن الأمثلة على ذلك أنه إذا أريد للفقراء أن يعبروا بأنفسهم عن آرائهم واحتياجاتهم، وإذا أريد لهم أن يشاركوا على نحو معقول في استراتيجيات الحد من الفقر، فيجب أن تكون لهم حرية أن ينظموا أنفسهم دون قيود (حق تكوين الجمعيات)، والاجتماع دون عوائق (حق التجمع)، وقول ما يريدون قوله دون أن يتم ترهيبهم (حرية التعبير)، ويجب أن تتوفر لهم الحقائق ذات الصلة (الحق في المعلومات) ويجب أن يتمتعوا بمستوى ابتدائي من الأمن الاقتصادي والرفاه (الحق في التمتع بمستوى معيشة معقول وما يرتبط بذلك من حقوق). ولذلك فإنه بدون وجود ترتيبات موازية لإعمال هذه الحقوق الأخرى، فلن يكون بإمكان الفقراء أن يشاركوا مشاركة نشطة ومستنيرة في صياغة وتنفيذ ورصد استراتيجيات الحد من الفقر(١٤).

---

(١٢) The World Bank, "Poverty Reduction Strategy Paper Source Book - Chapter 7: Participation", October 2002. Available at: http://povlibrary.worldbank.org/ files/13839_chap7.pdf .

(١٣) Center for Women's Global Leadership, "Gender Equality Architecture and United Nations Reforms", July 2006 . Available at: http://www.cwgl.rutgers.edu/globalcenter/policy/unadvocacy/index.html .

(١٤) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, op. cit., p. 9.

٢٩- ولا يمكـــن تحقيق مشاركة المرأة في استراتيجيات الحد من الفقر دون أن تتم تهيئة بيئة تمكينية عن طريق ضـــمان تمتع المرأة بحقوقها ككل. ويبيِّن المثالان التاليان[١٥] كيف تؤدي الانتهاكات القائمة لحقوق الإنسان، ومنها على وجه التحديد العنف ضد المرأة، إلى الإعاقة الشديدة لأنشطة المرأة ومشاركتها فيما تبذله من جهود للتخلص من الفقر:

في مشـــروع مكسيكي يموِّله صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، تعرضت النساء المشاركات لحوادث ضرب متزايدة، وبدا أن تصورات الرجال لتزايد تمكين النساء قد أدى إلى زيادة حدة مخاوفهم من فقدان سيطرتهم على شركاتهم. ويُظن أن إساءة المعاملة المتزايدة هذه كانت تعبيراً عن محاولات الرجال مواجهة تزايد استقلال النساء عن طريق إعاقة مشاركتهن في المشروع.

وفي ســـري لانكـــا، شاركت إمرأة في مخطط محلي لتقديم الائتمانات يمكّن النساء من تجهيز الكاجو في مـــنازلهن. ونتيجة للنجاح الاقتصادي الذي حققته هذه المرأة، فقد رفعت دعوى قضائية للانفصال عن زوجها الذي كان يسيء معاملتها. وقد كان رد فعل زوجها وأصدقائه عدائياً. وقد وصفوها بأنها امرأة يصعب التعامل معها واتهموها بممارسة البغاء.

٣٠- وكمـــا يبـــيِّن هذان المثالان، فإن برامج التنمية تنطوي أيضاً على إمكانات التأثير السلبي في العلاقات الاجتماعية السائدة بين النساء والرجال ومجتمعاتهم المحلية. ولذلك فإن مسألة مشاركة المرأة يجب أن تُفهم في سياق جميع انتهاكات حقوق الإنسان الأخرى التي تُرتكب ضد النساء والتي تنشأ عن علاقات السلطة المختلفة بين النساء والرجال.

خامساً - استنتاجات

٣١- انطلاقـــاً مـــن الاعـــتراف بأن للفقر وجه امرأة، فإن ثمة حاجة لوضع سلسلة من البرامج من أجل استحداث استراتيجيات للحد من الفقر وتعزيز مشاركة المرأة فيها. إلا أن هناك الكثير من التجارب التي تدل عـــلى أن سياســـيات وبـــرامج التنمية ينبغي أن يواكبها الكثير من التدابير الرامية إلى معالجة الاحتياجات والأوضاع المحددة للنساء اللواتي يعشن في فقر.

٣٢- وإن المشاركة الفعالة للمرأة، وهي عامل حيوي في الجهود الرامية إلى مكافحة الفقر في المجتمع ككل، لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال إزالة الحواجز الهيكلية المترسخة وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة ضد المرأة والتي تعيق تمكينها في سياق التحولات الجارية.

- - - - -

(١٥) Qiyamah A. Rahman, "Reconceptualizing Violence Against Women as a Development Issue". Available at: http://www.cwgl.rutgers.edu/globalcenter/rahman.html.