

Distr.: General  
24 December 2012  
Arabic  
Original: English



## مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثانية والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنيّة والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

### تقرير مقدّم من المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، أوليفيه دي شوتير

#### حقوق المرأة والحق في الغذاء

موجز

يناقش المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، في هذا التقرير المقدّم إلى مجلس حقوق الإنسان وفقاً لقرار المجلس ٤/١٣، التهديدات التي يتعرّض لها حق المرأة في الغذاء، ويحدد المجالات التي تتطلّب اهتماماً عاجلاً. ويبحث التقرير، على التوالي، العقبات التي تواجهها المرأة في الوصول إلى العمل، والحماية الاجتماعية، والموارد الإنتاجية اللازمة لإنتاج الأغذية، وتجهيزها، وتطوير سلاسل القيمة. ويختتم بتقديم توصية إلى الدول للاستجابة بصورة فعّالة للاحتياجات والأولويات الخاصة بالنساء والفتيات في استراتيجياتها الخاصة بالأمن الغذائي وتخفيف عبء العمل غير المدفوع الأجر، عن المرأة في البيت، والعمل في الوقت نفسه على التصدي للقيود المحددة التي تواجهها المرأة، وتغيير تقسيم الأدوار الجنساني القائم.

## المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٣	٧-١	.....	أولاً - مقدمة
٧	٢١-٨	.....	ثانياً - حصول المرأة على فرص العمل
٧	١٣-٨	.....	ألف - المرأة كعامله زراعية أجنبية
٩	٢١-١٤	.....	باء - حصول المرأة على العمل خارج نطاق الزراعة
١٣	٢٨-٢٢	.....	ثالثاً - حصول المرأة على الحماية الاجتماعية
١٣	٢٥-٢٣	.....	ألف - برامج التحويلات الاجتماعية
١٥	٢٧-٢٦	.....	باء - برامج الأشغال العامة
١٨	٢٨	.....	جيم - برامج تحويل الأصول
١٩	٣٨-٢٩	.....	رابعاً - حصول المرأة على الموارد الإنتاجية
٢٣	٤٨-٣٩	.....	خامساً - الاستجابة القائمة على حقوق الإنسان
٢٧	٥٠-٤٩	.....	سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

## أولاً - مقدمة

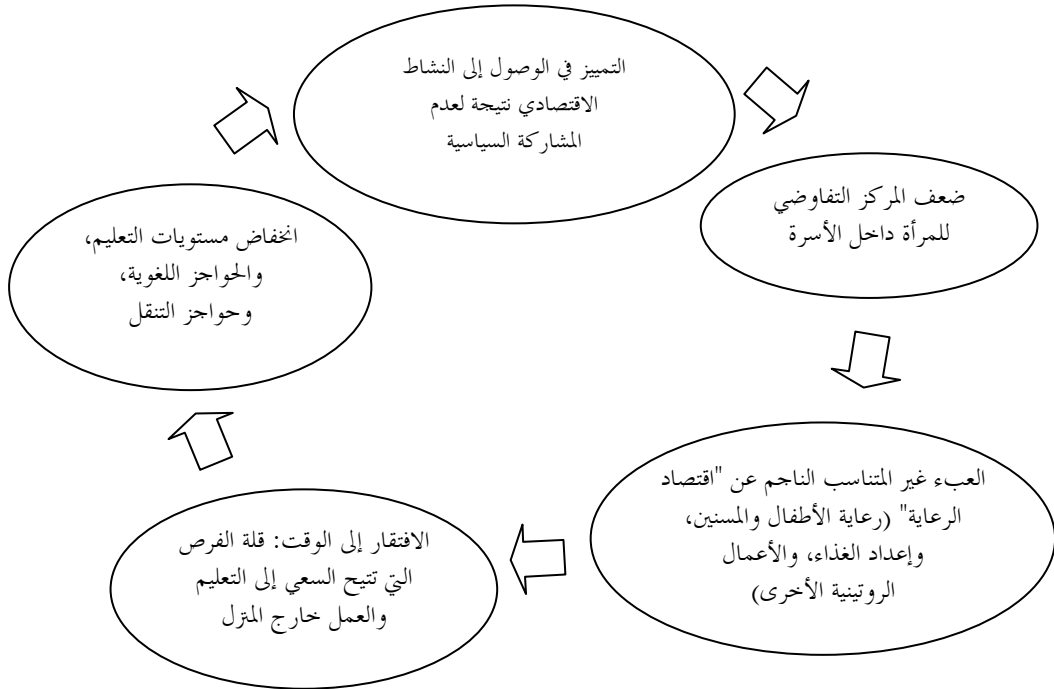
١ - تحمي حقوق المرأة مجموعة من صكوك حقوق الإنسان. فالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ينص على حق كل شخص في مستوى معيشي كافٍ، بما في ذلك الحق في الغذاء، وضمان هذا الحق بلا تمييز (الفقرة ١ من المادة ٢). كما يفرض العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية شرط عدم التمييز، سواء فيما يتعلق بالتمتع بالحقوق الواردة في العهد (الفقرة ١ من المادة ٢) أو في مجالات الحياة الأخرى (المادة ٢٦). وبالإضافة إلى ذلك، يُلزم كلا العهدين، في مادتيهما ٣، الدول الأطراف بكفالة تساوي الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية. وتكفل الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة المساواة في المعاملة بين المرأة والرجل في طائفة من المجالات؛ وتتضمن الاتفاقية نصاً محدداً بشأن المرأة في المناطق الريفية يضمن حقوق المرأة في المساواة في المعاملة، وبوجه خاص في مشاريع إصلاح الأراضي والإصلاح الزراعي، وكذلك في مشاريع التوطين الريفي (المادة ١٤). وتتضمن الاتفاقية أيضاً حق المرأة في تغذية كافية أثناء الحمل والرضاعة (المادة ١٢). وتشير اتفاقية حقوق الطفل التي تحدد الحقوق التي ينبغي ضمانها بلا تمييز (الفقرة ١ من المادة ٢)، أيضاً إلى واجب قيام الدول بحماية حق الطفل في التمتع بالصحة، بما في ذلك من خلال تعزيز الرضاعة الطبيعية (الفقرة ٢(هـ) من المادة ٢٤).

٢ - وعلى الرغم من هذه الأحكام، ما فتئ التمييز ضد المرأة سائداً في جميع مجالات الحياة، وقد ينجم عن قوانين هي ذاتها تمييزية. إلا أن التمييز الذي تواجهه المرأة في أغلب الأحيان هو نتيجة للقواعد أو الأعراف الاجتماعية المرتبطة ببعض القوالب النمطية الخاصة بالأدوار المنوطة بالجنسين؛ وعدم تساوي فرص الوصول إلى الموارد الإنتاجية مثل الأراضي والفرص الاقتصادية، والعمل بأجر لائق؛ وعدم تساوي مركز المرأة التفاوضي داخل الأسرة المعيشية؛ والتقسيم الجنساني للعمل داخل الأسرة الذي ينجم عنه عدم توفر الوقت اللازم لشؤون المرأة وانخفاض مستويات تعليمها؛ وهميش المرأة في مجالات صنع القرار على جميع المستويات. و فقط من خلال التصدي لهذه المستويات المختلفة، بما في ذلك معارضة التوزيع القائم للمسؤوليات الأسرية بين المرأة والرجل، يمكن التصدي بشكل فعال للأسباب الجذرية للتمييز الذي تواجهه المرأة.

٣ - وأشكال التمييز المختلفة التي تُناقش في هذا التقرير، أشكال مترابطة. فعدم تمكين المرأة ينتج عنه مواجهتها للتمييز بوصفها عامل اقتصادي. ويعني هذا بدوره أن المرأة أقل استقلالاً من الوجهة الاقتصادية ومعرضة للعنف ولها مركز تفاوضي أضعف داخل الأسرة والمجتمع. ونتيجة لذلك، تواصل الاضطلاع بنصيب غير متساوٍ إلى حد كبير من المهام والمسؤوليات الأسرية في البيت، ورعاية الأطفال والمسنين والمرضى، وجلب الحطب والماء، وشراء الغذاء وإعداد الطعام. وينتج عن "اقتصاد الرعاية" هذا، الذي تظل المرأة مسؤولة عنه بصفة أساسية، افتقار المرأة للوقت. فالمرأة تعمل عدداً من الساعات يفوق عدد ساعات عمل الرجل،

وإن كان قدر كبير من العمل الذي تؤديه غير رسمي ويؤدي أساساً داخل الأسرة وبدون أجر، وبالتالي لا يلقي تقديراً ولا اعترافاً<sup>(١)</sup>. ويؤدي هذا إلى انخفاض مستويات تعليم المرأة وعدم قدرتها على البحث عن فرص عمل أفضل خارج المنزل. كما يمكن أن يثني المرأة عن تحسين مؤهلاتها بسبب قلة الفرص، نتيجة للتمييز الذي تواجهه في سوق العمل. ويمكن أن يؤدي ذلك أيضاً إلى تغذية الأفكار المسبقة السلبية عن مدى قدرتها على الأداء مثل الرجل. ويشكل عدم الاعتراف بالحقوق الإنجابية للمرأة جزءاً من هذه الحلقة: فالزواج المبكر يعني إنجاب الأطفال مبكراً، وضرورة توفير الرعاية لهم، حتى وإن كان ذلك يمكن أن يؤدي إلى توقف تعليم الأم، أو يجعل من المستحيل أو من الصعب عليها البحث عن عمل. لذلك فإن حلقة التمييز هذه هي التي ينبغي كسرها.

### حلقة التمييز



٤ - وتمثل هذه الأشكال المختلفة للتمييز ضد النساء والفتيات انتهاكات لحقوق الإنسان يقع على عاتق الدول واجب مكافحتها. وهي بشكل مباشر على حق النساء والفتيات في الغذاء،

(١) في البلدان المتوسطة الدخل، يمثل العمل غير المدفوع الأجر في مجال الرعاية ما يعادل ١٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي متى تم تقديره من الناحية النقدية؛ وتبلغ النسبة ٣٥ في المائة فيما يتصل بالبلدان المنخفضة الدخل. وإذا تعيّن تمويل العمل غير المدفوع الأجر في مجال الرعاية من الخزنة العامة، فإنه يمثل ٩٤ في المائة من إجمالي إيرادات الضرائب في كوريا الجنوبية، و١٨٢ في المائة من إجمالي إيرادات الضرائب في الهند (D.Budlender, ed., *Time Use Studies and Unpaid Care Work*, London, Routledge, 2010).

ولها تأثيرات أيضاً على حق الآخرين في الغذاء من خلال ثلاثة مسارات. الأول هو أن التمييز ضد المرأة الحامل والمرأة في سن الإنجاب له عواقب عبر الأجيال. فنقص تغذية الأم والطفل يضر بأداء الأطفال خلال التعلم، ومن ثم يتوقف دخلهم عند الكبر على نوعية تغذيتهم كرضع خلال فترة الألف يوم منذ الحمل وحتى عيد الميلاد الثاني. وتُنقل الأضرار الناجمة عن سوء التغذية أثناء الحمل أو الطفولة المبكرة من جيل إلى آخر: فالمرأة التي لم تغد تغذية كافية كرضيع ستنجب أطفالاً دون الوزن العادي<sup>(٢)</sup>.

٥- والمسار الثاني هو أن الأدوار المحددة اجتماعياً حسب الجنس والمركز التفاوضي الضعيف للمرأة داخل الأسرة ينجم عنهما وضع يجعل المرأة غير قادرة على تحديد الأولويات التي ينبغي أن توجه إليها ميزانية الأسرة. ومع ذلك، ولأن الرجال لا يعون بصورة كافية حالياً أهمية رعاية الأطفال واحتياجاتهم التغذوية بوجه خاص، فإن تغذية الأطفال وصحتهم وتعليمهم تتحسن تحسناً كبيراً عندما تكون المرأة قادرة على اتخاذ القرارات الخاصة بهذه المجالات. وتُظهر البحوث أن فرص الطفل في البقاء على قيد الحياة تزداد بنسبة ٢٠ في المائة عندما تدير المرأة ميزانية الأسرة<sup>(٣)</sup>. لذلك فإن تحسين تعليم المرأة، وبالتالي فرصها الاقتصادية، لا يمكن أن يشكل فقط مساهمة أساسية في النمو الاقتصادي لأي بلد<sup>(٤)</sup> وإنما يشكل أيضاً أهم عامل محدد في انعدام الأمن الغذائي. وتبين من دراسة قطرية شاملة للبلدان النامية غطت الفترة ١٩٧٠-١٩٩٥ أن الحد من الجوع بنسبة ٤٣ في المائة يُعزى إلى التقدم في تعليم المرأة، تقريباً بنفس القدر الذي يُعزى به إلى توفر شكل الغذاء (٢٦ في المائة) والتحسينات في البيئة الصحية (١٩ في المائة) أثناء تلك الفترة. ويعود الحد من الجوع بنسبة إضافية تبلغ ١٢ في المائة إلى زيادة العمر المتوقع للمرأة، لذلك فإننا ندين بنسبة إجمالية قدرها ٥٥ في المائة من المكاسب في مجال مكافحة الجوع أثناء الـ ٢٥ عاماً تلك إلى تحسّن وضع المرأة داخل المجتمع<sup>(٥)</sup>.

٦- والمسار الثالث هو أن التمييز ضد المرأة كمنتجة للغذاء لا يشكل فقط انتهاكاً لحقوقها وإنما له عواقب أيضاً على نطاق المجتمع بسبب الخسائر الكبيرة في الإنتاجية الناجمة عنه. والوصول إلى الموارد الإنتاجية مثل الأراضي والمدخلات والتكنولوجيا والخدمات، أمر حاسم

(٢) A. Ashworth, "Effects of intrauterine growth retardation on mortality and morbidity in infants and young children," *European Journal of Clinical Nutrition*, vol. 52, Supp. 1 (Jan. 1998), S34-42; C.G. Victoria et al., "Maternal and Child Undernutrition 2: Maternal and child undernutrition: Consequences for adult health and human capital," Published online 17 January 2008 (DOI:10.1016/S0140-6736(07)61692-4).

(٣) M. Walsh, Women in Food Aid Interventions: Impacts and Issues, Time for Change: Food Aid and Development (Rome, WFP, 23-24 October 1998).

(٤) D. Abu-Ghaida and S. Klasen, "The costs of missing the Millennium Development Goals on gender equity", *World Development*, vol. 32, No. 7 (2004), pp. 1075-1107.

(٥) L.C. Smith and L. Haddad, *Explaining child malnutrition in developing countries: A cross-country analysis*, Research Report 111 (Washington, D.C., IFPRI, 2000).

في تفسير الاختلاف في المردود بين صغار المزارعين الذكور والإناث؛ وتؤدي دوراً أيضاً القدرة الأكبر للرجل على قيادة العمل، سواء مع أفراد الأسرة (الذين لا يحصلون على أجر) أو مع أفراد المجتمع الآخرين. وتشير الدلائل إلى أن البلدان التي تفتقر فيها المرأة إلى حقوق ملكية الأرض أو الوصول إلى الائتمان يزيد فيها متوسط عدد الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية بنسبة تتراوح بين ٦٠ و ٨٥ في المائة<sup>(٦)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، ووفقاً لاستعراض أجري مؤخراً، فإن ٧٩ في المائة من الدراسات القائمة بشأن الأسمدة، وأنواع البذور، والأدوات، ومبيدات الآفات المستخدمة خلصت إلى أن الرجال تتاح لهم فرص للوصول إلى هذه المدخلات أكبر مما يتاح للنساء<sup>(٧)</sup>. وتبين من دراسة أجريت في بوركينافاسو أن الإنتاجية في قطع الأراضي التي تديرها الإناث في بوركينافاسو تقل بنسبة ٣٠ في المائة عن تلك التي يديرها الذكور في الأسرة المعيشية ذاتها لأن العمل والأسمدة تستخدم على نحو أكثر كثافة في قطع الأراضي الخاصة بالرجال<sup>(٨)</sup>. ومع ذلك، يظهر أيضاً ما كتب عن الموضوع أنه بتساوي فرص الوصول إلى المدخلات، تكون المحاصيل التي يحققها الرجل وتحققها المرأة متماثلة جداً<sup>(٩)</sup>. وفي عام ٢٠١٠، خلصت منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ("الفاو") إلى أنه "إذا أتيحت للمرأة نفس فرص الوصول إلى الموارد الإنتاجية المتاحة للرجل، فإنها يمكن أن ترفع المحاصيل في مزارعها بنسبة تتراوح بين ٢٠ و ٣٠ في المائة، ويمكن أن يؤدي ذلك إلى زيادة الإنتاج الزراعي في البلدان النامية بنسبة ٢,٥ إلى ٤ في المائة، الأمر الذي يمكن بدوره أن يحد من الجوع في العالم بنسبة تتراوح بين ١٢ و ١٧ في المائة"<sup>(١٠)</sup>.

٧- ويمكن تأمين الحصول على الغذاء من خلال: '١' الحصول على دخل من العمل أو عمل الشخص لحسابه الخاص؛ '٢' التحويلات الاجتماعية؛ '٣' الإنتاج الخاص للأفراد الذين يمكنهم الحصول على الأراضي وغيرها من المدخلات الإنتاجية. ويفحص هذا التقرير الكيفية التي تواجه بها المرأة التمييز والتهميش على كل واحد من هذه المستويات، بما لذلك من تأثيرات سلبية عليهن وعلى المجتمع ككل على حد سواء. وتستحق المرأة الريفية بوجه

(٦) OECD Development Centre, *Atlas of Gender and Development. How Social Norms Affect Gender Equality in Non-OECD Countries* (Paris, OECD, 2010); The Netherlands, Ministry of Foreign Affairs, *Women's economic empowerment to foster food security: case studies from developing countries* (The Hague, 2011).

(٧) A. Peterman et al., *A Review of Empirical Evidence on Gender Differences in Nonland Agricultural Inputs, Technology, and Services in Developing Countries* (Washington, D.C., IFPRI, 2010), p. 6.

(٨) C. Udry, "Gender, agricultural production, and the theory of the household", *Journal of Political Economy*, vol. 104, No. 5 (1996), pp. 1010-1046.

(٩) C. Udry et al., "Gender differentials in farm productivity: implications for household efficiency and agricultural policy", *Food Policy*, vol. 20, No. 5 (2005), pp. 407-423.

(١٠) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، *حالة الغذاء والزراعة ٢٠١٠-٢٠١١. المرأة في الزراعة* (روما ٢٠١٠)، الصفحة ٤٠.

خاص قدرًا أكبر من الاهتمام في استراتيجيات الأمن الغذائي<sup>(١١)</sup>: فهي أسوأ حالاً من الرجل الريفي ومن المرأة والرجل الحضريين في جميع مؤشرات التنمية<sup>(١٢)</sup>. ويبحث الفصل الثاني مدى حصول المرأة على الدخل من خلال العمل في المزارع وخارجها على السواء؛ ويبحث الفصل الثالث مسألة تمتع المرأة بالحماية الاجتماعية؛ فيما يتناول الفصل الرابع، دور المرأة كمنتجة للغذاء، ويحدد الفصل الخامس الخطوط العريضة لاستراتيجية ترمي إلى القضاء على التمييز ضد المرأة والفتيات، تستند إلى حقوق الإنسان وتسعى إلى أخذ التعقيدات المبينة في الأجزاء السابقة في الاعتبار. ويتضمن الفصل السادس توصية منفردة لكل دولة بأن تضع وتنفذ بدون تأخير، الاستراتيجية المبينة في الفصل الخامس. ويخلص المقرر الخاص إلى أن تمكين المرأة ينبغي أن يكون في محور استراتيجيات الأمن الغذائي سواء لضمان حق المرأة في الغذاء أو لأنه أكثر التدابير فعالية من حيث التكاليف للحد من الجوع وسوء التغذية لدى الجميع. ولا يمكن للقيود المتعلقة بالموارد أن تبرر مزيداً من التأخير في تحقيق ذلك.

## ثانياً - حصول المرأة على فرص العمل

### ألف - المرأة كعاملة زراعية أجنبية

٨- أوضح المقرر الخاص، في تقارير سابقة، العقبات التي تواجه عمال الزراعة في التمتع بحقوقهم في الحصول على غذاء كاف (انظر الوثيقة A/HRC/13/33، الفقرات ١٠-٢٧). لكن المرأة العاملة الزراعية تواجه صعوبات محددة وهي تمثل من ٢٠ إلى ٣٠ في المائة من أصل قرابة ٤٥٠ مليون شخص يعملون في جميع أنحاء العالم كعمال زراعيين بأجر، (والنسبة أعلى من ذلك وتبلغ زهاء ٤٠ في المائة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي)<sup>(١٣)</sup>.

(١١) اعترافاً بذلك، وبلاستناد إلى المادة ١٤ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، قررت محكمة نيبال العليا اعتماد سياسة للمرأة الريفية النيبالية من خلال حكم صادر في ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٠ (القضية 064-wo-186، المحامي جيوتي لامسال بوديل ضد حكومة نيبال)، وهو تطور محمود يمكن للمحاكم الأخرى أن تحذو حذوه.

(١٢) فرقة العمل المشتركة بين الوكالات والمعنية بالمرأة الريفية، "المرأة الريفية والأهداف الإنمائية للألفية"، صحيفة وقائع (٢٠١٢)؛ انظر أيضاً القرار ٥٠/سادساً، البيان العام للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بشأن المرأة الريفية، الذي اعتمد في ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ (A/67/38)، الجزء الثاني، المرفق الثاني). وتبحث اللجنة حالياً توصية عامة بشأن المرأة الريفية.

(١٣) اتفاقية المعونة الغذائية - منظمة العمل الدولية - الاتحاد الدولي لعمال الأغذية والزراعة والفنادق والمطاعم وخدمات توريد الأغذية الجاهزة والتبغ ورابطات العمال ذات الصلة (Peter Hurst وآخرون)، العمال الزراعيون ومساهماتهم في التنمية المستدامة والتنمية الريفية (جنيف، ٢٠٠٧)، الصفحة ٣٢.

٩- والمرأة ممثلة بصورة غير متناسبة في الجزء "الهامشي" من القوى العاملة التي تتعايش مع الجزء "الأساسي" لعمال الزراعة الذين يعملون بصفة دائمة. ويتألف هذا الجزء "الهامشي" من اليد العاملة، من عمال غير مهرة يعملون غالباً بدون عقد عمل رسمي، كما يكون عملهم غالباً موسمياً أو مؤقتاً (أو يُصنّف على ذلك النحو حتى وإن كان في الواقع عملاً مستمراً). والسبب الرئيسي لتمثيل المرأة على نحو غير متناسب في هذا الجزء هو قلة الخيارات البديلة المتاحة لها، وبالتالي "يسهل" استغلالها.

١٠- وبالإضافة إلى ذلك، عادةً ما يُحسب الأجر في هذا الجزء "الهامشي" على أساس العمل بالقطعة اعتماداً على القدر الذي ينجز من العمل. وهذه الطريقة في حساب الأجر مجزية لصاحب العمل وهي تعني بوجه عام أن صاحب العمل لا يقدم استحقاقات أو ضماناً اجتماعياً للعامل بالإضافة إلى الأجر الذي يتقاضاه، كما أنها نهج لحساب الأجر يقوم على الإنفاذ الذاتي ويتطلب قدراً أقل بكثير من الإشراف. ومع ذلك، وعلى الرغم من أن أكفأ النساء يستفدن أحياناً من هذا النهج، فإن هذه الطريقة في حساب الأجر قد لا تكون مؤاتية للمرأة في المهام الأكثر مشقة، حيث يُحسب الأجر على أساس معايير إنتاجية الذكور. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يشجع العمال، لا سيما النساء، على جعل الأطفال يعملون معهم كـ "مساعدين"، بغية أداء المهام على نحو أسرع. والنتيجة هي أن نحو ٧٠ في المائة من الأطفال في العالم يعملون في الزراعة ويبلغ عددهم قرابة ١٣٢ مليون فتاة وفتى تتراوح أعمارهم بين الخامسة والرابعة عشرة (A/HRC/13/33، الفقرة ١٠).

١١- وتعرّض المرأة أيضاً لأشكال تمييز أخرى، بما في ذلك رفض أصحاب العمل تشغيل النساء الحوامل، الأمر الذي يدفع العاملات الموسميّات الحوامل أحياناً إلى إخفاء حملهن للتمكّن من الحصول على دخل. وهنّ معرّضات بصفة خاصة للعنف والتحرّش بسبب استحالة ابتعادهن عن المزارع<sup>(١٤)</sup>.

١٢- وأخيراً، يمكن أن تواجه المرأة صعوباتٍ خاصة في التوفيق بين مسؤولياتها في اقتصاد الرعاية، لا سيما فيما يتعلق بالعناية بالأطفال وتربيتهم في مرحلة ما قبل سن الدراسة، وعملها في المزارع. ويؤدّي عدم التمكّن من الحصول على خدمات رعاية الأطفال في المناطق الريفية، الذي يقترن بعدم توافر خدمات النقل للمرأة في بعض الأحيان، إلى جلب المرأة لأطفالها معها إلى المزرعة، حسبما وثّق ذلك في قطاع البستنة في البنجاب، باكستان<sup>(١٥)</sup>.

(١٤) Human Rights Watch, *Ripe with Abuse. Human Rights Conditions in South Africa's Fruit and Wine Industries* (2011), p. 29

(١٥) K.K. Gill, "Diversification of agriculture and women's employment in Punjab", *Indian Journal of Labour Economics*, vol. 44, No. 2 (2001), pp. 259-267



أو في المستوطنات البشرية غير النظامية التي تُنشأ بقرب المزارع خلال موسم العمل، كما هو الحال في جنوب أفريقيا<sup>(١٦)</sup>.

١٣- وثمة عدد من المسائل التي لها أهمية خاصة بالنسبة للمرأة من الناحية العملية ويمكن معالجتها من حيث المبدأ من خلال سياسات وقوانين فعّالة، وتوضع من خلال المفاوضات الجماعية. وتشمل هذه المسائل، سياسات تحقيق تكافؤ الفرص، والأجر المتساوي لقاء العمل ذي القيمة المتساوية، وإجازة الأمومة واستحقاقاتها، والمسائل الخاصة برعاية الأطفال، وخدمات الصحة الإنجابية. إلا أنه بخلاف المشاكل العامة المتعلقة بتكوين النقابات في المزارع، والنقابات التي يهيمن عليها الرجال لا يولى دائماً اهتمام كافٍ للمسائل التي تهم المرأة بوجه خاص. وقد لا يولي الممثلون النقابيون الذكور الاعتبار في المفاوضات الجماعية للأثار الجنسانية للمسائل المخيدة في الظاهر، بما في ذلك الكيفية التي تُحدّد بها الأجور، أو تنظم بها الإجازات، أو المكافآت على ساعات العمل الإضافي أو المكافآت بوجه عام، لأن هذه النظم غالباً ما تؤثر بصورة مختلفة في الواقع على المرأة والرجل<sup>(١٧)</sup>. ولمواجهة هذه المشكلة، أعدّ الاتحاد الدولي لعمال الأغذية والزراعة، على سبيل المثال، دليلاً خاصاً بالمساواة بين الجنسين، ويستهدف الاتحاد تمثيل المرأة بنسبة ٤٠ في المائة في جميع لجانه<sup>(١٨)</sup>.

## باء- حصول المرأة على العمل خارج نطاق الزراعة

١٤- يتطلّب حصول المرأة على عمل في قطاعي الصناعة أو الخدمات من قطاعات الاقتصاد تحسّين فرص حصول الفتيات على التعليم؛ واستثمارات في البنية الأساسية والخدمات بما يخفف عن المرأة جزءاً من عبء الأعمال المترتبة الروتينية الخاصة بالأسرة التي تتقل كاهلها بصورة غير متناسبة. ويتضمّن الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية بشأن القضاء على الفقر المدقع والجوع هدفاً (١-باء) يرمي إلى "تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع، بمن في ذلك المرأة والشباب"، وهذا اعتراف ضمني بأن المرأة محرومة بوجه عام، بسبب التمييز والافتقار لفرص التعليم، من الحصول على عمل. وقد تعهّد رؤساء الدول والحكومات في الاجتماع العام الرفيع المستوى الذي عُقد في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ بشأن الأهداف الإنمائية للألفية، بالاستثمار في "البنية الأساسية والتكنولوجيات الموفرة لليد

(١٦) S. Barrientos and A. Kritzing, "Global value chains and poverty: The case of contract labour in South Africa fruit," Conference on Globalisation, Growth and (In)equality, University of Warwick, 15-17 March 2002.

(١٧) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة - منظمة العمل الدولية - الاتحاد الدولي لعمال الأغذية والزراعة (بيتر هيرست وآخرون)، "العمال الزراعيون ومساهماتهم في الزراعة المستدامة والتنمية الريفية" (جنيف، ٢٠٠٧)، الصفحة ٤٦.

(١٨) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة - الصندوق الدولي للتنمية الزراعية - منظمة العمل الدولية، "الأبعاد الجنسانية للعمل الزراعي والريفي: سبل تفاضلية مميزة للخروج من الفقر" (روما، ٢٠١٠)، الصفحة ١٥.

العاملة، لا سيما في المناطق الريفية التي تفيد المرأة والفتيات من خلال الحدّ من عبء أنشطتهنّ المتزلية، وإتاحة الفرص للفتيات للالتحاق بالمدارس، وللمرأة للعمل لحسابها الخاص أو المشاركة في سوق العمل"، فضلاً عن إزالة "الحواجز التي تعوق تعليم الفتيات وزيادة الدعم المقدم لتعليمهنّ من خلال تدابير من قبيل توفير التعليم الابتدائي المجاني، وتوفير بيئة آمنة للالتحاق بالمدارس، وتقديم مساعدة مالية في شكل منح دراسية وبرامج تحويلات نقدية"<sup>(١٩)</sup>.

١٥- ويتطلب تحسين فرص حصول الفتيات على التعليم تغيير هيكل الحوافز التي تقدّم للأسر، ومكافحة القواعد الاجتماعية والثقافية التي تدفع الوالدين إلى وقف تعليم بناتهم في وقت أبكر من الفتيان. ولا تستطيع أسر فقيرة كثيرة، إلحاق بناتها بالمدارس بسبب التكاليف المباشرة وغير المباشرة على السواء من مثل (الرسوم المدرسية أو غيرها من التكاليف المتعلقة بالالتحاق بالمدارس من مثل الأزياء المدرسية والكتب)، وبسبب تكاليف الفرص الضائعة (فالفتيات اللاتي يذهبن إلى المدارس لا يمكنهن أداء العمل المتزلي الخاص بالأسرة)؛ وبسبب التنقلات اليومية التي يتعيّن القيام بها عندما يكون سكن الأسرة على مسافة بعيدة من أقرب مدرسة، وما يرتبط بذلك من شواغل تتعلق بالأمن. ويمكن أن يشكّل عدم وجود مرافق منفصلة للنظافة الصحية للفتيات في المدارس عقبة كبيرة أيضاً.

١٦- وأثبتت برامج شتى فعاليتها في إزالة بعض هذه العقبات. وقد أطلقت بنغلاديش مشروع مساعدة الإناث في المدارس الثانوية ("FSSAP") في عام ١٩٩٣؛ وبعد عشر سنوات من ذلك التاريخ، دخل المشروع مرحلته الثانية، وهو يعطّي ربع المناطق الريفية في بنغلاديش ويستفيد منه حالياً قرابة مليون فتاة عبر البلد في أكثر من ٦٠٠٠ مدرسة<sup>(٢٠)</sup>. ويقدم مشروع "FSSAP" منحاً للفتيات اللاتي يوافقن على إرجاء زواجهنّ حتى يكملن مرحلة تعليمهنّ الثانوي. ويبلغ إجمالي التكلفة التي يتحملها البرنامج ١٢١ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة للفتاة الواحدة سنوياً؛ كما أنه حسّن مرافق النظافة الصحية في المدارس. ونجح بصورة مشهودة في تحسين معدّلات التحاق الفتيات بالمدارس.

١٧- ومن الأمثلة الناجحة الأخرى برنامج المنح المخصصة لمدارس البنات الذي أطلقته حكومة البنجاب، باكستان، في عام ٢٠٠٤ كجزء من البرنامج العام لإصلاح قطاع التعليم في البنجاب، الذي بدأ في عام ٢٠٠٣. ففي المناطق المستهدفة المحددة على أساس انخفاض معدل معرفة القراءة والكتابة فيها، يقدم برنامج المنح، منحاً إلى الفتيات (تمثل في مبلغ يزيد بقدر طفيف على متوسط تكلفة التعليم المدرسي)، شريطة مواظبة الفتاة على حضور

(١٩) قرار الجمعية العامة ١/٦٥، الوفاء بالوعد: متّحدون لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، الفقرة ٧٢(هـ).

(٢٠) J. Ambler et al., "Strengthening Women's Assets and Status: Programs Improving Poor Women's Lives", 2020 Focus Brief on the World's Poor and Hungry People (Washington, D.C., IFPRI, 2007)

الفصول الدراسية. وتبين من دراسة مبكرة عن الآثار المترتبة على هذه المنحة أن لها آثاراً متواضعة لكن هامة من الناحية الإحصائية بالنسبة لمواظبة الفتيات على الدراسة<sup>(٢١)</sup>.

١٨- ويمكن أن تشكل برامج التغذية المدرسية أيضاً مساهمة هامة في تحسين حصول الفتيات على التعليم، وتراوحت الزيادة الناجمة عن ذلك بالنسبة لمواظبة البنات على الدراسة بين ١٩ و ٣٨ في المائة، وفقاً لبعض الدراسات القطرية<sup>(٢٢)</sup>. ويمكن أن يكون تقديم حصص غذائية منزلية للتلاميذ فعالاً إلى حد كبير في هذا الخصوص، لا سيما عندما تكون الأسواق غير موثوقة أو أسعار السلع الغذائية الأساسية متقلبة إلى حد كبير، أو عندما تكون قدرات المدارس على توفير الوجبات محدودة. وقد أدى تقديم الحصص الغذائية المنزلية للفتيات للمواظبات على الدراسة لمدة ٢٠ يوماً في الشهر على الأقل، إلى زيادة معدل الالتحاق الإجمالي بالمدارس بنسبة ١٣٥ في المائة بين الفترة من ١٩٩٨-١٩٩٩ إلى الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٤<sup>(٢٣)</sup>. وفي أفغانستان، زاد معدل الالتحاق بالمدارس زيادة كبيرة منذ الإطاحة بحكم حركة طالبان في عام ٢٠٠١ وإن كان التحاق الفتيات بالمدارس لا يزال منخفضاً للغاية مقارنة بالتحاق الفتيان (ويقع عند نسبة ٠,٣٥ في عام ٢٠٠٨)<sup>(٢٤)</sup> - بسبب المعايير الثقافية، وعدم توافر مرافق النظافة الصحية والحالة الأمنية. ويسعى برنامج الأغذية العالمي إلى سد هذه الفجوة بتوزيع حصة شهرية غذائية تبلغ ٣,٧ لتر من الزيوت النباتية على الفتيات، شريطة مواظبتهم على الدراسة ٢٢ يوماً في الشهر. وفي ملاوي، أدى إدخال حصص غذائية مدرسية في برنامج التغذية المدرسية بلغ مقدارها ١٢,٥ كيلوغرام من الذرة شهرياً للفتيات والأطفال اليتامى الذين يواظبون على الدراسة بنسبة ٨٠ في المائة على الأقل من أيام الدراسة، إلى زيادة نسبة التحاق الفتيات بالمدارس بلغت ٣٧,٧ في المائة. وفي جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، التي يتسم فيها تسجيل الفتيات في المدارس بالانخفاض الشديد، ولا سيما في المناطق الريفية، ولدى بعض المجموعات الإثنية، يتلقى التلاميذ حصصاً غذائية منزلية أسرية من السمك المعلب والأرز والملح المطعم باليود كحافز للوالدين لإرسال أولادهم إلى المدارس. وفي الفترة من ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٨، زادت معدلات الالتحاق بالمدارس الابتدائية التي تستفيد من البرنامج من ٦٠ إلى ٨٨ في المائة بالنسبة للفتيان ومن ٥٣ إلى ٨٤ في المائة بالنسبة للفتيات<sup>(٢٥)</sup>.

(٢١) N. Chaudhury and D. Parajuli, "Conditional Cash Transfers and Female Schooling: The Impact of the Female School Stipend Program on Public School Enrollments in Punjab, Pakistan", World Bank Policy Research Working Paper 4102 (December 2006).

(٢٢) R. Khera, "Mid-day meals in primary schools: Achievements and challenges", *Economic and political weekly*, vol. 41, No. 46 (2006), pp. 4742-4750.

(٢٣) برنامج الأغذية العالمي، *التعلم من التجربة. الممارسات الجيدة من خلال ٤٥ عاماً من التغذية المدرسية* (٢٠١٢)، الصفحة ٥٣.

(٢٤) المرجع نفسه، الصفحة ٣٢.

(٢٥) المرجع نفسه، الصفحتان ٤٩ و ٥٢.

١٩- ويمكن أن يكون لبرامج التغذية المدرسية أيضاً آثار مضاعفة هامة على الاقتصاد المحلي. وتبين من الدراسة المذكورة أنفاً عن برنامج وجبات منتصف النهار في الهند أنه خلق فرص عمل للنساء الفقيرات: ففي المدارس التي أخذت كعينات، كان أكثر من ثلثي الطهارة من النساء، وغالباً من خلفيات تعاني من الحرمان. والأمثل، في إطار هذه البرامج، هو وجوب منح الأولوية للأشخاص المحرومين عند التوظيف، ودفع أجور معيشية للنساء اللاتي يوظفن من خلال هذه البرامج. ويتيح شراء الأغذية وتجهيزها محلياً فرصاً سوقية لمنتجي الأغذية ومقدمي الخدمات المحليين. وفي هذا الصدد، توصي المبادئ التوجيهية المتعلقة بالحق في الغذاء الدول "بدراسة فوائد الشراء المحلي، بالنسبة للمساعدة الغذائية، الذي يمكن أن يحقق التكامل بين الاحتياجات الغذائية للمتأثرين نتيجة انعدام الأمن الغذائي، والمصالح التجارية للمنتجين المحليين"<sup>(٢٦)</sup>. وفي البرازيل، يشترط القانون رقم ١١٩٤٧ المؤرخ ١٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٩ أن يستمد البرنامج الوطني للتغذية المدرسية، الذي يستفيد منه ٤٩ مليون طفل، ٣٠ في المائة من أغذيته من المزارع الأسرية. ويمكن أيضاً تشجيع إقامة روابط مع برامج الأشغال العامة حيث يمكن دفع أجور للنساء المتعطلات الفقيرات مقابل طهي الوجبات في المدارس.

٢٠- وبالإضافة إلى زيادة الفرص الاقتصادية المتاحة للفتيات في مرحلة لاحقة من عمرهن، فإن زيادة التحاق الفتيات بالمدارس ترجى زواجهن المبكر ويمكن بالتالي أن يخفض عدد الأطفال لكل امرأة، ويتيح بذلك لمزيد من النساء فرص الحصول على عمل بدخل أعلى. ويتسبب انخفاض مستويات التعليم والزواج المبكر في نشوء حلقات مفرغة تنجب فيها المرأة عدة أطفال، مما يجد من فرص تحسين تعليمها وإيجاد عمل لها خارج المنزل. وارتفاع مستويات التعليم يسمح للمرأة بالتحكم في خصوبتها، وبمكّنها من اتخاذ قرارات عن علم فيما يتعلق بصحتها الجنسية وتنظيم أسرتها، مما ينتج عنه تقليل عدد الأطفال وتحسين ظروفها الاقتصادية<sup>(٢٧)</sup>.

٢١- ولئن كان تحسين الحصول على التعليم أساسياً لخلق تلك الفرص الاقتصادية للمرأة، فإن هذه الجهود لن تكون فعالة إلا بالاقتران مع تدابير أخرى. وتشمل هذه التدابير سياسات عمالة نشطة تحسن تدريجياً تمثيل المرأة في جميع القطاعات وتضع حداً للتقسيم الرأسي والأفقى لسوق العمل حيثما وجد، من خلال اتخاذ إجراءات إيجابية<sup>(٢٨)</sup>؛ وتدابير ترمي إلى التوفيق بين الحياة الأسرية والحياة المهنية، وحصول العمال ذوي المسؤوليات الأسرية على عمل، على النحو الذي تنص عليه اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٥٦ (١٩٨١) بشأن

(٢٦) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، مبادئ توجيهية طوعية لدعم الأعمال التدريجي للحق في غذاء كافٍ في إطار الأمن الغذائي الوطني (روما، ٢٠٠٥) (يُشار إليها فيما بعد بالمبادئ التوجيهية للحق في الغذاء)، المبدأ التوجيهي ١٤-٢.

(٢٧) O. Galor and D.N. Weil, "The Gender Gap, Fertility and Growth", *American Economic Review*, vol. 86, No. 3 (1996), pp. 374-387.

(٢٨) انظر اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الفقرة ١ من المادة ٤، الفقرة ١، التي تنص على "اتخاذ تدابير خاصة تستهدف التعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة".

العمال ذوي المسؤوليات الأسرية. وينبغي أن يقترن هذان التدبيران بجهود لكسر القوالب النمطية الجارمة المتعلقة بأدوار الجنسين، ليس فقط فيما يتعلق بنوع العمل الذي تؤديه المرأة وإنما أيضاً فيما يتعلق بتوزيع المسؤوليات بين المرأة والرجل في أداء المهام الأسرية. والواقع، أنه على الرغم من أن مزيداً من النساء يعملن بأجر أكثر من أي وقت مضى، فإن نصيبهن من المسؤوليات الأسرية لم ينقص.

### ثالثاً- حصول المرأة على الحماية الاجتماعية

٢٢- يتضمن الحق في الضمان الاجتماعي، على النحو الذي يكفله العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الحصول على الرعاية الصحية؛ والاستحقاقات والخدمات للأشخاص الذين ليس لهم دخل ناتج عن العمل بسبب المرض، أو العجز، أو الأمومة، أو إصابة العمل، أو البطالة، أو الشيخوخة أو وفاة أحد أفراد الأسرة، بما في ذلك المعاشات التقاعدية القائمة على نظام دفع اشتراكات أو المعاشات التقاعدية غير القائمة على نظام دفع اشتراكات لجميع الأشخاص المسنين؛ وتقديم دعم كاف للأسرة والأطفال لتغطية تكاليف الغذاء والملابس والسكن والماء ومرافق النظافة الصحية؛ واستحقاقات الوراثة واليتمى<sup>(٢٩)</sup>. ويلاحظ المقرر الخاص أن الوضع الخاص للمرأة لا يؤخذ في حالات كثيرة بعين الاعتبار لدى وضع البرامج وتنفيذها. وهناك ثلاثة أمثلة يمكن أن تفيد في توضيح ذلك.

### ألف- برامج التحويلات الاجتماعية<sup>(٣٠)</sup>

٢٣- يتخذ معظم برامج التحويلات الاجتماعية شكل برامج تحويلات نقدية يمكن أن تكون مشروطة أو غير مشروطة. ويتسق برنامج التحويلات النقدية غير المشروطة بصورة أفضل مع فكرة أن الحماية الاجتماعية حق من حقوق الإنسان ينبغي أن يستفيد منه جميع الذين يحتاجون إلى دعم لدخلهم، وأنها تحد من مخاطر نقص الإدماج، كما يمكن أن تكون إدارتها أيسر في حالة ضعف القدرة الإدارية. وخلصت مقارنة أجريت في ثلاثة من بلدان أمريكا اللاتينية إلى أن التحقق من الامتثال للشروط يمثل ١٨ في المائة من التكاليف الإدارية للبرنامج و ٢ في المائة من التكاليف الإجمالية<sup>(٣١)</sup>.

(٢٩) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٩ (٢٠٠٨) بشأن الحق في الضمان الاجتماعي.

(٣٠) انظر أيضاً تقارير الخبير المستقل المعني بمسألة حقوق الإنسان والفقير المدقع، التي تركز على الحماية الاجتماعية (A/HRC/14/31 و A/64/279).

(٣١) N. Caldes et al., "The cost of poverty alleviation transfer programs: A comparative analysis of three programs in Latin America", *World Development*, vol. 34, No. 5 (2006), pp. 818-837

٢٤- ومع ذلك، تزايدت في السنوات الأخيرة التحويلات النقدية المشروطة، الأمر الذي يعود جزئياً إلى الشواغل المتعلقة بالاستدامة المالية لبرامج التحويلات النقدية غير المشروطة، وجزئياً إلى تشجيع الأسر الفقيرة على زيادة الاستثمار في أطفالها، وبالتالي الحد من انتقال الفقر بين الأجيال. وتستهدف هذه التحويلات النقدية المشروطة بوجه عام بعض المناطق الفقيرة، وتستهدف داخل تلك المناطق، الأسر الفقيرة. وهي تقدم بوجه عام إعانات تكميلية نقدية أو أحياناً تغذوية، عادةً إلى الأم أو إلى الشخص الرئيسي الذي يتولى الرعاية شريطة الوفاء بشروط معينة. وتتعلق هذه الشروط في الأغلب الأعم بتسجيل الأطفال في المدارس ومستوى المواظبة على الدراسة فيها، والمواظبة على مواعيد زيارات مرافق الرعاية الصحية قبل الولادة وبعدها لضمان تلقي الأطفال التطعيمات المناسبة وفحص مدى نموهم. وناقش المقرر الخاص في تقارير خاصة ببعثات سابقة التحويلات النقدية المشروطة المعروفة التي أُطلقت في المكسيك (*Progres/Oportunidades*) وفي البرازيل (*Bolsa Familia*) (A/HRC/13/33/Add.6) و (A/HRC/19/59/Add.2). وهناك مثل مبكر هو مشروع مساعدة المدارس الثانوية النسوية في بنغلاديش، الذي انطلق في عام ١٩٩٣ (انظر الفقرة ١٦ أعلاه) واكمل في تموز/يوليه ٢٠٠٢ بمشروع معونة التعليم الابتدائي. ويرمي هذا المشروع إلى زيادة المشاركة في التعليم (التسجيل في المدارس، والمواظبة على الدراسة، وتحسين الأداء التعليمي) لأطفال المدارس الابتدائية من الأسر الفقيرة في كافة أنحاء بنغلاديش (قُدِّر عدد هؤلاء التلاميذ أولاً بأكثر من ٥ ملايين تلميذ) من خلال تقديم مدفوعات نقدية للأسر المستهدفة. وعلى الرغم من نشوء مشاكل كبيرة تتعلق بتحديد المستهدفين من البرنامج في مرحلته الأولى، فإنه يحسب له تحسين التحصيل الدراسي.

٢٥- والشروط القائمة تستحق الترحيب بقدر ما أنه بإمكانها أن تحسّن التحصيل الدراسي للفتيات. كذلك تُمنح استحقاقات التحويلات النقدية المشروطة عادة للنساء باعتبارهن "مقدمات الرعاية" للأسر - ٩٤ في المائة من متلقيات التحويلات النقدية في البرازيل موجهة للمرأة<sup>(٣٢)</sup>. ويتوقع أن يؤدي هذا إلى تعزيز دورها التفاوضي داخل الأسرة، وإن كانت هذه النتيجة بعيدة عن أن تكون تلقائية<sup>(٣٣)</sup>. وتوصي المبادئ التوجيهية للحق في الغذاء بأن "تمنح الدول الأولوية لتوجيه المساعدة الغذائية من خلال المرأة كوسيلة لتعزيز دورها في صنع القرار وضمان أن يُستخدم الغذاء لتلبية احتياجات الأسرة الغذائية". (المبدأ التوجيهي ١٣-٤).

(٣٢) R. Holmes and N. Jones, "Rethinking social protection using a gender lens." Working Paper 320. (London, Overseas Development Institute, 2010), p. 15

(٣٣) أظهرت تقييمات التحويلات النقدية المشروطة حيثما قدمت إلى المرأة تأثيراً محدوداً للغاية على علاقات القوى داخل الأسرة (م. موليني، "الأمهات في خدمة البرنامج الجديد لمكافحة الفقر: التقدم/الفرص - البرنامج المكسيكي للتحويلات المشروطة"، "السياسات والإدارة الاجتماعيين"، المجلد ٤٠، رقم ٤ (٢٠٠٦) الصفحات ٤٢٩-٤٤٠). وتتفق هذه النتيجة مع الدراسات التي وثقت الطابع الواسع الانتشار لتحكم الرجال في أجور النساء.

إلا أنه بخلاف هذه الجوانب، لم يول اهتمام يُذكر للتأثيرات الجنسانية للتحويلات النقدية في تنفيذ البرامج من هذا القبيل. ونُشأت في هذا الصدد ثلاثة شواغل:

(أ) إن النهج الذي اعتمده برامج التحويلات النقدية المشروطة يمكن أن يعزز القوالب النمطية لأدوار كل من الجنسين بسبب منح الأولوية للنساء كـ "أمهات" و "مقدمات للرعاية"، بدلاً من تمكينهن، باعتبارهن مساويات للرجال. فالنساء يعول عليهن لضمان أن تستثمر الأسرة في الأطفال، مما حدا ببعض الباحثين في الموضوع إلى الادعاء بأن السياسات المركزة على الأطفال مثل تلك التي توضحها برامج التحويلات النقدية تنحو نحو تهميش "مطالبات المرأة البالغة بالمساواة، وتهميش الاهتمام باحتياجاتها [...] لصالح احتياجات الأطفال، بمن فيهم الفتيات<sup>(٣٤)</sup>؛

(ب) إن الشروط توضع أحياناً بطرق لا تأخذ في الحسبان بصورة كافية ضيق الوقت الذي تواجهه المرأة، لأنها عادةً هي التي يتوقع أن تكفل الوفاء بالشروط الموضوعية، لا سيما فيما تعلق بانتظام الزيارات إلى مراكز الرعاية الصحية؛

(ج) حينما يكون الامتثال للشروط الموضوعية يتطلب من المرأة مغادرة الأسرة، فإن ذلك يمكن أن يشكل فرصة لها للحصول على معلومات بشأن حقوقها وبشأن الممارسات التي يمكن أن تُحسن النواتج التغذوية في أسرتها، وتُمكنها من توسيع شبكة علاقاتها الاجتماعية. إلا أن المعايير الثقافية التي تحد من تنقل المرأة، وافتقارها إلى الوقت يمكن أن تجعل مشاركتها في هذه البرامج مستحيلة.

## باء- برامج الأشغال العامة

٢٦- تُوضع برامج الأشغال العامة لتوفير العمالة للأسر التي لا يتوفر لها مصدر دخل آخر؛ ويدفع الأجر عادة في شكل نقدي (النقد مقابل العمل) أو غذائي (الغذاء مقابل العمل) أو في شكل مزيج منهما. ولأن العمل قاس والأجور منخفضة (أو تُدفع في شكل سلع غذائية)، فإن الأشخاص المعوزين حقاً الذين لا تتاح لهم خيارات أخرى، هم فقط الذين يسعون إلى الاستفادة من هذه البرامج، التي تعتبر بذلك برامج لمستفيدين مختارين. ويمكن أن تستخدم برامج الأشغال العامة في إنشاء البنية الأساسية المادية (من قبيل مشاريع الري، أو حفر الآبار أو تعبيد الطرق الريفية) في تقديم الخدمات البيئية (مثل إقامة المصاطب على سفوح التلال، أو إجراء تعديلات أخرى في المعالم الطبيعية لتيسير حفظ مياه الأمطار أو غرس الأشجار) تساهم جميعاً في تحقيق أهداف التنمية الطويلة الأجل.

(٣٤) J. Jenson, "Lost in Translation: The Social Investment Perspective and Gender Equality", *Social Politics*, vol. 16, No. 4 (2009), pp. 446-483.

٢٧- وتخصص مشاريع أشغال عامة كثيرة حصة للمرأة. وينص قانون المهاتما غاندي لضمان العمالة الريفية الوطنية ("قانون غاندي لضمان الرعاية الريفية")، الذي استُحدث في عام ٢٠٠٥ وأُفاد ٥٢,٥ مليون أسرة في الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠، على تخصيص ثلث فرص العمل للمرأة<sup>(٣٥)</sup>. ويذهب برنامج الإعالة الريفية في بنغلاديش إلى أبعد من ذلك؛ وهو برنامج شامل لجميع النساء يوظف بنجاح أكثر من ٥٠.٠٠٠ امرأة ريفية لصيانة ٦٠.٠٠٠ ميل من الطرق الرملية<sup>(٣٦)</sup>. ولئن كان الحصول على عمل في هذه البرامج يمكن أن يشجع تمكين المرأة، فإن إيلاء قدر أكبر من الاهتمام إلى التأثيرات الجنسانية يمكن أن يزيد فوائد البرامج زيادة كبيرة بالنسبة للمرأة:

(أ) فالمرأة قد تختار عدم المشاركة في هذه البرامج بسبب المشققات الشديدة التي تفرضها عليها والصعوبات التي يمكن أن تواجهها في التوفيق بين عملها ومسؤولياتها في اقتصاد "الرعاية". وقد يكون نظام الحصص غير فعال في معالجة ذلك. ولذلك ينبغي أن تؤخذ الصعوبات التي قد تواجهها المرأة فيما يتعلق بالمشاركة في برامج الأشغال العامة في الاعتبار؛ وينبغي الاعتراف بمسؤولياتها في اقتصاد "الرعاية" واتخاذ التدابير اللازمة للتكيف معها. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يُؤخذ في الاعتبار في تحديد مواعيد العمل ضيق الوقت الذي تعاني منه المرأة بصفة خاصة، وينبغي تنفيذ الرعاية المؤسسية للأطفال لاستقطاب مزيد من النساء. وحيثما تقع رعاية الأطفال في مواقع العمل على عاتق النساء المعاقات عن العمل بسبب السن أو العجز، فإن ذلك يمكن أيضاً أن يزيد الفرص التي يتيحها البرنامج للمرأة. ولذلك يتضمن قانون غاندي لضمان العمالة الريفية حكماً مؤداه أنه "في حالة وجود خمسة أطفال على الأقل تقل أعمارهم عن ست سنوات في موقع العمل، تُكلف إحدى العاملات برعايتهم ويُدفع لها نفس الأجر الذي يتلقاه سائر العمال في إطار قانون العمالة الريفية" إلا أن تنفيذ هذه الفقرة لا يزال متفاوتاً إلى حد كبير لأن معظم النساء اللاتي يعملن في البرنامج يُحجمن عن إحصار أطفالهن إلى مكان العمل. وأوضح تدقيق اجتماعي لتنفيذ برنامج قانون غاندي لضمان الرعاية الريفية أن ٧٠ في المائة من النساء اللاتي أُجريت معهن مقابلات لا تتاح لهن سُبُل الوصول إلى تسهيلات رعاية الأطفال في مواقع العمل، بينما لم تعلم نسبة ٦٥ في المائة منهن بوجود هذا الحكم في القانون<sup>(٣٧)</sup>؛

(٣٥) الواقع أن معدل مشاركة المرأة يتجاوز هذا الحد الأدنى كل عام، وقد بلغ نسبة ٤٨ في المائة في الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠ على المستوى الوطني (منظمة العمل الدولية - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "نقاسم الخبرات الابتكارية. خبرات الحماية الاجتماعية الناجحة على مستوى القاعدة الشعبية"، الأكاديمية العالمية للتنمية بين الجنوب والجنوب، ٢٠١١)، الصفحة ٢٧٦.

(٣٦) S. Devereux و C. Solomon، "برامج خلق العمالة: الخبرة الدولية. مسائل تتعلق بالعمالة والفقراء"، ورقة المناقشة ٢٤ (جنيف، منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٦)، الصفحة ٣١.

(٣٧) S. Narayanan، "ضمان العمالة وعمل المرأة ورعاية الأطفال"، *Economic Political Weekly*، المجلد ٤٣، العدد ٩ (٢٠٠٨)، الصفحات ١٠-١٢.



(ب) ويمكن أن يحدث استبعاد مماثل للنفس عندما يكون العمل المقترح في إطار برامج الأشغال العامة شاقاً للغاية من الناحية البدنية (أكثر ملاءمة للرجال) أو ينتهك بعض المعايير الثقافية المتعلقة بالمهام المناسبة للمرأة. ويتمثل التحدي الكائن في هذه الحالة في ضمان أن يراعي تقسيم المهام في البرامج، القيود المحددة المفروضة على المرأة بدون تعزيز القوالب النمطية الجامدة بشأن دور الجنسين. ويمكن أن يتحقق ذلك باتباع نهج مرحلي. ويمكن خلال مرحلة أولى، تعيين بعض الأعمال على أنها أعمال "خفيفة" أو "معقولة" تمنح الأولوية فيها للمرأة، وبعض الأعمال الأخرى باعتبارها أعمالاً "شاقة" تسند إلى الرجال؛ ويمكن إدراج بعض المهام التي تؤديها المرأة عادةً في برامج الأشغال العامة، على سبيل المثال إعداد الغذاء في المطابخ المجتمعية أو العناية بالبساتين الخاصة بالمجتمع المحلي. وفي الوقت ذاته، ينبغي ضمان أن تُدفع للنساء نفس الأجور التي تدفع للرجال. وأثناء مرحلة ثانية، وبغية الحد من مخاطر أن يعزز نهج من هذا القبيل القوالب النمطية الجامدة المتعلقة بأدوار الجنسين، يمكن تشجيع المرأة تدريجياً على تعلّم كيفية أداء المهام التي تُسند عادةً إلى الرجل، بحيث يحدث "تحول في الأدوار" في الوقت المناسب<sup>(٣٨)</sup>؛

(ج) يمكن أن تُستخدم الفوائد المتأتية من البرنامج في تيسير وضع المرأة الريفية في المجالات المعنية، بما يتفق مع تحقيق هدف الحد من الأعباء التي تقع على كاهلها<sup>(٣٩)</sup>. وعلى سبيل المثال، يمكن لحفر الآبار العميقة أو زرع الأشجار أن يُقلل من الوقت الذي تستغرقه المرأة في جلب الماء أو الحطب في المجتمع الذي تؤدي فيه هذه الأعمال. وحسبما يوضح برنامج شبكة السلامة الإنتاجية في إثيوبيا، القائم على دفع الأجر نقداً مقابل العمل، فإن برامج الأشغال العامة يمكن أن تفيد في دعم العمل الزراعي في الأراضي الخاصة بالأسر المعيشية التي ترأسها إناث وتعاني بوجه عام من نقص مزمّن في اليد العاملة. ويمكن للأشغال العامة أن تفيد في تحسين البنية الأساسية المادية في المناطق الريفية وإنشاء تكنولوجيات تجهيز الأغذية، بغية الحد من الأعمال المنزلية المتمثلة في الطبخ وغسيل الملابس<sup>(٤٠)</sup>. ويمكن أن تتضمن برامج الأشغال العامة أيضاً أعمال الإرشاد الصحي، وتعليم القراءة والكتابة للبالغين أو الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة البشرية المكتسب (الإيدز) وهي جميعاً أعمال يمكن أن تجتذب النساء بصورة مباشرة؛

(د) ينبغي إشراك المرأة في تصميم وتقييم برامج الأشغال العامة، إذ يمكن أن يضمن ذلك تحقيق التوازن السليم بين الحاجة إلى نهج يتسم بالحساسية إزاء المساواة بين الجنسين، ومخاطر تعزيز الأفكار النمطية المقولبة عن أدوار الجنسين. ويمكنه أن يساعد أيضاً في

(٣٨) S. Devereux and C. Solomon، "برامج خلق العمالة" (انظر الحاشية ٣٦)، الصفحة ٤٠.

(٣٩) R. Antonopoulos، "The right to a job, the right types of projects: Employment guarantee policies from a gender perspective"، Working Paper 516. (New York, The Levy Economics Institute of Bard College, 2007).

(٤٠) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة - الصندوق الدولي للتنمية الزراعية - منظمة العمل الدولية، الأبعاد الجنسانية للعمالة الزراعية والريفية: سبل متميزة للخروج من الفقر (روما، ٢٠١٠)، الصفحة ٣٥.

تحديد طرائق دفع الأجور وبوجه خاص ما إذا كانت تدفع في شكل غذاء أو تدفع نقداً. ولئن كانت المدفوعات النقدية تتيح للمستفيدين قدرًا أكبر من الاختيار، فإنها يمكن أن تُيسر أيضاً تحكّم الرجال في أجور النساء، لا سيما عندما لا يودع الأجر المدفوع إلكترونياً في حساب مصرفي باسم المرأة. كذلك لا يكون الدفع نقداً حلاً مفضلاً إذا كان شراء الغذاء يتطلب الكثير من الوقت أو إذا لم تكن الأسواق موثوقة أو لم يكن توريد بعض المواد الغذائية الأساسية مستقرّاً<sup>(٤١)</sup>، أو بسبب التقلب الشديد في الأسعار في السوق. والواقع أن المرأة يمكن أن تعرب عن تفضيلها تلقي الأجر في صورة حصص غذائية أو تلقيه على أساس يومي بدلاً من تلقيه شهرياً، لا سيما إذا كان الشاغل الأول لها هو الإعالة اليومية لأسرتها. وهذه المسائل لا يمكن معالجتها إلا من خلال مشاركة المرأة الفعالة في بلورة البرامج التي يُقصد بها أن تعود عليها بالنفع. وبالتالي، فإن المشاركة تشكل غاية في حد ذاتها - ومصدراً للتمكين - ووسيلة كذلك - لأنها يمكن أن تزيد إلى حد كبير فعالية البرامج وقدرتها على إحداث فارق نحو الأفضل بالنسبة للمرأة.

## جيم - برامج تحويل الأصول

٢٨ - تقدم في إطار برامج تحويل الأصول، أصولٌ إنتاجية من قبيل الماشية الصغيرة، إلى الأسر المعيشية الفقيرة. وتبرهن بنغلاديش في برنامجها الموجه إلى أشد السكان فقراً، تخطي حدود الفقر الذي أطلقته جمعية تنمية الموارد في المجتمعات عام ٢٠٠٢، وهي منظمة غير حكومية، على فوائد توشي نهج يراعي الجنسين. فهذا البرنامج يأخذ في الاعتبار، على سبيل المثال، واقع أن الأسر المعيشية التي ترأسها الإناث تعاني غالباً من قيود أكثر في مجال العمل (بسبب مسؤوليات المرأة عن "الرعاية"، وانخفاض نسبة ذوي الدخل إلى المعالين، على السواء، في تلك الأسر) ويوفر أصولاً، مثل الدواجن التي تتطلب قدرًا أقل من العمل في تربيتها، وتصبح مصدراً للدخل<sup>(٤٢)</sup>. وتسعى جمعية تنمية الموارد في المجتمعات أيضاً إلى تعزيز قدرة المستفيدين على استخدام الأصول بصورة منتجة، وتشجع على التمكين السياسي للفقراء. وينص البرنامج على إنشاء لجان من سبعة أعضاء للحد من الفقر في القرى، تتألف من ممثلين لجمعية تنمية الموارد في المجتمعات، والمستفيدين من البرنامج الخاص بأشد السكان فقراً، فضلاً عن أفراد محترمين من النخب مالكة الأراضي والنخب الثرية في المجتمع المحلي. ويسعى البرنامج، إلى تحقيق المشاركة النشطة للأعيان المحليين بغية الحصول على دعمهم. بدلاً من العمل على الحد من سلطة النخب المحلية كجزء من الأولويات الخاصة بالتدخلات الرامية إلى الحد من الفقر.

A. Dejardin, "Public Works Programmes: A Strategy for Poverty Alleviation: The Gender Dimension", (٤١) .Issues in Development, Discussion Paper 10 (Geneva, ILO, 1996), p. 14

R. Holmes and N. Jones, "Rethinking social protection using a gender lens" (see footnote 32), p. (٤٢) 16; I. Matin et al., "Crafting a Graduation Pathway for the Ultra Poor: Lessons and Evidence from a BRAC Programme", Working Paper No. 109 (Chronic Poverty Research Centre, 2008)

## رابعاً - حصول المرأة على الموارد الإنتاجية

٢٩ - بسبب المعايير المجتمعية السائدة والأدوار الخاصة بكل الجنسين، يكون الرجال غالباً، بسبب ارتفاع مستوى تعليمهم وتعرضهم لقدر أقل من القيود، في وضع أفضل للاستفادة من الفرص الناشئة عن خلق الوظائف في قطاعي الصناعة والخدمات. والنتيجة هي أنه، فيما عدا بعض الاستثناءات (على سبيل المثال هجرة النساء إلى العمل المستزلي)، يتزع الرجال إلى الهجرة أولاً من المناطق الريفية، لفترات أطول ولوجهات أبعد. وتبقى النساء في القرية - لا سيما النساء الأكبر سناً نسبياً اللاتي تتجاوز أعمارهن ٣٥ عاماً، غير المتعلّقات والأقل استقلالية - لرعاية الأطفال والمسنين، وعلى نحو متزايد، وللعناية أيضاً بقطع الأرض الخاصة بالأسر. والبيانات في هذا المجال غالباً ما تكون غير دقيقة ومن الصعب تفسيرها، الأمر الذي يعود جزئياً إلى عدم وجود بيانات مصنفة حسب الجنس، لأن قدرًا كبيراً من مساهمة المرأة في زراعة "الكفاف" لا يرد في الإحصاءات الرسمية، ولأن نصيب المرأة من العمل في الزراعة يختلف من محصول إلى آخر ومن نشاط إلى آخر - فحراثة الأرض تظل في الغالب مهمة يؤديها الرجل. ومع ذلك، وعلى وجه العموم فإن هذا التأنيث للزراعة موثق توثيقاً جيداً<sup>(٤٣)</sup>.

٣٠ - وأعرب عن القلق إزاء التأثير الذي يمكن أن يحدثه تأنيث الزراعة على الأمن الغذائي المحلي، بسبب العقبات التي تواجهها المرأة والتي تؤثر سلباً على إنتاجيتها. والواقع أن المرأة كثيراً ما لا تتوفر لها الحماية القانونية أو حقوق الملكية، كما تواجه معايير ثقافية واجتماعية تعوق قدرتها على تحسين إنتاجيتها. فكيف يمكن مواجهة هذه التحديات؟ يشكل تحسين تعليم المرأة وزيادة الفرص أمامها للعمل خارج نطاق الزراعة وسيلتين رئيسيتين. غير أنه بالنسبة للعدد الكبير من النساء اللاتي يعتمدن على الزراعة، بما في ذلك وبصورة متزايدة الزراعة الحضرية والزراعة في ضواحي المدن (انظر الوثيقة A/HRC/19/59، الفقرة ٤٤)، من المهم - والملح - بنفس القدر تحسين الفرص التي تتيح للمرأة تحقيق النجاح كمنتجة، ويتعين أيضاً انتهاز سياسات زراعية تراعي الجنسين<sup>(٤٤)</sup>، بما يتفق مع المبدأ التوجيهي ٨-٦ من المبادئ التوجيهية للحق في الغذاء، المتعلقة بمشاركة المرأة الكاملة وعلى قدم المساواة في الاقتصاد، وحقها في وراثتها الأرض والممتلكات الأخرى، وامتلاكها، وفي الوصول إلى الموارد الإنتاجية، بما في ذلك الائتمان، والأراضي، والماء، والتكنولوجيات الملائمة.

(٤٣) للاطلاع على مقارنة قطرية حديثة، انظر SOFA 2010 (انظر الحاشية ١٠) الصفحة ٩. وللحصول على معلومات أحدث عن الظاهرة في الصين انظر A. de Brauw وآخرون، "The Feminization of Agriculture with Chinese Characteristics"، Discussion Paper 01189 (Washington, D.C., IFPRI, 2012).

(٤٤) World Bank, "Agriculture for Development: The Gender Dimensions", Agriculture for Development Policy Brief, (Washington, D.C., 2007).

٣١- ويشكل الوصول إلى الأراضي وسيلة رئيسية في هذا الصدد وقد ناقش المقرر الخاص في تقرير سابق (A/65/281)، الدور الحيوي الذي يمثله الوصول إلى الأراضي بالنسبة لصغار المنتجين الزراعيين، والأهمية التي يكتسبها التصدي للتمييز الذي تواجهه المرأة في هذا الصدد. وتتناول حق المرأة في الحصول المتساوي على الأراضي، على نحو واضح، اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، كما تتناول قرارات عديدة لمجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة بشأن الحق في الغذاء. وقد التزم رؤساء الدول والحكومات أيضاً، في الاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية العامة الذي عقد في ٢٠١٠ بشأن الأهداف الإنمائية للألفية، بتعزيز وحماية حصول المرأة على قدم المساواة على الممتلكات والأراضي، فضلاً عن الموارد الإنتاجية<sup>(٤٥)</sup>. والواقع أن الأراضي أكثر من مجرد أصل من الأصول الاقتصادية ينبغي أن يُسمح للمرأة باستخدامها بصورة منتجة. بل هي أيضاً وسيلة تمكين، لأن زيادة الاستقلال الاقتصادي الناتج عن امتلاك الأراضي يعزز دور المرأة في صنع القرار ويُسمح لها بكسب المزيد من التأييد الاجتماعي والأسري والمجتمعي.

٣٢- وتواجه المرأة أشكال تمييز متعددة فيما يتعلق بالحصول على الأراضي. ففيما يتعلق بالأراضي الموروثة، لا تزال القوانين في بلدان كثيرة تميز ضد المرأة، وحتى في حالة زوال عناصر التمييز، يتم غالباً الالتفاف على أحكام القوانين تحت ضغط المعايير الاجتماعية والثقافية. وعلى سبيل المثال، عندما تراث شقيقة أراضي على قدم المساواة مع أشقائها، يتعين عليها أن تقبل تلقيها مبلغاً إجمالياً بدلاً من نصيبها من الأرض، إذا أرادت الحفاظ على علاقات جيدة مع أشقائها<sup>(٤٦)</sup>. وفيما يتعلق بالأرض التي تكتسبها المرأة عن طريق الزواج في عدد من المناطق، لا سيما في جنوبي آسيا، يطبق نظام تظل فيه الأصول التي يشملها الزواج أو تكتسب أثناء الزواج ملكية فردية لأحد القرين الذي اكتسب الأصول المذكورة من أمواله الشخصية. لكن هذا النظام يؤدي إلى نتائج غير منصفة إلى حد كبير لأنه لا يعترف بالمساهمة غير النقدية الهامة التي تسهم بها المرأة في الأسرة من خلال العناية بالمنزل، وتنشئة الأطفال، ورعاية المسنين، أو أداء مختلف الأعمال المنزلية الأخرى<sup>(٤٧)</sup>.

٣٣- وتواجه المرأة التمييز أيضاً في الوصول إلى الخدمات الإرشادية<sup>(٤٨)</sup>. فهي أولاً غير ممثلة تمثيلاً كافياً بين موظفي خدمات الإرشاد. وحتى الآن، وفي بعض السياقات، قد تحظر القواعد الاجتماعية والثقافية حدوث الاتصال بين امرأة مزارعة وعامل زراعي ذكر،

(٤٥) General Assembly resolution 65/1, para. 72 (k) and (l).

(٤٦) N. Ramachandran, "Women and food security in South Asia: Current issues and emerging concerns", UNU/World Institute for Development Economics Research (WIDER), 2006/131 (2006).

(٤٧) انظر على سبيل المثال معهد الإدارة الهندي، *The Gender Asset and Wealth Gaps: Evidence from Ecuador, Ghana and Karnataka, India* (Bangalore, 2011).

(٤٨) World Bank and IFPRI, *Gender and governance in rural services: Insights from India, Ghana, and Ethiopia* (Washington, D.C., 2010).

لا سيما عندما تكون المرأة وحيدة أو أرملة أو مهجورة. وبالإضافة إلى ذلك، قد يكون الموظفون الذكور أقل إلماماً بالقيود الخاصة التي تواجه المرأة. وثانياً، تنحو الخدمات الإرشادية نحو افتراض أن أي معارف تنقل إلى الرجال ستصل شيئاً فشيئاً تلقائياً إلى النساء، بحيث يستفدن منها بنفس القدر، كذلك تنظم الاجتماعات بدون أن تؤخذ في الاعتبار القيود الخاصة التي تعاني منها المرأة فيما يتعلق بالوقت والتنقل. ويعزز ذلك الاختلالات القائمة من قبل فيما يتعلق بصنع القرار داخل الأسرة، كما يهمل حقيقة أن احتياجات المرأة قد تكون مختلفة عن احتياجات الرجل.

٣٤- والمجال الثالث هو التمويل. فنظم الائتمان بالغ الصغر تستهدف غالباً وعلى وجه التحديد، المرأة الريفية التي تواجه، ربما أكثر من الرجل، عقبات في الحصول على الائتمان. إلا أنه يمكن إلى حد بعيد عمل المزيد في هذا الصدد فأولاً، لا ينطوي تحسين حصول المرأة الريفية على القروض بالضرورة على إمكان سيطرتها على استخدام هذه القروض. وقد أقر بنجاح بعض برامج التمويل البالغ الصغر الموجهة إلى المرأة في زيادة مشاركتها في صنع القرار داخل الأسرة المعيشية، لا سيما فيما يتعلق بتنظيم الأسرة وتربية الأطفال، كما أنه يؤدي في بعض الأحيان إلى اضطلاع أفراد آخرين في الأسرة بنصيب أكبر من العمل المتري لأن المرأة التي تستفيد من برنامج للائتمان بالغ الصغر تنحو نحو إنفاق مزيد من الوقت في أعمالها التجارية، وتسهم بقدر أكبر في دخل الأسرة. ويشكل برنامج تنمية موارد صغار المزارعين، الذي أطلقته الحكومة الإندونيسية في مستهل التسعينات مثلاً على ذلك<sup>(٤٩)</sup>. غير أن الأدلة العامة متباينة. ولما كانت الجدارة الائتمانية للمرأة (مقاسة بمعدلات سداد القروض) أعلى من جدارة الرجل، فإن المرأة يمكن أن تستخدم من الناحية العملية "كوسيط" ملائم من جانب العاملين الميدانيين التابعين لمؤسسات الإقراض وأفراد الأسرة الذكور. وينطوي هذا على مخاطر إثارة توترات متزايدة داخل الأسرة عندما لا يمنح الزوج أو قريب ذكر آخر المرأة المال ليتيح لها سداد القرض في الوقت المناسب أو عندما لا تستطيع المرأة الوصول إلى القروض التي حصلت عليها<sup>(٥٠)</sup>. والنساء اللاتي يستفدن من الائتمانات بالغة الصغر في المناطق الريفية في بنغلاديش، على سبيل المثال من خلال بنك غرامين لا يستخدمن القروض في تسيير أعمالهن التجارية الخاصة إلا نادراً. وبدلاً من أن يصبحن أنفسهن صاحبات مشاريع، يستخدمن القروض غالباً لدعم رأس مال المشاريع التجارية القائمة التي يديرها عادة أفراد ذكور من

R.D.M. Panjaitan-Drioadisuryo and K. Cloud, "Gender, Self-Employment, and Microcredit Programs: An Indonesian Case Study", *The Quarterly Review of Economics and Finance*, vol. 39, No. 5 (1999), pp. 769-79 (٤٩)

A.M. Goetz and R. Sen Gupta, "Who Takes Credit? Gender, Power, and Control Over Loan Use in Rural Credit Programs in Bangladesh", *World Development*, vol. 24, No. 1 (1996), pp. 45-63; A. Rahman, "Micro-credit initiatives for equitable and sustainable development: who pays?", *World Development*, vol. 27, No. 1 (1999), pp. 67-82; Sujata Balasubramanian, "Why Micro-Credit May Leave Women Worse Off: Non-Cooperative Bargaining and the Marriage Game in South Asia", *Journal of Development Studies* (2012), pp. 1-15 (DOI:10.1080/00220388.2012.709618) (٥٠)

الأسرة أو لدعم أزواجهن في بحث مشاريع بالغة الصغر<sup>(٥١)</sup>. وقد تم التوصل إلى نتائج مماثلة في أندرا براديش بالهند<sup>(٥٢)</sup>.

٣٥ - ثانياً، هناك حالة توتر متأصلة بين الأمل في إمكان استخدام برامج التمويل بالغ الصغر كوسيلة قائمة بذاتها مالياً للتصدي للفقير الريفي، وهدف دعم أفقر النساء ذوات القدرة المنخفضة على تحسين مستويتهن الإنتاجية - لأنهن قد يكن غير مؤهلات أو أميات أو لا يستطعن الانتقال خارج نطاق الأنشطة المنزلية بسبب مسؤولياتهن الأسرية. والنتيجة هي أنه بينما تستهدف برامج التمويل بالغ الصغر المرأة الريفية بصورة متزايدة، فإنها تفيد بصورة رئيسية المرأة التي لديها بالفعل معظم الأصول أو لديها أقارب ذكور للعمل معها، ولا تصل هذه البرامج غالباً إلى أفقر النساء اللاتي يعملن في "اقتصاد صغير" يتمثل في معاملات صغيرة جداً، تبلغ من الصغر في الواقع حداً يجعل تكاليف الصفقة الناجمة عن التعامل معهن مرتفعة للغاية حتى بالنسبة لمؤسسات الائتمان بالغ الصغر<sup>(٥٣)</sup>.

٣٦ - وأخيراً، وبغية تقديم مساهمة أقوى في تخفيف حدة الفقر وتمكين المرأة، يمكن لمشاريع **البحث والتطوير في مجال الزراعة** أن تأخذ في الاعتبار القيود الخاصة التي تواجهها المرأة، وكذلك أفضليتها. فعلى سبيل المثال، قد تفضل المرأة أنواع المحاصيل التي يكون من الأسهل إعدادها كغذاء للأسرة أو التي تسهل زراعتها، وعلى سبيل المثال، المحاصيل الأقل تعرضاً لتهديد الأعشاب الضارة أو التي يمكن تقشيرها بسهولة. وبسبب العقبات التي تواجهها المرأة في الحصول على الائتمان، قد تفضل المرأة زراعة المحاصيل وفقاً للتقنيات الزراعية - الإيكولوجية ذات المدخلات الخارجية المنخفضة التي تغني أيضاً عن الحاجة إلى نقل أكياس الأسمدة الذي قد يكون أمراً صعباً بسبب عدم وجود وسائل نقل ملائمة<sup>(٥٤)</sup>. وتمتلك المرأة الريفية معارف ومهارات زراعية تقليدية تمثل في حالات كثيرة إمكانيات ضخمة لا تُستخدم إلى حد كبير.

٣٧ - إن الإقرار بكون المرأة يمكن أن تكون لها أولويات مختلفة عن أولويات الرجل يؤدي إلى طرح مسائل أساسية بشأن نوع الدعم الذي ينبغي تقديمه لها. وعلى سبيل المثال، قد يُنظر بتشكك إلى نظم منح سندات الملكية كوسيلة لزيادة أمن الحيازة، إذا ما سيطر الرجال

(٥١) M.J.A. Chowdhury, "Microcredit, micro-enterprises, and self-employment of women: experience from the Grameen Bank in Bangladesh", FAO-IFAD-ILO Workshop on Gaps, trends and current research in gender dimensions of agricultural and rural employment, Rome, 31 March-2 April 2009.

(٥٢) S. Garikipati, "Microcredit and women's empowerment: understanding the 'impact paradox' with particular reference to South India", in S. Chant, ed., *The International Handbook of Gender and Poverty: Concepts, Research, Policy* (Cheltenham, Northampton, Edward Elgar, 2010), pp. 599-605.

(٥٣) R. Sabates-Wheeler and N. Kabee, "المساواة بين الجنسين وتمديد الحماية الاجتماعية" ورقة دائرة الحلول المؤسسية رقم ١٦ (جنيف، منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٣)، الصفحة ٤٠.

(٥٤) R. Meinzen-Dick et al., *Engendering Agricultural Research, Development and Extension* (Washington, D.C., IFPRI, 2011).

أو سيطرت النخب على هذه النظم أو إذا ما انطوت على تشجيع نشوء سوق للحقوق المتعلقة بالأراضي، عندما تكون الأراضي أكثر من مجرد أصل من الأصول الاقتصادية بالنسبة لكثير من الأسر المعيشية الريفية، لا سيما بالنسبة للمرأة التي تعتمد على الأراضي في تحقيق إنتاج غير نقدي لازم لتغذية أسرتها. وبالمثل، إذ أقصت نظم الائتمان بالغ الصغر الأشكال الأخرى من الدعم المقدمة إلى صغار منتجي الأغذية، فقد ينتج عن ذلك إجبار المستفيدين، والمرأة بصفة خاصة، على التحول نحو الإنتاج للسوق بدلاً من الإنتاج للاستهلاك الذاتي، وهو أمر قد لا يتفق مع أولويات المرأة في سياقات محددة. وتطوير البحوث الزراعية بطرق أكثر تجاوباً مع احتياجات المرأة يمكن أن يؤدي إلى إيلاء مزيد من الاهتمام بالمحافظة على قاعدة الموارد التي تعتمد عليها ليس فقط في مجال الإنتاج الزراعي وإنما أيضاً بالنسبة للاحتياجات المنزلية (النباتات الطبية، والحبوب والفواكه البرية). ويمكن أن ينتج عنه أيضاً زيادة إيلاء الاهتمام لإنتاج المحاصيل الغذائية الأكثر تغذوية بدلاً من إنتاج المحاصيل الأساسية فقط، لا سيما الحبوب، كما تنتج عنه اختيارات في مجال البحوث الزراعية تركز أكثر على مرحلة ما بعد الحصاد - ليس فقط على مجرد الآفاق المرتقبة لبيع المنتج في أسواق تتيح ثمناً مرتفعاً، وإنما أيضاً على إمكانية وقاية الأغذية من الخسائر، وعلى القيمة التغذوية للغذاء الذي تنتج للاستهلاك داخل الأسرة، أو على الأثر الذي يمكن أن ينجم عن إنتاج نوع معين من حيث القيود التي تعاني منها المرأة فيما يتصل بالوقت المتاح لها.

٣٨- ولذلك، يمكن أن يكون لإشراك المرأة في وضع جميع هذه السياسات وتنفيذها وتقييمها تغييرات عميقة الأثر بشأن كيفية تصور الزراعة صغيرة الحجم ذاتها. وهذا هو السبب في أهمية المشاركة: فهي تكفل أن يكون أمام المرأة خيارات حقيقية. وتعزيز تعاونيات المرأة أو تشجيع الجماعات النسائية، للزراعة الجماعية هام أيضاً لذلك السبب. إذ لا ينبغي أن تكون المرأة قادرة فقط على تذليل العقبات التي تعوق قدرتها على أن تصبح منتجة مثل الرجل، وإنما ينبغي أن تكون قادرة أيضاً على إعادة تحديد أولويات نظام الزراعة الصغيرة الحجم التي تصبح هي الجهة الفاعلة الرئيسية فيها.

## خامساً - الاستجابة القائمة على حقوق الإنسان

٣٩- تتضمن أي استراتيجية قائمة على حقوق الإنسان للتصدي للتمييز الجنساني ضد المرأة أربعة متطلبات تكاملية. فهي: ينبغي أن تخفف أعباء الأعمال المنزلية عن المرأة؛ وينبغي تمكين المرأة وتجاوز تقسيم الأدوار القائم؛ وينبغي بصفة منتظمة أخذ العامل الجنساني في الاعتبار في استراتيجيات الأمن الغذائي القائمة؛ وفيما يتعلق بالحوكمة، ينبغي أن تكون جزءاً من جهود متعددة القطاعات ومتعددة السنوات، بما في ذلك الرصد المستقل للتقدم المحرز نحو تحقيق أهداف معينة.

### تخفيف أعباء اقتصاد "الرعاية" عن المرأة

٤٠ - لا يعني هذا مجرد إزالة الأحكام التمييزية في القوانين، ولا سيما فيما يتعلق بالحصول على الأراضي أو غيرها من الموارد الإنتاجية، وإنما يتطلب أيضاً تخفيف العبء المفروض عليها من خلال المهام التي تضطلع بها في اقتصاد "الرعاية"، وتحسين فرصها الاقتصادية من خلال تحسين حصولها على التعليم والعمل. وتتعرض المسنات بوجه خاص لمخاطر انعدام الأمن الغذائي لأن الأثر التراكمي للتمييز فيما يتعلق بالحصول على العمل لديه نزعة إلى ترك المسنات بدخول أو معاشات تقاعدية منخفضة على نحو غير متناسب (أو بلا دخول أو معاشات تقاعدية) في مرحلة لاحقة من عمرهن؛ ومع ذلك يتوقع من المسنات أن يضطلعن برعاية أفراد آخرين معالين في الأسرة<sup>(٥٥)</sup>.

٤١ - ويمكن لبعض الاستثمارات الحد بدرجة كبيرة من عبء الأعمال المنزلية المفروضة على المرأة. وتشمل التدابير من هذا القبيل في المناطق الريفية، توفير الخدمات المتعلقة بالماء ومشاريع التحريج للحد من الوقت الذي تستغرقه المرأة في جلب الماء والحطب. كما تشمل، في المناطق الريفية والحضرية على السواء، إقامة أو تعزيز خدمات رعاية الأطفال ورعاية المسنين أو الأشخاص المصابين بالأمراض/أو العجز. ومن خلال الحد من ضيق الوقت الذي تعاني منه المرأة تزداد الفرص الاقتصادية المتاحة لها إذ يغدو من الأيسر عليها البحث عن عمل خارج نطاق الأسرة؛ والحصول على دخل وزيادة استقلالها الاقتصادي الذي يعزز بدوره مركزها التفاوضي داخل الأسرة. وبغية الحصول على هذه الفرص، ينبغي تحسين إمكانية حصول الفتيات على التعليم وتحسين تدريبهن مدى الحياة، كما ينبغي تغيير التصورات النمطية لأدوار الجنسين التي تميز ضد المرأة. ومن شأن إمكانات تحسين التعليم والعمالة أن يعزز بعضها بعضاً لأن زيادة الطلب على التعليم (الاستثمار في رأس المال البشري) الذي يزيد بنفس القدر الطلب على القوة العاملة النسائية المؤهلة.

### تمكين المرأة وتفويض التقسيم الجنساني لأدوار كل من المرأة والرجل

٤٢ - يتمثل متطلب ثانٍ في تحقيق الجمع السليم بين التدابير التي تقر بالعقبات الخاصة التي تواجهها المرأة (ولا سيما ضيق وقتها وتقييد تنقلها الناجمين عن دورها في اقتصاد "الرعاية")، والتدابير التي تسعى إلى تغيير التقسيم الجنساني القائم للأدوار، بإعادة توزيع المهام سواء داخل الأسرة أو في المجالات الأخرى. وطالما نعترف فحسب بدور المرأة في اقتصاد "الرعاية" من خلال تكييف احتياجاتها الخاصة، سيظل التقسيم القائم للأدوار داخل الأسرة وما يرتبط به من أفكار نمطية عن دور الجنسين، قائماً، بل ويمكن أن يتعزز. وتتطلب إعادة توزيع الأدوار ومكافحة

(٥٥) انظر الوثيقة E/2012/51 ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ٢٧ (٢٠١٠) بشأن المسنات وحماية حقوقهن الإنسانية.



الأفكار الجنسانية النمطية المرتبطة بها نهجاً تحويلياً لا يقتصر فيه الدعم المقدم للمرأة على الاعتراف باحتياجاتها الخاصة، وإنما يتيح الفرصة لتحديّ المعايير الاجتماعية والثقافية القائمة.

٤٣ - وهذا النهج التحويلي لازم بصورة واضحة بموجب قوانين حقوق الإنسان. وتؤكد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أن "تحقيق المساواة الكاملة بين الرجل والمرأة يتطلب إحداث تغيير في الدور التقليدي للرجل وكذلك في دور المرأة في المجتمع والأسرة" (الديباجة، الفقرة ١٤). ومن ثم، يجب أن تتخذ الدول الأطراف، ضمن جملة أمور، التدابير المناسبة لـ "تغيير الأنماط الاجتماعية والثقافية لسلوك الرجل والمرأة"، وتعزيز "الاعتراف بالمسؤولية المشتركة بين الأبوين عن تنشئة الأطفال وتربيتهم" (المادة ٥(أ)). وفيما يتعلق بهذا الحكم، حثت لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة الدول على مكافحة المواقف القائمة على سلطة الأب والأفكار النمطية المقبولة فيما يتعلق بأدوار ومسؤولية كل من المرأة والرجل داخل الأسرة والمجتمع بوجه عام (على أساس أن المرأة تتحمل المسؤولية الأساسية عن تنشئة الأطفال والمهام المنزلية، والرجل هو العائل الرئيسي للأسرة) ورفض المفهوم الذي يسند دور "رب الأسرة" إلى الرجل<sup>(٥٦)</sup>.

٤٤ - ويعني النهج التحويلي ضمناً أنه لما كانت السياسات تسعى إلى تكيف الاحتياجات الخاصة بالمرأة، فإنه ينبغي لها أيضاً السعي إلى تقويض التقسيمات الجنسانية التقليدية لأدوار كل من المرأة والرجل. وهذان الهدفان ليس من السهل بالضرورة التوفيق بينهما، لكن ينبغي منحهما الأولوية لدى وضع البرامج وتنفيذها، والنظر فيهما بإمعان مع مراعاة السياقات المحددة. وفي برامج الأشغال العامة، على سبيل المثال، حيث يمكن لنهج يراعي المساواة بين الجنسين أن يؤدي في الواقع إلى استبعاد المرأة، ينبغي الاعتراف بمساهمات المرأة واحتياجاتها الخاصة، من مثل الوصول إلى دور الحضانة أو تحديد مواعيد عمل ملائمة لها لتمكينها من الاستفادة من البرامج بصورة فعالة.

٤٥ - ولهذا السبب أيضاً، ينبغي تمكين التدخلات الرامية إلى تحسين وضع المرأة. وينبغي لبرامج الحماية الاجتماعية أن تعرف المستفيدين بأنهم أصحاب حقوق يمكنهم المطالبة بها لدى الإدارات المكلفة بالتنفيذ، وينبغي إطلاع المستفيدين على حقوقهم وكفالة وصولهم إلى آليات المطالبة، فضلاً عن أن كفالة وجود رقابة لا مركزية على تنفيذ البرامج الاجتماعية، وتوفير ضمان يحمي من الفساد أو التمييز، يساهمان في تمكين المستفيدين، ولا سيما المرأة، التي تعامل بوجه عام باعتبارها متلقية سلبية للبرامج التي تستهدف مساعدتها بدون إدماجها كمشاركة نشطة.

٤٦ - ويمكن لمراجعة الحسابات الاجتماعية أيضاً أن تكون وسيلة فعالة لتمكين المرأة داخل المجتمعات المحلية، إذا أخذت آراؤها في الاعتبار بشكل واضح، وإذا لم تُعتبر عملية مراجعة

(٥٥) انظر، على سبيل المثال، CEDAW/C/SGP/CO/4، الفقرتان ٢١ و٢٢؛ CEDAW/C/USR/CO/7، الفقرتان ٢٠ و٢١؛ CEDAW/C/MUS/CO/6-7، الفقرة ١٨.

الحسابات سليمة إلا إذا كانت المرأة ممثلة فيها تمثيلاً كافياً. ويمكن لمراجعة الحسابات الاجتماعية أن تتخذ أشكالاً مختلفة: فيمكن أن تتخذ شكل تقرير عام يقدمه الموظفون الحكوميون إلى مجلس القرية بشأن استخدام الأموال المخصصة لبرامج معينة وبشأن المخصصات الموجهة للمستفيدين (سواء كانوا أفراداً يعملون في نظم تقوم على الدفع نقداً مقابل العمل، أو مدارس تحصل على الدعم من برامج التغذية المدرسية)؛ ويتمثل شكل آخر في نشر الإيرادات والمدفوعات على الإنترنت، بما يُمكن المنظمات غير الحكومية من تعقب حالات إساءة استخدام الأموال أو تحويلها؛ وهناك نظام بطاقات تسجيل آراء المواطنين كما هو الحال في الهند أو الفلبين؛ بطاقات تقييم الخدمات المجتمعية كما هو الحال في كينيا وغامبيا؛ أو مراجعات حسابات الميزانية من مثل المراجعات التي يُجرىها مزارعو جزيرة جاوا في إندونيسيا<sup>(٥٧)</sup>.

### تعميم مراعاة الجنسين

٤٧- شدد المقرر الخاص في تقارير سابقة على القيمة المضافة لتحليل التأثير الجنساني لاتفاقات التجارة والاستثمار ونظم الزراعة التعاقدية (A/HRC19/59/Add.5، المبدأ ٥، وA/66/262، الفقرة ٢١). وينبغي لجميع السياسات العامة زيادة الاهتمام بالمرأة. ولا ينبغي ألا يكون الغرض من ذلك مجرد الوصول إليها على نحو أكثر فعالية وإنما أيضاً كفالة أخذ آرائها في الاعتبار بصورة منتظمة لدى وضع البرامج وتنفيذها وتقييمها. وأحد السبل التي يمكن بها تشجيع ذلك هو تحفيز الإدارات العامة على تحديد أهداف تتعلق بتحقيق المساواة بين الجنسين، ومكافأة الموظفين العموميين الذين يحققون الأهداف من خلال نظام للمكافآت. ويقدم برنامج شيلي لتحسين الإدارة العامة مثلاً على ذلك<sup>(٥٨)</sup>: فمنذ عام ٢٠٠٢ يُطلب من كل وزارة تقريباً وضع أهداف محددة لإدماج البعد الجنساني في سياساتها العامة. وتقيم إدارة شؤون المرأة الجهود المبذولة والأدوات المستخدمة، وتحدد وزارة المالية المكافآت النقدية المناسبة. وبالإضافة إلى ذلك، يُستكمل البرنامج بإدماج مستشارين في الشأن الجنساني في كل وزارة، فضلاً عن تنفيذ برنامج خاص بالمرأة، وخطّة طويلة الأجل من أجل تحقيق تكافؤ الفرص.

### استراتيجية متعددة القطاعات وقائمة على الحقوق

٤٨- تتطلب الاستراتيجية الناجحة لتعزيز حقوق المرأة، دعماً لإعمال الحق في الغذاء، نهجاً يشمل الحكومة بأكملها يُنسق عبر مختلف الوزارات، بما في ذلك تلك المسؤولة عن الصحة، والتعليم، والعمالة، والشؤون الاجتماعية، والزراعة. فعلى سبيل المثال، من أجل مضاعفة آثار برامج التغذية المدرسية إلى أقصى حد، ينبغي تنسيق الإجراءات المتخذة بين

L. Peisakhin and P. Pinto, "Is transparency an effective anti-corruption strategy?", *Regulation & Governance*, vol. 4, No. 3 (2010), pp. 261-280 (٥٦)

انظر <http://www.sernam.cl/pmg/index.php> (٥٧)

الإدارات المسؤولة عن الزراعة والتعليم والعمالة. وينبغي لهذه الاستراتيجية أن تتضمن أهدافاً تحدد من خلال عملية تشاركية، ورصد مستقل لتحقيقها ضمن أطر زمنية محددة. وينبغي أن تُحدد النتائج التي ينبغي تحقيقها من خلال مؤشرات تستند إلى المكونات المعيارية للحق في الغذاء ومصنفة بحسب الأصل الإثني والسن ونوع الجنس لكفالة اتباع نهج جنساني في جميع القطاعات، وتتبع الأشكال المتعددة للتمييز من مثل تلك التي تتعرض لها المسنات والنساء من السكان الأصليين، والتصدي لها بصورة فعالة. ويشكل الجمع النظامي للبيانات المصنفة جنسانياً أداة رئيسية لتحقيق هذا الهدف.

## سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

٤٩ - تتطلب قوانين حقوق الإنسان الدولية من الدول ضمان المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ولئن كان ذلك أساساً بالنسبة لحق المرأة في الغذاء فإنه يُسهم أيضاً في إعمال الحق في الغذاء لأفراد المجتمع الآخرين. ومن شأن النهوض بحقوق المرأة أن ينعكس في تحسين النمو البدني والعقلي للأطفال، بما يُعزز قدرتهم على التعلم وممارسة حياة صحية ومنتجة؛ كما ينعكس في نتائج صحية وتغذوية أفضل للأسرة، بحكم إعادة إقرار التوازن فيما يتعلق بصنع القرار داخل الأسرة لصالح المرأة؛ كما ينتج عنه زيادة إنتاجية المرأة كمنتجة للغذاء على نطاق صغير.

٥٠ - والتزام الدول بإزالة جميع الأحكام التمييزية في القوانين ومكافحة التمييز الناجم عن معايير اجتماعية وثقافية التزم فوري ينبغي الامتثال له دون تأخير. وينبغي أن يقترن ذلك بتنفيذ تدابير خاصة مؤقتة لتعجيل بتحقيق المساواة بين الجنسين للمرأة التي تقع ضحية التمييز. وبالإضافة إلى ذلك، وكما عُرض بالتفصيل في الفصل الخامس من هذا التقرير، ينبغي للدول (أ) توفير الاستثمارات اللازمة لتخفيف عبء الأعمال المنزلية التي تقع على كاهل المرأة حالياً؛ (ب) الاعتراف بالحاجة إلى مواءمة القيود الخاصة فيما يتعلق بالوقت والتنقل المفروضة على المرأة نتيجة لدورها في اقتصاد "الرعاية"؛ والعمل في الوقت نفسه على إعادة توزيع الأدوار بين الرجل والمرأة من خلال نهج تحويلي إزاء العمل والحماية الاجتماعيين؛ (ج) تعميم مراعاة المساواة بين الجنسين في جميع القوانين والسياسات والبرامج، حيثما اقتضى الأمر ذلك، وتقديم حوافز لمكافأة الإدارات العامة التي تُحرز تقدماً في تحديد الأهداف المنشودة في هذا الصدد وتحقيقها؛ (د) اعتماد استراتيجيات متعددة القطاعات ومتعددة السنوات تنحو نحو تحقيق المساواة الكاملة بين المرأة والرجل تحت إشراف هيئة مستقلة لرصد التقدم المحرز بالاعتماد على بيانات مصنفة جنسانياً في جميع المجالات المتعلقة بتحقيق الأمن الغذائي.