

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/43
25 February 2005

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان
الدورة الحادية والستون
البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

المرأة والسكن اللائق

دراسة أعدها المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق
في مستوى معيشي مناسب، السيد ميلون كوئاري*

* تأخر تقديم هذا التقرير لكي يعكس، قدر الإمكان، آخر ما استجد من معلومات.

موجز

طلبت لجنة حقوق الإنسان، في قرارها ٤٩/٢٠٠٢، المتعلق بمساواة المرأة في ملكية الأرض وفي إمكانية حيازتها والتحكم فيها ومساواتها في حقوق التملك والسكن اللائق إلى المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب أن يقدم إليها، في إطار الولاية المسندة إليه، تقريراً عن المرأة والسكن اللائق لتنظر فيه في دورتها التاسعة والخمسين (E/CN.4/2003/55). وهذا التقرير المرحلي عن المرأة والسكن اللائق يستجيب لقرار اللجنة ٢٢/٢٠٠٣ الذي طلبت فيه إلى المقرر الخاص أن يقدم إليها في دورتها الحادية والستين تقريراً إضافياً عن المرأة والسكن اللائق.

وعلى الرغم من ترايد اعتراف القوانين الدولية والوطنية بحق المرأة في السكن اللائق، لا تزال الفجوة كبيرة بين هذا الاعتراف وبين حقيقة إنكار هذا الحق على نطاق واسع.

هذا التقرير المرحلي عن المرأة والسكن اللائق يوسّع نطاق التركيز الأساسي على حق المرأة في السكن اللائق ليشمل النظر في القضايا المترابطة المتعلقة بالأرض والملكية والميراث، فضلاً عن حقوق الإنسان الأخرى مثل الحق في الماء والحق في الصحة، من أجل تقديم تحليل أكثر شمولاً ولا يقبل التجزئة عن حق المرأة في السكن اللائق. كما يتناول موضوعات محددة ناشئة عن تحليل أعمق لأساليب التمييز ضد المرأة فيما يتعلق بالحق في السكن والأرض والملكية. ومن الموضوعات الرئيسية في هذا الصدد الترابط بين العنف ضد المرأة وحقها في السكن اللائق. ويعد انتشار العنف القائم على أساس نوع الجنس على نطاق واسع السمة الرئيسية لانتهاكات حقوق الإنسان التي تواجهها المرأة، بما في ذلك انتهاكات الحق في السكن اللائق وفي ملكية الأرض. وتؤكد المشاورات الإقليمية التي أُجريت في الهند والمكسيك ومصر وفيجي حول حق المرأة في السكن اللائق والحق في الصلة، تفشي معايير ثقافية معينة تحرم المرأة من حقها في الأرض والميراث والتملك، وبمنعها ذلك بدوره من التمتع بالحق في السكن اللائق. كما تعاني المرأة أكثر بسبب الطرد من المسكن والتشرد، حيث تتعرض في الحالتين إلى قدر أكبر من العنف، فضلاً عن انتهاك كرامتها الشخصية وصحتها.

إن العوامل الحاسمة التي تؤثر على حق المرأة في السكن اللائق وحيازة الأرض هي عدم ضمان الحيازة، وقلة المعلومات عن حقوق الإنسان للمرأة، وعدم وصول المرأة إلى خدمات اجتماعية ميسورة التكلفة بسبب الخصخصة، وعدم إمكانية الحصول على الائتمان وإعانات المسكن، والحواجر البيروقراطية التي تحول دون وصولها إلى برامج الإسكان، وارتفاع نسبة الفقر والبطالة والممارسات الثقافية والتقليدية التي تنطوي على تمييز. ويلاحظ المقرر الخاص أن التزام الدولة بالقضاء على التمييز القائم على أساس نوع الجنس يجب أن يكون نافذ المفعول على الفور، وأن عدم الوفاء بهذا الالتزام يشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان. وثمة حاجة ملحة لمعالجة أشكال التمييز المتعددة التي تواجه المرأة لأسباب تشمل العرق، والطبقة الاجتماعية، والانتماء الإثني، والطائفي، والحالة الصحية، والإعاقة، والميل الجنسي، وغير ذلك من العوامل. ومن الجوهري اعتماد نهج متعدد الجوانب في مجال التمييز على أساس نوع الجنس لمعالجة أشكال التمييز المتعددة التي تواجهها المرأة.

ومن ضمن التوصيات العديدة التي قدمها المقرر الخاص إلى الدول، والأمم المتحدة، والجهات الفاعلة في المجتمع المدني، دعوته إلى إنفاذ سياسات وبرامج إسكان حكومية مبتكرة. كما يشدد المقرر الخاص على أهمية دمج حقوق الإنسان المتعلقة بالمرأة في استراتيجيات الحد من الفقر، وسياسات محاربة الفقر وبرامج التنمية الريفية وإصلاح الأراضي. وبالإضافة إلى ذلك، يؤكد المقرر الخاص، التزاماً بالولاية المسندة إليه، اعتماد نهج لا يقبل تجزئة الحقوق من أجل تعزيز حق المرأة في السكن اللائق.

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٤	١ - ٥ مقدمة
٥	٦ - ٣٨ أولاً - الأنشطة المضطلع بها منذ عام ٢٠٠٣
٦	٧ - ١١ ألف - البعثات القطرية
٧	١٢ - ١٤ باء - الاستبيان المتعلق بحق المرأة في السكن اللائق
٨	١٥ - ١٩ جيم - المشاورات الإقليمية مع جماعات المجتمع المدني
٩	٢٠ - ٢٧ دال - أنشطة الأمم المتحدة
١١	٢٨ - ٣٨ هاء - تظاهرات ومبادرات أخرى تتعلق بالمرأة والسكن
١٤	٣٩ - ٧١ ثانياً - النتائج الموضوعية
١٤	٤١ - ٤٨ ألف - العنف ضد المرأة
١٦	٤٩ - ٥٠ باء - الإخلاء القسري
١٦	٥١ - ٥٢ جيم - التشرد
١٧	٥٣ - ٥٨ دال - تأثير الثقافة
١٨	٥٩ - ٦١ هاء - الحق في التملك، والميراث وحيازة الأرض
١٩	٦٢ - ٦٩ واو - التمييز المتعدد الجوانب
٢٢	٧٠ - ٧١ زاي - الاعتراف القانوني بحقوق المرأة في السكن اللائق والأرض وإنفاذ هذه الحقوق
٢٢	٧٢ - ٧٩ ثالثاً - توصيات

مقدمة

١ - طلبت لجنة حقوق الإنسان، في قرارها ٤٩/٢٠٠٢، المتعلق بمساواة المرأة في ملكية الأرض وفي إمكانية حيازتها والتحكم فيها ومساواتها في حقوق التملك والسكن اللائق إلى المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب أن يقدم إليها، في إطار الولاية المسندة إليه، تقريراً عن المرأة والسكن اللائق لتنظر فيه في دورتها التاسعة والخمسين (E/CN.4/2003/55). وهذا التقرير المرحلي عن المرأة والسكن اللائق يستجيب لقرار اللجنة ٢٢/٢٠٠٣، الذي أحاط علماً بالتقرير الأولي للمقرر الخاص المعني بالسكن اللائق، وأكد التوصيات الواردة في القرار ٤٩/٢٠٠٢، وطلب إلى المقرر الخاص أن يوافي اللجنة في دورتها الحادية والستين بتقرير إضافي عن المرأة والسكن اللائق.

٢ - ومنذ إنشاء ولاية المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق في عام ٢٠٠٠، شددت اللجنة على إدراج المنظور الجنساني كواحد من المهام الرئيسية للمكلف بالولاية. ووفقاً لذلك، ومع الاعتقاد الراسخ بالأهمية الجوهرية لهذا الإدماج، قام المقرر الخاص بانتظام وبصورة منهجية بدمج المنظور الجنساني في جميع الأنشطة المتعلقة بولايته.

٣ - والتقرير الأولي الذي قدمه المقرر الخاص عملاً بالقرار ٤٩/٢٠٠٢ (E/CN.4/2003/55) قدّم عرضاً عاماً للإطار الوطني والدولي المتعلق بالجوانب القانونية وبالسياسات العامة، يبرز الثغرات الموجودة فيما يتعلق بحق المرأة في السكن اللائق، ويجدد مسائل بعينها تمّ المرأة. واعترف المقرر الخاص بأن حق المرأة في السكن اللائق كثيراً ما يتعرض للانتهاك بسبب حالات التمييز المتعددة الجوانب. ولاحظ أن حقوق المرأة تتمتع بالحماية القانونية في العديد من البلدان، إلا أن المرأة مستضعفة اقتصادياً واجتماعياً في الممارسة العملية وتواجه التمييز بحكم الواقع في مجالات الحق في السكن وحيازة الأرض والميراث. والشيء المهم هو أن المقرر الخاص لاحظ أيضاً وجود ترابط خاص بين حق المرأة في السكن، وحيازة الأرض، والتملك، والميراث، ودعا إلى اعتماد نهج متكامل لمعالجة هذه القضايا.

٤ - ويورد هذا التقرير المرحلي بإسهاب النتائج التي توصلت إليها الدراسة الأولية. وهذا التقرير الذي طوّر منهجيات تجميع المعلومات والعمل مع الدول، وهيئات الأمم المتحدة، والمؤسسات المالية الدولية، وجماعات المجتمع المدني، يتناول موضوعات محددة ناشئة عن تحليل أعمق لكيفية تعرض المرأة للتمييز فيما يتعلق بالحق في السكن وحيازة الأرض والتملك. كما يقوم على التحليل المتكامل لحق المرأة في السكن اللائق الذي اعتمد في التقرير الأصلي، بغرض إجراء المزيد من البحث في القضايا المترابطة المتعلقة بحق المرأة في السكن اللائق، وحيازة الأرض، والتملك والميراث، فضلاً عن حقوق الإنسان الأخرى مثل الحق في الماء والصحة. ويشدد المقرر الخاص على أن المرأة تواجه في كل مكان عقبات في التمتع بحق السكن اللائق، وأن الأمثلة القطرية الواردة في هذا التقرير هي مجرد أمثلة توضيحية وليس القصد منها استهداف دول بعينها.

٥ - وهنالك قضية أخرى لا يغطيها هذا التقرير المرحلي وسوف تتطلب المزيد من البحث وهي ضرورة النظر على وجه التحديد في تأثير الكوارث الطبيعية على حق المرأة في السكن اللائق. ومن الأمثلة الحديثة مأساة أمواج

المد البحري ("التسونامي") في المحيط الهادي التي تبرز بعض القضايا الرئيسية التي ستحتاج إلى معالجة. فالدمار الذي أصاب المساكن على نطاق واسع وما يترتب عنه من نزوح قد يؤدي إلى إقامة مخيمات مركزية تيسر تقديم المساعدات، إلا أن الظروف السكنية والمعيشية البائسة يمكن أن تسبب مخاطر صحية كبيرة بالنسبة للنساء والأطفال على وجه الخصوص (ذكر أنهم في بعض البلدان المتضررة أمضوا الليل في المساجد المجاورة). وبالنسبة للحالات الطارئة الأخرى تسلم المساعدات في الغالب إلى "رب الأسرة" وفي كثير من الأحيان لا يُعترف للنساء بهذه الصفة (ولا سيما في حالة الفتيات اللاتي قد تقع على عاتقهن مسؤولية أشقاء أيتام). وفي كثير من الأحيان لا تشارك النساء في إدارة المخيم أو في تخطيط مواجهة حالات الطوارئ. كما أن النساء يتأثرن بشكل خاص عند ما لا تقوم الوكالات الدولية والمنظمات غير الحكومية أو دوائر الجيش باستشارة السكان والجماعات المحلية بصورة كافية، لأنهن قد لا يرغبن في التحدث عن احتياجاتهن إلى غرباء - لا سيما عندما يكون المتطوعون من الشباب. وقد تتأثر النساء الأرامل على وجه الخصوص في المجتمعات التي تمتهن صيد الأسماك والمجتمعات الأخرى حيث يؤدي النمط التقليدي لتوزيع العمل إلى اعتماد النساء على أزواجهن في توليد الدخل. وبينت التقارير الواردة من المناطق التي تأثرت بأموال المد البحري زيادة الاتجار بالنساء نتيجة لفقدان المسكن وأسباب العيش، فضلاً عن زيادة حوادث تعرض النساء الضحايا إلى الاغتصاب والسرقة والقتل. وثمة حاجة أكبر إلى الحماية والأمن في المخيمات والمناطق الأخرى. ومع ذلك، فإن المبالغة في استخدام العسكرين في جهود المساعدة هو أيضاً مسألة مثيرة للقلق، فالتواجد العسكري المكثف يؤدي في كثير من الأحيان إلى زيادة العنف والإساءة الجنسية واستغلال النساء. ويود المقرر الخاص تأكيد ضرورة أن تنفذ الدول، على وجه السرعة، نهجاً يراعي حقوق الإنسان. وينبغي أن ينعكس ذلك في تقييم الخسائر التي تكبدها النساء، وفي عمليات إعادة التأهيل التي يجب أن تراعي المتطلبات الخاصة للنساء في مجال السكن. وفي هذا السياق، يجد المقرر الخاص ما يشجعه في استفادة منظمات المجتمع المدني في تاميل نادو، في الهند، من "مجموعة معايير" رصد الحق في الأرض والسكن التي وضعها كلٌّ من الائتلاف الدولي للموئل وشبكة الحق في الأرض والسكن، من أجل التقييم الدقيق للخسائر المادية وغير المادية التي تكبدها النساء اللاتي فقدن مساكنهن⁽¹⁾.

أولاً - الأنشطة المضطلع بها منذ عام ٢٠٠٣

٦- لإعداد هذا التقرير المرحلي المتعلق بحق المرأة في السكن اللائق، قام المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق بتجميع المعلومات المتعلقة بانتهاكات حق المرأة في السكن اللائق والحقوق المتصلة به، وبالسياقات التي تسهم في حدوث هذه الانتهاكات، والاستراتيجيات التي تستخدمها المرأة وجماعات المجتمع المدني والدول لمعالجة ومنع حدوث هذه الانتهاكات. وأجرى المقرر الخاص مع الدول، وهيئات الأمم المتحدة، وجماعات المجتمع المدني، والمجتمعات المحلية والنساء من خلال البعثات القطرية، مشاورات إقليمية، وأقام حوارات مع هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات والهيئات القائمة على الميثاق، ووجه استبياناً حول حق المرأة في السكن اللائق إلى الدول وجماعات المجتمع المدني، وشارك في اجتماعات عالمية وإقليمية. ويلاحظ المقرر الخاص بارتياح عميق أن الدراسة أحدثت زحماً مثيراً للإعجاب في مختلف أقاليم العالم، كما يجيي دور شبكات المجتمع المدني التي ما فتئت تبني على الفرص التي أتاحتها الدراسة.

ألف - البعثات القطرية

٧- قام المقرر الخاص في سياق البعثات القطرية بدمج استراتيجيات لدراسة حق المرأة في السكن وحيازة الأرض، وذلك من خلال عقد الاجتماعات مع الوزارات المحلية المعنية بالإسكان وشؤون المرأة، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومكاتب الأمم المتحدة، وجماعات المجتمع المدني النسائية.

٨- ولاحظ المقرر الخاص خلال بعثته إلى بيرو في آذار/مارس ٢٠٠٣ (E/CN.4/2004/48/Add.1) أن الكثير من النساء يعشن في ظروف سكنية ومعيشية غير لائقة وغير آمنة. وتشمل المشاكل التي تواجه النساء في مجال السكن عدم الوصول إلى الماء، وخدمات الإصحاح والخدمات الأساسية؛ وتردّي حالة المساكن، وارتفاع تكلفة مواد الصيانة والبناء؛ وعدم ضمان الحياة؛ وعدم توفر ممرات مشاة آمنة؛ وعدم وجود تشريعات محددة لحماية النساء في مجال القوانين والسياسات العامة للإسكان، وذلك على الرغم من أن ٣٦ في المائة من الأسر المعيشية تعولها نساء، وقد وردت شهادات تشير إلى عدم فعالية وصول البرامج والمساعدات الحكومية إلى النساء. واعترفاً بأهمية العمل الذي تضطلع به وزارة المرأة والتنمية الاجتماعية، أوصى المقرر الخاص، ضمن أمور أخرى، بالتعاون الوثيق بين هذه الوزارة ووزارة الإسكان والتشييد والإصحاح من أجل استعراض الإطار القانوني لكفالة قدر أكبر من الحماية لحق المرأة في السكن.

٩- وقام المقرر الخاص خلال الفترة من ٣١ آب/أغسطس إلى ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، بزيارة قطرية إلى أفغانستان (E/CN.4/2004/48/Add.2) حيث لمس تأثير النساء والأطفال على وجه الخصوص بازدياد المضاربة في الأراضي واحتلالها والاستيلاء عليها وما يرتبط بذلك من إخلاء قسري. ووجد أن العديد من النساء اللاتي ترملن بسبب الحرب والنساء اللاتي يقمن بإعالة أسر معيشية قد أصبحن بلا مأوى واضطرن للتزوج مرة أخرى أو العيش مع أقارب ذكور مجرد الحصول على مأوى. وينتشر العنف الأسري على نطاق واسع مع عدم اعتراف السلطات أو عامة الجمهور بوجوده. كما تحرم المرأة من حقوقها في المناطق التي تسود فيها، في الممارسة الفعلية، أحكام تمييزية فيما يتعلق بحق المرأة في التملك. بموجب القوانين العرفية، بدلاً عن الأحكام المدنية الموجودة. وأشاد المقرر الخاص بالجهود التي تبذلها اللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان، فضلاً عن المبادرات التي تشجع على مشاركة المرأة في وضع الأولويات الإنمائية على المستوى المحلي. وأوصى المقرر الخاص بأن يُفرض وقف جميع عمليات الإخلاء القسري ريثما توضع سياسة وطنية عامة فيما يتعلق بالسكن والأراضي. كما أكد على ضرورة وجود عنصر أقوى يعنى بحقوق الإنسان في إطار البرامج الوطنية والدولية، بما في ذلك توفير دعم سياسي واقتصادي أكبر للجنة الأفغانية لحقوق الإنسان، ووزارة شؤون المرأة، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة.

١٠- وقد اعترف خلال زيارته إلى كينيا في شباط/فبراير ٢٠٠٤ (E/CN.4/2005/48/Add.2) بالخطوات الإيجابية التي اتخذت والإرادة السياسية التي أبدتها الحكومة، فوجّه النظر إلى التمييز الذي تواجهه المرأة فيما يتعلق بالأرض والتملك والميراث. وأشار إلى أن التمييز الذي ينطوي عليه القانون العرفي فيما يتعلق بحقوق المرأة في التملك والميراث يؤثر سلباً على حقها في السكن اللائق. كما أعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء أوضاع الأسر المعيشية التي تعولها نساء في الأحياء الفقيرة الواقعة في المناطق الحضرية؛ وعدم كفاية الحماية القانونية من العنف

الأسري؛ وتأثير عدم وجود برنامج وطني للمساعدة القانونية يمكن المرأة من الدفاع عن حقوقها في السكن وحياسة الأرض والتملك في حالة الطلاق، وتأثير ذلك على حقها في الميراث والحماية من العنف الأسري. وأوصى المقرر الخاص، ضمن أمور أخرى، بأن تولي الحكومة اهتماماً خاصاً، عند صياغة القوانين والسياسات العامة، للمساواة بين النساء والرجال، مشيراً إلى ضرورة توعية جميع الوزارات بهذه القضية الشاملة لعدة مجالات.

١١ - وقام المقرر الخاص بزيارة إلى البرازيل في حزيران/يونيه ٢٠٠٤ (E/CN.4/2005/48/Add.3) حيث لاحظ أن الفقر هو العقبة الرئيسية التي تحول دون إعمال حق المرأة في السكن اللائق بصورة تامة. كما لاحظ تزايد عدد الأسر المعيشية التي تعولها نساء، غير أن الإفادات والإحصاءات تشير إلى قلة احتمال حصول النساء على القروض والاعتمادات والتسليف العقاري، الشيء الذي يحد من حصولهن على سكن بصورة رسمية. وبالإضافة إلى الأعباء التي تواجه جميع النساء في الحصول على السكن وحياسة الأرض، فإن النساء البرازيليات من أصول أفريقية، والنساء من الشعوب الأصلية، والنساء اللاتي يسكن في أحياء فقيرة، ما زلن يتعرضن لأشكال متعددة من التمييز وهن بحاجة إلى اهتمام خاص من قبل واضعي السياسات. وأوصى المقرر الخاص، ضمن أمور أخرى، بضرورة إعطاء الأولوية إلى توفير الخدمات للمرأة والمجتمعات المستضعفة في إطار نهج كلي لحماية حقوق الإنسان.

باء - الاستبيان المتعلق بحق المرأة في السكن اللائق

١٢ - سعياً للحصول على المعلومات من الدول والمجتمع المدني من أجل هذه الدراسة، أعد المقرر الخاص استبياناً عن المرأة والسكن اللائق وزع في عام ٢٠٠٢ على جميع الدول، كما وزع من خلال المشاورات الإقليمية، والمؤتمرات وشبكة الإنترنت، على جماعات المجتمع المدني في كل أنحاء العالم. وقد وصلت ردود مفصلة من جماعات حقوق المرأة، وجماعات الحق في السكن من كافة أقاليم العالم. إلا أن عدد الردود الواردة من الحكومات كان محدوداً، ويحث المقرر الخاص الدول على تقديم معلومات بموجب هذا الاستبيان لكي ينظر فيها في إطار عمله مستقبلاً بشأن المرأة والسكن.

١٣ - وهذا الاستبيان المرتكز على مجموعة معايير رصد الحق في السكن والأراضي (www.hlrn.org - دخول هذا الموقع يحتاج إلى كلمة سر)، التي وضعها الائتلاف الدولي للموئل/شبكة الحقوق في السكن والأراضي، يهدف إلى تجميع المعلومات اللازمة لوضع "المضمون الأساسي" للحق في السكن اللائق، والإسهام في فهم مدلول التعبير "لائق" بصورة أفضل، بغية استيفاء جميع الجوانب ذات الصلة بتجارب المرأة. ويوسع الاستبيان نطاق العناصر المتصلة بالحق في السكن اللائق (تتجاوز تلك التي أقرتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٤) ويحلل مفهوم "لائق" بأساليب هي الأنسب في هذا السياق. وينطوي على نهج لا يتجزأ يبرز الأبعاد السياسية والمدنية لحق المرأة في السكن اللائق (نحو الخصوصية، والمعلومات، والمشاركة في اتخاذ القرار). كما يجمع المعلومات المتعلقة بالسياسات ذات الصلة، وأفضل الممارسات والقوانين، مع التركيز بشكل خاص على تجارب المرأة، ولتأثير هذه السياسات والممارسات والقوانين على المرأة، والاستراتيجيات الفعالة التي تستخدمها المرأة. وبعد النتائج التي تمخضت عنها المشاورات الإقليمية في عام ٢٠٠٣، نُقح الاستبيان بغرض الحصول على المزيد من

المعلومات عن التمييز والعنف القائم على أساس نوع الجنس فيما يتصل بحق المرأة في السكن اللائق وحيازة الأرض (انظر الموقع: www.ohchr.org/english/issues/housing/docs/questionnaireEn.doc).

١٤- ويُفترض في هذا الاستبيان أن يكون مرشداً مفيداً للدول في استعراض سياساتها العامة وتشريعاتها القائمة. ويوفر هذا الاستبيان، مقترناً بمجموعة المعايير، أدوات مفيدة للتوعية والتثقيف في مجال حقوق الإنسان بالنسبة للمجتمعات المحلية، والجماعات غير الحكومية التي تعمل على تعزيز وإعمال حق المرأة في السكن اللائق.

جيم - المشاورات الإقليمية مع جماعات المجتمع المدني

١٥- نظمت جماعات المجتمع المدني، بدعم من برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية - الممثل مشاورات إقليمية للمقرر الخاص في نيروبي في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، وقد سمحت هذه المشاورات بتجميع معلومات من النساء في بلدان الشرق والجنوب الأفريقي. وقد انعكست نتائجها في التقرير الأولي الذي قُدم إلى اللجنة في عام ٢٠٠٣. وشجعت اللجنة في قرارها ٢٢/٢٠٠٣ على عقد المزيد من المشاورات الإقليمية مع جماعات المجتمع المدني. وفي ضوء ذلك، عُقدت المشاورات الإقليمية التالية خلال عامي ٢٠٠٣/٢٠٠٤:

- المشاورات الإقليمية لآسيا حول الترابط بين العنف ضد المرأة وبين حق المرأة في السكن اللائق (دهلي، الهند، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣)؛
- المشاورات الإقليمية لأمريكا اللاتينية والكاريبية حول المرأة والسكن اللائق (مكسيكو، المكسيك، كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣)؛
- المشاورات الإقليمية للشرق الأوسط وشمال أفريقيا حول حق المرأة في السكن اللائق وحيازة الأرض (الإسكندرية، مصر، تموز/يوليه ٢٠٠٤)؛
- المشاورات الإقليمية لمنطقة المحيط الهادي حول حق المرأة في السكن اللائق وحيازة الأرض (نادي، فيجي، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤).

١٦- ونُظمت كل واحدة من المشاورات بالاشتراك مع جماعات المجتمع المدني المحلية والإقليمية (والقائمة الكاملة لهذه المشاورات متاحة على الموقع www.ohchr.org/english/issues/housing/women.htm على شبكة الإنترنت) بدعم وتعاون مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. ويود المقرر الخاص أن يشكر على وجه التحديد الائتلاف الدولي للموئل - شبكة الحق في الأرض والسكن، ومنتدى آسيا والمحيط الهادي المعني بالمرأة والقانون والتنمية، والمنظمة الدولية لرصد الإجراءات المتعلقة بحقوق المرأة - آسيا والمحيط الهادي، والمرصد الاجتماعي، على الدعم الذي قدمته خلال المشاورات وعمليات متابعتها. ويتألف النموذج الذي أُعد للمشاروات من التدريب الأولي على رصد حقوق المرأة والدفاع عنها باستخدام مجموعة معايير الائتلاف الدولي للموئل - شبكة الحق في الأرض والسكن، ويعقبه الإدلاء بإفادات فردية عن مواضيع ذات صلة بالمرأة والسكن في إقليم محدد (مثل العنف ضد المرأة، والعولمة، والإقصاء والفصل العنصري، والأرض، والثقافة). ويشجع هذا النموذج على بناء

قدرات جماعات المجتمع المدني من أجل معالجة حق المرأة في السكن اللائق، كما هيأ لجماعات المجتمع المدني فرصة تقاسم المعلومات مع المقرر الخاص.

١٧- وضمت هذه المشاورات جماعات النساء على المستوى الشعبي وجماعات المجتمع المدني للإطلاع على المستوى المعياري للمناقشات حول حق المرأة في السكن اللائق، وفهم مبادئ المساواة الجوهرية وعدم التمييز، ودراسة المسألة في إطار حقوق الإنسان، وتبادل نهج ومنهجيات واستراتيجيات رصد حق المرأة في السكن اللائق والدفاع عنه. كما أظهرت المشاورات أهمية الحوار والإفادات على المستوى الشعبي في إطلاع المرأة على المحتوى الأساسي للحق في السكن اللائق. وأكدت الإفادات أيضاً الحاجة إلى نهج غير قابل للتجزئة يعالج بفعالية السياقات المعقدة التي تعاني المرأة في إطارها من التمييز والانتهاكات. وأوضحت الإفادات بمزيد من التفصيل أسباب الثغرة الموجودة بين القوانين والسياسات العامة وبين إنفاذها، والتي حددها المقرر الخاص أصلاً في تقريره لعام ٢٠٠٣ عن المرأة والسكن اللائق، كما حدد استراتيجيات سدّ هذه الثغرة. وعليه، فإن التوصيات التي تمخض عنها هذا التقرير تركز على عملية إجراء المشاورات والعمل مع جماعات المجتمع المدني التي تتعامل مع قطاعي حقوق المرأة والحق في السكن على حد سواء.

١٨- وكانت المشاورات ولا تزال وسيلة فعالة للتعامل مع جماعات المجتمع المدني، ولا سيما تلك الجماعات التي لم تكن على اتصال في السابق مع آليات الأمم المتحدة ومحافلها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن إجراء مشاورات على المستوى الإقليمي مكّن من دراسة السياقات المحددة لكل إقليم. وكانت هذه المشاورات عملية مهمة لتحسين التشبيك وتلاقح الأفكار المتعلقة بحق المرأة في السكن اللائق بين الجماعات النسائية والجماعات المعنية بالسكن. وقامت جماعات المجتمع المدني بالعديد من إجراءات المتابعة عقب المشاورات. وعلى سبيل المثال، نجحت هذه الجماعات في منغوليا في الدفاع عن تضمين تشريعات البلد الجديدة المتعلقة بمحاربة العنف الأسري أحكاماً لحماية حق المرأة في السكن اللائق؛ وعُقدت مشاورات متابعة على المستوى الوطني في العديد من بلدان أمريكا اللاتينية وفي أستراليا؛ كما عُقد مؤتمر لتعزيز الدروس المستفادة من المشاورات الإقليمية حتى الآن (في المحفل الاجتماعي العالمي لعام ٢٠٠٥ في البرازيل)، وذلك بمشاركة بعض النساء اللاتي أدلن بشهادتهن خلال المشاورات الإقليمية.

١٩- ونظراً لنجاح هذه المشاورات، يُخطط لإجراء مشاورات إضافية لأوروبا وأمريكا الشمالية في عام ٢٠٠٥، ويتوقف ذلك على تمديد ولاية المقرر الخاص للقيام على وجه التحديد بإجراء تحقيقات بشأن حق المرأة في السكن اللائق، وعلى توافر الموارد المالية.

دال - أنشطة الأمم المتحدة

١- الأهداف الإنمائية للألفية

٢٠- تمثل الأهداف الإنمائية للألفية فرصة هامة لكفالة إعمال حقوق المرأة بالكامل، بما في ذلك الحق في السكن اللائق. وتشتمل العديد من هذه الأهداف على قضايا المرأة فيما يتعلق بالسكن اللائق، والأرض، والميراث (مثل القضاء على الفقر المدقع والجوع، وتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وإقامة شراكة عالمية من أجل

التنمية). ومع ذلك، فإن كفالة قيام الأهداف الإنمائية للألفية بتعزيز حقوق الإنسان المتصلة بالمرأة تتطلب إدماج التحليل القائم على نوع الجنس إدماجاً تاماً في صياغة هذه الأهداف، وفي أساليب إنفاذها، وفي المؤشرات المستخدمة لقياس التقدم المحرز^(٢). ومن المهم أيضاً أن تُدمج أنشطة لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأنشطة المقرر الخاص المعني بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في الأعمال التي تضطلع بها الأمم المتحدة حالياً لإعمال الأهداف الإنمائية للألفية، بما في ذلك مشروع الألفية وحملة الألفية.

٢- موئل الأمم المتحدة

٢١- اعتمد مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) في دورته التاسعة عشرة المعقودة في أيار/مايو ٢٠٠٣، قراره ١٦/١٩ المتعلق بحقوق المرأة ودورها في تنمية المستوطنات البشرية والنهوض بالأحياء الفقيرة. ويشير مجلس الإدارة إلى الفقرتين ٢٣ و ٢٤ من جدول أعمال الموئل، ويُذكر تحديداً بقرارات لجنة حقوق الإنسان المتعلقة بمساواة المرأة في ملكية الأرض وفي إمكانية حيازتها والتحكم فيها ومساواتها في حقوق التملك والسكن اللائق، كما يُذكر باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

٢٢- ويرحب المقرر الخاص بتركيز مجلس الإدارة على تأثير التمييز القائم على أساس نوع الجنس والعنف ضد المرأة، وعلى حقها في السكن اللائق وحيازة الأرض والتملك، ولا سيما خلال الأوضاع الطارئة المعقدة وعند إعادة الإعمار والتأهيل. وتجدد الإشارة إلى أن مجلس الإدارة اعترف صراحة بأن عمليات الإخلاء القسري المخالفة للقانون تؤثر بصفة خاصة على النساء والأطفال الفقراء في المناطق الحضرية، كما يشدد على الحاجة إلى تعزيز بدائل سياسية للإخلاء القسري المخالف للقانون من خلال الحملات الرامية إلى ضمان الحيازة وأسلوب إدارة المناطق الحضرية.

٢٣- ويطلب القرار ١٦/١٩ على وجه التحديد إلى الحكومات أن تعمل على تعزيز وحماية وصول المرأة المتساوي إلى السكن اللائق وحقها في التملك وحيازة الأرض، بما في ذلك حقها في الميراث، كما يشجع الحكومات على دعم تغيير العادات والممارسات التي تميز ضد المرأة وتحرمها من ضمان الحيازة ومن ملكية الأرض وإمكانية حيازتها والتحكم فيها ومساواتها في حقوق التملك والسكن اللائق.

٢٤- وفي عام ٢٠٠٤ نشر موئل الأمم المتحدة تقريره المتعلق بحالة مدن العالم. وقد شارك المقرر الخاص بمقال في هذا التقرير ناقش فيه الظروف السكنية والمعيشية غير الملائمة وغير الآمنة مثل الاكتظاظ، وتلوث المنازل من الداخل، ورداءة السكن، وعدم توفر الماء وخدمات الإصحاح والكهرباء، ورداءة مواد البناء، وهذه الحقائق تؤثر على النساء أكثر من تأثيرها على الرجال. ولاحظ أن النساء اللاتي يعشن في فقر مدقع أكثر عرضة لمخاطر التشرد أو العيش في مساكن وظروف غير لائقة من الناحية الصحية ويعانين من الإخلاء القسري، خصوصاً عند ما يقترن الإخلاء بالعنف. إن الافتقار الشديد للسكن اللائق، ولا سيما بالنسبة للنساء، لمؤشر قوي على مدى إخفاق الحكومات في سائر أنحاء العالم في ضمان سبل العيش والكرامة للشعوب^(٣).

٢٥- وأورد أمثلة من آسيا حيث يؤدي فقدان دخل الأسر وتناقص موارد التوظيف في المناطق الريفية أو إخلاء الأسر قسراً من أراضي الشعوب الأصلية والأرياف بسبب مشاريع التنمية العملاقة، والعولمة والصراعات المسلحة، إلى هجرة أعداد غفيرة من النساء والفتيات أو تهجيرهن إلى مناطق حضرية أو إلى بلدان أخرى من أجل كسب الدخل الذي تحتاجه الأسرة. وتقوم العديد من هؤلاء الفتيات والنساء بالعمل كخادمت في المنازل حيث توفر لهن ظروف سكنية لا تتعدى المطبخ والحمام والمرحاض^(٤). كما لاحظ أن بعض بلدان العالم الغنية مثل أستراليا والولايات المتحدة الأمريكية لا تزال عاجزة عن تنفيذ الخطوات الأساسية الرامية إلى إعمال حق المرأة بصورة مناسبة في السكن اللائق.

٣- لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٢٦- ما انفكت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تناقش بإسهاب منذ عدة دورات وضع تعليق عام على المادة ٣ من العهد بشأن المساواة بين المرأة والرجل في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وساهم المقرر الخاص في مداوات الدورة الثالثة والثلاثين للجنة المنعقدة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤.

٢٧- وأبرز المقرر الخاص في تقريره أربع قضايا رئيسية هامة. أولاً، واعترافاً بعدم المساواة التي تواجهها المرأة على الصعيد العالمي في المطالبة بحقوق الإنسان المتصلة بها، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يجب أن يكون التركيز بشكل خاص على مساواة المرأة محورياً في أي تحليل. وثانياً، التعليق العام الذي سيصدر قريباً يجب أن يعكس نهج المساواة الجوهرية الذي يعترف بمساواة المرأة بموجب القانون وبمحكم الواقع على حد سواء. ومن النتائج الرئيسية التي أسفر عنها عمل المقرر الخاص أن المرأة تعاني أكثر من التمييز غير المباشر الذي ينتج عن التحيز في مجالي القضاء والإدارة العامة، وعن مدى تطبيق قوانين ومعايير ثقافية محايده من حيث نوع الجنس على النساء. وثالثاً، يجب أن يوضع في الاعتبار التمييز المتعدد الجوانب الذي تواجهه النساء المعدمات واللاتي يعشن في ظل استغلال أو يتعرضن للعنف الأسري، والنساء من الشعوب الأصلية أو المنتميات إلى قبائل، والأرامل، والمطلقات أو المنفصلات عن أزواجهن، واللاتي يقمن بإعالة أسر معيشية، والفتيات الصغيرات، والنساء المتقدمات في السن، والمهاجرات واللاجئات، والمعوقات، وهذه بعض الفئات على سبيل المثال لا الحصر. ومن الجوهري اعتماد نهج متعدد الجوانب في مجال التمييز على أساس نوع الجنس يكفل مساواة النساء في التمتع بالحق في السكن اللائق وحياسة الأرض. وأخيراً، يسترعي المقرر الخاص انتباه اللجنة إلى موضوع ورد بصورة متكررة في المشاورات الإقليمية وهو العقبة الكأداء التي تضعها المعايير الثقافية والممارسات التقليدية والقوانين التمييزية أمام تمتع المرأة بحقوق متساوية في السكن اللائق والأرض والتملك والميراث.

هاء - تظاهرات ومبادرات أخرى تتعلق بالمرأة والسكن

٢٨- بالإضافة إلى المشاورات الإقليمية، ظهرت العديد من المبادرات الهامة التي اتخذتها جماعات المجتمع المدني، وهي ذات صلة بتعزيز حق المرأة في السكن اللائق والأرض. وشارك المقرر الخاص في عدد من هذه المبادرات.

٢٩- وأدلى المقرر الخاص بعدة بيانات في المحفل الاجتماعي العالمي (بومباي، الهند، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤) حول الحق في السكن اللائق، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وحقوق الإنسان الدولية، حيث سلط الضوء على دواعي قلق المرأة في كل واحد من هذه المجالات. كما عمل مع جماعات المجتمع المدني على تنظيم حلقات تدريب حول العنف ضد المرأة والإقصاء، وإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وخصخصة قطاع المياه، والتشرد.

٣٠- وخلال المحفل العالمي للثقافات الذي انعقد في برشلونة عام ٢٠٠٤، خاطب المقرر الخاص العديد من الجلسات مؤكداً أن الحق في الثقافة وفي التعبير الثقافي يتسق مع حق المرأة في السكن اللائق وحياسة الأرض حسبما ورد في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. وخلال المنتدى الحضري العالمي الذي نُظِم بالتوازي مع محفل برشلونة، أبرز المقرر الخاص أهمية إدماج المرأة في صياغة السياسات الحضرية والتصدي لآثار التحضر والإخلاء القسري السلبية الواضحة على المرأة.

٣١- وخلال الدورة الستين للجنة حقوق الإنسان المنعقدة في نيسان/أبريل ٢٠٠٤، شارك المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق، والمقرر الخاص المعني بمسألة العنف ضد النساء، في اجتماع مواز حول "الترابط بين العنف ضد المرأة وبين حق المرأة في السكن اللائق" نظمه منتدى آسيا والمحيط الهادي المعني بالمرأة والقانون والتنمية، بالتعاون مع المنظمة الدولية لرصد الإجراءات المتعلقة بحقوق المرأة - آسيا والمحيط الهادي، ومنظمة دعم المرأة، ورابطة نساء بورما، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.

٣٢- وفي آذار/مارس ٢٠٠٤، بدأت منظمة العفو الدولية حملتها المسماة وقف العنف ضد النساء. ويرحب المقرر الخاص بحقيقة أن هذه الحملة تبين أن الحرمان من المسكن يعد نوعاً من أنواع العنف أو العقاب بالنسبة للمرأة.

٣٣- وشارك المقرر الخاص في حوار دولي حول حقوق المرأة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بعنوان "استجلاء الجنسانية في سياق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (الهند، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤). وناقش المشاركون أهمية تطبيق نهج لحقوق الإنسان غير قابل للتجزئة ومتعدد الجوانب ويشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلاً عن مناقشة مسألة التمييز القائم على أساس الطبقة الاجتماعية، أو نوع الجنس، أو العرق، أو الطائفة، أو الانتماء الإثني، أو التوجه الجنسي، وما إلى ذلك. كما أوصى الاجتماع بإدماج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثل الحق في السكن، في عمل المنظمات النسائية^(٥).

٣٤- وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، عُقد المحفل الاجتماعي العالمي الخامس في بورتو أليغري بالبرازيل. كما عُقدت عدة اجتماعات تتعلق بالحق في السكن اللائق والأرض أبرزت الدور الهام الذي تضطلع به المرأة. وعُقد اجتماع بعنوان "النساء في سائر أنحاء العالم يدافعن عن حقوقهن في السكن والأرض" كان هدفه بالتحديد استخلاص الدروس من العمل الذي بدأت هذه الدراسة في مجال المرأة والسكن. وهياً هذا الاجتماع الفرصة للقاء العديد من النساء على المستوى الشعبي بالمختصين الذين شاركوا في المشاورات الإقليمية. ويرحب المقرر الخاص

بهذا التركيز الذي ينعكس حالياً في البرنامج السنوي للمحفل الاجتماعي العالمي، والذي يمثل في حد ذاته انعكاساً واضحاً لحركة المجتمع المدني الناشئة على الصعيد العالمي.

٣٥- وأدلى المقرر الخاص في العديد من المناسبات ببيانات تتعلق بالمرأة والسكن. وفي اليوم الدولي للمرأة في عام ٢٠٠٤، أدلى ببيان ركز فيه على الصلة بين العنف ضد المرأة والتمتع بحق السكن اللائق. كما أدلى ببيان في اليوم العالمي للموئل في ٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ حول موضوع "المدن: القوى المحركة للتنمية الريفية" دعا فيه إلى وضع حد لـ "ثقافة الصمت" التي تكتنف نضال المرأة في مجالات السكن اللائق والأرض والتملك والميراث وما يتصل بذلك من عنف. وخلال مؤتمر دولي عن الأرامل نظمه برنامج وشبكة تقارير الأمم المتحدة عن المرأة، أدلى المقرر الخاص ببيان حول تعدد أوجه التمييز ضد الأرامل لكوهن نساء وأرامل، وتأثير هذا التمييز على حقهن في السكن اللائق^(٦).

٣٦- كما أدلى المقرر الخاص ببيان علني في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ يتعلق بحوالي ٤٠ امرأة و ٦٠ طفلاً مشردين طردوا قسراً وبعنف من المأوى الليلي الوحيد المخصص للنساء في نيودلهي بالهند، وذلك على أيدي ١٥٠ من موظفي مجلس بلدية نيودلهي يصحبهم عدد قليل من رجال الشرطة بملابس مدنية. وأعادت هذه العملية النساء والأطفال المشردين إلى شوارع نيودلهي المعروفة بارتفاع معدل الجريمة، ولا سيما ضد النساء، مما يعرضهم للاغتصاب والاعتداء الجنسي وإساءة المعاملة والاضطهاد.

٣٧- وفيما يتعلق بالتطورات القانونية، كان بروتوكول حقوق المرأة في أفريقيا الملحق بالميثاق الأفريقي الخاص بحقوق الإنسان والشعوب تطوراً إيجابياً، كما كان نموذجاً يحتذى بالنسبة للأقاليم الأخرى في مجال تعزيز واحترام حقوق الإنسان المتعلقة بالمرأة على المستوى المحلي. وتعترف المادة ١٦ من الميثاق بحق المرأة المتساوي في السكن وفي الحصول على ظروف معيشية مقبولة في بيئة صحية.

٣٨- ولاحظ المقرر الخاص خلال إنجاز ولايته، بما في ذلك خلال البعثات القطرية، زيادة مشاركة النساء في طليعة الحركات المدافعة عن حقوق السكن والأرض على الرغم من تعرضهن إلى العديد من الانتهاكات المتعلقة بحقوقهن في السكن اللائق والأرض. وعلى سبيل المثال، فإن تحالف أرض أوغندا، والمحفل الوطني للأراضي في تزانيا، والتحالف الوطني لأرض زامبيا، واللجنة الوطنية للأراضي في جنوب أفريقيا، وتحالف أرض كينيا، وتحالف أرض رواندا، ومحفل المنظمات غير الحكومية في ناميبيا، قد ناضلت جميعها من أجل حق الأرض بالنسبة للمرأة، والرعاة، ومن لا أرض لهم، وغيرهم من المهمشين. أما منظمة كيشاني سبها "Kishani Sabha" في بنغلاديش فهي منظمة تعمل من أجل النساء المزارعات اللاتي لا يملكن الأرض. وجمعية النساء اللاتي لا يملكن أرضاً، وهي أيضاً في بنغلاديش، هي النظرير النسائي لاتحاد المزارعين (Krishok) وقد نظمت نفسها في عام ١٩٩٢ من خلال احتلال الأراضي. وكما هو الحال في أقاليم أخرى من العالم مثل البرازيل^(٧) وبوليفيا حيث تسود عدم المساواة في مجال الأراضي، فإن الاستيلاء على الأراضي غير المستغلة هو الخيار الوحيد لمن لا يملكون أرضاً، وتوجد النساء عموماً في مقدمة هذه الحركات. وإذا لم تُبتكر برامج لإصلاح الأراضي في المناطق الحضرية والريفية وتُنفذ بطريقة تدمج سياسات الإسكان، فسيكون من العسير إعمال حق المرأة المتساوي في السكن اللائق.

ثانياً - النتائج الموضوعية

٣٩ - بناءً على الردود على الاستبيان والإفادات والنتائج التي تمخضت عنها المشاورات الإقليمية مع جماعات المجتمع المدني، انبثقت مواضيع رئيسية تعتبر قضايا جوهرية في سياق حق المرأة في السكن اللائق.

٤٠ - والإفادات التي أدلي بها خلال المشاورات الإقليمية، فضلاً عن الردود على الاستبيان، أكدت من جديد أن المرأة تتعرض لانتهاكات حقوق الإنسان في أوضاع معقدة يمكن أن تُنتهك فيها العديد من الحقوق في آن واحد، وأن انتهاك واحد من الحقوق قد يرتبط بانتهاك حقوق أخرى لاحقاً. وعلى سبيل المثال، لا تستطيع المرأة في إقليم المحيط الهادي الوصول إلى الحق في السكن اللائق قبل حصولها على الحق في الأرض أولاً. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عدم توفر السكن اللائق قد يحرم المرأة من الحصول على مجموعة أخرى من الحقوق. وعلى سبيل المثال، لا تتمكن المرأة من الحصول على الخدمات الحكومية، وحق التصويت، وتعليم الأبناء، والخدمات الصحية، وما إلى ذلك، ما لم تقدم الدليل على مكان إقامتها. إن حماية حق المرأة في السكن اللائق يجب أن تجعل عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة محوراً لأي استراتيجية، وأن تدمج العناصر المدنية والسياسية على حد سواء (مثل الحق في الأمن، والحق في المشاركة، والحق في الحصول على المعلومات)، فضلاً عن العناصر الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للحق في السكن اللائق (مثل الحق في الغذاء، والتعليم، والأرض، والماء).

ألف - العنف ضد المرأة

٤١ - تناول المتحدثون في المشاورات الإقليمية والجهات التي ردت على الاستبيان الصلة بين العنف ضد المرأة وبين الحق في السكن اللائق في سياق العنف الأسري، والصراعات المسلحة أو الإثنية، والإخلاء القسري، والعوالة. كما أن استمرار الفقر، الذي يجبر المرأة وغيرها من الأشخاص على العيش في ظروف سكنية ومعيشية غير لائقة وغير آمنة، يُعرض المرأة إلى أشكال من العنف القائم على أساس نوع الجنس ويُعتبر في حد ذاته ضرباً من ضروب العنف. ونظراً لهذه الروابط، يهتم المقرر الخاص بمزيد التعاون مع المقرر الخاص المعني بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وتبعاته، وبتناول مجالات العمل المشترك.

٤٢ - ويعهد العنف ضد المرأة تجسيدا لعلاقات القوة المختلة تاريخياً بين المرأة والرجل على المستويين الفردي والمجتمعي على السواء. وتلعب أعمال التهديد والعنف دوراً بارزاً في استدامة هذا الاختلال في علاقات القوة، وهو أيضاً أساس انتهاكات حق المرأة في السكن اللائق. كما أن عدم توفر السكن اللائق قد يجعل المرأة أكثر عرضة للعديد من أشكال العنف الذي يؤدي في المقابل إلى انتهاك حقها في السكن اللائق.

٤٣ - وعلى سبيل المثال فإن النساء اللاتي يتعرضن للعنف الأسري هنّ في الأساس اللاتي يعشن في مسكن غير لائق بسبب العنف الذي يواجهنه داخل المنزل. ويمكن لعوامل مثل كثافة المسكنين، ورداءة المسكن، وعدم الوصول إلى المرافق العامة (الماء، والكهرباء، والإصحاح) الإسهام بشكل أكبر في زيادة تعرض المرأة للعنف الأسري. فالعديد من النساء لا يتمكنّ في مثل هذه الظروف من إبعاد الجاني عن المسكن بسبب عدم حصولهن على دعم الأسرة أو المجتمع المحلي أو الدولة. وبالإضافة إلى ذلك، يحول عدم توفر المسكن البديل والدعم المالي

دون ابتعاد المرأة عن أوضاع يسودها العنف. كما يسهم عدم ضمان الحيابة في أن تتخذ المرأة قرار البقاء في أوضاع يسودها التعسف. والعديد من النساء اللاتي ينجحن في مغادرة المسكن يصبحن عرضة للتشرد وقد يتعرضن بالتالي إلى المزيد من العنف. وعلى سبيل المثال، فإن نسبة كبيرة من النساء المشرديات في الولايات المتحدة الأمريكية هنّ اللاتي هجرن المسكن هرباً من العنف الأسري^(٨).

٤٤ - وهناك حاجة إلى معايير أقوى على المستويين الوطني والدولي لمعالجة الترابط بين العنف ضد المرأة وبين الحق في السكن اللائق. وثمة حاجة إلى المزيد من البحث في تأثير تحفظات الدول على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على الحق في السكن اللائق. وبالإضافة إلى ذلك، يجب تجميع معلومات عملية تبين الصلة بين الحق في السكن اللائق وبين العنف ضد المرأة، ولا سيما المعلومات المتعلقة بمختلف الفئات المستضعفة من النساء.

٤٥ - إن مفهوم المسكن ينبغي أن يتجاوز المسكن الخاص ليشمل مختلف أشكال المساكن التي تستخدمها النساء بشكل مؤقت أو دائم، بما في ذلك الملاجئ، ومراكز الاحتجاز، ومخيمات اللاجئين، والمهاجر التابعة للمصانع. ولا بد أن تستوفي هذه الأشكال السكنية، على نحو متساوٍ، جميع عناصر الحق في السكن اللائق، بما في ذلك ضمان السلامة من التحرش والعنف.

٤٦ - ويجب أن تعترف تشريعات مكافحة العنف الأسري بصلته بالحق في السكن اللائق، وأن تتضمن توفير الحماية القانونية للمرأة لكي تحصل على هذا الحق، مع كفالة توفير مسكن بديل لائق لضحايا العنف الأسري وإساءة المعاملة. وقد بدأ سن عدد من القوانين التي تعترف بوجود هذه الصلة، بما في ذلك قانون العنف الأسري الذي سنته منغوليا مؤخراً، وقانون العنف الأسري ضد المرأة (المنع والحماية) الذي صاغته المنظمات غير الحكومية في الهند. وهذا القانون الأخير يعترف على وجه التحديد بحق المرأة في تقاسم مسكن الأسرة، وتكمن أهمية ذلك بالتحديد في أن العنف الأسري في الهند يتسبب عادة في فقدان المرأة لمكانها في المسكن المشترك^(٩).

٤٧ - كما كشفت المشاورات الإقليمية عن مجالات بحث جديدة مثل الفهم المتعمق للأمر التالي: مبدأ عدم التمييز وفق ما ورد في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إضافة إلى توسيع مجالات عدم التمييز المتعلقة بحقوق السكن والأرض حسبما فهمت تقليدياً من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والدقة في تحديد مدلول المساواة الجوهرية وتطبيقها، والنهج المتعدد الجوانب الذي قد يجسد كيفية اختلاف مفهوم السكن اللائق باختلاف سن الشخص، والوضع الاقتصادي، ونوع الجنس، والعرق، والانتماء الإثني والطائفي والجنسية، والحالة الصحية، والتوجه الجنسي، أو غير ذلك من العوامل، ومن شأن ذلك توجيه صياغة السياسات العامة المتعلقة بالمرأة والسكن اللائق، ولا سيما بالنسبة لبعض فئات النساء.

٤٨ - وحددت جماعات المجتمع المدني مجموعة من الاستراتيجيات لمعالجة الترابط بين العنف ضد المرأة وبين حقها في السكن اللائق تشمل ما يلي:

- استخدام المعاهدات والآليات الدولية (مثل الإجراءات الخاصة للجنة حقوق الإنسان) بطريقة أكثر استراتيجية لكفالة إدماج هذه القضية الجوهرية بشكل أفضل في الولايات ذات الصلة باللجنة، ولضمان المساءلة والحد من إفلات الجناة من العقاب؛

- تطبيق الإطار المعياري لحقوق السكن من أجل إيجاد المزيد من النهج الوقائية التي تحبط الانتهاكات المتصلة بالعنف ضد المرأة وحققها في السكن اللائق؛
- الدفاع عن "الحق في عدم الطرد" أو "الحق في عدم نزع الملكية" حسبما ورد في مجموعة المعايير؛
- التشجيع على إجراء إصلاحات قانونية، وعلى إنفاذ القوانين وتدريب موظفي السلطة القضائية، والمحامين، ورجال الشرطة، في مجال القضايا المتعلقة بنوع الجنس، وحقوق المرأة، والحق في السكن اللائق، والعنف ضد المرأة؛
- الدفاع عن قيام الدولة بوضع أنظمة للجهات الفاعلة الخاصة (مثل الشركات، والمؤسسات الدينية، ومن لديهم خدم منازل)؛
- زيادة التعاون والتضامن بين الجماعات النسائية العاملة في مجال العنف ضد المرأة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بما في ذلك الجماعات التي تعمل بصورة مباشرة في مجال الحق في السكن والأرض)، وفي مجالي التنمية والبيئة.

باء - الإخلاء القسري

٤٩ - عمليات الإخلاء القسري غالباً ما يكون تأثيرها أكبر على المرأة بسبب مساهمتها الكبيرة والتزامها بالمحافظة على المنزل مقارنة بالرجل، وبسبب مفهوم المرأة لـ "المنزل"، والدور الذي تلعبه فيه، وتخوفها من فقدانه ومن العيش في ظروف غير آمنة. وتعرض المرأة إلى العنف القائم على أساس نوع الجنس خلال عمليات إخلاء الأحياء الفقيرة في المناطق الحضرية حيث تكون هي المدافع الرئيسي، وذلك إما لدورها في إدارة منزل الأسرة الذي يجعلها في كثير من الأحيان الشخص الوحيد الموجود أثناء عملية الإخلاء، أو بسبب استهدافها عمداً من قبل المجتمع المحلي. ويلاحظ المقرر الخاص أن إخلاء المرأة قسراً بفعل قوى خارجية أو بسبب العنف الأسري يعد قضية مشتركة بالنسبة لولايتي المقرر الخاص المعني بمسألة العنف ضد المرأة، والمقرر الخاص المعني بالسكن اللائق^(١٠).

٥٠ - كما تبين الإفادات التي أدلى بها خلال المشاورات الإقليمية تأثير الاضطراب إلى العيش بصورة مستمرة تحت التهديد بالإخلاء وما يرتبط به من عنف. وتتجلى هذه الضغوط بطرق مادية ونفسية على حد سواء، وتبلغ مستويات من القسوة يدعي الأشخاص الذين ردوا على الاستبيان أنها تضاهي أشكال المعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة. ولهذا السبب، من المهم الاعتراف بالحماية من عمليات الإخلاء القسري بوصفها أحد عناصر الحق في السكن.

جيم - التشرد

٥١ - يعاني المتشردون من مشاكل متعددة، بما في ذلك الإقصاء الاجتماعي، وديون الضمان الاجتماعي، والاحتجاز والسجن، وعدم القدرة على الوصول إلى الخدمات التي تتطلب إثبات مكان الإقامة. وتناول المقرر الخاص بإسهاب في تقريره السنوي للجنة القضايا المتعلقة بالمرأة والتشرد (E/CN.4/2005/48). وباختصار، فإن

معالجة تعرض المرأة للتشرد يجب أن تتناول في المقام الأول وصولها أو عدم وصولها إلى المهارات والموارد ووصولها أو عدم حصولها على مكانة في المجتمع المحلي. بما يسمح بضمان السكن اللائق. وفي العديد من المناطق، يستلزم عدم توفر الفرص التعليمية والوظيفية للمرأة في كثير من الأحيان اعتمادها على الأسرة، وشبكات الدعم غير الرسمية، أو الشريك أو الزوج^(١١). وعدم ضمان الملكية هو من العوامل الرئيسية التي تسهم في تشرد المرأة، فضلاً عن عدم الاعتراف بحق المرأة في التملك داخل أو خارج إطار الزواج أو الشراكة المتزلية أو عند انحلالهما. وفي الحالات التي يرتبط فيها "الهيبار" الزواج أو الشراكة المتزلية بوصمة ما، قد تنتهي استفادة المرأة من شبكات الرعاية والدعم غير الرسمية فيزداد خطر تعرضها للتشرد. وحتى في حالة قيام المجتمع بتقديم قدر من الدعم إما من خلال توفير المأوى أو غير ذلك من تدابير الرعاية الاجتماعية، فإنها تكون في كثير من الأحيان غير كافية^(١٢). وعلى سبيل المثال، يقدر عدد النساء المشرديات في نيودلهي، في الهند، بحوالي ٥٠٠٠ امرأة، ومع ذلك، لا يوجد سوى مأوى واحد في المدينة مخصص للنساء المشرديات^(١٣). وبالإضافة إلى ذلك، فإن العديد من المأوى في سائر أنحاء العالم لا تلي الاحتياجات الأساسية للفئات المهمشة، مثل النساء المعوقات.

٥٢ - ولمنع حدوث المزيد من التشرد، من الجوهرى أن تفي الدول بالتزاماتها بعدم التراجع وأن تكف عن خفض الأرصد المخصصة للمساكن العمومية، وعدم الحد من الوصول إلى إعانات المسكن، أو الوصول إلى سبل الانتصاف فيما يتعلق بانتهاكات المسكن من أجل التصدي للانتهاكات المستمرة في هذا المجال.

دال - تأثير الثقافة

٥٣ - المعايير والممارسات الثقافية ذات صلة خاصة عند النظر في حق المرأة في التملك وارتباطه بحقها في السكن اللائق. ويعترف التقرير الأولي بأن فرض المعايير الثقافية والاجتماعية على المرأة أدى إلى تقويض الضمانات القانونية الممنوحة للمرأة فيما يتعلق بالمساواة وعدم التمييز لكي تحصل على حقها في السكن اللائق.

٥٤ - وعلى سبيل المثال، أبرزت الإفادات التي أدلى بها خلال المشاورات الإقليمية لمنطقة المحيط الهادي هيمنة القوانين والممارسات العرفية على الضمانات الدستورية المتعلقة بالمساواة في المجتمعات القائمة على سلطة الأب والمجتمعات القائمة على سلطة الأم على حد سواء. وفيما يتعلق بالأرض والسكن، فإن العديد من المعايير الثقافية والاجتماعية يُطبَّق على القرارات المتخذة في إطار الأسرة أو العشيرة، ولا تتمتع المرأة في الغالب بحقوق متساوية للمشاركة في هذا المضمار. والشيء المهم أن العديد من المحافل العرفية المعنية بصنع القرار والانتصاف يهيمن عليها زعماء من الرجال ولا تتيح مجالاً لمشاركة المرأة بصورة متساوية. ويشكل هذا الأمر عقبة كأداء أمام النساء اللاتي يحتكمن إلى معايير عرفية سعيًا إلى الانتصاف، ولا سيما في البلدان التي يُعترف فيها بشرعية القوانين العرفية.

٥٥ - وتقضي الأعراف في العديد من البلدان بتسجيل الممتلكات باسم الرجل. كما أن الأعراف المتعلقة بالميراث عادة ما تميز ضد البنات والزوجات والأرامل. وفي كينيا^(١٤) وتونغا تُقيد حقوق المرأة في الأرض والسكن وحقها في الزواج قوانين عرفية توقف انتفاع الأمثلة بالأرض إذا تزوجت مرة ثانية أو أقامت علاقة جنسية مع رجل آخر. وفي جورجيا، ينص القانون العرفي على أن يرث الابن الجزء الأكبر من ممتلكات الأسرة. وفي كثير من

الأحيان، لا تنظر سياسات الإسكان في الأنماط المتعددة من الأسر المعيشية غير الرسمية (نحو الزيجات بموجب القانون العام، الأسر الموسعة) وحالات انفصال الزوجين، مما يعرّض ضمان ملكية المرأة للخطر. وقد تفقد المرأة في حالات الزواج بموجب القانون العام الحق في المنزل إذا كان مسجلاً باسم الزوج، وقد يتسبب فقدان الملكية في تشريد المرأة والأطفال الذين ترعاهم. وبالإضافة إلى ذلك، أظهرت مشاورات الشرق الأوسط/شمال أفريقيا التأثير الناتج عن "ثقافة الصمت" السائدة فيما يتعلق بمسائل حقوق المرأة في الأرض والسكن، مما يؤدي إلى استمرار العنف والتمييز في هذا الإقليم.

٥٦ - وقامت البحرين ببعض الخطوات الإيجابية لمعالجة مثل هذه الممارسات الثقافية، بما في ذلك الاقتراح الذي قدمه البرلمان بضمن تسجيل المسكن باسم الزوجين، وقيام المنظمات غير الحكومية بتقديم محططات ائتمانات صغيرة الغرض منها تحسين الظروف السكنية للمرأة، وعمل النساء بشكل جماعي من أجل معالجة المشاكل المشتركة.

٥٧ - وتحتد بعض الممارسات المرتبطة بالميراث حصول المرأة على الميراث وليس الرجل - وعلى سبيل المثال، تتبع قبيلة خاسيس (Khasis) التي تعيش في شمال شرق الهند نظام ميراث المجتمعات التي تقوم على سلطة الأم، يقضي بأن الابنة الأصغر يحق لها وحدها أن ترث ممتلكات الأسلاف. وهناك تقاليد أخرى تتمحور حول الملكية الجماعية للممتلكات فتضمن حصول المرأة على الحق في موارد عامة، بما في ذلك الأرض. ومع ذلك، أدى الاستعمار، وأدت النظم القائمة على سلطة الأب، وضغوط أسواق بيع الأراضي، إلى تآكل حقوق الملكية الجماعية العرفية. ويتضح ذلك في شرق أفريقيا حيث أدى القانون الإنكليزي في ظل الاستعمار إلى أن تصبح أراضي المجتمعات المحلية مملوكة بحكم القانون للذكور من رؤوس الأسر المعيشية، بينما بقيت القوانين العرفية دون تغيير. كما يتضح هذا النهج الأبوي في عناصر القانون العرفي التي أُدمجت في قوانين الدولة؛ واحتفظت بالقوانين التي تمنح إلى جعل المرأة تابعة نحو تقييد حقوقها في الميراث، وتم التخلص من حقوق الملكية الجماعية.

٥٨ - ويشدد المقرر الخاص، مع مراعاة تعددية القوانين، على وجوب مراعاة حقوق الإنسان، بما في ذلك المساواة بين الجنسين، عند تطبيق القوانين سواء كانت عرفية أو عامة أو قوانين محلية.

هاء - الحق في التملك، والميراث وحياسة الأرض

٥٩ - إضافة إلى العوامل الثقافية الواردة أعلاه، تواجه المرأة العديد من العقبات التي تحول دون وصولها إلى الحق في التملك، والميراث وحياسة الأرض. وفي كينيا، على سبيل المثال، يؤدي الفقر المتزايد المرتبط إلى حد كبير بعدم ملكية الأرض في المناطق الريفية إلى زيادة حرمان الأراامل من الميراث. ومنع النساء من حياسة الأرض يدفعهن إلى الهجرة إلى المدن الكبيرة حيث يصبحن في كثير من الأحيان ضمن الأعداد المتزايدة من الأسر المعيشية التي تعولها نساء في الأحياء الفقيرة. وتعمل النساء في كينيا ٧٠ في المائة من الأسر المعيشية المستقطن، وحوالي ٢٥ في المائة من النساء اللاتي يعشن في أحياء فقيرة نرحن من مواطنهن الريفية بسبب فقدان ملكية الأرض^(١٥). ومن الجوهرى تحديداً أن تعالج استراتيجيات الحد من الفقر وسياسات محاربة الفقر والتنمية الريفية وبرامج إصلاح الأراضي حق المرأة في السكن اللائق والأرض.

٦٠- وحتى عندما تتضمن القوانين المحلية أحكاماً بشأن حقوق الملكية المتساوية فإن إنفاذها عملياً غالباً ما يرحح كفة الرجل. وعلى سبيل المثال، عدل دستور وقانون أوغندا في التسعينات قصد توفير حماية قانونية أكبر من انتهاكات حقوق الملكية، إلا أن العديد من النساء لا زلن يعانين من تفشي انتهاكات حقوقهن في السكن اللائق والأرض. وتقوم النساء بإنتاج أكثر من ٨٠ في المائة من المواد الغذائية، وتوفير ٧٠ في المائة من الأيدي العاملة في مجال الزراعة، إلا أنهن لا يمتلكن سوى ٧ في المائة من الأراضي. ويبدو أن قوانين الأراضي في كينيا محايدة بالنسبة لنوع الجنس، إلا أنها لا تراعي المساواة بين الجنسين في واقع الأمر. ويُفسر القانون على أنه يحرم النساء من المطالبة بالأرض لأنه لم ينص على أن النساء اللاتي أسهمن في أملاك الأسرة يحق لهن المطالبة بحصة منها. وبالإضافة إلى ذلك فبينما يعترف القانون بالحصص التقليدية للرجل فإنه لا يعترف بمنح المرأة الحق التقليدي الذي يُعطى لمن يقوم باستغلال الأرض.

٦١- وحسبما ورد بإسهاب في التقرير المتعلق بالتشرد الذي أعده المقرر الخاص، يرتبط حق الأرض ارتباطاً وثيقاً بحق السكن اللائق. كما أن حصول المرأة على حق السكن اللائق يتوقف عموماً على الحق في حياة وامتلاك وإدارة الأرض. وقد ركز التعليق العام رقم ٢١ للجنة القضاء على التمييز ضد المرأة على حق المرأة المتساوي في حياة الأرض وامتلاكها وتوارثها. كما يشدد على حق المرأة، بصرف النظر عن حالتها الزوجية، في تقاسم الأراضي التي يُعاد توزيعها بموجب برامج الإصلاح الزراعي بالتساوي مع الرجل.

واو - التمييز المتعدد الجوانب

٦٢- لاحظ المقرر الخاص أن التزام دولة ما بالقضاء على التمييز القائم على أساس نوع الجنس نافذ المفعول على الفور، ويعد عدم الوفاء به انتهاكاً لحقوق الإنسان. ولضمان معالجة التمييز على أساس نوع الجنس بطريقة ملائمة، يجب تفسير وإعمال حق المرأة في السكن بالسبل التي تمكنها من ممارسة هذا الحق والتمتع به وفق نهج يتسم بالمساواة الجوهرية. ولا يتوقف هذا الأمر عند المساواة الرسمية من الناحية القانونية، بل يجب أن يمتد ليشمل معالجة الأضرار الاقتصادية والاجتماعية التي تتعرض لها المرأة. وعليه، فإن القوانين والسياسات والبرامج، بما في ذلك تدابير العمل الإيجابي، يجب أن تصمم لمعالجة ما تواجهه المرأة من مساوئ مبنية على أسس اجتماعية وثقافية، وأن تحقق المساواة للنساء فيما يتعلق بظروفهن المادية، لكي تعالج بالتالي عدم المساواة على المستويين الفردي والهيكلي^(١٦).

٦٣- هنالك اعتراف على نطاق واسع بأن العديد من النساء يواجهن أشكالاً متنوعة من التمييز، بما في ذلك التمييز على أساس العرق، والطبقة الاجتماعية، والحالة الصحية، والإعاقة، وغير ذلك من العوامل. وبالإضافة إلى الفئات المذكورة أدناه، فإن العاملات المهاجرات، والمنتديات إلى مجتمعات مصنفة بحسب الأصل أو نوع العمل، وخادمت المنازل، والسجينات، والعاملات في مجال الجنس، والسحاقيات، والنساء الخنثى، قد يُنتهك حقهن في السكن اللائق بسبب التهميش. ولاحظت مشاورات أمريكا اللاتينية والكاريبي أن المرأة تواجه تمييزاً متعدد الجوانب لكونها أنثى وفقيرة، وغالباً ما يتجلى ذلك في الصلة بين العنف الأسري وعدم توفر السكن اللائق والحرمات من الخدمات الاجتماعية المخصصة. وأكد المشاركون أن الدولة تظل، في هذا السياق وعلى الرغم من

الدور الذي تلعبه الجهات الفاعلة الخاصة، هي الجهة الفاعلة الرئيسية المسؤولة عن حماية وإعمال الحق في السكن اللائق. وينبغي لقوانين وسياسات الإسكان الوطنية أن تفي على وجه التحديد بمتطلبات وحقوق هذه الفئات المهمشة. ويرد أدناه بيان المشاكل المحددة التي تواجه بعض فئات النساء اللائي يتعرضن لأشكال متعددة من التمييز.

٦٤- النساء المعوقات والنساء اللائي لديهن مشاكل تتعلق بالصحة العقلية يواجهن عقبات كبيرة في الوصول إلى السكن اللائق. وتحتاج المنازل إلى تكييف لجعلها عملية بالنسبة للمعوقات، ومن الجوهري أن يُتاح لمن الوصول إلى الخدمات المحلية، بما في ذلك الصحة، والتعليم. وتبلغ نسبة النساء المعوقات في أستراليا ٥٠ في المائة (١٩ في المائة من السكان) من مجموع المعوقين البالغ عددهم ٣,٦ ملايين من الأشخاص. وليس بمقدور العديد من النساء المعوقات الحصول على وظائف ذات مرتبات عالية، وبالتالي فإن التكاليف العالية للسكن والخدمات الصحية كثيراً ما تجعل السكن اللائق باهظ التكلفة بالنسبة لهن. وفي الولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا، توقّف تقديم الخدمات للمعوقين من خلال المؤسسات مع توقف الحكومة عن توفير الدعم لهذه الفئة من الناس حتى يتمكنوا من العيش بصورة لائقة في المجتمع. وأثر ذلك بشكل خاص على النساء المعوقات لأنهن أقل حظاً في الحصول على تدريب مهني أو وظيفة مقارنة بالمعوقين من الذكور، ولكنهن أكثر عرضة للإحضاع للتعميم والإيداع في مؤسسات الرعاية. وفي الأرجنتين لم يتم البحث بما يكفي في اقتران مشاكل الصحة العقلية بالمشاكل المتصلة بظروف السكن من حيث حجمه ومساحته وملاءمته لاحتياجات المعوقين (نحو الاكتظاظ)، ولا سيما بالنسبة للنساء اللائي يلازمن منازلهن.

٦٥- حقوق النساء من الشعوب الأصلية في الأرض والسكن اللائق تهددها تاريخياً عمليات نزع ملكية الأرض قسراً، والقضاء على ثقافة هذه الشعوب، والصراعات العنيفة، وقيام مشاريع التنمية العملاقة، والدمار الذي لحق بالمستوطنات والسكان، فضلاً عن عدم الاعتراف في الوقت الراهن بحق هذه الشعوب في تقرير المصير والأرض. وعلى سبيل المثال، تقدم كولومبيا والأرجنتين ضمانات دستورية فيما يتعلق بحقوق النساء من الشعوب الأصلية، إلا أن هذه الضمانات لم تنفذ من خلال قوانين وسياسات محددة. وفي الإكوادور، لا تكفي الأراضي المتاحة للشعوب الأصلية لاستدامة أسباب الرزق لأنها غير موثقة من الناحية القانونية، كما أن الأراضي الأكبر ذات الجودة العالية تمتلكها شركات الصناعة الزراعية الكبيرة التي تستغلها في إنتاج محصول واحد. وفي أستراليا، وجد المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية أن السكان من غير الشعوب الأصلية يحصلون على مزايا سكنية تفوق تلك التي يحصل عليها السكان من الشعوب الأصلية بنسبة تتراوح بين ٩ و ٢١ في المائة، وذلك على الرغم من أن حاجة السكان من الشعوب الأصلية هي أكبر (E/CN.4/2002/24/Add.1). وتعرض النساء من الشعوب الأصلية إلى التمييز ضدهن في الوصول إلى المساكن العمومية واستئجار المنازل الخاصة لأن وسائل الإعلام تقوم بترويج صورة نمطية تصفهن بالعنف والعدوانية ومعاداة المجتمع. والسجينات من النساء من الشعوب الأصلية أكثر بنسبة ٢٠ في المائة من السجينات من غير الشعوب الأصلية، الشيء الذي يؤثر على الحق في السكن وعلى حق أفراد الأسرة في السكن^(١٧).

٦٦- وأشار إلى أن الأسر المعيشية التي تعولها نساء، ولا سيما الأمهات الوحيدات الفقيرات، هن من أكثر فئات النساء استضعافاً في العديد من البلدان (نيكاراغوا، الأرجنتين، كوستاريكا، أستراليا، المملكة المتحدة). وتشكل

الأسر المعيشية التي تعولها نساء ٧٠ في المائة من المرشدين في العالم؛ وتبلغ نسبة الأسر التي تعولها نساء في الأرجنتين ٣٠ في المائة تعيش نسبة ٧٠ في المائة منها في حالة فقر. والعديد من هؤلاء النساء لا يتمكن من الحصول على دخل ثابت ويعملن عادة في قطاعات غير رسمية. كما أن إمكانياتهن محدودة في الوصول إلى الأرض والقروض والإعانات، وحتى برامج تشييد المنازل. ومشاركة هؤلاء النساء في برامج التشغيل والوصول إلى الموارد تقيدهن متطلبات أدوارهن المتشعبة كعاملات وراعيات لأطفالهن. كما تقوم المجتمعات المحلية بوصم الأمهات غير المتزوجات. وفي أوروغواي، تُروّج صورة نمطية سلبية للنساء اللاتي يسكنن في مستوطنات "عشوائية" ويتعرضن للإقصاء اجتماعياً. وفي أستراليا تتعرض الأمهات غير المتزوجات للتمييز في مجال استئجار المنازل وفي أماكن العمل. وتعاني هؤلاء النساء من ضغوط كبيرة في مجال الإسكان، وغالباً ما يدفعن ٥٠ في المائة من دخلهن مقابل السكن، وديونهن المتزايدة تعرّضهن لخطر التشرد. وفي كينيا، قد لا توفر خدمات الماء والإصحاح بالصورة المناسبة للأسر المعيشية التي تعولها نساء. كما أن الأمهات غير المتزوجات الفقيرات العاملات في القطاع الخاص، كخدمات منازل في الكثير من الأحيان، لا يحصلن على قروض/إعانات ولا يتمكنن بالتالي من حيازة الأرض أو امتلاكها. وفي كوستاريكا، تعيش الأسر المعيشية التي تعولها نساء والمهاجرات من نيكاراغوا في مساكن سيئة معرضة للانزلاقات الأرضية، ولم تقدم الدولة سوى القليل من الحلول.

٦٧- وفيما يتعلق بالنساء اللاجئات، فإن النزوح بسبب الحرب قد أثر على النساء بطرق عديدة، بما في ذلك من خلال تحول الأقاليم، والإجبار على التخلي عن أسباب الرزق؛ والنمو الحضري السريع وغير المخطط؛ وفقدان الجنسية والأرض والممتلكات والعمل؛ وفقدان الروابط المجتمعية والأسرية؛ وارتفاع معدلات العنف الأسري؛ والإهمال؛ وعدم توفر الحماية للاجئات أو لأطفالهن. وتتعرض النساء إلى العزلة والوصم وتلجأ الكثيرات منهن إلى التسول من أجل البقاء. أما اللاجئات اللاتي يحصلن على حق اللجوء فيتعرضن لمصاعب أكبر في البلدان المضيفة. ويلعب السكن دوراً حاسماً في نجاح استقرار واندماج اللاجئات. وبدون توفر سكن لائق معقول التكلفة، تبقى النساء اللاجئات ويبقى أطفالهن على هامش المجتمع. واللاجئات اللاتي عانين من التعذيب والصدمات يتعرضن لتأثيرات قصيرة وطويلة الأمد يتسبب فيها عدم توفر السكن الآمن. وفي أستراليا، تواجه اللاجئات مشاكل مثل عدم توفر مساكن عمومية (هنالك قوائم انتظار طويلة)، وارتفاع تكلفة استئجار المنازل الخاصة، وعدم إتقان اللغة الإنكليزية، وعدم توفر وسائل النقل، والتعرض للتمييز من قبل مالكي المنازل، وعدم معرفة الخدمات التي يقدمها كلٌّ من الحكومة والمجتمع. إن الضغوط التي تتعرض لها أسر اللاجئتين بسبب انعدام السكن اللائق وغير ذلك من الموانع التي تعترض إعادة التوطين، تتجلى غالباً في شكل عنف أسري.

٦٨- وتعد الأرملة فئة أخرى من النساء المهمشات اللاتي يتعرضن حقهن في السكن اللائق للخطر بسبب أوجه ضعف محددة تعرضهن لتمييز متعدد الجوانب على أساس نوع الجنس والترمل، ويقترن ذلك بعوامل أخرى مثل السن، والإعاقة، والانتماء الطائفي، والفقر، وما إلى ذلك. وعندما تترمل المرأة فإنها تتعرض إلى الحرمان من حق السكن اللائق بسبب عدم كفاية الحماية التي توفرها القوانين لحقوقهن في توارث الممتلكات والأرض والسكن. وحتى في حالة وجود مثل هذه القوانين، فإن هيمنة الممارسات الثقافية التمييزية فيما يتعلق بحقوق المرأة في السكن والأرض والميراث، وهو الأهم، عادة ما تمنع الأرملة من الحصول على سكن آمن ومضمون (نحو مطالبته بالالتزام

بحياة العزوبة، أو الخضوع لطقوس تطهيرية، أو التزوج من أحد الذكور من أقرباء زوجها المتوفى لكي تتمكن من الاستمرار في الوصول إلى منزل الزوج وأرضه). وكثيراً ما تتعرض الأمثلة، في سبيل المحافظة على حق أطفالها في السكن والأرض، إلى الإهانة والعنف من قبل أسرة الزوج.

٦٩- وسوف يقدم المقرر الخاص في تقريره المقبل قائمة أكثر استكمالاً بالفئات المحددة من النساء اللاتي يتعرضن لأشكال متعددة من التمييز، وسيقدم أيضاً توصيات بإجراءات محددة على صعيد السياسات العامة.

زاي - الاعتراف القانوني بحقوق المرأة في السكن اللائق والأرض وإنفاذه هذه الحقوق

٧٠- كما ورد في تقرير المقرر الخاص لعام ٢٠٠٣، لا يزال هنالك افتقار إلى تشريع وطني لإنفاذ معاهدات حقوق الإنسان، بما في ذلك القوانين الوطنية المتعلقة بالسكن، مثلما هو الحال في نيجيريا وأستراليا. والردود التي وردت على الاستبيان تبين أن الفجوة بين الاعتراف القانوني والإنفاذ آخذة في الاتساع. ولم تحرز الدول تقدماً كبيراً في تحسين القوانين المحايدة بالنسبة لنوع الجنس من أجل منع التمييز على أساس نوع الجنس وحماية وإعمال حقوق الإنسان المتعلقة بالمرأة على وجه التحديد. ولا يزال هنالك تعارض كبير في قوانين العديد من بلدان منطقة المحيط الهادي وجنوب آسيا بين الأحكام الدستورية المتعلقة بالمساواة وبين قوانين الأحوال الشخصية، والقوانين العرفية، وقوانين الخلافة، والميراث، وحيازة الأرض، والسكن، التي تنطوي على تمييز، إذ هي تمنع المرأة من المساواة في حيازة وامتلاك السكن والأرض.

٧١- وفي بلدان مثل الولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا والمملكة المتحدة، حيث تسود وجهة النظر التي ترى أن الأرض والسكن قضية تتعلق بالملكية الخاصة، لم تقم الحكومات بما يكفي لتنظيم حيازة واستخدام ومعقولة التكلفة لكي تكفل قدرة الجميع على العيش في مسكن لائق. ويؤثر ذلك بصفة خاصة على النساء المستضعفات (نحو النساء المعوقات، والأمهات الوحيدات المعدمات) اللاتي لا يتمتعن بالمساواة في الوصول إلى فرص العمل، والمعلومات وغير ذلك من الموارد الضرورية للمشاركة بفعالية في سوق العمل. ويعد عدم توفر مساكن عمومية وانخفاض أرصدة المساكن العمومية (مع ارتفاع تكاليف السكن) مسألة خطيرة، في الولايات المتحدة وأستراليا على وجه الخصوص، ولا سيما بالنسبة للنساء اللاتي يهربن من أوضاع العنف الأسري، والسجينات اللاتي يطلقن سراحهن من السجون ويعشن على دخول متدنية. وعلى المستوى العالمي، هنالك نقص في المأوى التي تمولها الدولة والمساكن الطارئة للنساء المشرذات والفتيات والنساء اللاتي يهربن من العنف الأسري.

ثالثاً - توصيات

٧٢- أدت عملية إجراء هذه الدراسة بالفعل إلى الحصول على موارد جوهرية (الردود على الاستبيان، وتقارير المشاورات الإقليمية، وتقرير عام ٢٠٠٣، والإفادات) وكذلك الأعمال الأخرى للولاية (تقارير البعثات، والإفادات، وأوراق المؤتمرات)^(١٨). ويمكن الإطلاع في بداية هذا التقرير على التوصيات المحددة المتعلقة بالنتائج المواضيعية. وبالإضافة إلى ذلك، يود المقرر الخاص تقديم التوصيات الواردة في الفقرات التالية.

٧٣- يكرر المقرر الخاص طلبه إلى الدول بأن توافيه، استجابة للاستبيان الذي قدمه، بمعلومات عن الخطوات التي اتخذتها لجسر الهوة بين الاعتراف القانوني وبين السياسات العامة المتعلقة بحق المرأة في السكن والأرض وإنفاذ ذلك الحق على أساس حقوق الإنسان هذه.

٧٤- وإذ يلاحظ المقرر الخاص أن الأهداف الإنمائية للألفية تتيح فرصة هامة لكفالة حقوق الإنسان المتعلقة بالمرأة، فإنه يوصي بأن تعتمد الدول نهجاً يقوم على المساواة بين الجنسين لتنفيذ هذه الأهداف، على أساس مبادئ المساواة الجوهرية والشمولية في تفصيل الأهداف ومبادرات ومؤشرات تنفيذها.

٧٥- ومن الجوهرية أن تعالج الدول حق المرأة في السكن اللائق والأرض على وجه التحديد، في استراتيجياتها المتصلة بالحد من الفقر، وسياسات محاربة الفقر وبرامج التنمية الريفية وإصلاح الأراضي.

٧٦- وقد تمثلت إحدى التوصيات الرئيسية للمشاورات الإقليمية، وهي توصية يؤيدها المقرر الخاص تأييداً كاملاً، في توسع الهيئات التعاهدية والمقررين الخاصين في تناول التمييز المتعدد الجوانب، ونهج المساواة الجوهرية فيما يتصل بالقوانين والسياسات العامة التي تمس حقوق الإنسان المتعلقة بالمرأة.

٧٧- كما ينبغي للدول ووكالات الأمم المتحدة وآليات حقوق الإنسان اعتماد نهج غير قابل للتجزئة لتعزيز حق المرأة في السكن اللائق، وذلك بمعالجة العناصر المدنية والسياسية، فضلاً عن الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتصلة بهذا الحق.

٧٨- وبالإضافة إلى ذلك، ومن أجل تعزيز حق المرأة في السكن اللائق والأرض والتملك والميراث، يوصي المقرر الخاص الدول، ووكالات الأمم المتحدة، وجماعات المجتمع المدني، بما يلي:

- التثقيف والتدريب والتوعية في مجال حقوق الإنسان للمسؤولين في مجال إنفاذ القوانين، وموظفي الدولة، والقضاة، ومثلي المنظمات غير الحكومية، ومثلي وسائط الإعلام؛

- مساعدة النساء اللاتي يتعرضن لانتهاك حقوقهن في السكن وحياسة الأرض والملكية (نحو توفير الغذاء، والمأوى، والعمد الطبي، ورسوم الدراسة، والمساعدة القانونية، والقروض) - بما في ذلك تمويل المساكن الطارئة والمؤقتة وخدمات الدعم المخصصة لتلبية احتياجات مختلف الفئات من النساء (نحو مأوى استقبال النساء اللاتي يتعرضن للعنف الأسري)؛

- برامج التمويل التي تعالج أسباب الترابط بين العنف ضد النساء وبين الحق في السكن اللائق.

٧٩- ويأمل المقرر الخاص في أن تدعم اللجنة، من خلال مواصلة العناية التي توليها لحق المرأة في السكن اللائق، الزخم الذي أوجدته هذه الدراسة حتى الآن، والحماس الذي أبدته مختلف أقاليم العالم. وعليه، يطلب المقرر الخاص إلى اللجنة ما يلي:

(أ) مواصلة الولاية المتعلقة بالسكن اللائق للمرأة ودعوة المقرر الخاص إلى تقديم تقريره القادم في عام ٢٠٠٦، على أن يشمل:

١٠ إجراء بحوث حول "الأعمال الإيجابية" في سياق الحق في السكن بالنسبة لفئات محددة من النساء وحالات فردية، وتأثير قوانين وسياسات التخطيط والإسكان التمييزية على الفئات المهمشة من النساء؛

١٢ وضع أحكام نموذجية لحماية حق المرأة في السكن، وتشريعات تتعلق بالعنف الأسري؛

١٣ تطبيق الممارسات السليمة التي تبرز مختلف الاستراتيجيات المتعلقة بإعمال حق المرأة في السكن؛

١٤ تحليل وسرد أفضل الممارسات التي تبين أن الممارسات الثقافية المتعلقة بسكن المرأة لا تتعارض بالضرورة مع المبادئ والقوانين المتعلقة بجائزة الأرض وحقوق الإنسان؛

(ب) إجراء المزيد من المشاورات الإقليمية؛

(ج) السماح بعقد حلقة دراسية على مستوى الخبراء لمناقشة وصياغة توصيات تتعلق بالاستخدامات الراهنة للقوانين والممارسات العرفية ودور التقاليد في تطبيق القوانين المتعلقة بحق المرأة في السكن والأرض، ولاستعراض الدراسة والمساعدة في صياغة توصياتها؛

(د) إعادة صياغة الولاية من أجل معالجة أوجه الترابط بين حق المرأة في السكن اللائق وحقها في الأرض، والتملك والميراث.

Notes

¹ See, for example, the work of Initiatives: Women in Development (IWID), India.

² See the work of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) on developing additional indicators for the Millennium Development Goals (http://www.eclac.cl/mdg/db_en.asp).

³ UN-Habitat, *State of the World's Cities 2004/2005 - Globalization and Urban Culture* (2004).

⁴ For example, Hong Kong (as of December 2002) is home to 237,110 migrant domestic workers (MDWs) mainly coming from countries such as the Philippines, Indonesia, Thailand, Nepal, Sri Lanka, India, Pakistan, Bangladesh, Myanmar, Malaysia and Singapore. Connie Regaldo, Hong Kong, at "Regional Consultation on the Interlinkages between Violence Against Women and Right to Adequate Housing", with the United Nations Special Rapporteur on adequate housing, Delhi, India, 28-31 October 2003.

⁵ For the report of the meeting, see the work of the Global Program on Women's Economic, Social and Cultural Rights (www.hic-sarp.org).

⁶ For a report of the Conference and the Special Rapporteur's statement see: www.wunrn.com.

⁷ For a description of the Brazilian landless movements, see the report of the Special Rapporteur on his mission to Brazil (E/CN.4/2005/48/Add.3).

⁸ "Homelessness in the United States and the human right to housing: a report by the National Law Centre on Homelessness and Poverty", Washington, January 2004.

⁹ Information provided by Lawyers' Collective Women's Rights Initiative in India.

¹⁰ See United Nations Special Rapporteur on violence against women, 2000 report to the Commission on Human Rights on economic and social policy and its impact on violence against women (E/CN.4/2000/68/Add.5).

¹¹ Barnett O.W. (2000), "Why battered women do not leave (Part 1): external inhibiting factors within society", *Trauma, Violence and Abuse* 1(4):343-372.

¹² Morrow M., Hankivsky O. and Varcoe C. (2004), "Women and violence: the effects of dismantling the welfare State", *Critical Social Policy* 24(3):358-384.

¹³ United Nations, press release, "United Nations expert on housing 'deeply concerned' over forced evictions in Indian capital", 29 October 2004.

¹⁴ E/CN.4/2005/48/Add.2.

¹⁵ Marjolein Benschop, "Women in human settlements development - challenges and opportunities - women's rights to land and property", UN-Habitat 2004, paper for the Commission on Sustainable Development, April 2004.

¹⁶ The Montreal Principles on Women's Economic, Social and Cultural Rights (2002) developed by civil society experts in women's human rights, articulate the need for interpreting and implementing economic, social and cultural rights using a substantive equality and intersectional approach, which informs the discussion in this report on applying these approaches to women's right to adequate housing and land.

¹⁷ Coalition of Non-Government Workers, "Report to the United Nations Special Rapporteur on adequate housing: women and the right to adequate housing in Australia", Australia, August 2004.

¹⁸ See Alison Aggarwal, "Women's right to adequate housing: overview of the reports of the Special Rapporteur on adequate housing", August 2004.
