



مفوضية الاتحاد الأفريقي



مصرف التنمية الأفريقي



اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

الدورة السادسة لمنتدى التنمية الأفريقي

العمل لتحقيق المساواة بين الجنسين
والتمكين والقضاء على العنف ضد المرأة

19-21 تشرين الثاني/نوفمبر 2008

مركز الأمم المتحدة للمؤتمرات
أديس أبابا، إثيوبيا،

ورقة القضايا المطروحة للمناقشة 3:

تمويل المساواة بين الجنسين

تمويل المساواة بين الجنسين: ورقة (1)

المحتويات

1	معلومات أساسية	-1
5	تمويل المساواة بين الجنسين، لماذا؟.....	-2
6	التقدم والتحديات في مجال تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.....	-3
8	التقدم المحرز في تمويل المساواة بين الجنسين.....	-4
9	1-4 حشد الموارد المحلية.....	
12	2-4 حشد الموارد الخارجية.....	
18	الأثر المحتمل للأزمة المالية العالمية على تمويل المساواة بين الجنسين.....	-5
18	الاستنتاجات.....	-6
19	المسائل المطروحة للمناقشة.....	-7
21	المراجع	

(¹) لهذا نعلن عن عميق تقديرنا لمكتب اتصال صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة لمساهمته في إعداد هذه الورقة.

1- معلومات أساسية

1 - يمثل الالتزام بتمويل المساواة بين الجنسين جزءاً لا يتجزأ من جميع الالتزامات التي دخلت فيها البلدان الأفريقية وشركاؤها الإنمائيون الدوليون بغية تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وفي اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي صدقت عليها البلدان الأفريقية كلها تقريباً، تلتزم الدول الأطراف باتخاذ جميع التدابير المناسبة من أجل القضاء على التمييز ضد المرأة وكفالة التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسي والاجتماعي والاقتصادي. وتمويل هذه التدابير أمر أساسي بالنسبة لهذه الالتزامات. أما التوصيات العامة والتعليقات الختامية الصادرة فيما بعد عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة فقد وضحت الالتزام بتمويل المساواة بين الجنسين وبينت بصورة أكثر جلاءً⁽²⁾.

2 - وقد ألزم الاتحاد الأفريقي نفسه بمساعدة البلدان الأعضاء في معالجة مسألة المساواة بين الجنسين على النحو المبين في المادة 4(1) من القانون التأسيسي التي تنص على أن الاتحاد الأفريقي "يعمل وفقاً لمبدأ تعزيز المساواة بين الجنسين". ويرد هذا بمزيد من التفصيل في الإعلان الرسمي بشأن المساواة بين الجنسين في أفريقيا الذي تؤكد فيه من جديد الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي التزامها بـ "مواصلة وتوسيع وتعجيل الجهود الرامية إلى تعزيز المساواة بين الجنسين على جميع المستويات".

3 - كما أن بروتوكول الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا يكفل أيضاً حقوق المرأة في عدد من المجالات الأخرى التي تشمل المساواة بين الجنسين والتحرر من العنف وحقوق الميراث والملكية والتمكين الاقتصادي والترمل وفي حالات النزاعات وما بعدها. ومن خلال هذه الالتزامات المتعددة يعترف الاتحاد الأفريقي بالدور الهام الذي تلعبه المرأة في تنمية أفريقيا، وبأن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يتطلب تحقيق تقدم ملموس في اتجاه المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

4 - وفي المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة والمعقود في بيجين، الصين، في عام 1995، أكدت البلدان بالإجماع من جديد المسؤولية الرئيسية التي تتحملها الحكومات عن تنفيذ الأهداف الاستراتيجية لمنهاج عمل بيجين المنبثق عن المؤتمر. ويدعو منهاج عمل بيجين إلى تحديد الموارد وحشدتها من جميع المصادر الممكنة في كل القطاعات لتمويل الأعمال الرامية إلى تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في اثنتي عشر مجالاً من مجالات الاهتمام الحاسمة، ويحث البلدان على أن تبذل جهوداً للاضطلاع بصورة منهجية باستعراض لكيفية استفادة المرأة من نفقات القطاع العام.

(2) أنظر على سبيل المثال، التوصية العامة 24، الفقرة 17.

5 - وقد وافقت البلدان على إدراج منظور جنساني في جميع عمليات الميزانية بغية تحديد مخصصات كافية من الموارد لدعم المساواة بين الجنسين والبرامج الإنمائية التي تعزز تمكين المرأة⁽³⁾. ويدعو المنهاج إلى توفير تمويل كاف للآليات الوطنية للنهوض بالمرأة وكذلك لجميع المؤسسات التي يمكن أن تسهم في تنفيذ ورصد منهاج العمل. والشركاء الدوليون، بما في ذلك منظومة الأمم المتحدة مدعوون لتخصيص موارد كافية تشمل الموارد المالية والخبرة التقنية للبرامج الوطنية والإقليمية وذلك من أجل المساواة في تنفيذ منهاج العمل⁽⁴⁾.

6 - وفي الدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين للجمعية العامة المعقودة في عام 2000 (والتي تعرف أيضاً باسم "بيجين+5") تم الإعراب مرة أخرى عن المسؤولية الرئيسية عن التمويل عندما شددت الجمعية العامة للأمم المتحدة على الحاجة إلى مواصلة التعاون الدولي بغية زيادة تدفق الموارد اللازمة لتحقيق أهداف منهاج عمل بيجين المتعلقة بالمساواة بين الجنسين والتنمية والسلم. وطلب إلى الحكومات إدراج منظور جنساني في تصميم جميع عمليات الميزانية ووضعها واعتمادها وتنفيذها، وذلك ليتسنى رصد مخصصات كافية في الميزانية لدعم المساواة بين الجنسين والبرامج الإنمائية التي تعزز تمكين المرأة وتطوير الأدوات والآليات التحليلية والمنهجية اللازمة للرصد والتقييم (الأمم المتحدة 2000).

7 - وفي السنة نفسها اعتمدت الجمعية العامة إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية الذي حدد الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية التي تتضمن غايات محددة ينبغي بلوغها بحلول عام 2015⁽⁵⁾. وصارت الأهداف الإنمائية للألفية مخططاً للعمل يحظى بموافقة المجتمع الدولي. ويتمثل الهدف الثالث من هذه الأهداف في تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ومن المسلم به على نطاق واسع أيضاً أن التقدم في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة هو مفتاح لتحقيق جميع الأهداف الإنمائية الأخرى للألفية.

8 - وتتضمن الأهداف الإنمائية للألفية التزاماً على الصعيد الدولي من قبل الحكومات بتوفير التمويل من أجل المساواة بين الجنسين. ويدعو الهدف الثامن من الأهداف الإنمائية للألفية كذلك إلى تطوير شراكة عالمية من أجل التنمية يتم فيها تحقيق الأهداف المتعلقة بزيادة المساعدة الإنمائية وإمكانية التنبؤ بها والتجارة، الحرة والعادلة، وتخفيف عبء الدين الواقع على كاهل المتقنين بالديون والشراكات بين القطاعين العام والخاص.

9 - وفي آذار/مارس 2002 عُقد في مونتيري بالمكسيك المؤتمر الدولي لتمويل التنمية. ويتضمن توافق آراء مونتيري بشأن تمويل التنمية الذي اعتمده المؤتمر استجابة عالمية متفق عليها فيما يتعلق

⁽³⁾ الفقرة 73 من الوثيقة الختامية للمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، 1995.

⁽⁴⁾ المرجع نفسه، الفقرة 84.

⁽⁵⁾ A/RES/55/2.

بتمويل التنمية، تهدف إلى استئصال شأفة الفقر وتحقيق النمو الاقتصادي المستدام وتعزيز التنمية المستدامة (الأمم المتحدة، 2003).

10 - وقد سلمت البلدان متقدمة النمو والبلدان النامية بأن تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، بما في ذلك الأهداف الواردة في إعلان الألفية والمتعلقة بالمساواة بين الجنسين يتطلب شراكة جديدة بين البلدان متقدمة النمو والبلدان النامية. وقد ألزمت هذه البلدان نفسها بوضع سياسات سليمة، وممارسة الحكم الرشيد وكفالة سيادة القانون على جميع المستويات، وحشد الموارد المحلية، واجتذاب التدفقات الدولية، وترويج التجارة الدولية بوصفها محركاً للتنمية، وزيادة التعاون الدولي المالي والتقني لأغراض التنمية، والتمويل بالإقراض، وتخفيف عبء الدين الخارجي.

11 - وتم التسليم بالدور الهام للمساعدة الإنمائية الرسمية، كما حُثت البلدان متقدمة النمو التي لم تحقق بعد الهدف المتمثل في تخصيص 0,7 في المائة من الناتج القومي الإجمالي كمساعدة إنمائية رسمية للبلدان النامية ما يتراوح بين 0,15 و0,20 من الناتج القومي الإجمالي لصالح أقل البلدان نمواً على أن تبذل جهوداً ملموسة لكي تفعل ذلك. وتم تشجيع البلدان بدورها على أن تعزز التقدم المحرز لضمان استخدام المساعدة الإنمائية الرسمية بفعالية من أجل تحقيق الأهداف والغايات الإنمائية.

12 - ومع الاعتراف بالروابط المتبادلة والاعتماد المتبادل بين الاقتصادات الوطنية والنظام الاقتصادي العالمي، أكد توافق آراء مونتييري من جديد المسؤولية الرئيسية لكل بلد عن تنميته الاجتماعية والاقتصادية الذاتية، إذ ورد فيه أن دور السياسات الوطنية واستراتيجيات التنمية شديدة الأهمية⁽⁶⁾. وأن تهيئة بيئة تمكينية محلية لتعبئة المدخرات المحلية، العامة منها والخاصة، والمحافظة على مستويات مناسبة من الاستثمارات الإنتاجية وزيادة كفاءة العنصر البشري هي التزامات رئيسية تقع على عاتق البلدان النامية بما فيها الواقعة في أفريقيا.

13 - وفي هذا الصدد، التزمت البلدان الأفريقية بكفالة الحكم الرشيد ومكافحة الفساد والاضطلاع بإصلاحات مؤسسية وإصلاحات في مجال السياسة العامة بغية تحقيق الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العامة واجتذاب الاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية. والتزمت البلدان أيضاً بالمحافظة على السلم والأمن واحترام حقوق الإنسان بما في ذلك الحق في التنمية والمساواة بين الجنسين والعمل على إقامة مجتمعات ديمقراطية وعادلة.

14 - حدد إعلان باريس بشأن فعالية المعونة الذي تم التوقيع عليه في آذار/مارس 2005، كمتابعة لاتفاقات مونتييري ومؤتمر قمة مجموعة الثمانية، التزامات عالمية بالنسبة للبلدان المانحة والشريكة بغية دعم المعونة بصورة أكثر فعالية في سياق زيادة ملموسة للمعونة. وببداً أن مسألة المساواة بين الجنسين لم

(⁶) الفقرة 6.

يتم التطرق إليها بطريقة صريحة في إعلان باريس. فقد انصب التركيز على صياغة الإعلان وعلى الجوانب التكنولوجية والجوانب المتعلقة بفعالية تقديم المعونة. بيد أن هناك من يرى أن تنفيذ الإعلان لن يتكفل بالنجاح ما لم يشجع على إتباع نهج أوسع أفقاً إزاء فعالية التنمية تمثل المساواة بين الجنسين عنصراً أساسياً فيه.

15 - وأثناء استعراض تنفيذ منهاج عمل بيجين الذي استغرق 10 سنوات أشارت لجنة وضع المرأة، في دورتها التاسعة والأربعين المعقودة في عام 2005، إلى وجود فجوة كبيرة بين السياسات والممارسات في كثير من البلدان. وتم تحديد نقص الموارد بوصفه عقبة رئيسية تعترض سبيل التنفيذ الفعال على الصعيد الوطني⁽⁷⁾. وتعهدت الدول الأعضاء باتخاذ مزيد من الإجراءات لكفالة التنفيذ الكامل والمعجل. وفي السنة نفسها، استضافت الأمم المتحدة الجولة الثانية للحوار الرفيع بشأن تمويل التنمية. وشدد الحاضرون على ضرورة أن تتضمن سياسات واستراتيجيات حشد الموارد الوفاء بالالتزام الدولي بالمساواة بين الجنسين.

16 - وقدمت توصية محددة تدعو إلى استخدام ميزنة مراعية لاحتياجات الجنسين، وذلك لضمان تخصيص موارد لكل من الالتزامات. ودعت لجنة وضع المرأة كذلك إلى زيادة الموارد المالية لمساعدة الحكومات الوطنية في البلدان النامية على الوفاء بالتزاماتها الدولية⁽⁸⁾.

17 - وكررت لجنة وضع المرأة، في دورتها الثانية والخمسين المعقودة في آذار/مارس 2008 الإعراب عن قلقها من أن عدم كفاية الالتزام السياسي ونقص موارد الميزانية مازالا يشكلان عقبة أمام تعزيز تحقيق أهداف المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وهذا الافتقار إلى الالتزام والموارد ما فتئ يقوض فعالية الآليات الوطنية والمنظمات النسائية وقدرتها على الاستمرار في الدعوة لإعلان ومنهاج عمل بيجين ونتائج الدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين للجمعية العامة وتنفيذهم ودعمهم ورصد التنفيذ الفعال (الأمم المتحدة، 2008 أ).

18 - وشددت اللجنة على الحاجة إلى التزام سياسي بتوفير الموارد البشرية والمالية اللازمة لتمكين المرأة. كما أكدت الحاجة إلى تحديد التمويل وحشده من جميع المصادر وفي جميع القطاعات بغية تحقيق الهدفين المتمثلين في المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة⁽⁹⁾.

19 - وبصفة أكثر تحديداً حثت اللجنة الحكومات على الاضطلاع بتحليل مراعي لاحتياجات الجنسين يتناول الإيرادات والمنصرفات في جميع مجالات السياسة العامة، وعلى مراعاة نتائج الاستعراض والتقييم في تخطيط الميزانية والمخصصات وتحصيل الإيرادات، وذلك بغية تعزيز مساهمة النفقات الحكومية في

(7) إعلان لجنة وضع المرأة بمناسبة الذكرى السنوية العاشرة للمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، E/2005/27

E/CN.6/2005/11

(8) E/2006/27-E/CN.6/2006/15

(9) المرجع نفسه، الفقرة 1.

تعزيز التنفيذ الكامل والفعال لإعلان ومنهاج عمل بيجين. وحثت لجنة وضع المرأة أيضاً البلدان متقدمة النمو التي لم تقم، وفقاً لالتزاماتها، ببذل جهود محددة لبلوغ الهدف المتمثل في تخصيص 0,7 في المائة من ناتجها القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية للبلدان النامية وتخصيص 0,15 إلى 0,20 لأقل البلدان نمواً على أن تفعل ذلك.

2- تمويل المساواة بين الجنسين، لماذا؟

20 - تمويل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة هو التزام دخلت فيه البلدان من خلال العمل السيادي المتمثل في التصديق على مختلف الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، فإن تمويل المساواة بين الجنسين له عائدات اقتصادية واجتماعية كبيرة. ويقدر أن عدم تنفيذ غايات الهدف الثالث من الأهداف الإنمائية للألفية يمكن أن يؤدي إلى انخفاض معدلات نمو نصيب الفرد في البلدان بنسبة تتراوح بين 0,1 و 0,3 في المائة. وفي دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ، تشير التقديرات إلى أن تلك المنطقة تتكبد خسارة تتراوح بين 42 و 47 بليون دولار سنوياً بسبب الفرص المحدودة المتاحة للمرأة في سوق العمل، كما تتكبد خسارة أخرى تتراوح بين 16 و 30 بليون دولار نتيجة للفجوات الموجودة بين الجنسين في مجال التعليم (الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ 2007).

21 - وعلاوة على ذلك فإن الاستثمار في المساواة بين الجنسين له جانب جدير بالاهتمام هو إمكانية امتداد آثاره إلى الأجيال القادمة، ذلك أن الشواهد تدل على انخفاض معدلات الخصوبة لدى الأمهات المتعلمات وعلى أن أطفالهن يلتحقون بالمدارس ويعيشون حياة صحية أفضل. وفي مؤتمر القمة العالمي المعقود في عام 2005، سلم قادة العالم بأن "التقدم الذي تحرزه المرأة هو تقدم للجميع" (قرار الجمعية العامة 1/60، الفقرة 58). وسوف تسهم زيادة الموارد من أجل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة مساهمة ملموسة في تحقيق جميع الأهداف الإنمائية الأخرى بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية.

22 - والاستثمار في النساء والبنات له أثر مضاعف على الإنتاجية والكفاءة والنمو الاقتصادي المستدام. وكما توضح خطة عمل البنك الدولي الجديدة للمساواة الجنسانية، فإن "مبادرات توسيع الفرص الاقتصادية المتاحة للمرأة تتضح بصورة متزايدة، والأمر لا يعدو كونه ذكاء اقتصادياً"⁽¹⁰⁾.

23 - ومن منظور أفريقيا، فإن معدل إنجاز الالتزامات التي قطعتها البلدان الأفريقية بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة هو الذي يحدد طبيعة ونطاق القيمة الكلية للموارد المطلوبة. وإذا وُضع هذا في الاعتبار، يصبح واضحاً أن استعراض تمويل المساواة بين الجنسين يجب أن يتم في إطار الحوار الأوسع الجاري بشأن تمويل التنمية على النحو الموصوف أعلاه. وقد تم تحديد مصدرين عريضين للتمويل هما

(10) المرجع نفسه الفقرة، 14.

التمويل المحلي والتمويل الخارجي. ويمكن تصنيف التمويل الخارجي في فئتين هما الاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة الإنمائية الرسمية⁽¹¹⁾.

24 - يعتمد تأثير الموارد التي تحشد من أجل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة على البرامج والمشاريع التي يتم تمويلها من هذه المبالغ. ويمكن تصنيف هذه التدخلات في ثلاث فئات عريضة هي: التمكين في المجال السياسي؛ والتمكين في المجال الاجتماعي؛ والتمكين في المجال الاقتصادي. والسمة المشتركة بين هذه المجالات العريضة هي إيجاد إطار سياساتي ومؤسسي تمكين يضيف على تمكين المرأة طابعاً شرعياً ومؤسسياً.

25 - ويمكن أن تشمل عناصر هذا الإطار ما يلي: سن قوانين للتدخل الإيجابي بغية زيادة نسبة تمثيل المرأة في المناصب التنفيذية وفي الهيئات التشريعية؛ وسن قوانين لتجريم ممارسة العنف المنزلي ضد المرأة؛ وتقديم حوافز للأباء الذين يسمحون لبناتهم بالالتحاق بالمدارس؛ ووضع برامج توعية تهدف إلى تغيير المعايير والممارسات الثقافية التي تميز ضد تعليم الطفلة.

3- التقدم والتحديات في مجال تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

26 - ما هو التقدم المحرز في مجال تمويل المساواة بين الجنسين؟ من المهم في تقييم التقدم أن يتم تقييم الأداء في سياق المجالات الرئيسية الثلاثة للتمكين (أي المجال السياسي والمجال الاقتصادي والمجال الاجتماعي). ومع أن البيانات المتعلقة بتدفق الموارد تقتصر على التدخلات من أجل تمكين المرأة، فمن الواضح أن تحليل الآثار والنتائج في هذا المجال يوحي بأنه قد حدث بعض التقدم.

التمكين في المجال السياسي

27 - فيما يتعلق بالتمكين في المجال السياسي، فإن الدساتير الوطنية في كثير من البلدان الأفريقية تكفل حقوق الإنسان بما في ذلك المساواة وعدم التمييز. والنساء يترشحن لشغل المناصب العامة بأعداد متزايدة، وتبلغ نسبة المقاعد اللاتي يشغلنها حالياً 18,4 في المائة في المتوسط من عدد المقاعد في الجمعيات الوطنية، كما تزيد على 30 في المائة من أعداد النواب في الجمعيات الوطنية في 22 بلداً⁽¹²⁾. وقد حققت أفريقيا أداء جيداً بشكل معقول يرجع أساساً إلى عدد الدول التي أدخلت، بموجب إجراءات التدخل الإيجابي، نظاماً لتحديد حصص لتمثيل المرأة في البرلمان وفي الحكومة المحلية. وفي الانتخابات التي

(11) أنظر التفاصيل في توافق آراء مونتييري؛ أنظر أيضاً برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "التعاون الدولي في مفترق طرق: المعونة والتجارة والتنمية والأمن في عالم تسوده المساواة"، تقرير التنمية البشرية 2005.

(12) الاتحاد البرلماني الدولي، 2008. "المرأة في البرلمانات الوطنية، جدول المتوسطات العالمية، الحالة في 31 أيار/مايو 2008". كما هو مقتبس في صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة 2008، تقدم نساء العالم، 17.

جرت في رواندا في أيلول/سبتمبر 2008 وقع حدث بارز إذ حصلت المرأة على 44 مقعداً من مقاعد البرلمان البالغ عددها 80، وهي أعلى نسبة مئوية في الانتخابات البرلمانية في العالم تحصل عليها المرأة.

التمكين في المجال الاجتماعي

28 - في ميدان التمكين الاجتماعي حدث تقدم جدير بالثناء فيما يتعلق بتكافؤ الجنسين في الالتحاق بالمدارس للحصول على التعليم الأساسي، (الأمم المتحدة، 2008ب). بيد أن هناك مشكلة فيما يتعلق بالاستمرار في الدراسة فالبنات ينقطعن عن الدراسة بمعدلات أكبر من الأولاد.

29 - ومعدلات الوفيات النفاسية ما زالت مرتفعة بدرجة غير مقبولة في جزء كبير من العالم النامي. وفي عام 2005 توفيت أكثر من 500000 امرأة أثناء الحمل أو الولادة أو في الأسابيع الستة التالية للولادة. وقد حدثت 99 في المائة من هذه الوفيات في العالم النامي، وكان معظمها في البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى وفي جنوب آسيا. واحتمال أن تتعرض المرأة في أفريقيا جنوب الصحراء لخطر الموت بسبب مضاعفات الحمل أو الولادة التي يمكن علاجها أو منعها هو 1 في كل 22 حالة بالمقارنة مع 1 في كل 7300 حالة في المناطق متقدمة النمو⁽¹³⁾. والنساء والبنات ما زلن عرضة للإصابة بعدوى فيروس نقص المناعة البشرية بالرغم من التقدم المحرز في توفير المعلومات المتعلقة بالوقاية وفرص الوصول إليها. وفيما انخفضت معدلات تفشي المرض في بعض البلدان، فإن بلداناً أخرى تشهد زيادة في معدلات الإصابات الجديدة.

التمكين في المجال الاقتصادي

30 - وحدث أيضاً تقدم متواضع في مجال التمكين الاقتصادي. فقد ارتفعت نسبة النساء اللاتي يشغلن وظائف مدرة للدخل خارج القطاع الزراعي من 25 في المائة في عام 1990 إلى 31 في المائة في عام 2006⁽¹⁴⁾. بيد أن معظم النساء ما زلن يعملن في القطاع غير الرسمي وبصفة خاصة في الوظائف متدنية الدخل والتي هي في الغالب غير مضمونة الاستمرار.

31 - ورغم ذلك ينبغي أن لا يخفي التقدم المحرز بطء الخطى الذي يتسم به بل وانعكاس مساره بصفة عامة في بعض الأحيان. فقد جاء في تقرير لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2005، أن 18 بلداً يبلغ مجموع عدد سكانها 461 مليون نسمة قد سجلت في عام 2003 دليل تنمية بشرية أقل مما سجلته في 1990. ويقع 13 من هذه البلدان في أفريقيا⁽¹⁵⁾. ويُعتقد أن انتشار فيروس نقص المناعة البشرية ومتلازمة

⁽¹³⁾ المرجع نفسه، 24

⁽¹⁴⁾ المرجع نفسه، 18.

⁽¹⁵⁾ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2005، 21.

نقص المناعة المكتسب الإيدز إضافة إلى الركود الاقتصادي قد أسهم في انعكاس المسار هذا. وأوجه عدم المساواة الكبيرة والعامة على أساس الجنس والنوع كانت متفشية أيضاً. واحتمال أن تموت الحامل نتيجة لمضاعفات الحمل يزيد 180 مرة في أفريقيا عنه في أوروبا الغربية⁽¹⁶⁾.

32 - ويظل العنف ضد المرأة متفشياً، ولم يتخذ سوى عدد قليل جداً من البلدان الأفريقية التدابير اللازمة لمنعه أو محاكمة مرتكبيه بطريقة ناجحة ومنهجية أو توفير قدر كافٍ من العدالة والخدمات على وجه السرعة للنساء اللاتي يتعرضن للعنف. فالإغتصاب على نطاق واسع والأغتصاب الجماعي وغير ذلك من أشكال العنف الجنسي الموجه ضد المرأة في مناطق النزاع وما بعد النزاع هي أمور شائعة في معظم المنازعات المسلحة في أفريقيا. وتقاطع نوع الجنس مع الخصائص الأخرى التي تشمل حالة الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز والحالة الزوجية والانتماء الطبقي والموقع الريفي/ الحضري والإعاقة الجسدية وغيرها من أنواع الإعاقة هي أمور تسبب تفاقم عدم المساواة حتى فيما بين النساء.

4- التقدم المحرز في تمويل المساواة بين الجنسين

33 - حددت دراسة كلف بإعدادها البنك الدولي القيمة الكلية الدنيا للموارد اللازمة لتحقيق هدف المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وترى الدراسة أن التدخلات الموجهة مباشرة نحو تعزيز المساواة بين الجنسين سوف تكلف في المتوسط ما يتراوح بين 7 و13 دولار للفرد في الفترة من عام 2006 إلى عام 2015. وبعد عرض عدد من السيناريوهات والاسقاطات، أشارت الدراسة إلى أن الفجوة في تمويل المساواة بين الجنسين كانت تتراوح بين 12 و30 بليون دولار في عام 2006. ومن المتوقع أن ترتفع إلى ما يتراوح بين 24 و83 بليون دولار بحلول عام 2015 (صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، 2008). وذكر الأمين العام في تقريره المقدم إلى لجنة وضع المرأة في شباط/فبراير 2008 إنه قد تم تقييم محدود للموارد المخصصة لترجمة الالتزامات العالمية بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة إلى خطوات عملية على الصعيد الوطني⁽¹⁷⁾.

34 - ويجعل نقص البيانات المتعلقة بالموارد المخصصة لبرامج ومشاريع تمكين المرأة من الصعب، إن لم يكن من المستحيل، إجراء تحليل قاطع للتقدم المحرز في تمويل المساواة بين الجنسين تحت كل دعامة من دعامتي التمويل. وتناقش في القسم التالي القنوات المختلفة التي يمكن من خلالها حشد الموارد لتمويل مبادرات المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

1-4 حشد الموارد المحلية

⁽¹⁶⁾ المنتدى الاقتصادي العالمي، 2005. تمكين المرأة: قياس الفجوة الجنسانية العالمية 4.

⁽¹⁷⁾ الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، (2007)، "التمويل من أجل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة"، تقرير الأمين العام، E/CN.6/2008/2، الفقرة 12.

35 - يمكن حشد الموارد المحلية وصرفها إما من خلال الميزانية (أي موارد الميزانية) أو خارج إطار الميزانية (أي الموارد الخارجة عن الميزانية). ولا تسجل الموارد الخارجة عن الميزانية أوجه إنفاقها في الميزانية. ويمكن حشدها عن طريق التبرعات (مثلاً حملات جمع التبرعات والهبات التي تمنحها المؤسسات) ومن خلال التدخلات التي يمولها القطاع الخاص. ومن الناحية الأخرى، فإن موارد الميزانية المحلية يتم حشد جزء كبير منها عن طريق الضرائب والرسوم التي تجبى على الصعيدين الوطني ودون الوطني. وعلاوة على ذلك، يتم إنفاق هذه الموارد من خلال الميزانية.

36 - وحشد الموارد وإنفاقها عن طريق الميزانية مهم لأنه يجنب ازدواجية الجهود، ومن المرجح أن يضمن أن يتم الاضطلاع بالبرامج في سياق الأولويات الوطنية. وظهور مشكلة ازدواجية الجهود يقل احتماله إذا ما تم الاضطلاع بها في سياق الأولويات الشاملة للدولة. ومن المهم أيضاً ملاحظة أن وزارات المالية في بعض البلدان تبدأ حالياً في إدخال نهج الميزنة القائم على تحقيق النتائج لتستكمل به نهج الميزنة القائم على العمليات الذي كان يستخدم في السنوات الماضية. وهذا اتجاه بالغ الأهمية يفسر في كثير من الحالات، مثل حالة المغرب، الرغبة في إدراج تقييم ومؤشرات لأثر الاعتبارات الجنسانية.

حشد وإنفاق موارد الميزانية

37 - بالرغم من التحسينات التي حدثت مؤخراً في حشد الموارد المحلية، فإن المنح والقروض الأجنبية تشكل الجزء الأكبر من إيرادات الميزانية الإجمالية في معظم البلدان الأفريقية، وذلك لأن نظم تحصيل الضرائب المحلية ضعيفة مما يؤدي إلى ارتفاع نسبة التهرب من الضرائب والتحايل عليها. والمصادر الرئيسية للإيرادات المحلية هي ضرائب الدخل على الأفراد والمؤسسات وضرائب القيمة المضافة والضرائب التجارية.

38 - ويستحق حشد الموارد المحلية عن طريق الضرائب التجارية اهتماماً خاصاً نظراً لما يحيط به من مسائل خاصة. فالضرائب التجارية تشكل جزءاً كبيراً من الإيرادات المحلية خصوصاً في البلدان المصدرة للسلع. ولكن حصة أفريقيا في التجارة العالمية ضئيلة بحيث لا تذكر بالمقارنة مع بقية العالم. وقد أخذت البلدان الأفريقية، بدرجات متفاوتة، تبذل جهوداً لكي تنوع اقتصاداتها لكي تصبح قادرة على المنافسة وتحمي نفسها من أوجه الضعف المرتبطة باقتصاد معتمد على منتج واحد. بيد أن الزراعة لا تزال هي العمود الفقري لاقتصاد أفريقيا الذي يغلب عليه تصدير السلع الأولية بالنسبة لمعظم البلدان. وقد استفادت البلدان المصدرة للنفط والذهب من ارتفاع أسعار النفط والذهب في الأسواق العالمية.

39 - غير أن أنظمة التجارة الدولية عموماً، بما في ذلك اتفاقات الشراكة الاقتصادية هي بصفة عامة في صالح البلدان متقدمة النمو. وقد فشلت دورة المحادثات التجارية التي عقدت في الدوحة في عام 2001 في إنشاء نظام تجارة دولية عادل. فالسياسات والممارسات الحمائية التي تتبعها البلدان متقدمة النمو وخاصة

لصالح مزارعيها، تعني أن تخضع السلع الزراعية الآتية من البلدان الأفريقية لقيود التصدير وللتعريفات بحيث لا يمكنها أن تكسب في المنافسة مع المنتجات المدعومة دعماً كبيراً في البلدان متقدمة النمو. وحسب التقديرات، فإن البلدان النامية المصدرة إلى البلدان المتقدمة النمو تواجه تعريفات تزيد ثلاث أو أربع مرات على ما تدفعه البلدان ذات الدخل العالي المصدرة إلى بلدان أخرى ذات دخل عالي⁽¹⁸⁾.

40 - وفي بعض البلدان ازدادت الإعانات الزراعية، وما فتئت بلدان متقدمة النمو كثيرة تسعى من خلال إطار منظمة التجارة العالمية إلى وضع قواعد بشأن الاستثمار والخدمات والملكية الفكرية يرجح أن تؤدي إلى زيادة عدم المساواة على الصعيد العالمي⁽¹⁹⁾. وفي عام 2005، كانت حصة البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى (باستثناء جنوب أفريقيا) من التجارة العالمية تقدر بما يساوي 0,3 في المائة أي أقل من نصف حصة بلجيكا⁽²⁰⁾.

الإيرادات المتأتية من التجارة

41 - إلى جانب الإيرادات الضريبية المتأتية من التجارة، يمكن أن تؤدي المبادرات الموجهة لتوسيع التجارة إلى تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة عن طريق توفير فرص العمالة والعمل الحر وزيادة الدخل. إلا أن أحكام وشروط التجارة العادلة ولاسيما فيما بين البلدان النامية والبلدان متقدمة النمو تمثل شرطاً أساسياً. والاتفاقات التجارية مثل الاتفاق بشأن الزراعة والاتفاق العام بشأن التجارة والخدمات واتفاق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة تؤثر أيضاً على توافر الغذاء والرعاية الصحية وفرص الوصول إلى التعليم للأفراد والأسر المعيشية.

42 - وعليه فإن لهذه الاتفاقات آثار خطيرة على تفعيل قدرات النساء والبنات وقيامهن بدورهن وإحساسهن العام بالأمان الشخصي. ويمكن أن تحدث هذه الاتفاقات تغييرات في الاقتصاد تؤدي إما إلى زيادة أو إلى نقصان فرص حصول المرأة على الموارد الاقتصادية والاجتماعية مثل الأرض والتكنولوجيا والائتمانات⁽²¹⁾. بيد أنه حتى في سياق الحصة الحالية من التجارة الدولية لا توجد دلائل أو توجد دلائل قليلة على أنه قد تم تطوير سياسات وممارسات تجارية من أجل المساهمة في المساواة بين الجنسين.

كيف تستخدم الموارد؟

(18) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2005، 127.

(19) المرجع نفسه، 113.

(20) المرجع نفسه، 117.

(21) Martiama Williams, (2007) "Gender and Trade: Impacts and Implications for Financing for Gender Equality", paper prepared for the 8th Women's Affairs Ministers' Meeting (June 2007), Kampala, Uganda, 3.

43 - تعكس الميزانيات الوطنية الخيارات المتعلقة بحشد الموارد فضلاً عن أولويات الإنفاق التي تضعها الحكومات الوطنية ودون الوطنية (على الأصعدة الوطني والمحلي والقطاعي). وفي جميع الأحوال تتحدد نفقات الميزانية وفقاً للأولويات الوطنية التي يرد تفصيلها في خطط التنمية أو استراتيجيات النمو وتخفيف حدة الفقر. ووفقاً لمستوى التفصيل الوارد في الميزانية، يمكن التوصل إلى تحديد كم الموارد المحلية المخصصة لبرامج تمكين المرأة. وبناء على هذه المعلومات يمكن تتبع تنفيذ استراتيجية تخفيف حدة الفقر أو الخطة الإنمائية الوطنية للدولة.

44 - بيد أن التدخلات من أجل تمكين المرأة لا تحدد في أغلب الأحيان بصورة صريحة سواء في الميزانية أو في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية. ونتيجة لذلك لا توجد بيانات منهجية بشأن الحصص التي ترصد في الميزانيات الوطنية أو القطاعية من أجل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. بيد أنه إذا أمكن استخدام المخصصات العريضة المرصودة للآليات الوطنية للنهوض بالمرأة عوضاً عما يرصد لتمكين المرأة، فإن الدلائل تشير في هذه الحالة إلى أن الموارد المخصصة من أجل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ضئيلة للغاية. وبالنظر إلى معدل العائد الاقتصادي للاستثمار في المساواة بين الجنسين وامتداد تأثيره عبر الأجيال، فإن إعطاء الأولوية للاستثمار في تزويد المرأة بالأصول التي تتيح لها المشاركة على قدم المساواة، يصبح عنصراً حاسماً في التنمية الوطنية.

45 - ونقوم عدة بلدان أفريقية، في تصديها لهذا التحدي، بتنفيذ مبادرات ميزانية مراعية للاعتبارات الجنسانية تركز إلى حد كبير على تحليل الإنفاق العام في محاولة لإبراز إلى أي مدى يتم توجيه الموارد العامة نحو برامج المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وتتصدر منظمات الدعوة النسائية كثيراً مما يسمى عمليات مراجعة حسابات للميزانيات الجنسانية، وإن كانت وزارات المالية واللجان البرلمانية الدائمة في بعض البلدان تلعب دوراً قيادياً متزايداً.

46 - بيد أن هذه المبادرات لا تزال تمثل استثناءات ولم تكتسب بعد طابعاً مؤسسياً. ولا يوجد حتى الآن سوى تركيز قليل على تحليل الإيرادات العامة بغية إيجاد فهم أفضل لمدى تشجيع أنظمة الضرائب للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. والأمر الذي لا بد منه هو إدارة نفقات الحكومة وإيراداتها على مختلف المستويات بطرق تؤدي إلى إيجاد موارد ضريبية كافية للقضاء على التمييز ضد المرأة وعلى النهوض بها (إلسون، 2006).

حشد وإنفاق الموارد الخارجة عن الميزانية

47 - كذلك لم تنشط الحكومات في حشد موارد في القطاع الخاص من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ويظل القطاع غير الرسمي الذي تهيمن عليه المرأة بدون دعم حكومي من حيث تطوير الهياكل الأساسية والخدمات، رغم إسهامه في الاقتصاد بوسائل من بينها خلق الوظائف.

48 - ولقد حدثت زيادة في الشراكات بين القطاعين الخاص والعام، شجعت فيها الحكومات أصحاب الأعمال التجارية الخاصة على الدخول في شراكات مع الحكومة لتطوير المجتمعات المحلية والقطاعات التي يمارسون فيها أعمالهم التجارية. وعلاوة على المنح التي تقدم إلى المشاريع كجزء من مسؤولية الشركات، أخذ أصحاب الأعمال التجارية المحلية يستثمرون بكثافة في قطاع التعليم، مما يفسر الزيادة الكبيرة في عدد المدارس والجامعات الخاصة التي أنشئت في السنوات القليلة الماضية. وقد أثارت بعض الشراكات بين القطاعين العام والخاص التي دعت فيها الحكومة الشركات إلى الاستثمار في الخدمات (مثل المياه والكهرباء والرعاية الصحية) جدلاً من حيث تأثيرها على الأسعار وعلى الجهات الفاعلة المحلية. بيد أن هناك شواهد قليلة تدل على وجود جهد مخطط لتوجيه الموارد التي تولدها الشراكات بين القطاعين العام والخاص نحو تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

2-4 حشد الموارد الخارجية

49 - تعتمد معظم الدول الأفريقية، استثناءات قليلة، على الحكومات الأجنبية والمؤسسات متعددة الجنسيات مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في تمويل برامجها الإنمائية. ويمكن أن تتخذ المساعدة الخارجية شكل منح أو قروض أو استثمارات مباشرة في البلد المستفيد. والاستثمارات الأجنبية المباشرة، خلافاً للمنح والقروض، تميل إلى توليد الدخل وفرص العمالة فوراً، لأن المستثمرين يشيدون مصانع ويقومون بأنشطة اقتصادية أخرى. أما تأثير القروض والمنح على المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة فهو يعتمد على مجموعة الشروط المرتبطة بهذه الأموال أو بكيفية استخدام هذه الأموال. فإذا استخدمت المنح والقروض في سداد الديون القديمة مثلاً، فلن تكون هناك أي آثار مباشرة من حيث توليد الدخل. وتدعو الحكومات، في محاولة منها لتقليل المشروطة إلى أدنى حد وتعزيز ملكية السياسات العامة، إلى تقديم الدعم المباشر للميزانية من المانحين.

تمويل المساواة بين الجنسين عن طريق المساعدة الإنمائية الرسمية

50 - هل زادت البلدان المانحة المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض المساواة بين الجنسين؟ وفي مؤتمر قمة مجموعة الثمانية المعقود في تموز/يوليه 2005 في غليناغلز والذي ركز بصفة خاصة على أفريقيا، تم الاتفاق على زيادة المعونة بمبلغ 50 بليون دولار في السنة بحلول عام 2010. وفي كانون الأول/ديسمبر 2007 وقعت أفريقيا مع الاتحاد الأوروبي، الذي هو أكبر مانحها من حيث المساعدة الإنمائية الرسمية، إعلان لشبونة الذي أكد فيه "عزمهما على بناء شراكة سياسية استراتيجية للمستقبل

تتخطى العلاقات التقليدية بين المانحين والمستفيدين وتعزيز القيم والأهداف المشتركة في سعينا من أجل السلم والاستقرار والديمقراطية وسيادة القانون والتقدم والتنمية".

51 - وتهدف الشراكة إلى تحقيق نتائج ملموسة فيما يتعلق بالالتزامات الأساسية وهي تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؛ وإنشاء بنية متينة للسلم والأمن في أفريقيا؛ وتعزيز الاستثمار والنمو والازدهار من خلال التكامل الإقليمي والروابط الاقتصادية الأوثق؛ وتعزيز الحكم الرشيد وحقوق الإنسان؛ وخلق فرص لتشكيل الحكم على الصعيد العالمي في إطار منفتح ومتعدد الأطراف. ومما يؤسف له إن المانحين لم يترجموا بعد التزاماتهم إلى أصول نقدية. وعلاوة على ذلك، فإن الاستراتيجية المشتركة للاتحاد الأوروبي وأفريقيا تتيح الفرصة لتحقيق المساواة بين الجنسين، من خلال تخفيض الموارد والدراسة العينية اللازمة.

52 - وتعهدت اليابان، من خلال عملية مؤتمر طوكيو الدولي المعني بتنمية أفريقيا، بمضاعفة المساعدة الإنمائية المقدمة لأفريقيا خلال فترة خمس سنوات⁽²²⁾. وتشمل المجالات ذات الأولوية الإنعاش الاقتصادي وضمان أمن الإنسان بما في ذلك تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ومعالجة مسائل البيئة وتغير المناخ. ولا يتم تسليط الضوء على المساواة بين الجنسين إلا في سياق الأهداف الإنمائية للألفية التي يُسَلَّم فيها بأهمية تعزيز وحماية حقوق الإنسان للمرأة وتشجيع ودعم المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ولكن الإطار التنفيذي لا يركز على أي أهداف محددة بشأن حقوق الإنسان للمرأة وتمكين المرأة، فيما عدا تعليم الطفلة.

53 - وسوف تكشف الأيام عن كيفية مساهمة هذين الإطارين للشراكة مع أفريقيا المشار إليهما هنا على سبيل المثال، في تمويل المساواة بين الجنسين. وأحد التحديات الرئيسية هو إلى أي مدى تقوم أفريقيا وشركاؤها بإضفاء طابع ديمقراطي على عمليات التفاوض، وتسمح بمشاركة خبراء المساواة بين الجنسين، بما في ذلك الآليات الوطنية النسائية ودعاة حقوق المرأة. وعلى سبيل المثال فمع أن معظم أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لديهم سياسات للمساواة بين الجنسين، فهم لا يخصصون كلهم ما يكفي من الموظفين والموارد المالية للتنفيذ.

54 - ومعظم الوكالات المانحة لديها أقل من 10 موظفين في وحداتها المركزية المعنية بالشؤون الجنسانية، ولدى عدد قليل منها مستشارون للشؤون الجنسانية في الوحدات القطاعية الأخرى بما في ذلك البعثات القطرية. ولم تدرج سوى ثلاث وكالات إجراءات عملية فيما يتصل بالاعتبارات الجنسانية في معظم استراتيجياتها وبرامجها القطرية⁽²³⁾. ووجدت دراسة أجريت مؤخراً أن ميزانية الاتحاد الأوروبي لعام

(22) مؤتمر طوكيو الدولي الرابع المعني بتنمية أفريقيا، إعلان يوكوهاما، أيار/مايو 2008.

(23) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (2007)، المساواة بين الجنسين وتقديم المعونة: ما هو الذي تغير في وكالات التعاون الإنمائي منذ عام 1999؟ (2007) الصفحتان 20-21 من النص الإنكليزي.

2006 لا تتضمن أي أهداف كمية للمعونة المخصصة للمساواة بين الجنسين⁽²⁴⁾. أما وضع الاتحاد الأفريقي ودوله الأعضاء فهو أسوأ من حيث الاستفادة من الخبرة بالشؤون الجنسانية المتوفرة في القارة.

55 - أطلق البنك الدولي خطة عمله للشؤون الجنسانية التي يهدف منها إلى تعزيز تنفيذ الهدف الثالث من الأهداف الإنمائية للألفية. وإطلاق الخطة فيه تسليم بأن هناك عائداً اقتصادياً من الاستثمار في المرأة. وبالإضافة إلى المنح، يوفر البنك الدولي أيضاً قروضاً للاستثمار في تمكين المرأة، وذلك باستخدام القروض المخصصة للاستثمار وكذلك القروض المخصصة للسياسات الإنمائية. وخطة العمل مصممة لتحقيق زيادة في استخدام البنك الدولي للائتمانات والقروض في القطاعات الاقتصادية مثل الزراعة والهيكل الأساسية والتمويل وتنمية القطاع الخاص. وخلال أربع سنوات سوف توفر الخطة 30,2 مليون دولار، يأتيها نصفها من البنك الدولي والنصف الآخر من البلدان المانحة⁽²⁵⁾.

56 - وأحرز تقدم أيضاً في وضع إطار لإدارة المساعدة الإنمائية الرسمية ، ونظراً لما أعرب عنه من قلق بشأن التقدم المحرز في زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وفي أعقاب الجولة الثانية للحوار الرفيع المستوى بشأن تمويل التنمية (2005)، وكتكليل للحوار الدولي بشأن تحقيق فعالية المعونة بدون مشروطيات من قبل المانحين، تم اعتماد إعلان باريس بشأن فعالية المعونة. ويدعو إعلان باريس المانحين إلى زيادة المعونة واتخاذ خطوات عملية محددة يمكن رصدها في الوقت الذي يجري فيه إصلاح تقديم المعونة وإدارتها. وقد حدد إعلان باريس أهدافاً لفعالية المعونة ومؤشرات للتقدم اعتمدها الدول الأعضاء في مؤتمر القمة العالمي المعقود في أيلول/سبتمبر 2005 بمقر الأمم المتحدة.

57 - ويجسد الإعلان توافق الآراء داخل المجتمع الدولي بشأن الاتجاه نحو إصلاح تقديم المعونة وإدارتها وتحسين الفعالية وتحقيق النتائج. وقد انضم إلى الإعلان 40 بلداً أفريقياً. ومما يؤسف له أن الإعلان لا يتضمن إشارة صريحة إلى المساواة بين الجنسين.

58 - وهذا قد يوضح السبب في أن أعمال الإعلان في أفريقيا قد أثار مخاوف في أوساط دعاة حقوق المرأة. ويندر أن تشكل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة جزءاً من الأولويات الوطنية المفصلة في ورقات استراتيجية الحد من الفقر أو في إطار إنمائي آخر. وإذا تقرر توجيه المساعدة الإنمائية الرسمية نحو الأولويات الوطنية دون محاولة واعية لضمان أن تعكس هذه الأولويات الالتزامات بتحقيق المساواة بين الجنسين، فهذا قد تكون له آثار سلبية. وقد أدى تطبيق مبدئي التنسيق والمواءمة إلى ظهور طرائق

⁽²⁴⁾ Mirjam van Reisen (ed), (2008), Tehe EU's Contribution to the Millennium Development Goals Poverty Eradication: From Rhetoric to Results?, European External Policy Advisors (EEPA), Alliance 2015, c/o Ibis, Nørrebrogade 68B, 2200 Copenhagen N, Denmark.

⁽²⁵⁾ .. Worldbank.org/INTGENDER/Resources JAPANov2.pdf <http://sitresources>

جديدة لتقديم المعونة من بينها الدعم المباشر للميزانية ونهج التخصيص القطاعية الشاملة وتمويل مجموعات الأنشطة.

59 - وقد لوحظ أن أهمية إعلان باريس وما يصاحبه من طرائق جديدة لتقديم المعونة تكمن في قدرته على توجيه المعونة. فالإعلان والطرائق الجديدة لتقديم المعونة تستدعي إتباع نهج تقنية جديدة إزاء إدارة المعونة وتقديمها. وهذه النهج تتطلب بدورها نوعاً جديداً من المعارف والقدرات والإصلاحات المؤسسية في سياق تخلف هذه القدرات مع البلدان الأفريقية وفي منظمات المجتمع المدني. وهذا يتيح للبلدان المانحة فرصاً أكبر لتوجيه تنفيذ الإعلان.

60 - وتشير النتائج التي خلصت إليها دراسة تخطيطية أجراها صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة في الآونة الأخيرة وتناولت فعالية المعونة والمساواة بين الجنسين في أربعة بلدان أفريقية، إلى ازدياد التعاون فيما بين الحكومات والمانحين، كما ازداد أيضاً دعم خطط التنمية المتملكة وطنياً. وفي الوقت نفسه، تشير الدراسة إلى أن هذه الخطط ليست حتى الآن متملكة قطرياً بالكامل وأن المانحين لم يكملوا بعد مواعمة الدعم مع الأولويات الإنمائية الوطنية، بما في ذلك المساواة بين الجنسين. وعلاوة على ذلك، فإن معظم البلدان لم تدرج بعد المساواة بين الجنسين في خططها الوطنية أو لم تبدأ بعد في قياس النتائج من حيث تأثيرها على هذه الأهداف.

61 - ويشير استعراض لأحجام المساعدة الإنمائية الرسمية وتدفعاتها خلال الفترة التي غطتها هذه الدراسات التخطيطية (2004-2006)، إلى أن أحد التحديات الرئيسية فيما يتعلق بتقييم نطاق الدعم الذي تحظى به أهداف المساواة بين الجنسين يتمثل في الافتقار إلى بيانات مجزأة حسب نوع الجنس وإلى مؤشرات جنسانية محددة في جميع القطاعات على اختلافها. وفي الوقت الذي يدعو فيه مبدأ المواعمة الوارد في إعلان باريس إلى زيادة استخدام الدعم المباشر للميزانية كإحدى طرائق تقديم المعونة، أوضحت الدراسات أن المانحين يستخدمون مجموعة مختلطة من طرائق تقديم المعونة؛ ويظل تمويل المشاريع مستخدماً بشكل كامل. وفيما يتعلق بتمويل المساواة بين الجنسين، فقد استخدمت في البلدان الأربعة كلها المعونة المشارعية المخصصة لمبادرات محددة. بيد أنه قد تعذر تحديد إلى أي مدى تم تخصيص معونة لتحقيق الأهداف الجنسانية المحددة في إطار طريقتي التمويل وهما: الدعم المباشر للميزانية أو النهج القطاعي الشامل⁽²⁶⁾.

⁽²⁶⁾ Jacinta Muteshi (ed), (2008), Mapping Aid Effectiveness and Gender Equality in Africa: Regional Issues and Trends, Final Synthesis Report of the mapping studies in Cameroon, Democratic Republic of Congo, Ethiopia and Ghana, European Commission, UNIFEM and ILO/ITC, EC/UN Partnership on Gender equality for Development and Peace 3.

62 - وبصفة عامة، توضح تقييمات تنفيذ مبادئ إعلان باريس في البلدان الأربعة أن ثمة إصلاحات تحدث بالفعل، وأن تقدماً قد أحرز في المقام الأول في آليات وأدوات تقديم المعونة، ولكن هذه الإصلاحات لم تؤد بالضرورة إلى تحسينات في حياة الفقراء نساءً ورجالاً. وفيما يتعلق بمبدأ التملك فقد كشفت الدراسات عن حدوث بعض التقدم الذي تمثل في إفراح موطئ قدم في مجال السياسة العامة لمنظمات المجتمع المدني والآليات النسائية الوطنية والبرلمانيين للمشاركة في التخطيط الإنمائي على الصعيد الوطني. بيد أن هناك مشاركة محدودة عندما يتصل الأمر بالمناقشات التي تتناول إدارة المعونة، بما في ذلك وضع استراتيجيات مشتركة للتقييم والمفاوضات بشأن كيفية تخصيص المعونة في حدود أطر الميزنة الوطنية. وفي الوقت الذي تفضي فيه النتائج التي يتطلبها إعلان باريس إلى إتاحة فرص جديدة لإضفاء الطابع الديمقراطي” على مجالات الحوار بين الحكومات والمانحين بشأن السياسات، فإن هذه يجب أن تبدأ بتوفير دعم مالي وتقني لتعزيز القدرات فيما بين الشركاء كلهم في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

63 - وتقوم البلدان الأربعة كلها، بوصفها أطرافاً موقعة على إعلان باريس ومشاركة في مبادرة تخفيف عبء الدين على البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، بإصلاح نظم الإدارة المالية العامة لديها. وقد بدأت التحسينات في القدرات البشرية والمؤسسية في تيسير المواعمة مع خطط التنمية الوطنية. ولكنه لا تزال هناك تحديات تتمثل في المانحين الذين يختارون الأولويات التي تتم المواعمة معها، وعدم وجود آلية لضمان أن تحصل كل أولويات السياسة العامة على تمويل كافٍ.

64 - ونظراً إلى أن أولويات المساواة بين الجنسين قد تم تعميمها، بصورة محدودة، في استراتيجيات وميزانيات التنمية الوطنية في هذه البلدان، يتضح أن المواعمة مع استراتيجيات التنمية الوطنية لا تترجم بالضرورة إلى مواعمة مع الالتزامات الحكومية بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بما فيها الهدف الثالث المتعلق بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، أو مجالات اهتمام منهاج عمل بيجين. ولا تترجم المواعمة بالضرورة أيضاً إلى امتثال لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

الاستثمار الأجنبي المباشر

65 - يلاحظ توافق آراء مونتييري أن تدفقات رأس المال الخاص الدولي ولاسيما الاستثمار الأجنبي المباشر إلى جانب الاستقرار المالي الدولي يشكلان عنصرين حيويين مكملين للجهود الإنمائية الوطنية والدولية. ويسهم الاستثمار الأجنبي المباشر في تمويل النمو الاقتصادي المستدام على المدى البعيد. وهو يحظى بأهمية خاصة لما ينطوي عليه من إمكانية نقل المعرفة والتكنولوجيا وخلق الوظائف ورفع الإنتاجية العامة وزيادة القدرة على المنافسة وتشجيع العمل الحر والقضاء على الفقر في نهاية المطاف من خلال النمو والتنمية الاقتصاديين.

66 - وتبين تقارير صندوق النقد الدولي في عام 2002 اتجاهاً تصاعدياً طوال عقد التسعينات في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى أفريقيا التي ارتفعت من 3 بلايين دولار أمريكي تقريباً في نهاية الثمانينات إلى 9 بلايين دولار أمريكي في عام 2000⁽²⁷⁾ ثم إلى 19 بلايين دولار أمريكي في عام 2001، فزادت بذلك حصة الإقليم من الاستثمار الأجنبي المباشر على الصعيد العالمي إلى 2,3 في المائة⁽²⁸⁾. وهناك دلائل تشير إلى أن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى أفريقيا تواصل ارتفاعها وتفيد عدداً قليلاً نسبياً من البلدان ولاسيما البلدان المنتجة للنفط والغاز والذهب⁽²⁹⁾. وتشمل العقبات التي تعترض زيادة الاستثمار الأجنبي المباشر، عدم الاستقرار السياسي واحتمالات اندلاع النزاع المسلح وضعف الهياكل الأساسية اللازمة للاستثمار وبيئة السياسات غير اليقينية والفساد. وهذا هو الوضع القائم على الرغم من الجهود الملموسة التي تبذلها البلدان الأفريقية من أجل انتهاج سياسات استثمارية وإنشاء سلطات لترويج الاستثمارات وإتاحة الفرص للحصول على الأراضي بسهولة/مجاناً والإعفاءات الضريبية المؤقتة وضمان خروج العائدات من البلدان وتخفيف صرامة المعايير المتعلقة باليد العاملة والبيئة.

67 - بيد أن التحدي المحدد في توافق آراء مونثيري والمتمثل في ضرورة قيام البلدان الأفريقية بتهيئة ظروف مواتية لتدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة المؤدية إلى تحقيق الأولويات الإنمائية الوطنية لا يزال قائماً. وبالمقارنة مع آسيا مثلاً، فإن أفريقيا لم تصبح حتى الآن جهة مقصودة مفضلة بالنسبة للاستثمارات الأجنبية المباشرة الكبيرة. وبما أنه يجري حالياً إعداد سياسات لاجتذاب التدفقات الرأسمالية الدولية، فمن المهم لأفريقيا أن تتعلم من تجارب البلدان الآسيوية التي أدى فيها إنشاء مناطق لتجهيز الصادرات إلى خلق حالات استغلال وإساءة معاملة جديدة للمرأة.

68 - وكما هو الحال في مجالات أخرى، لا توجد سوى بيانات قليلة بشأن مساهمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة في تحقيق أهداف المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في أفريقيا. وهناك حاجة إلى رابطة أوضح على مستوى السياسات وفي مجالات الاستثمار ذات الأولوية. ويجب أن تضطلع الآليات الوطنية للنهوض بالمرأة ومجموعات الدعوة بدور أنشط في رسم السياسات الاستثمارية ورصدها.

Anupamu Basu & Mathew Fisher, (2002) "Foreign Direct Investment in Africa- Some Case Studeis", International Monetary Fund, WP/02/61,1 ⁽²⁷⁾

Chanta Dupasquier and Patric N. Osakwe, (2004), "Foreign Direct Investment in Africa: Performance, Challenges and Possibilities", United Nations Economic Commission, ATPC Work in Progress, No.21,7. ⁽²⁸⁾

⁽²⁹⁾ المرجع نفسه، 8.

5- الأثر المحتمل للأزمة المالية العالمية على تمويل المساواة بين الجنسين

69 - يمكن أن تؤدي الاضطرابات التي حدثت مؤخراً في الأسواق المالية العالمية إلى إضعاف قدرة كثير من البلدان الأفريقية على تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وذلك خاصة بسبب تأثيرها السلبي على المالية العامة والنمو والعمالة في جميع أنحاء القارة.

70 - وأن الأزمة المالية التي حدثت مؤخراً، بالإضافة إلى أثرها السلبي المحتمل على تدفقات رأس المال الأجنبي، يمكن، إذا استمرت أن تعكس الاتجاهات الإيجابية للمساعدة الإنمائية الرسمية في الآونة الأخيرة. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تمتد الأزمة إلى القطاع الاقتصادي في البلدان متقدمة النمو الرئيسية والبلدان الناشئة الأخرى بما فيها الصين والهند، كما أنها ستؤدي إلى انخفاض الطلب على الصادرات الأفريقية مما يفضي بدوره إلى انخفاض أسعار وأحجام السلع الأساسية وتقليل الصادرات والإيرادات الحكومية. وسوف يضطر ضعف الإيرادات الحكومية وانخفاض تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية كثير من البلدان إلى تقليص الإنفاق العام. ومن المرجح أن تؤثر هذه التقليلات بدرجة أكثر خطورة على الأنشطة الحكومية التي كانت دائماً لا تحظى باهتمام كافٍ. ومن بينها الأنشطة الرامية إلى تحقيق المساواة بين الجنسين.

71 - كذلك يمكن أن تؤدي الأزمة المالية إلى قليل الصادرات التي هي محرك للنمو في كثير من البلدان الأفريقية، مما يؤدي إلى انخفاض النمو والعمالة. ويرجح أن تتأثر بصورة غير متناسبة القطاعات التي تستخدم بكثافة اليد العاملة النسائية ومن بينها صناعة النسيج الفتية والناضجة. وإجمالاً، فإن نطاق عدم المساواة بين الجنسين يمكن أن يتسع، نظراً لأن النساء قد يتحملن، بصورة غير متناسبة، التكاليف المتصلة بركود النشاط الاقتصادي وقلة فرص العمالة. وسوف يتحقق هذا عن طريق نقل جزء أكبر من مهام العمل إلى النساء مما يلحق ضرراً كبيراً بصحتهن ويستهلك جزءاً كبيراً من الوقت المتاح للمشاركة في عمليات صنع القرار. وبالإضافة إلى النساء، فإن البنات قد يتأثرن بنفس القدر. فهن في أغلب الأحيان يمكن أن يتأثرن بصورة غير متناسبة بالقرارات التي تتخذها الأسر المعيشية بشأن سحب الأطفال من المدارس كوسيلة لمواجهة انخفاض دخلها.

6- الاستنتاجات

72 - إن تمويل المساواة بين الجنسين يمثل جزءاً لا يتجزأ من التزام الدول الأفريقية بموجب مختلف الصكوك الدولية والإقليمية التي تكفل حقوق الإنسان للمرأة، بما في ذلك اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وقرار مجلس الأمن 1325، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وبروتوكوله المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا فضلاً عن منهاج عمل بيجين. وينبثق هذا الالتزام أيضاً عن الالتزام الدولي بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 2015. ويتضمن توافق آراء مونتيري اتفاقاً إطارياً لتمويل التنمية بما في ذلك المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

73 - وفي الوقت الذي حدث فيه بعض التقدم في تمويل التنمية، هناك مخاوف من أن يكون هذا التقدم غير كاف بالنسبة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 2015. ويمكن تتبع فجوة التمويل وما تبعها من نداءات داعية إلى اتخاذ إجراءات عملية عاجلة ومتواصلة عبر الاجتماعات الدولية الرئيسية ومنها اجتماعا الاستعراض "بيجين+5" و "بيجين+10" والدورتان الاستثنائيتان للجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية في عامي 2005 و2007 والدورة الثانية والخمسون للجنة وضع المرأة التي ركزت على تمويل المساواة بين الجنسين. وأكدت لجنة وضع المرأة من جديد أن تنفيذ منهاج العمل يقتضي الالتزام بموارد مالية كافية على الصعيدين الوطني والدولي، وأن تعزيز القدرات الوطنية للبلدان النامية في هذا الصدد يقتضي السعي من أجل أن يتم في أسرع وقت ممكن إنجاز الأهداف المتفق عليها فيما يتعلق بالمساعدة الإنمائية الرسمية. وتسلم اللجنة بأهمية الاستفادة الكاملة من جميع مصادر التمويل الإنمائي.

74 - ويتطلب تمويل المساواة بين الجنسين، بصورة متزايدة ومستمرة، الإشراف الفعال للبلدان الأفريقية والبلدان متقدمة النمو ومنظمات المجتمع المدني والوكالات متعددة الأطراف والقطاع الخاص. وقد تقدمت لجنة وضع المرأة بتوصيات واسعة النطاق في دورتها الثانية والخمسين.

7- المسائل المطروحة للمناقشة

75 - السؤال الأساسي لأغراض هذه الورقة وأغراض منتدى التنمية الأفريقي هو: كيف تستطيع دورة المنتدى الحالية المساهمة في الحلول؟

1 - يجب أن تعكس المبادئ التوجيهية للميزانية على الصعيد الوطني، الالتزامات على الصعيدين القطاعي والوطني بتمويل المساواة بين الجنسين. ما هو التقدم الذي أحرز في مجال الميزنة الجنسانية في أفريقيا؟ أين هي الممارسات الجيدة وكيف يمكن الارتقاء بها؟ ما هي آثار مبادرات الميزانية المراعية للاعتبارات الجنسانية في البلدان الأفريقية؟

2 - ما هي عوامل التيسير الرئيسية وما هي المعوقات الرئيسية التي ينبغي معالجتها لكفالة توفر تمويل للمساواة بين الجنسين بالمقدار الذي يمكن أن ييسر تحقيق الهدف الثالث من الأهداف الإنمائية للألفية؟

3 - ما الذي يمكن عمله لإحراز مزيد من التقدم؟

4 - هل تحتاج أفريقيا إلى خطة استراتيجية لتمويل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة؟ وإذا كان الأمر كذلك فما هو الدور الذي يمكن أن تضطلع به الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي واللجان

الاقتصادية الإقليمية واللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومصرف التنمية الأفريقي في وضع وتنفيذ خطة من هذا القبيل؟

5 - ما الذي ينبغي عمله لضمان جمع البيانات المتعلقة بتمويل المساواة بين الجنسين في أفريقيا ونشرها بطريقة منتظمة ومنهجية؟ ما هي أكثر الاستراتيجيات فعالية للاضطلاع بهذه المهمة؟ كيف يمكن أن ننمي الجهود التي تبذل حالياً؟

6 - ما هي أفضل آلية لتطوير قدرات دعاة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وزيادة فهمهم لمختلف جوانب مسألة تمويل المساواة بين الجنسين؟

7 - ما هي تأثيرات الأزمة المالية الراهنة على تمويل المساواة بين الجنسين؟ وما الذي يمكن عمله للتخفيف من هذه التأثيرات وضمان تحسن تمويل المساواة بين الجنسين؟

المراجع

Elson D, (2006) Budgeting for Women's Rights: Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW, (UNIFEM), New York.

صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (2008)، تقدم نساء العالم، نيويورك.

الأمم المتحدة، (2008 أ) تقرير الدورة الثانية والخمسين للجنة وضع المرأة (الفقرة 16)، E/CN.6/2008/11 نيويورك.

الأمم المتحدة، (2008 ب) تقرير التنمية للألفية، نيويورك.

الأمم المتحدة، (2003)، توافق آراء مونتيري للمؤتمر الدولي لتمويل التنمية، نيويورك.

الأمم المتحدة، (2000)، المرأة عام 2000، المساواة بين الجنسين والتنمية والسلام في القرن الحادي والعشرين، (A/55/341). تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن تنفيذ الوثيقة الختامية للمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، نيويورك.

الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، (2007)، "التمويل من أجل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة"، تقرير الأمين العام، E/CN.6/2008/2، نيويورك.