

رزمة تدريبية متعددة الوحدات حول  
النوع الاجتماعي والفقير والاستخدام

### الوحدة التدريبية 3

## الحصول على الموارد

مكتب العمل الدولي – جنيف

## حقوق النشر محفوظة لمنظمة العمل الدولية 1999

تتمتع منشورات مكتب العمل الدولي بحماية حقوق المؤلف بموجب البروتوكول رقم 2 المرفق بالاتفاقية العالمية لحماية حقوق المؤلف. على أنه يجوز نقل مقاطع قصيرة منها بدون إذن شريطة أن يشار حسب الأصول إلى مصدرها. وأي طلب للحصول على حقوق النسخ أو الترجمة يجب أن يوجه إلى العنوان التالي :

Publications Bureau (Rights and Permissions)  
International Labour Office  
CH-1211 Geneva 22  
Switzerland  
والمكتب يرحب دائماً بهذه الطلبات.

يحق للمكتبات والمؤسسات والمستخدمين الآخرين تصوير هذه المواد بموجب التراخيص الممنوحة لهم لهذه الغاية. فإذا كانوا مسجلين :

- في المملكة المتحدة، عليهم أن يحصلوا على ترخيص من :  
Copyright Licensing Agency  
90 Tottenham Court Road  
London W1P9HE  
Fax: + 44 171 436 3986

- في الولايات المتحدة، عليهم أن يحصلوا على ترخيص من :  
Copyright Clearance Center  
222 Rosewood Drive  
Danvers, MA 01923  
Fax: + 1 508 750 4470

- و في بلدان أخرى يحصلون على التراخيص من منظمات حقوق النسخ.

الطبعة الاولى 1999

ISBN 92-2-

التسميات المعتمدة في منشورات منظمة العمل الدولية، تتفق وتلك التي تستخدمها الأمم المتحدة. وهي، وكذلك المادة التي تتضمنها هذه المنشورات، لا تعبر عن رأي منظمة العمل الدولية، أو أي كان من جانبها، بشأن الوضع القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم. أو بشأن الوضع القانوني لسلطات هذه البلاد أو لتعيين حدودها. إن مسؤولية الآراء المعبر عنها في هذه الحقيبة وفي مختلف الإسهامات والمقالات والدراسات الواردة فيها والتي تحمل توقيعات مؤلفيها، هي مسؤولية هؤلاء المؤلفين وحدهم. وبالتالي فإن نشر منظمة العمل الدولية لهذه الآراء لا يمثل مصادقة من جانبها عليها.

إن الإشارة إلى أسماء شركات أو منتجات أو إجراءات تجارية، لا يتضمن أي نوع من أنواع المصادقة عليها. كما أن إغفال ذكر منتج تجاري أو إجراء أو شركة ما، ليس دليلاً على عدم الموافقة عليها. يمكن الحصول على منشورات منظمة العمل الدولية من المكتبات الكبرى أو المكاتب المحلية لمنظمة العمل الدولية في بلدان عديدة، أو مباشرة من :

ILO Publications  
International Labour Office  
CH-211 Geneva 22  
Switzerland

ترسل دائرة منشورات المنظمة كاتالوجاً أو قائمة بالمنشورات الجديدة دون مقابل.

طبعت النسخة الأصلية (الانكليزية) في المركز الدولي للتدريب التابع لمنظمة العمل الدولية، تورين.

الوحدة التدريبية 3 : الحصول على الموارد

	المحتويات
	الصفحة
iv	المصطلحات
v	ملاحظة تمهيدية
	<b>أ. الحصول على الأراضي والمساكن وعلى الموارد الأخرى :</b>
1	<b>حقوق الفقراء محدودة، لا سيما النساء الفقيرات</b>
1	أ. أهمية الأراضي والغابات بالنسبة إلى النساء الريفيات
3	أ. حقوق النساء في الأراضي : محدودة، مستمدة، وغير مضمونة
6	أ. حقوق النساء في الأراضي : خاضعة لضغوط مستمرة
	أ. على قدم المساواة في الأهمية: ضمان الحصول على الأراضي
6	والتصرف بالدخل الذي تغله الأرض
6	أ. حقوق النساء في الغابات : في تأكل مستمر
	أ. المناطق الحضرية : الأراضي والمساكن والموارد اللازمة
7	للمعمل للحساب الخاص
8	أ. حقوق النساء في الحصول على الأراضي في المناطق الحضرية
11	<b>ب. النهج والاستراتيجيات</b>
11	ب.1 إعادة توزيع الممتلكات العقارية
13	ب.2 النص على المساواة بالحق في الأراضي
14	ب.3 ضمان حقوق قاطني الغابات
15	ب.4 تجديد الغابات
18	ب.5 منح المستقنات الحضرية ضمانات الحيابة
20	ب.6 تخصيص حيز لوحدات القطاع غير النظامي
20	ب.7 مخططات تحسين الأراضي وتنظيم المدن
22	<b>ج. إرشادات العمل</b>
24	الخلاصة
25	المصادر والمراجع

الوحدة التدريبية 1  
الاتجاهات والقضايا والمداخل: لمحة عامة



الوحدة التدريبية 2  
مهارات التنظيم الاجتماعي والتفاوض:  
القدرة على إحداث التغيير



الوحدة التدريبية 3  
الحصول على الموارد



الوحدة التدريبية 4  
الموارد المالية للفقراء: التركيز على الائتمان



الوحدة التدريبية 5  
الاستثمار في رأس المال البشري: التركيز  
على التدريب



الوحدة التدريبية 6  
توسيع نطاق الاستخدام المأجور



الوحدة التدريبية 7  
توسيع نطاق الحماية الاجتماعية



الوحدة التدريبية 8  
الصناديق الاجتماعية



الوحدة التدريبية 9  
تحديات المستقبل: برامج عمل



ملاحظة تمهيدية

"الموارد" هي مفهوم واسع يشير إلى مجموعة متنوعة من الممتلكات ذات القيمة المادية كالأرض والموارد غير المادية كالمهارات<sup>(1)</sup>. وتركز هذه الوحدة على حقوق استعمال الأراضي والحيزات، والمساكن، والموارد الطبيعية كالغابات وغيرها من الموارد الإنتاجية، بما فيها البنية التحتية للاقتصاد كإمدادات المياه، و/أو حقوق التصرف بها. وتعتبر الموارد من أهمّ الوسائل التي تتيح للأفراد أو الأسر كسب المداخيل واستغلال الفرص الاقتصادية ومواجهة المشقات الاجتماعية والاقتصادية.

لذا، ومع أنه يمكن استخدام هذه الوحدة بمعزل عن غيرها من الوحدات فإنه لا بد من استخدامها عند التطرق إلى أي من المواضيع الأخرى الواردة في هذه الحقبة.

وتستعرض هذه الوحدة سلسلة من الاستراتيجيات الهادفة لتحسين الحصول على الموارد، كما تعرض الدروس المستخلصة من التجارب وتوفر إرشادات للتدخل.

---

(1) تركز هذه الوحدة التدريبية على موارد معينة، كالأرض ومكان العمل والمسكن. أما الموارد غير المادية، كالكفاءات والقدرة على التفاوض، فهي موضوع وحدات أخرى.

## الحصول على الأراضي والمساكن، والموارد الأخرى : حقوق الفقراء محدودة، لا سيما حقوق النساء منهم

أ.

إن حقوق استعمال الأراضي والحيازات، والمساكن، والموارد الطبيعية كالغابات، والموارد الأخرى التي تشمل البنية التحتية للاقتصاد كإمدادات المياه والتحكم بها هي من الوسائل الرئيسية التي تمكن الأفراد والأسر من كسب المداخيل، واستغلال الفرص الاقتصادية، ومواجهة المشقات الاجتماعية والاقتصادية. وإن توزيع هذه الحقوق على الفقراء (أو حرمانهم منها) هو بالتالي عامل تحديد أساسي بالنسبة للفقير. فإن جرد أولئك الأفراد والأسر من هذه الموارد الإنتاجية، يجعلهم يواجهون انعدام الاستقرار الاقتصادي ويصبحون عرضة للنكبات.

وفي المناطق الريفية من البلدان النامية، حيث يستمد السكان أسباب معيشتهم بصورة أساسية من الموارد الطبيعية، تشكل الحقوق في استعمال الأراضي والغابات وفي التحكم بها أمراً حيوياً. كما أن الحصول على الأرض والحيز والمسكن وعلى الموارد الأخرى في المناطق الحضرية هو أمر أساسي، لا سيما نظراً للتزايد المستمر في صفوف العاملين للحساب الخاص وأصحاب المشاريع الصغرى في القطاع الحضري غير النظامي.

إن الاعتراف بحقوق النساء الريفيات في الأراضي والغابات هو أمر جوهري :

1.أ

أهمية الأراضي والغابات بالنسبة  
إلى النساء الريفيات

- لأن إمكانات وصول النساء إلى مصادر عيش بديلة، كالاستخدام المأجور، أضيق حدوداً من إمكانات الرجال. ونادراً ما تتمتع النساء، ولا سيما الفقيرات منهن، بالحقوق والعلم والمهارات والتكنولوجيات ورؤوس الأموال التي تتيح لهن تحويل سبل معيشتهم عن الموارد الطبيعية، أو تحقيق تغييرات في نظمهم الإنتاجية.
- ولأن حقوق النساء في الأراضي والغابات غالباً ما تكون غير مضمونة ومستمدة من حقوق الرجال.
- ولأن مشكلة انعدام وصول النساء إلى الأراضي هي بغاية الأهمية بالنسبة إلى الأسر الريفية التي ترأسها النساء والتي تتزايد عدداً.
- ولأن فقدان الحقوق المضمونة في الأراضي يقلص إمكانات وصول الفقراء إلى المدخلات الأخرى الضرورية للقيام بالأنشطة الإنتاجية، فعدم حصول النساء على القروض وعلى الخدمات الإرشادية يضعف من قدرتهن على التحكم بأراضيهم.

إن ما يزيد عن نصف صغار المزارعين في إفريقيا جنوب الصحراء هم من النساء اللواتي يشكلن ثلاثة أرباع القوة العاملة في إنتاج الأغذية وتجهيزها. وغالباً ما يزرع الرجال والنساء أنواعاً مختلفة من المحاصيل على بقع أرض صغيرة ومستقلة، مع تولي النساء حصة أكبر في إنتاج المحاصيل الغذائية المعدة للاستهلاك العائلي. لذلك،

فإن حصول المرأة على الأرض لا يحدّد مستوى العيش والمعيشة للنساء وللأسر فحسب، إنما يحدّد أيضاً الأمن الغذائي في المنطقة.

وفي أمريكا اللاتينية، تقوم النساء بالقسم الأكبر من العمل العائلي على عدد هائل من الملكيات الصغيرة. وخلال العقد الماضي، ازداد عدد الملكيات الصغيرة التي تديرها النساء بسبب التحاق الرجال باليد العاملة المأجورة المتعاظمة ضمن المزارع الواسعة التي تملكها شركات، أو بسبب رحيلهم عن المناطق الريفية بحثاً عن دخل أوفر. إلا أن البرامج الزراعية تتناسى أولئك النساء اللواتي لا يتمكن من الحصول على القروض وعلى غيرها من المدخلات من أجل الإنتاج، لا سيّما في غياب حقوق ملكية الأراضي المضمونة.

□ ويعتمد الفقراء بكثافة، وخصوصاً النساء الفقيرات، على جمع المتبقيات البيولوجية (كخشب الوقود والعلف) من الغابات ومن سائر الأراضي المشاع، بهدف الاستهلاك والبيع على السواء. وتقوم النساء بصورة أساسية بجمع ومعالجة وتجفيف وتخزين أنواع عديدة من المتبقيات البيولوجية. وفضلاً عن هذا فإن النساء هن اللاتي يشرفن على تدفقات الطاقة من موارد المتبقيات البيولوجية إلى نظم الزراعة وتربية الحيوانات الفرعية في اقتصاد الأسر الريفية.

□ وتمارس النساء أيضاً داخل اقتصاد السوق أنشطة مهمة تستند إلى الموارد. فبالإضافة إلى النقل على الرأس (جمع الحطب ونقله بهدف بيعه)، يعتمد عدد من أنشطة النساء التقليدية المدرة للدخل على توافر إمدادات خشب الوقود والمتبقيات البيولوجية. ومن الأعمال التصنيعية الصغيرة التي تمارسها النساء نذكر على سبيل المثال: تجهيز الأطعمة، والخبز، وتخمير البيرة، وتجفيف الأسماك، وأعمال الخزف، وصناعة القرميد والفحم. وتجمع النساء المنتجات الحرجية غير الخشبية كالعسل والأزهار والحبوب وأوراق الشجر والعلف والفواكه البرية، بهدف الاستعمال المنزلي أو البيع، مما يؤمّن مصدراً موسميّاً هاماً من الغذاء والدخل. وتوفّر الغابات أيضاً المواد الخام للأعمال اليدوية مثل صناعة السلال والخصر. وقد تبدو هذه الأنشطة ثانوية، لكنها تشكل في الواقع جزءاً مهماً من دخل الأسر الفقيرة، لا سيما الأسر التي ترأسها أو تعيّلها النساء، فهي غالباً ما تشكل المصدر الوحيد للدخل النقدي بالنسبة للنساء الفقيرات. وفي حالة نساء القبائل في الهند، يقدر أن 25 إلى 85% من الدخل الأسري ناتج عن جمع وبيع المنتجات الحرجية غير الخشبية، وهي أنشطة يقوم بها النساء والأطفال بصورة رئيسية.

على غرار حقوق الرجال في الأراضي، تتأثر حقوق النساء في الأراضي بالوضع الاقتصادي والاجتماعي للأسرة في مجتمع معين. لكن ما يحدد حقوق النساء، فضلاً عن ذلك، هو سلطة الرجل وتبعيّة النساء للرجال داخل الأسرة والمجتمع في بيئات ثقافية معيّنة. ولقد تطوّرت هذه الحقوق نتيجة للمسارات التنموية عبر التاريخ وللتغييرات التي طرأت على تقاسم الأدوار بين المرأة والرجل داخل الأسرة وضمن

2.أ

حقوق النساء في

الأرض : محدودة، مستمّدة، وغير

مضمونة

العملية الإنتاجية. ولا بد من إجراء دراسة دقيقة لمختلف النظم المترابطة المتعلقة بالحقوق (كالقوانين القائمة على الأعراف والقوانين الوضعية) والسعي لفهمها في سياقات محددة. فالفروقات تجعل إطلاق الأحكام العامة أمراً صعباً. (انظر الإطار أدناه حقوق النساء في الأراضي).

إلا أنه من الثابت أن حصول النساء على أراضي محدود، ومستمد من الرجال، وعموماً غير مضمون.

## الإطار 1

### حقوق النساء في الأرض : حالة كينيا

كانت النساء تقليدياً يكتسبن الحق في الأرض من خلال وضعهن كبنات أو زوجات، إذ كانت أراضي القبيلة توزع على أرباب الأسر الذكور، ويتوارثها الذكور على امتداد خط القرابة. أما النساء المتزوجات، فكن يكتسبن حق الحصول على الأراضي من خلال أزواجهن الذين كان يتوجب عليهم تزويدهن بالأراضي. أما البنات غير المتزوجات أو المطلقات، فكن لا يحصلن على قطع أرض صغيرة يمارسن عليها الأعمال الزراعية إلى أن يتزوجن أو يتزوجن مجدداً، أو كن أحياناً يعتمدن على أراضي أمهاتهن. وقد بقي الوضع على حاله حتى بعد عمليات الإصلاح الزراعي التي أجريت خلال فترة الاستعمار وفترة ما بعد الاستعمار. إلا أن تملك الابنة للأراضي، بموجب هذه الإصلاحات، كان يبقى رهناً بإرادة والدها طيلة حياته وتبقى إرادته نافذة حتى بعد وفاته ما لم تنقل الملكية رسمياً. أما تملك الزوجة للأراضي فهو رهن أولاً بإرادة زوجها، وإبادة أبنائها بعد وفاة الزوج. وعلى الرغم من أن قوانين الأراضي الحالية تسمح للنساء بأن يرثن الأرض عن آبائهن وأزواجهن، إلا أن تمكنهن من الإرث ومن ممارسة الحقوق المصاحبة لامتلاك الأرض بصفة شخصية يبقى وفقاً إلى حد بعيد على إرادة آبائهن ورهنماً بتوفر الأراضي الوفيرة الكافية للورثة الذكور. كبار المالكين وحدهم قادرون على تخصيص الأراضي لبناتهم غير المتزوجات. وقوانين الإرث القائمة على الأعراف، التي لم تزل مرعية في مناطق إصلاح الأراضي تنفي حق الابنة في أن ترث الأراضي. كما لا يحق للأرملة بموجب قانون الملكية القائم على الأعراف أن تورث الأراضي لبناتها بل تنتقل أراضيها إلى أقرباء زوجها الذكور. وتعتبر الأرملة بمثابة راعية لصك الملكية حتى بلوغ أبنائها. عندئذٍ، ومهما كانت طبيعة الملكية، تفرض قوانين الإرث العرفية على الأرملة أن تنقل الملكية إلى أبنائها الذين، بدورهم، يجب أن يضمّنوا وصول والدتهم إلى جزء من الأرض حتى مماتها. في بعض الحالات، تجرد الأرامل من الأراضي أو أنهن يتنازلن طوعاً عن حقوقهن في الملكية لصالح الأبناء، فيقدم هؤلاء بعد انتقال سندات الملكية إليهم على ترك أمهاتهم وإهمالهن. وتؤدي عمليات بيع الأراضي من جانب الأبناء لاحقاً إلى ترك الأرامل دون أي أرض.

المصدر : P. Karanja. "Women land ownership rights in Kenya" in Third World Legal Studies (1991), pp. 109-135.

وترتبط الحقوق في الأراضي ارتباطاً وثيقاً بقوانين الإرث والزواج القائمة على الأعراف. وتنيط هذه القوانين عادة حقوق تخصيص الأراضي (ليس بالضرورة تملك الأراضي أو تحويل ملكيتها) ببعض الرجال من طبقة معينة من المالكين أو من نسب معين. وتستمد النساء الحقوق في الحصول على الأراضي والتصرف بها من علاقاتهن بهؤلاء الرجال، كونهن زوجات أو بنات، أو حتى أمهات. وتتعايش هذه

القوانين الأعراف مع النظم القانونية المراعاة في بلدان عديدة (عملياً في سائر أرجاء إفريقيا جنوب الصحراء)، ويتفاعل هذان النظامان بطرق شتى فإما يمنحان النساء هذه الحقوق وإما يحرمانهن منها. إن الحصول المضمون للنساء على الأراضي مرتبط أيضاً بكفاية الأراضي المتوفرة للأسرة أو للعائلة، وفي حال كانت أراضي الأسرة محدودة مثلاً، من المرجح أن تفقد النساء حقوقهن في جزء من أراضيهن.

وتبقى النساء مجردات من الأراضي حتى في حال منحتهن الدولة حقوقاً كاملة أو جزئية بإرث الأرض وبيعها وامتلاكها، وذلك للأسباب التالية: ضغوطات النظام الأبوي لعدم ممارسة هذه الحقوق؛ وانتشار عادة الزواج في مسكن أهل الزوج؛ وسيادة الأعراف الداعمة لنمط الإرث لصالح الذرية المنحدرة من الأب؛ ورفض الأعراف لاتخاذ المرأة مسكناً مستقلاً؛ والأسطورة القائلة بأن المهر هو بمثابة إرث قبل الوفاة؛ والتلاعب بالمقصود بشروط ملكية الأراضي؛ ومواجهة النساء عوائق كثيرة في وصولهن إلى العمل وإلى المدخلات الأخرى الضرورية لاستمرار الإنتاج الزراعي؛ وببساطة مواجهة النساء لقيود مالية كبيرة.

لقد قوضت النظم الجديدة لتسجيل الأراضي حقوق المرأة في الانتفاع بالأرض بموجب النظم القائمة على الأعراف، ورسخت حقوق الرجال على أساس الملكية الخاصة. فالقوانين التي تعتبر النساء "قاصرات شرعاً"، على الرغم من بلوغهن السن المناسب، تجردهن من حق امتلاك العقارات، وإبرام العقود، وما شابه. وحيثما قام القانون فعلاً بتحسين حقوق المرأة في الأرض، فإن انعدام الإعلام والتوعية بهذه الحقوق وغياب حملات وتدابير الإنفاذ العملية، قد قوّضاً بشكل جدي تنفيذ أحكام القانون.

وحيثما تكون النساء نظرياً في وضع يخولهن شراء الأرض، فإن ثمن الأرض ودخلهن النقدي المحدود وفرص استخدامهن المحدودة خارج المنزل، كلها عوامل تحجب عنهن فرص شراء الأرض المتاحة للرجال.

## الإطار 2

### وصول النساء إلى الأراضي : ضرورة التمغن

بالرغم من الجهود التي تبذلها مختلف الوكالات والحكومات في سبيل الحصول على المزيد من المعلومات عن العوامل التي تؤثر في وصول النساء إلى الأرض، فإن البيانات المتوفرة غالباً ما تكون غير دقيقة أو غير كافية.

خذ على سبيل المثال الفهم السطحي للقانون القائم على الأعراف، وآثاره السلبية على النساء. غالباً ما تكون الأراضي في العديد من المجتمعات الإفريقية ملكاً مشتركاً، أي أن مجموعة معينة من الناس، تربطها عادة روابط النسب، تملك الأرض وتعمل كهيئة واحدة للتصرف بها. وبوسع كافة أعضاء المجموعة الوصول إلى الأرض التي يشتركون بملكيتها، والاستبعاد من الوصول إلى الأرض هنا قد يتم على أساس النسب ولكنه لا يحصل بالضرورة على أساس الجنس. وإذا لم نفهم هذا الجانب الأساسي من قانون الأعراف إلا فهماً سطحياً، فقد يفوتنا أن للنساء الحق في استعمال الأرض أسوة بالرجال، بحكم كونهن أعضاء في هذه المجموعة ذات الملكية المشتركة. إلا أنه لا يحقّ لهنّ، بمثابة زوجات، المطالبة بامتلاك الأراضي في قرى أزواجهن.

بموجب هذه القراءة السطحية لقوانين الأعراف، لا ينظر إلى التعديلات على حقوق النساء في الأرض بوصفها تعديلات، إنما تصنف ببساطة في خانة الأعراف. إلا أنه بعد التدقيق الممعن يتبين أن القوانين الحديثة، نظراً لعدم اعترافها بحقوق النساء في امتلاك الأرض، بصفتهم أعضاء في مجموعة مشتركة، قد سهّلت قيام الرجل بحرمان شقيقاته من حقوقهنّ التقليدية في الأرض. (وفي الوقت الحالي، وعلى الرغم من هزالة وضع النساء بموجب هذه القوانين الحديثة، فإنهن ما زلن يمارسن حقوقهن في الأرض وفقاً للنظام التقليدي).

في الاتجاه نفسه، فإن المشاريع المصممة على أساس أن النساء لا يتمتعن بأي حقوق تقليدية في الأرض ولا بالرشد القانوني الكامل قد تشدّد على حق النساء في "امتلاك" بقع صغيرة من الأرض، فتحصر بالتالي حق وصولهن إلى الأرض بهذه البقع الصغيرة.

ومن أوجه الخلل في المعطيات والتحليلات المتوافرة، قلة الاهتمام بأوضاع النساء المتغيرة وإلى آليات الاستبعاد المختلفة المطبقة بحق النساء. فالزوجة والأرملة قد لا تتمتعان بالحقوق نفسها. كما قد تختلف حقوق الأرملة التي لها ابن عن حقوق الأرملة التي لها بنات متزوجات من غير الأقارب.

المصدر : Based on a contribution from Grace Hemmings, Method for accurately determining Women's access to Land Assets, 1998.

3.أ  
حقوق النساء في  
الأراضي : تحت  
ضغط مستمر

يتعرض وصول النساء إلى الأراضي لضغوط مستمرة من جانب سياسات التكيف الهيكلي واستراتيجيات التنمية والبرامج الزراعية التابعة لها، وتحول الزراعة إلى تجارة، والنمو السكاني، وندرة الأراضي، والتدهور البيئي. وساهمت هذه القوى في إضعاف وصول النساء إلى موارد الأرض. وفي حال ندرة الأراضي كما في حال زيادة إنتاجيتها وتزايد الأرباح نتيجة للتحديث الزراعي، تخسر النساء جزءاً من أراضيهن لصالح الرجال. وحيثما تطبق الزراعات غير التقليدية المعدة للتصدير، يتم تحويل وجهة استخدام الأراضي التي تستغلها النساء تقليدياً لإنتاج المحاصيل الغذائية بهدف الاستهلاك المنزلي إلى زراعة المحاصيل التي تدرّ أرباحاً أكبر، بإدارة الرجال دوماً. فلا يبقى أمام الشابات غير المتزوجات سوى أن يجدن أعمالاً بديلة في تصنيع المحاصيل المعدة للتصدير، أو أن يهاجرن إلى المدينة. وتكتفي النساء الأكبر سناً ذوات المسؤوليات العائلية بحقوق محدودة جداً في استعمال الأراضي وبزراعة الأراضي المهمشة غير الخصبة.

4.أ  
على قدم المساواة في الأهمية :  
ضمان الحصول على الأراضي  
والتصرف بالدخل الذي تدره

ليس الوصول إلى الأرض مجرد مسألة "استعمال" قطعة منها أو "التحكم" بها. فضمانة التحكم بالأرض هي أمر حيوي. كما يغطي أمر الوصول إلى الأرض مسألة أشمل ألا وهي تحكم النساء بالمداخيل الناجمة عن الأرض وعن عملهن. وحقوق النساء القانونية بتملك الأرض واستعمالها لن توول إلى تحسن فوري في مستوى معيشتهم وموقعهن التفاوضي داخل أسرهن وخارجها ما لم يكن لهن حرية التصرف بعوائد عملهن وبالمداخيل المتولدة من الأرض التي يزرعنها. بالإضافة إلى ذلك، تحتاج النساء إلى الحصول على خدمات الدعم والمداخلات الأخرى الضرورية لجعل أرضهن أكثر إنتاجاً.

5.أ  
حقوق النساء في  
الغابات : في تآكل مستمر

لقد تطوّرت الحقوق في الغابات عبر التاريخ، شأنها شأن الحقوق في الأراضي. وفي الأزمنة السابقة للاستعمار كان استعمال الغابات بالنسبة إلى قاطنيها، إن بهدف جمع منتجاتها (أو صيدها)، أو بهدف زراعة أراضيها، يشكل حقاً لا يعوقه عائق، ولا يستلزم أي ثمن أو ترخيص. لكن الأمر تغير جذرياً، فقد انتزعت الحقوق التقليدية في المشاع وتحولت إلى امتيازات عندما أتاحت الدولة لنفسها (خلال فترة الاستعمار وما بعد الاستعمار) حقوقاً مطلقة بتملك الأراضي الحرجية والتصرف بها، أكانت مأهولة أم لا.

وقد هدفت السياسات الحرجية بشكل عام إلى تقليص حقوق الجمع وغيرها من الحقوق التقليدية لقاطني الغابات، بهدف زيادة المواد الخام المستخرجة من الغابات والضرورية للصناعات، وبهدف رفع العوائد التي تحققها الحكومات من بيع منتوجات الغابات إلى أقصى حد. لم يحرم قاطنو الغابات من حقوقهم التقليدية وحدها فحسب، إنما سلبت منهم أيضاً أراضي أجدادهم، المنبع الرئيسي لهويتهم العرقية أو معيشتهم، أو أنها تقلصت تقلصاً هاماً. كما تغيرت طبيعة الغابات بحد ذاتها، عندما عمدت الحكومات إلى ترويج زراعة أصناف من الأشجار ذات الأهمية التجارية والصناعية الكبرى، إنما القليلة النفع بالنسبة إلى السكان المحليين. وتمّ القضاء على ظروف تجدد الاقتصاد المحلي والنظم التقليدية لإدارة الغابات، ولم تتوفر في المقابل وسائل عيش بديلة مناسبة.

وأخذت المساحات الحرجية تتآكل تآكلاً مستمراً، بسبب مشاريع التنمية الواسعة النطاق مثل بناء السدود، والصناعات النفطية والمعدنية، والأنشطة المزرعية التسويقية ومشاريع تربية المواشي، وأساليب إعادة تنظيم الغابات واستغلالها الجائر.

قادت جميع هذه القوى قاطني الغابات إلى تفويض غاباتهم والإفراط في استغلال المساحات المتوافرة لهم بشكل لا يجدد الحياة فيها. بالفقر، والبطالة، وانعدام الاستقرار، والتفكك الاجتماعي، كلها مشاكل تلحق البلاء بالشعوب القبلية والأصلية في كافة أنحاء العالم.

وفي الصراع على موارد الغابات الشحيحة تخرج المجموعات الفقيرة خاسرة دوماً ولا سيما النساء منها. فالتحويلات في قاعدة معيشة النساء اللواتي يعشن في الفقر، بعيداً عن الموارد الطبيعية، تحصل ببطء أكثر وبصعوبة أكبر مما في حال الرجال.

تشمل الموارد الإنتاجية في المناطق الحضرية الأراضي، والمساكن، وأمكنة العمل أو التجارة، والبنية التحتية للاقتصاد كالكهرباء والماء. ولا بد من الإشارة إلى إمكانات الوصول إلى وسائل النقل<sup>(2)</sup> على الرغم من عدم استعراضها بشكل تفصيلي في هذه الوحدة.

6.أ  
المناطق الحضرية : الأراضي  
والمساكن والموارد اللازمة للعمل  
لحساب الخاص

غالباً ما يحصل الفقراء في المدينة على أماكن للإقامة والعمل للحساب الخاص باحتلال الأراضي الخاصة أو العامة بصورة غير مشروعة. فهم لا يملكون عادة الوسائل التي تخولهم شراء أو استئجار الأرض المتوقرة، أو لا تكون الأرض التي يقيمون أو يعملون فيها معروضة للبيع أو الإيجار، أو تكون إجراءات اكتساب شكل من حقوق الملكية القانونية معقدة، أو طويلة، أو مكلفة، أو غير واضحة. لذا فقد تزايدت المساكن غير القانونية وأماكن السوق غير النظامية وتضاعفت مع عملية التحضر في مدن عديدة. ومن المرجح أن تتفاقم المشكلة مع تضاعف الكثافة السكانية في المدن وتضاؤل الأراضي المتاحة. وفي حالات عديدة، تقوم الأسر والأفراد الفقراء باستئجار البيوت من أصحاب المساكن غير القانونية أنفسهم. ويعيش كثيرون ويعملون في بنى بديلة مؤقتة.

المساكن غير  
النظامية

الجانب الإنتاجي. لا يلتزم العاملون أو المنتجون في القطاع غير النظامي إلا بالحد الأدنى من القوانين التجارية، ولا يستطيعون بالتالي شغل مواقع عمل دائمة وبارزة أو لا يحق لهم أشغال أماكن تجارية قانونية.

الحصول على الأماكن في المناطق  
الحضرية

تحتاج عموماً المساكن والأسواق غير القانونية عموماً إلى الخدمات والمرافق الأساسية كإمدادات المياه، ونظم التصريف الصحي، ومرافق تصريف النفايات، والكهرباء، والمنافذ والطرق، والخدمات التعليمية والصحية الأساسية. تتحفظ السلطات المدنية والبلدية حيال تنظيم المساكن والأسواق غير القانونية وبناء أو إنشاء بنية تحتية أساسية في هذه المناطق خوفاً من تحويل هذه الأماكن إلى مساكن دائمة. كما أن المقيمين في المساكن والأسواق غير القانونية يرفضون بدورهم استثمار الأموال في تحسين البنية التحتية لمساكنهم المستقنة لعدم ضمان ملكيتهم.

الحصول على الخدمات  
الحضرية الأساسية

(2) في ما يتعلق بدور الحيز والمسافة كآلية استبعاد، انظر الوحدة التدريبية 1، الجلسة 2.

## حقوق النساء في الحصول على الموارد الحضرية

### المساكن والأسواق : أماكن عمل النساء

لطالما كانت الأنشطة الاقتصادية في القطاع الحضري غير النظامي مصدراً أولياً للدخل بالنسبة إلى النساء في المدينة، لا سيما أعضاء الأسر الفقيرة، وذلك لأسباب عديدة.

فخلافاً عن الرجال، لا تحظى النساء إلا بفرص أقل في الاستخدام المأجور داخل القطاع "النظامي" الحديث، أو يواجهن عند ولوجهن القوة العاملة المأجورة حواجز أعظم من التي يواجهها الذكور. ويتم التطرق إلى هذا الموضوع بإسهاب في جزء لاحق متعلق بالاستخدام المأجور<sup>(3)</sup>.

إن النساء الفقيرات اللواتي لا يملكن إلا رأسمالاً وأصولاً وكفاءات محدودة، هن في أدنى مرتبة داخل القطاع غير النظامي، حيث المتطلبات من حيث رأس المال والمهارات منخفضة، إلا أنهن يجنين دخلاً منخفضاً أيضاً، ويواجهن مناقسة ضارية.

وغالباً ما تؤدي المسؤوليات المنزلية والعناية بالأطفال إلى تضيق رقعة الخيارات المهنية المتاحة للنساء، لتزمن بالأنشطة التي يمكن أدائها داخل المنزل أو دمجها مع المهام المنزلية، فتتعاظم أهمية الفسحة المنزلية لتنضم إلى لائحة الموارد الإنتاجية أيضاً، وهذا عائد بدرجة كبيرة إلى تأثير الأزمات والتكيف الهيكلي في الأساليب الإنتاجية. وتبرز الوجدتان 6 و7<sup>(4)</sup> تزايد الأعمال المنفذة في المنازل بسبب التغيير في الاستراتيجيات الإنتاجية والقيود القائمة على أساس الجنس في أسواق العمل.

لقد شهد العقد الأخير توسعاً هائلاً للقطاع الحضري غير النظامي تمثل في تزايد عدد العاملين لحسابهم الخاص، وتضاعف عدد الوحدات الإنتاجية العائلية والمشاريع الصغيرة التي يملكها ويشغلها فرد واحد برأسمال صغير ومهارات ضئيلة ومستويات تكنولوجية منخفضة. ونذكر من أسباب هذا التوسع، تقلص الاستخدام في القطاع العام، وانكماش أو قلة ارتفاع مستويات الاستخدام في القطاع الخاص الحديث، مما دفع العديد من الأشخاص إلى البحث عن أعمال بديلة في القطاع غير النظامي. واضطرت الأسر التي تعاني من تدن في الدخل وتواجه شبح الإفقار إلى إرسال النساء والأطفال غير العاملين بعدد، بحثاً عن عمل في القطاع غير النظامي. وفي الوقت نفسه، توقرت للمشاريع المتوسطة والصغيرة ولصغار المنتجين فرص اقتصادية جديدة.

(3) راجع الوحدة التدريبية 6، القسم (أ) عن توسيع فرص الاستخدام المأجور.

(4) لمناقشة مفصلة للعمل في المنزل، راجع الوحدة التدريبية 6 عن نماذج الاستخدام، والوحدة التدريبية 7 عن مقتضياته من حيث الحماية الاجتماعية.

ومن المتوقع أن تؤمن الأنشطة في القطاع غير النظامي 93% من مجموع الوظائف الجديدة في المدن الإفريقية خلال التسعينات. وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، بين عامي 1990 و1993 نشأ 83% من الوظائف الجديدة في القطاع غير النظامي. إن زيادة عدد الوحدات والأفراد في القطاع الحضري غير النظامي يعني منافسة أشرس ومداخل أكثر انخفاضاً ناجمة عن الأنشطة الهامشية، مما يتأتى بنتائج سلبية للنساء، خصوصاً اللواتي لهنّ وصول محدود أو غير مضمون إلى الموارد الإنتاجية.

**الإجحاف في حق النساء.** إن النساء اللواتي يعشن في الفقر يعانين بشكل خاص من الإجحاف في الحصول على الأراضي الحضرية والمساكن الجيدة بسبب العوائق نفسها التي تعترض سبيل شقيقاتهنّ في الأرياف. فقد يحرم من حقوق الملكية، أو تكون حقوقهن محدودة ومستمدّة من الرجال وفقاً لموقعهن داخل العائلة. ونتيجة لذلك، غالباً ما لا يتمتعن بأي حقوق شخصية قانونية للدخول في صفقات قانونية. وقد تحول الأعراف الاجتماعية دون حصولهنّ على الملكية المسجلة باسمهنّ أو دون حصولهن على المساكن المستقلة.

تحدّ النساء قيود مالية أكثر قساوة من قيود الرجال، وكثيراً ما تتردد النساء في القيام بالمعاملات الإدارية لأنهن عادة في مستوى علمي أدنى من الرجال وهن أقل خبرة منهم في مجال الإجراءات القانونية.

هذه كلها بمثابة قيود قانونية واجتماعية ومالية جوهرية بالنسبة إلى العدد المتزايد من النساء المعيلات والأمهات العازبات في المناطق الحضرية تعيقهن عن الحصول على مساكن خاصة بهنّ.

إن معظم الفقيرات يقمن بصورة غير شرعية في الأماكن الشاغرة أو التي يستأجرنها من الملاكين الذكور، أو يمارسن أعمالهنّ في حيزات هي ملك للعائلة والأقارب، مجاناً أو مقابل أجر. وخلال فترات الركود الاقتصادي، والأزمات المزمنة في نقص المساكن، يتعاظم تواجد العائلات الفرعية التي ترعاها النساء (معظمهنّ من الأمهات العازبات) داخل الأسر. ففي عام 1990 كان في سانتياغو، شيلي، على سبيل المثال، وهي المدينة التي تعاني من نقص مزمن في المساكن لذوي الدخل المنخفض، أسرة واحدة على الأقل من كل خمسة أسر تؤوي لديها عائلة فرعية تعليها امرأة.

لا يكفي أن تحصل المرأة على المسكن، بل إن حقوق السكن المضمونة والمرافق الأساسية ضرورية أيضاً. إن غياب البنية التحتية أو سوء حالها في المساكن غير الشرعية له انعكاسات فورية وقاسية على النساء في تلك المجتمعات. كما أن النقص في المرافق الأساسية كثيراً ما يقوض قدرات النساء على القيام بأنشطة إنتاجية انطلاقاً من المنزل، فالمسكن بالنسبة إلى معظمهنّ، هو مكان العمل.

**الحصول على  
المسكن لا يكفي**

فالتزوّد بالمياه النظيفة، على سبيل المثال، هو أمر حيوي لتجهيز الأطعمة وتخمين البيرة بهدف البيع. وإذا ما اضطرت المرأة إلى بذل وقتها في البحث عن المياه أو في تلبية الاحتياجات المنزلية اليومية بسبب نقص البنى التحتية، فلن يتسع وقتها للقيام بالأنشطة المدرّة للدخل.

ومن الواضح أن الظروف المعيشية الفقيرة تعني أيضاً ظروف عمل فقيرة وأخطاراً على الصحة والسلامة المهنيين. وانعدام موارد المياه النظيفة، والفيضانات، وتلوّث المياه، وسوء الصرف الصحي، كلها عوامل تؤدي إلى وضع صحي سيئ للعائلة مع آثار وخيمة على قدرات تحقيق الدخل، الحالية والمستقبلية، للأسر الفقيرة.

والمسكن السيئ يعني أيضاً تعرضاً أشد للحوادث الخطيرة كالحريق أو التلوّث البيئي. وقد يؤدي ضيق المكان الذي يعمل فيه العاملون في المنزل إلى تعريض أفراد الأسرة الآخرين للحوادث المهنية.

وهناك خدمات أساسية أخرى أيضاً، كالنقل مثلاً. وغالباً ما يؤثر قضايا التوافر والضمان على قدرة النساء على الحصول على فرص عمل أفضل خارج المناطق المستوطنة. وسترد مناقشة لهذا الموضوع في الوحدة التدريبية 6 المتعلقة بتوسيع الاستخدام المأجور.

## النهج والاستراتيجيات

ب .

شهدت العقود الماضية وضع ودراسة وتجربة عدد من النهج الهادفة لتمكين الفقراء من الحصول على الأراضي والموارد الحرجية والمساكن. ولم يكن البحث عن حلول لقلّة وصول الفقراء إلى هذه الموارد أمراً سهلاً. ونتيجة لندرة هذه الموارد، نشأ تنافس شديد، غالباً ما كان عنيفاً، على استعمالها والتصرف بها بين مستعملين مختلفين. وكان من الطبيعي أن تواجه محاولات إعادة توزيع الحقوق فيما يخص استعمالها والتصرف بها قيوداً اقتصادية وسياسية صارمة. إلا أننا نكتسب العبر والدروس من التجارب الماضية.

1.ب

### إعادة توزيع الممتلكات العقارية

كثيراً ما نودي بإعادة توزيع الأراضي كاستراتيجية فعّالة لتقليص ضعف الأسر الفقيرة وبالتالي فقرها، ذلك أن امتلاك سندات ملكية مضمونة بالأراضي والمساكن يثير لدى المزارعين والأسر حوافز أكبر لاستثمار الأرض وتحسين المسكن، و/أو للحفاظ على البنى التحتية للاقتصاد.

ولقد تم اتباع نهجين لإعادة توزيع الأرض : إصلاح الأراضي وإصلاح قانون الإجراءات من جهة، وإعادة توطين الأسر التي لا تملك أرضاً والمالكين الهامشيين على الأراضي المشاع والأراضي المستصلحة من جهة أخرى.

### إصلاح الأراضي

لمسألة الأراضي، سياسياً وعملياً تاريخ طويل وحافل، لا سيما في آسيا وأمريكا اللاتينية حيث تتفاوت ملكية الأراضي تفاوتاً عظيماً مقارنةً بأفريقيا. وفي كل الأحوال، لم تستجب دعوات الإصلاح لتوقعات مطلقياً، أو لم تؤثر كثيراً في تخفيف الفقر بسبب عوامل عديدة، خصوصاً القيود السياسية والاقتصادية. لذلك لم يكن إصلاح الأراضي وحده كافياً لأن الفقراء يواجهون قيوداً أخرى لم تتطرق إليها هذه البرامج الإصلاحية، مثل انعدام وصول الفقراء إلى التكنولوجيا، واكتساب المهارات، والحصول على القروض وغيرها من المدخلات الزراعية، وسياسات التسعير المجففة والبنية التحتية الهزيلة.

ونادراً ما حسنت عمليات إصلاح الأراضي والإجراءات وضع النساء المزارعات، من حيث ملكيتهن للأراضي. إذ أن الإصلاحات تنصّ في كل الحالات تقريباً على أن المستفيدين من حقوق الملكية أو من أية خدمات دعم مصاحبة هم أرباب الأسر الذكور. فكانت النتيجة بمثابة كارثة بالنسبة للنساء اللواتي كنّ يتّمنعن عرفاً بحقوق الاستعمال والتصرف، وللنساء المعيلات لعائلاتهن.

### الإطار 3

#### إصلاح الأراضي في إثيوبيا، كينيا وتشيلي

من دراسة مقارنة لتجارب إصلاح الأراضي أجريت في ثلاثة بلدان، خلال ثلاث مراحل مختلفة من نموها الاقتصادي والسياسي - إثيوبيا خلال فترة ما بعد الثورة (1978 - 1979)، وكينيا خلال فترة ما بعد الاستقلال (بدءاً من 1973)، وتشيلي، لا سيما منطقة الوادي المتوسط Central Valley، خلال فترة إدارة E. Frei بين 1964 و1970 - برزت النقاط التالية : (1) لم يخصص الاعتبار الكافي لدور النساء بصفتهم منتجات في الزراعة (حالتا كينيا وإثيوبيا)، أو عاملات في الزراعة (حالة تشيلي)، عند صياغة تشريع الإصلاح الزراعي وتنفيذه ؛ (2) ولم ينظر أي من البلدان إلى النساء بمثابة معيلات لأسرهن، وأنهن بالتالي يستحقن الاستفادة من الإصلاح الزراعي ؛ (3) اتجهت جهود الإصلاح الزراعي، إلى نقل الأولويات من زراعات الكفاف إلى الزراعات التصديرية، دون الالتفات كثيراً إلى نتائج هذه النقلة على وضع المرأة الاقتصادي أو المستوى الغذائي للأسر ؛ (4) واتجهت خدمات الدعم التي تشمل إنشاء التنظيمات الريفية المساهمة في جهود الإصلاح الزراعي، إلى وضع المرأة في المرتبة الثانية، واهتمت في الأنشطة الموجهة للنساء، إن وجدت، بدور المرأة المنزلي ونادراً بدورها الاقتصادي.

N.D. Hahn. *Women and agrarian reform*. Harvard University, 1982. المصادر :

Z. Tadesse. "The impact of land reform on women : The case of Ethiopia", in *Women and Development*, Lourdes Beneria (ed.), a study prepared for the ILO, New York, Praeger Publishers, 1982.

#### مخططات إعادة

#### التوطين

لقد نفذ عدد من برامج إعادة التوطين بإشراف حكومي في المناطق الريفية بهدف تشجيع وتحديث الإنتاج الزراعي وضمان حصول الأسر التي تمارس الأعمال الزراعية على قطع أرض مناسبة أو أكبر.

وفي المناطق الحضرية، قامت الحكومات أيضاً بإعادة إسكان المقيمين بصورة غير مشروعة بهدف تخفيف الاحتقان في هذه المناطق أو تسهيل التنمية الحضرية من جهة، وتأمين الأراضي والمساكن المنخفضة الأجر للعائلات الحضرية ذات الدخل المنخفض من جهة أخرى. إلا أن المشكلة في مخططات إعادة التوطين الحضري تكمن في نقل مناطق غالباً ما تكون بعيدة عن أماكن العمل والتجارة، مما يجعل السكان يعودون إلى موطنهم الأصلي أو يحتلون قطعة أرض جديدة ليقموا عليها بصورة غير شرعية.

ومع ذلك، إن حصول النساء على الأرض والمسكن في مناطق إعادة التوطين لم يكن دوماً أمراً مضموناً. أولاً، لأن أرباب الأسر الذكور هم الذين يحصلون على صكوك الملكية أو الإيجار بموجب هذه البرامج. وثانياً، عندما تكون حيازة الأراضي أو تخصيصها مفتوحة أمام الجميع، نساءً ورجالاً، فإن العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تحول دون تمتع النساء بحقوقهن أو ممارستنهن له بالتساوي مع الرجال.

#### الإطار 4

##### برنامج توظيف الأفراد ضمن الوحدات المزرعية في زامبيا

بههدف تشجيع الوحدات الزراعية الصغيرة وتكثيف مشاركة سكان زامبيا في الإنتاج التجاري للذرة، أطلقت حكومة زامبيا بعد عام 1966 برامج لتوظيف الافراد ضمن الوحدات الزراعية الواقعة على أراضي الدولة. هدف البرنامج ما يلي (أ) : تشجيع التوظيف الدائم، وبالتالي تسهيل عملية توفير الارشاد الزراعي والخدمات الاجتماعية ؛ و(ب) فتح المزيد من الوحدات الزراعية الملائمة أمام الأسر المزارعة الموجودة في المناطق الكثيفة السكان ؛ و (ج) تمكين المزارعين من الحصول على حقوق استئجار الأراضي وطلب القروض مقابل رهن أراضيهم. وبموجب القانون والإجراءات المعمول بها، يحقّ للنساء وللرجال طلب تخصيص الأراضي لهم وينظر في طلبهم بالتساوي. إلا أن قلة هنّ النساء اللواتي تقدّمن فعلاً بطلب تخصيص أراضي، أو استفدن من ذلك بموجب هذا البرنامج، علماً بأن النساء في زامبيا يؤمن 60 إلى 80% من العمالة اللازمة للإنتاج في المحاصيل المعيشية والمحاصيل المعدة للتسويق. وبالإضافة إلى الحواجز الاقتصادية والاجتماعية التي تعترض حصول النساء على الأرض، كانت الممارسات الإدارية للبرنامج تمنع تخصيص الأراضي بالمساواة بين النساء والرجال. وكان الموظفون المسؤولون عن عملية التخصيص يعمدون أحياناً إلى فرز النساء ووضعهنّ في المستويات الدنيا بحجة أن تخصيص الأرض للنساء اللواتي هنّ في سنّ الزواج ولا يعلن أطفالاً لا يتوافق مع التقاليد الزامبية. وحال غياب النساء عن الأحزاب المحلية وآلية صنع القرارات الحكومية المعنية بتخصيص الأراضي دون تمثيل مصالح النساء المزارعات على هذه المستويات. فضلاً عن هذا فإن بطء المعاملات الإدارية جعل عملية الحصول على الأراضي مكلفة للنساء، كما أن الإجراءات الإدارية معقدة جداً بالنسبة للنساء فمعظمهنّ أميات، ناهيك عن أن بعض مجالس الولايات التي يفترض أن تروج لعملية تخصيص الأراضي لا تقوم بواجباتها، فلا يحصل على المعلومات الضرورية بشأنها إلا الأشخاص ذوو الصلات بالمجالس وبموظفي المجالس، ممّا يعني استبعاد غالبية النساء اللواتي هنّ خارج هذه الدائرة الرسمية المنتظمة.

المصدر : C.N. Himonga & M.L. Munachonga. "Rural women's access to agricultural land in settlement schemes in Zambia: Law, practice and socio-economic constraints", in *Third World Legal Studies* (1991), pp. 59-73.

غالباً ما تشكل التعديلات القانونية الرامية إلى الاعتراف قانوناً بحقوق النساء في الأرض الخطوة الأولى الضرورية لتعزيز المساواة بين النساء والرجال في الحقوق العقارية وحقوق الملكية.

ب.2  
النص على المساواة  
في الحقوق العقارية

والحقوق القانونية ذات تأثير إيجابي على النساء، حتى حيثما لا تحقق لهنّ وصولاً فعلياً إلى الأراضي، وذلك لما تدخله من تغييرات على موقعهنّ التفاوضي ضمن أسرهن الأصليّة وأسر أزواجهنّ. ولقد اعتمدت بعض البلدان قوانين تنصّ على حقوق النساء في وراثة الأرض وشرائها.

ففي إفريقيا يتزايد صدور القوانين الناظمة للإرث. فقانون الوصايا والموارث لعام 1967 في ملاوي يجعل من الزوجة (أو الزوجات) والأولاد الورثة الأولين للرجل المتوفي. فتحتفظ لهم حصة تساوي 50% على الأقل من مجموع الإرث. وفي غانا، أقرّ عام 1985 عدد من القوانين التي أدخلت تحسينات جمّة على وضع الزوجات والأولاد في حال وفاة الزوج دون وصيّة. وفي الأصل أن تراث النساء والأطفال الأموال والسلع التي تتم حيازتها خلال مدة الزواج. وقد صدر في زيمبابواي عام 1982، قانون سنّ الرشد الشرعي الذي يمنح النساء وضع الراشحات شرعياً. وبالتالي يسمح لهنّ أن يرثن الأموال من أصول أو أزواج متوفين. ويجيز قانون المحاكم المحلية وقانون الأعراف لعام 1990 تخصيصاً أن تراث الزوجات الأموال غير المنقولة.

وللقانون، بصفته أداة تغيير مجتمعي، حدود متأصلة فيه طبعاً. لذا يجب دعمه بنظام إنفاذ فعّال للقوانين وبحملات توعية بشأن الحقوق القانونية بهدف إحداث تغيير في مواقف النساء والرجال وتمكين المستفيدين من فهم إجراءات المطالبة بالأراضي.

سنت بلدان عديدة في أمريكا اللاتينية كالبرازيل وكولومبيا وبوليفيا مؤخراً قوانين خاصة تنصّ على الاعتراف بأراضي الشعوب الأصليّة والقبلية التي تقطن الغابات بموجب ترتيبات تماشي مع الأعراف، وعلى رسم حدودها. خلاصة الأمر أن المجتمعات القبلية والأصلية تحصل على بعض أراضي المشاع مع تقييد على حقها في تحويلها أو رهنها. وفي آسيا، اعتمدت في بعض الحالات ضوابط وقائية خاصة، موروثه في الغالب من الفترة الاستعمارية، من شأنها أن تحمي حقوق بعض المجموعات القبلية في الأراضي والموارد، نذكر منها شعوب Adivasis في الهند، والشعوب الأصلية في Sarawak في ماليزيا. وفي ظل هذه التطوّرات، لم يتجلّ بوضوح ما ألت إليه حقوق النساء التقليدية في الغابات وأنشطة جمع المنتجات الحرجية، وذلك لقلة المعلومات المفصلة حسب الجنس.

تضع اتفاقية العمل الدولية بشأن الشعوب الأصليّة والقبلية لعام 1989 (رقم 169) خطوطاً توجيهية لصون الحقوق في حيازة الأرض والانتفاع بها، بما فيها الأراضي الحرجية، ولوضعها موضع التنفيذ الفعلي.

لكن أساليب تنظيم الحقوق في الموارد والأراضي التابعة للشعوب الأصليّة والمجتمعات القبلية هي على تغيّر في كافة أنحاء العالم. لذا تلجأ منظمة العمل الدولية إلى تكييف مقاربتها تماشياً مع الحالات المختلفة. ففي آسيا حيث تقوم الدولة تقليدياً بإدارة الموارد الحرجية والسيطرة عليها، هناك مقاومة للاعتراف بالحقوق الخاصة للشعوب الأصليّة والمجتمعات القبلية ومنحها درجة من التحكم بهذه الموارد. أفضل نهج في هذه الحالة، هو المساعدة على تقوية البرامج المجتمعية لصون وإدارة الغابات التي تمنح حقوقاً في المنتجات الحرجية الصغيرة. وفي أمريكا اللاتينية حيث إطار العمل القانوني مؤات ويوفر درجة من الحكم الذاتي للشعوب الأصليّة على أراضيها التقليدية، على الرغم من سيطرة الدولة على هذه الموارد، تساعد منظمة العمل الدولية في إنفاذ القوانين القائمة وفي تقوية التنظيمات والمهارات التقنية لدى المجتمعات القبلية والأصلية.

### 3.ب الحفاظ على حقوق قاضي الغابات

#### 4.ب تجديد الغابات

إن الحل الأكثر شيوعاً لتلف الموارد الحرجية هو إعادة التشجير. وقد وضعت عدة خطط لهذه الغاية منها الحراجة الاجتماعية، والحراجة الزراعية، وتنمية الأراضي البور وتشجير القرى. ومع أن هذه الأنشطة تنطوي على أهمية خاصة للنساء فإن برامج التشجير كثيراً ما لا تعود عليهن بالمنافع.

وتتضمن مشاركة النساء في برامج التشجير ثلاثة عناصر : أولاً، مساهمة النساء بعملهن ووقتهن في تنفيذ هذه البرامج وثانياً، مشاركتهم في التخطيط وصنع القرارات بشأن طبيعة التشجير وأهدافه، وثالثاً ، حصتهن من المنافع المستقبلية التي ستأتي من المساحات المشجرة. ونادراً ما تعالج البرامج هذه العوامل الثلاثة بشكل منفصل ومقصود.

#### عقبات تعيق مشاركة النساء

إن مشاركة النساء في برامج التشجير محفوفة بالمشاكل. وتبدو المنافع الناجمة عن زراعة الأشجار بعيدة المنال للعائلات الفقيرة التي تكافح يومياً من أجل البقاء. كما أن حقوق النساء في المنافع المستقبلية غير أكيدة نظراً لهذه الفجوة الزمنية ولغياب التدابير التمليلية أو التأجيرية المضمنة على المساحات المشجرة. وإذا كانت قطع الأرض المزروعة بصنف واحد من الأشجار قد تدرّ دخلاً مالياً وتؤمن وظائف إضافية للرجال، فإنها لا تلبّي الاحتياجات المتنوعة للنساء. ومن القيود الأخرى التي تواجهها النساء انحياز الخدمات التقنية إلى جانب المستفيدين الذكور، وضعف التمثيل النسائي في صنع القرار بشأن أهداف مشاريع التشجير وتصميمها، والقيود الاجتماعية والزمنية التي تحدّ من مشاركة النساء.

#### الحلول الممكنة

يمكن البحث عن حلول لهذه المشاكل في ثلاثة اتجاهات متكاملة : اختيار نوع ملائم من التحريج ؛ تأمين الحقوق المضمنة ؛ وتعزيز التنظيم الفعال للمجموعات النسائية.

هناك اعتراف واسع بأن الحراجة المتعددة المنتجات المدمجة في النظم الزراعية المحلية والمتكيفة مع مصالح النساء المتنوعة تجعل إعادة التشجير ذا فائدة للنساء. وينبغي لكل من الدولة والمجتمع أن يعترفا بحقوق النساء في الأشجار التي يزرعنها وأن يحميا هذه الحقوق وأن يضمن حصول النساء على مردود عملهن. ومن الضروري بشكل خاص التشديد على حقوق النساء اللواتي لا يملكن أرضاً في الاستفادة من الأراضي البور ومن الأشجار المزروعة بجانب الطرق.

تدل تجربة المنظمة في نطاق مشروع تنمية الأراضي البور للنساء اللواتي لا يملكن أراضٍ في بنغال الغربية ووجرات، في الهند (راجع الإطار أدناه)، أن ضمان وصول النساء الفقيرات اللاتي لا يملكن أي أصول إلى موارد الأرض من شأنه أن يقوي قدرتهن على تحقيق الدخل على الرغم من الصعوبات التي ستعترض هذه العملية.

وتتطلب العملية إجراءات متكاملة في أربعة مجالات:

- (أ) تحرك على مستوى سياسات الإصلاح وعلى المستوى القانوني لإزالة القيود القانونية التي تعيق حصول النساء على ملكية مضمونة للأراضي؛
- (ب) تنظيم النساء بهدف تمكينهن من التفاوض مع الإدارات المحلية والمجموعات القوية ذات المصالح؛
- (ج) مؤسسة خارجية تعمل كوسيط، خصوصاً في المرحلة الأولية، بين النساء والسلطة المحلية والمجموعات القوية ذات المصالح؛

أنشطة بديلة مدرّة للدخل وخدمات

(VIII)

اجتماعية لمساعدة النساء على سدّ احتياجات

البقاء الضرورية طيلة عملية تنمية الأراضي.

تعود القيود على الوصول إلى الأرض والحيز والمأوى ومكان العمل في جزء منها إلى القوانين العقارية القديمة وإلى نظم تنظيم المدن وتخطيط المناطق التقنية. وتمنع بعض القوانين مثلاً المنشآت العائلية والصغيرة من العمل داخل بعض المجتمعات، أو تحظر القيام بالأنشطة المدرّة للدخل في المنزل كما هو الحال في لوساكا<sup>(7)</sup>.

ب.5

منح المساكن غير الشرعية  
(المستوطنات) رخص الحيازة

وفضلاً عن هذا فإن بعض المعايير المنظمة لاستخدام وتطوير الأراضي وأنواع الهياكل هي شديدة إلى درجة تجعل من الصعب على الأسر الفقيرة التقيد بها، مما يؤدي عملياً إلى استبعاد ذوي الدخل المنخفض. وغالباً ما تتركز البنى الأساسية في بعض الأجزاء من المدينة أو البلدة، بينما تبقى الأجزاء الأخرى دون مرافق اقتصادية واجتماعية أو مرافق متدنية المستوى، ويعاني سوق العقارات النظامي في بعض البلدان من تشوه وخلل في عمله كما يحدث عندما تكون أجهزة حكومية عديدة معنية بالأمر، أو تكون عملية تسجيل الأراضي طويلة ومكلفة. لذا من الضروري مراجعة التشريعات العقارية الحضرية الحالية والإطار التنظيمي الذي يحكم الانتفاع بالأرض والمسكن واستغلال الأراضي، بهدف تحديد العناصر التي تعيق أو تمنع الفقراء، لا سيّما النساء، من الوصول إلى الأراضي والمساحات الحضرية وإلى المساكن النظامية.

ILO. *The future of urban employment (5th June 1996, Istanbul, Turkey). Report and proceedings. HABITAT II* (5)  
Dialogue for the 21st Century, Geneva, ILO, December 1996, p. 13.

تعزيز الاستخدام واستئصال الفقر من خلال مشاريع تنمية الأراضي البور في بنغال الغربية و غجرات

انتهجت الهند منذ بداية الثمانينات عدة طرق لتنمية الأراضي البور التي يقدر أنها تشكل من 30 إلى 50% من الأراضي الهندية. وقد ساهمت منظمة العمل الدولية في هذا المسعى الوطني لاستحداث الوظائف وإزالة الفقر، بدراساتها لكيفية مشاركة النساء في تنمية الأراضي البور والانتفاع منها. وركزت المنظمة في النهج الذي اعتمدته بشأن مشروعين - أحدهما داخل ولاية بانكورا وفي ضواحيها ، ضمن بنغال الغربية ، وآخر في غجرات على ضرورة تحقيق الوصول الجماعي إلى الأراضي وإدارتها من خلال التنظيمات النسائية. وبمساهمة منظمين هما مركز دراسات تنمية المرأة، في بنغال الغربية، وجمعية العائلات للحساب الخاص في غجرات، ساعد المشروعان النساء على تنظيم أنفسهن في تجمعات لتنمية المرأة على مستوى القرية عرفت بالـ "ساميتيز (Samities)". وفي بنغال الغربية تجمعت "الساميتيز" لتشكل تنظيمًا أوسع وأعلى مستوى، هو Nari (NBS) Bikash Sangha.

وقد حصلت النساء على الأرض بطرق عديدة. ومعظم الأراضي (88%) التي حصلت عليها التجمعات النسائية في بنغال الغربية كانت أراض خاصة وهبها أشخاص مقيمون في القرية أو أسر النساء الأعضاء. وبعض هذه الأراضي هي مما يعرف باسم "بنشايات (Panchayat)" (في بنغال الغربية و غجرات)، وأراض تستثمرها الحكومة (في غجرات) حصلت المجتمعات النسائية على حق استئجارها. ولما كانت الشروط التي تنص عليها القوانين المركزية للحصول على الأراضي العامة معقدة وصارمة، ومتناقضة أحياناً فقد كان الوصول إلى الأراضي الحكومية والأراضي المعروفة باسم بنشايات في الولايتين عملية شاقة جداً وطويلة. وقد تولت الحكومة ومنظمات غير حكومية تمويل أعباء الزراعة والعمل وجزء من أعباء الصيانة، فوفرت للنساء أعمالاً ماجورة مؤقتة. وشملت تدخلات الدعم المباشر الأخرى تدريباً على القيادة والتنظيم بهدف تقوية التنظيمات النسائية، وتدريباً تقنياً على إعادة تأهيل الأراضي وزراعتها، ودعمًا لكافة الأنشطة المدرة للدخل (مثل تربية دودة القز في بنغال الغربية)، وغيرها من الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية (نظم الادخار والائتمان الصغيرة، تعليم الكبار، دور الحضانه، الخدمات الصحية). وفي بنغال الغربية، شملت المنافع المباشرة للنساء : تزايد الاستخدام المأجور الذي أدى إلى تقليص الهجرة الموسمية لدى النساء بنسبة تفوق 80%، ورفع مستويات الأجور اليومية، وتحقيق دخل إضافي من العمل المأجور على الأراضي ومن الأنشطة الموازية المدرة للدخل، وإلى توفير حطب الوقود والعلف لاحتياجات الكفاف والخضار للاستهلاك.

ودعي تجمعا "الساميتيز" و"ناري بيكاش" في بنغال الغربية إلى تمثيل النساء على مستوي الولاية والبنشايات، وأصبحت جزءاً من المؤسسات الممثلة للسلطات المحلية. ولكن بالإضافة إلى المنافع الفورية للنساء والاستراتيجيات التنموية المحلية الجديدة، كان لهذين البرنامجين وقع هام على توجهات السياسات الوطنية بشأن تنمية الأراضي البور، من خلال تعزيز الحوار بشأن هذه السياسات على المستوى الوطني. كما أن تقييم التجارب المقارنة حول تنمية الأراضي البور وتنظيم سلسلة من ورش العمل الوطنية حول الموضوع ساهما في بناء التوافق الجماعي على سياسات واستراتيجيات مناسبة. وقد برز بوضوح أن حلقة الترابط بين فرص العمل المنتج، والوصول المضمون إلى الحقوق العقارية، والبنية التشاركية للتنظيم، هي العمود الفقري للاستراتيجية الناجحة.

ILO. *Women and Land*. Geneva, 1989. المصادر:

ILO. *Proceedings of ILO's National Technical Workshop on Women and Wasteland Development*. New Delhi, 1991.

A.M. Singh & N. Burra. *Women and Wasteland Development in India, a study prepared for the ILO*. New Delhi, Sage Publications, 1993.

## الحصول المتكافئ على المساكن – برنامج المونل

إن المستوطنات البشرية العادلة هي تلك التي يتساوى فيها كافة الناس في الحصول على المسكن، والبنى الأساسية، والخدمات الصحية والغذاء الكافي، والمياه، والتعليم، والفضاءات، دون تمييز من أي نوع على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل الاجتماعي أو الوطني، أو الملكية، أو الولادة، أو أي وضع آخر. وتوفر هذه المستوطنات البشرية أيضاً ما يلي: تكافؤ فرص العيش المنتج والمختار بحرية؛ والمساواة في الوصول إلى الموارد الاقتصادية، بما فيها الحق في الإرث، وامتلاك الأراضي وغيرها من الأرزاق، والائتمان، والموارد الطبيعية والتكنولوجيات الملائمة؛ وتكافؤ فرص التنمية الاجتماعية، والثقافية، والدينية، والروحية والشخصية؛ وتكافؤ فرص المشاركة في صنع القرارات العامة؛ والحقوق والواجبات المتساوية في ما يخص الحفاظ على الموارد الطبيعية والزراعية والانتفاع بها؛ والمساواة في الوصول إلى الآليات التي تضمن عدم خرق الحقوق. إن تمكين النساء ومشاركتهن المطلقة على أساس المساواة، في كافة مجالات المجتمع، أكان ريفياً أو حضرياً، هو أمر أساسي لاستدامة تطور المستوطنات البشرية.

المصدر: *HABITAT Agenda, Chapter II - Goals and Principles, 1996.*

وقد بدأت الحكومات منذ الثمانينات بالاعتراف بأن المساكن غير النظامية ليست مساكن مؤقتة، وأنها ستستمر في خلق الصعوبات لإدارة الأراضي الحضرية ما لم تتوفر لها الحلول المناسبة. فعمدت إلى بذل الجهود لدمج مشكلة المساكن الحضرية غير النظامية في السياسات الإسكانية والعقارية، ولمنح المستوطنين الحضريين ضمانات حيازة أفضل.

ومن النهج المعتمدة في هذا المجال نهج يكتفي بالحفاظ على الوضع القائم للمستوطنين بحيث يحميهم من الطرد أو من الطرد دون ترتيبات لإعادة إسكانهم، على الرغم من عدم إعطائهم ضمانات قانونية.

وهناك نهج آخر يقوم على ضمان الحيازة استناداً إلى التزام سياسي من جانب السلطات العامة، لكن دون إضفاء الشرعية على احتلال الأراضي. وفي حال الطرد أو تخصيص مسكن بديل، على السلطات العامة أن تتفاوض مع السكان أو تلجأ إلى التحكيم.

وهناك خيار ثالث يتمثل بالاعتراف بشرعية المساكن غير النظامية، بمنح حق الملكية "المشروطة"، أو بإصدار سندات ملكية بالأراضي العامة. والسلطات البلدية هي التي تمنح حقوق الملكية المشروطة التي تخول السكان تشييد الأبنية والإفادة من الخدمات والبنى الأساسية، شرط توفّر بعض الشروط كالموقع الجغرافي، والحجم،

والخصائص المادية في الأبنية. لهذا، تتفاوض السلطات العامة مع المشتريين (قائمو المساكن غير النظامية) والبايعين (فارزو الأرض غير النظاميين، أو فارزو الأرض التقليديون كما في إفريقيا). وفي حال كانت المساكن غير النظامية أو الأسواق غير النظامية مشادة على أراضي الدولة، تمنح سندات التمليك إلى الشاغلين الذين يستوفون بعض الشروط (مثل طول مدة الإقامة أو الإشغال)، أو يقدم سند تمليك واحد إلى مجموعة من الناشطين الذين كانوا يمارسون أعمالهم في المنطقة خلال فترة محدّدة.

وهناك نهج رابع يقوم على إضفاء الصفة الشرعية على ممارسات السوق العقارية غير النظامية وعلى قنوات استخدام الأراضي غير الرسمية.

ولا يتوافر إلا القليل من المعلومات الموثقة عن التأثيرات المتفاوتة لهذه النهج المختلفة على ضمان حيازة الفقيرات للأراضي والمساكن، أو عن كيفية حماية حقوق النساء المعيلات لأسرهن والأمهات العازبات. وهناك بعض الحالات (كما في باهيا، البرازيل) التي أعطيت فيها أولوية الحصول على المساكن المنخفضة التكلفة للأمهات وللنساء المعيلات لأسرهن، اعترافاً بمسؤوليات النساء الأساسية في تربية الأولاد والإنفاق على الأسرة.

قامت بعض الحكومات في بعض المدن بمحاولة تخصيص أسواق جديدة وتشبيد بنى منخفضة التكلفة للبيع وصغار التجار. وأنشئت أكشاك في بعض المدن لتنتفع منها الوحدات الخدمائية والتجارية غير النظامية. وفي جاكرتا تمّ تشييد أبنية متعددة الطوابق لايواء الباعة المتجولين، وفي الوقت نفسه تمّ الاعتراف بهم قانوناً وحصلوا على الدعم. كما شيدت عنابر صناعية في بعض البلدان لوحدات الإنتاج غير النظامية.

لا بدّ من إجراء تحليل مفصل حسب النوع الاجتماعي لهذه المحاولات بهدف تحديد ما إذا كانت البائعات وصاحبات المشاريع قد استفدن من هذه الأسواق الجديدة على قدم المساواة مع الرجال، وكيفية تخطي الفقيرات العوائق المعتادة.

تشمل هذه المخططات تحسين إمدادات المياه، ونظم الري، ونظم الصرف والمجاري، ومنع تآكل التربة، وبناء المصاطب. وتشير التجارب إلى أن المجتمعات بعامة، والنساء فيها بخاصة، قادرة على المساهمة مالياً وعملياً في تشييد البنى التحتية الصغيرة والمنخفضة التكلفة لإمدادات المياه، والري، ونظم الصرف الصحي، ومعالجة النفايات الصلبة، وأنها قادرة على ابتكار التحسينات فيها، انطلاقاً من منظورها الخاص ومن المهارات المتوقّرة لديها.

ويمكن عند إقامة المرافق الجديدة الاستفادة من النساء في الصيانة التقنية للمرافق التقليدية، شرط وضع إطار عمل تنظيمي داعم، وتوفير التدريب، وتحقيق توازن مؤات بين المنافع وأعباء العمل.

## 6.ب تخصيص حيز لوحدات القطاع غير النظامي

## 7.ب مخططات تحسين الأراضي وتطوير المدن

إن سياسات وحقوق حيازة الأراضي وتملك المساكن عامل هام في توزيع المنافع الناجمة عن مخططات تحسين الأراضي وتطوير المدن.

عندما انتهى العمل في مشروع الري في منطقة كانو، نيجيريا، منح الرجال النساء في تلك المنطقة القبلية من شمالي نيجيريا قطع أرض صغيرة وردينة<sup>(6)</sup>. أما النيجر فيشهد مشاريع عديدة يتم فيها تدريب النساء على بناء المصاطب وقنوات التصريف، ثم يأتي الرجال ويطالبون كمعادتهم بحق استخدام الحقول المستصلحة لمصلحتهم الشخصية. وإثر مشروع التطوير الحضري المنفذ في كاليروي، أوغندا، حيث جرى بناء قنوات تصريف لمنع طوفان المياه المتكرر على المساكن المستوطنة، تضاعفت أسعار الأراضي وإيجارات المنازل مرتين أو ثلاث مرات، وتدفق سيل جديد من المستأجرين إلى المنطقة، وازدهر النشاط الاقتصادي وانبثقت مشاريع جديدة<sup>(7)</sup>.

#### الاعتبارات الخاصة بالتنوع الاجتماعي (الجنس)

كيف تتوزع الأراضي والعقارات؟ من يسيطر على أسواق الأراضي والمستوطنات في هذه المناطق؟ من ينتفع من تحسين الأراضي؟ أرض من أو أنشطة من أو محاصيل من ستخسر أو ستستفيد من تحسين موارد الأرض ومن تعزيز إنتاجيتها؟ لا بد من طرح هذه الأسئلة عند المباشرة بأي برنامج لتحسين الأراضي، كي لا تكون نتائجه وخيمة بالنسبة إلى النساء: فربما جردت النساء من أراضيهم، وربما تبدلت أنماط الزراعة لتؤثر سلباً على ما تزرعه النساء؛ وربما ازداد عبء النساء في الأعمال المزرعية دون أن تصحبه زيادة مقابلة في عوائد عملهن؛ وربما طردت الأسر الأكثر فقراً.

I. Palmer. *Gender and population in the adjustment of African economies : Planning for change*. Geneva, ILO, 1991. <sup>(6)</sup>

*Kalerwe Community-based Drainage Up-grading Project, In-depth evaluation report*, ILO and UNDP. <sup>(7)</sup>

## إرشادات العمل

نوجز فنقول أنه، يمكن تعزيز وصول النساء إلى الأراضي والمساكن والحيّزات وغيرها من الموارد من خلال التدابير التالية :

1. إجراء مراجعة دقيقة، مفصلة حسب الجنسين، لحقوق الملكية وللحقوق العقارية داخل سائر النظم القانونية المعمول بها بما فيها الأعراف والقوانين؛ واستكشاف الممارسات التمييزية ضد النساء وتعديل القوانين حسب الاقتضاء. وينبغي أن يقترن تحسين حقوق النساء العقارية والتملكية بحملات إعلامية فعّالة وآليات إنفاذ عملية.

2. مراجعة الأطر التنظيمية والتشريعية للأراضي الحضرية، بما فيها سياسات تنظيم المدن وتخطيط المناطق بهدف تحديد العناصر التمييزية التي تمنع أو تعيق وصول النساء بالتساوي مع الرجال إلى الأراضي والمساحات والمساكن النظامية، وتحديد الانحياز ضد الأنشطة الاقتصادية غير النظامية، وتعديل السياسات والقوانين المؤثرة في حياة الأراضي والانتفاع بها، وتسهيل إجراءات الاستحصال على سندات تملك الأراضي، وجعل تطبيق النظم والقوانين عملية شفافة ومنصفة، ونشر المعلومات بكثافة بشأن الحصول على الأرض والمأوى، وتأمين المشورة القانونية الجيدة للفقراء، لا سيّما للنساء، بكلفة مقبولة أو مجاناً.

3. وفي إطار برامج إصلاح الأراضي وإعادة التوطين،

ينبغي ضمان حقوق النساء الانتفاعية المعمول بها عرفاً ؛

ينبغي أن تحصل النساء اللواتي يرأسن أسرهن على حقوق

متساوية في الأراضي والمساكن أسوة بأرباب الأسر الذكور. وفي بعض الحالات، يجوز منح الأسر والعائلات الفرعية التي ترعاها النساء معاملة تفضيلية، ضمن سياسات إزالة الفقر.

4. ينبغي تعديل نظم توفير المساعدة الفنية التي ما زالت توجه خدمات الدعم والتوعية من خلال وسطاء ومستفيدين الذكور، إلى نظم تتوجّه مباشرة وعمداً إلى النساء المنتجات.

5. يجب أن تهدف مخططات إعادة التشجير والحفاظ على الغابات إلى تحقيق ما يلي:

حراجة متعددة المنتجات متكيفة مع احتياجات النساء المتنوعة ؛

الاعتراف بحقوق النساء المساهمات في إعادة التشجير في الاستفادة

من المنافع التي تدرّها هذه المناطق، وحماية هذه الحقوق ؛

- تشكيل مجموعات منتفعين من بين النساء المشاركات، وتقويتها ومن ثمّ تمثيلها ضمن لجان ومؤسسات معنيّة مثل لجان حماية الغابات.

6. ينبغي أن تأخذ برامج تحسين الأراضي وتطوير المدن بعين الاعتبار منذ البداية الفوارق ما بين النساء والرجال في حقوق حيازة الأراضي، وفي توزيع المساكن والأراضي، وأن تضمن :

- المساواة في الوصول إلى المكاسب من الأراضي التي تزرعها النساء ؛
- تلبية الاحتياجات المتصلة بالبنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية للنساء، لا سيّما المسؤوليات منهن عن رعاية الأولاد وإعالة الأسرة بشكل أساسي ؛
- حماية حقوق النساء في الأراضي والمساكن، ووصولهنّ إليها، من المجموعات الراغبة في احتكار أو تملك هذه المنافع ؛
- تحقيق المتطلبات الخاصة بالأسر والعائلات الفرعية التي ترأسها النساء.

## الخلاصة

إن وصول النساء إلى الأراضي وإلى الموارد الأخرى، في البيئتين الريفية والحضرية، أمر جوهري لأن عيش النساء في العديد من البلدان النامية لا يزال يركز بصورة واسعة على الأراضي والموارد الطبيعية، وعلى توافر المساكن الحضرية أو مواقع العمل للنساء العاملات للحساب الخاص.

ووصول النساء إلى الأراضي وتصرفهن بعوائد هذه الأراضي وبمحاصيل العمل المتم عليها في المناطق الريفية هو باستمرار عرضة لضغوطات سياسات الإصلاح الهيكلي، وبرامج التنمية الزراعية، والزراعات التسويقية، ونمو السكان، وندرة الأراضي، والتدهور البيئي.

أمّا في المناطق الحضرية، فإن النساء الفقيرات هنّ في وضع لا يخولهن الحصول على الأراضي الحضرية والعمل في أنشطة إنتاجية، نظراً للعوائق العديدة نفسها التي تواجهها شقيقاتهنّ في الأرياف.

إن البحث عن حلّ لقلّة حصول الفقراء على الموارد ليس أمراً سهلاً. وقد واجهت الجهود لإعادة توزيع حقوق التصرف بهذه الموارد والانتفاع منها قيوداً اقتصادية وسياسية قاسية. ومهما يكن، فنحن نكتسب العبر من تجارب الماضي.

وبإيجاز، يمكن تعزيز وصول النساء إلى الأراضي والمساكن وإلى غيرها من الموارد، من خلال سلسلة من التدابير المتداخلة والمنفذة عبر سياسات الإصلاح والمساعدات المباشرة، كمرجعة حقوق الملكية والحقوق العقارية، وبرامج إصلاح الأراضي وإعادة التوطين عليها، والأطر التنظيمية والقانونية للعقارات الحضرية، ونظم توفير الدعم الفني، وبرامج إعادة التشجير والحفاظ على الغابات، وبرامج تحسين الأراضي والتطوير الحضري.

- اتفاقية العمل الدولية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية  
(1989)
- ILO. *The future of urban employment*. Geneva, 1998.
- ILO. *Gender, poverty and employment: Turning capabilities into entitlements*. Geneva, 1995, pp. 22-31.
- ILO. *Women and Land*. Geneva, 1989.
- Moser, Caroline. *Confronting crisis : a comparative study of household responses to poverty and vulnerability in four poor urban communities*. Environmentally sustainable development studies and monographs series, N8, Washington DC, The World Bank, 1996.
- Palmer, Ingrid. *Gender and Population in the Adjustment of African Economies : Planning for Change*. Women, Work and Development Series N19, Geneva, ILO, 1991.
- United Nations Centre for Human Settlements (HABITAT). *An Urbanizing World : Global Report on Human Settlements 1996*. Oxford, Oxford University Press, 1996.