

Distr.: General
22 August 2024
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة التاسعة والسبعون

البند 69 (أ) من جدول الأعمال المؤقت *

القضاء على العنصرية والتمييز العنصري وكرهية
الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب: القضاء على
العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب
وما يتصل بذلك من تعصب

الأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل
بذلك من تعصب

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقررة الخاصة المعنية بالأشكال
المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، أشويني ك. ب.،
المقدم عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 36/52 وقرار الجمعية العامة 234/78.



تقرير المقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، أشويني ك. ب.

موجز

في هذا التقرير، تنظر المقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، أشويني ك. ب. في "التدابير الخاصة"، وهي مزايا تستهدف الفئات العرقية والإثنية الممثلة تمثيلاً ناقصاً أو المهمشة، وترمي إلى تحقيق المساواة الفعلية. وتلاحظ المقررة الخاصة النقص الكبير في فهم التدابير الخاصة والوعي بها واعتمادها على الصعيد العالمي. وتتكرر الدول بأن التدابير الخاصة جزء لا يتجزأ من معالجة أوجه عدم المساواة العرقية النظامية التي غالباً ما تعود جذورها إلى الأنماط التاريخية للاسترقاق والاستعمار والفصل العنصري. وتقدم المقررة الخاصة توصيات إلى الدول وأصحاب المصلحة الآخرين بغية تحسين التنفيذ الفعال للالتزامات التي يضعها القانون الدولي لحقوق الإنسان على عاتقهم فيما يتعلق بالتدابير الخاصة. وتدعو المقررة الخاصة الدول إلى تصميم التدابير الخاصة بالاستناد إلى فهم جيد للعنصرية النظامية والبيانات المصنفة؛ وحمل المستفيدين المستهدفين على المشاركة الفاعلة؛ ومعالجة التمييز المتقاطع؛ وإقران التدابير الخاصة بتدابير أوسع نطاقاً لمناهضة العنصرية وتحقيق المساواة؛ وتطبيق نظم للرصد؛ والحوول دون سحب التدابير الخاصة قبل الأوان. وتدعو المقررة الخاصة أيضاً إلى بذل المزيد من الجهود في زيادة الفهم والوعي بالأسباب الجذرية لأوجه عدم المساواة العرقية النظامية والدور الحاسم للتدابير الخاصة في مكافحة الموروثات المتعلقة بالأخطاء التاريخية. وبالإضافة إلى ذلك، تلخص المقررة الخاصة الأنشطة التي اضطلعت بها منذ تقديم تقريرها إلى الجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر 2023.

المحتويات

الصفحة

4	.....	أولا - مقدمة
4	.....	ثانيا - موجز الأنشطة
5	.....	ثالثا - التدابير الخاصة
5	.....	ألف - مفهوم التدابير الخاصة
6	.....	باء - إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان
9	.....	جيم - التدابير الخاصة في مكافحة العنصرية النظامية
11	.....	رابعا - أمثلة على التدابير الخاصة
11	.....	ألف - التمثيل السياسي
12	.....	باء - العمالة
14	.....	جيم - التعليم
16	.....	خامسا - التحديات التي تعترض التنفيذ الفعال للتدابير الخاصة
17	.....	ألف - سوء التفسير وعدم الفهم
17	.....	باء - نقص التنفيذ
18	.....	جيم - غياب الدعم الاجتماعي الواسع النطاق
20	.....	دال - استخدام التدابير الخاصة بمعزل عن غيرها من التدابير
22	.....	هاء - الاهتمام المحدود بالتقاطعية
23	.....	واو - عدم كفاية البيانات المصنفة وآليات الرصد
25	.....	زاي - عدم مشاركة المستفيدين المستهدفين بصورة فاعلة
25	.....	حاء - سحب التدابير الخاصة قبل الأوان
26	.....	سادسا - الاستنتاجات والتوصيات

أولا - مقدمة

1 - يُقدم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 36/52، الذي طلب فيه المجلس إلى المقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصّب أن تقدم تقريراً سنوياً إلى الجمعية العامة. وفي هذا التقرير، تبحث المقررة الخاصة في التدابير الخاصة التي تهدف إلى توفير المساواة الفعلية للجميع، من خلال توفير مزايا محددة للهدف للمجموعات العرقية أو الإثنية الممثلة تمثيلاً ناقصاً أو المهمشة. وتعرض المقررة الخاصة أيضاً ملخصاً للأنشطة التي اضطلعت بها منذ تقديم تقريرها إلى الجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر 2023.

2 - والتدابير الخاصة جزء لا يتجزأ من معالجة الموروثات المتعلقة بالأنماط التاريخية للاسترقاق والاستعمار والفصل العنصري. ولذا، يتماشى هذا الموضوع مع التزام المقررة الخاصة بأن تدمج في جميع جوانب عملها، البحث في أثر الموروثات التاريخية المتعلقة بالاستعمار والاسترقاق على الأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصّب⁽¹⁾. كما تستجيب أيضاً للنقص في الوعي بالتدابير الخاصة وفهمها واعتمادها غير الكافي في جميع أنحاء العالم. وهي تؤكد أن تحسين فهم وقبول وجود أوجه عدم المساواة العرقية وأسبابها الجذرية سيؤدي إلى زيادة اعتماد التدابير الخاصة.

3 - وتذكّر المقررة الخاصة الدول بأن التدابير الخاصة تمثل جزءاً مهماً من مجموعة التدابير اللازمة للتصدي لظاهرة التمييز العنصري في العالم، وأن الدول ملزمة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان بتنفيذ التدابير الخاصة. وتدعو المقررة الخاصة الدول إلى تحسين فعالية التدابير الخاصة عبر ضمان تصميمها بالتشاور مع المستفيدين المستهدفين وبالاستناد إلى بيانات مصنفة وإلى فهم جيد للعنصرية النظامية. كما تدعو الدول إلى ضمان أن تتناول التدابير الخاصة التمييز المتقاطع وأن تقترن بتدابير أوسع نطاقاً لمناهضة العنصرية وتحقيق المساواة، وأن تستعرض التدابير الخاصة بانتظام وتعديلها حسب الحاجة وألا تسحبها قبل الأوان.

4 - ووجهت المقررة الخاصة إلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والجهات الأخرى صاحبة المصلحة، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني، والمؤسسات الدولية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، دعوة إلى تقديم مساهماتها للاسترشاد بها في إعداد التقرير. وتعرب المقررة الخاصة عن خالص امتنانها لجميع الدول الأعضاء والجهات الأخرى صاحبة المصلحة التي قدمت معلومات. وقد استقادت، في إعداد التقرير، من المساهمات التي وردت إليها، وهي لا تزال منفتحة على المشاركة في حوار مستمر مع جميع الجهات المعنية صاحبة المصلحة بشأن هذه المسألة المهمة.

ثانياً - موجز الأنشطة

5 - قامت المقررة الخاصة، منذ تقديم تقريرها إلى الجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر 2023، بزيارة قطرية إلى الولايات المتحدة الأمريكية في الفترة من 31 تشرين الأول/أكتوبر إلى 14 تشرين الثاني/نوفمبر 2023. وقدمت نتائج هذه الزيارة إلى الدورة السادسة والخمسين لمجلس حقوق الإنسان في تموز/

(1) الوثيقة A/HRC/53/60، الفقرتان 48 و 56.

يوليه 2024⁽²⁾. وقدمت المقررة الخاصة أيضا تقريرا عن الذكاء الاصطناعي، أكدت فيه أن الافتراض السائد بأن التكنولوجيا موضوعية ومحايدة، يتيح للذكاء الاصطناعي إدامة التمييز العنصري⁽³⁾. وقدمت أيضا تقريرها بشأن محاربة تمجيد النازية والنازية الجديدة والممارسات الأخرى التي تساهم في إثارة الأشكال المعاصرة من العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب⁽⁴⁾. وفي الفترة بين 5 و 16 آب/ أغسطس 2024، قامت المقررة الخاصة بزيارة قطرية إلى البرازيل. وستقدم نتائج هذه الزيارة إلى الدورة التاسعة والخمسين لمجلس حقوق الإنسان في حزيران/يونيه 2025.

6 - وفي كانون الثاني/يناير 2024، حضرت المقررة الخاصة الاجتماع الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ بشأن العقد الدولي للمنحدرين من أصل أفريقي. وفي شباط/فبراير 2024، حضرت المقررة الخاصة المؤتمر الدولي بشأن العدالة الغذائية من منظور حقوق الإنسان وموضوعه "تحديات الواقع ورهانات المستقبل". وفي نيسان/أبريل 2024، حضرت الدورة الثالثة للمنتدى الدائم المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي، حيث قدمت عرضا حول التغلب على العنصرية النظامية والضرر التاريخي في مجال التعليم.

ثالثا - التدابير الخاصة

ألف - مفهوم التدابير الخاصة

7 - إن التدابير الخاصة، التي يشار إليها في كثير من الأحيان باسم "العمل الإيجابي" أو "التدابير الإيجابية"، هي تقديم مزايا تستهدف الفئات العرقية والإثنية الممتلئة تمثيلا ناقصا أو المهمشة، وترمي إلى ضمان التمثيل العادل وتمتع الجميع بحقوق الإنسان على قدم المساواة.

8 - وتشمل الأمثلة المعروفة للتدابير الخاصة نظام التخصيص أو نظام الحصص في مجال التمثيل السياسي، والتوظيف بشكل هادف في مجال العمل، وسياسات قبول الطلاب في الجامعات التي تسمح بمراعاة الانتماء العرقي أو الإثني أو الطبقي لدى تقييم ملفات المترشحين منهم للالتحاق بصفوفها. وقد تكون التدابير الخاصة أيضا في شكل منح دراسية، أو مساعدات مالية للرسوم الدراسية الجامعية أو السكن الجامعي، أو الاستفادة من البرامج التوجيهية أو أنواع أخرى من الدعم التعليمي لصالح الفئات العرقية أو الإثنية المهمشة. وهناك مجالان آخران كثيرا ما تنفذ فيهما مبادرات محددة الهدف، وهما الإسكان العام والرعاية الصحية.

9 - وتستند التدابير الخاصة إلى مبدأ حقوق الإنسان الراسخ الذي يقول بأن معاملة جميع الناس بالطريقة ذاتها لا يمكن أن تعالج أوجه الحيف الناجم عن مظاهر التباين والحرمان القائم أصلا. فلا يمكن تحقيق المساواة الفعلية إلا من خلال الإحاطة علما بالاضطهاد الذي تعرضت له المجتمعات المهمشة عبر التاريخ. وفي ظروف معينة، ترقى المعاملة المماثلة للجميع أيضا إلى فعل تمييز غير مباشر. وتردد المقررة الخاصة نداءات خبراء الأمم المتحدة الآخرين التي تدعو إلى الامتناع عن استخدام مصطلحي "التمييز العكسي" أو

(2) انظر A/HRC/56/68/Add.1.

(3) A/HRC/56/68.

(4) A/HRC/56/67.

”التمييز الإيجابي“⁽⁵⁾. ولا تستثنى التدابير الخاصة من مبدأ حظر التمييز. فهي جزء لا يتجزأ من مجموعة الاستراتيجيات التي تكون الدول ملزمة بتنفيذها بهدف تحقيق المساواة وتمثيل الفئات العرقية والإثنية.

10 - ويقتصر نطاق هذا التقرير على تحليل التدابير الخاصة التي تهدف في المقام الأول إلى الحد من أوجه عدم المساواة العرقية والإثنية. ومع ذلك، تشير المقررة الخاصة إلى أنه ينبغي اتخاذ تدابير خاصة لضمان المساواة الفعلية والتمثيل للمجموعات الأخرى الممثلة تمثيلاً ناقصاً أو المهمشة، مثل الأشخاص ذوي الإعاقة؛ والنساء والفتيات؛ والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية وأحرار الهوية الجنسية وحاملتي صفات الجنسين وعديمي الرغبة الجنسية وأفراد الفئات الجنسية الأخرى (مجتمع الميم الموسّع)؛ وكبار السن. وتشجع المقررة الخاصة الدول على النظر في كيفية استخدام التدابير الخاصة لمعالجة التمييز المتقاطع وعدم المساواة.

باء - إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان

11 - يرد معنى ”التدابير الخاصة“ والالتزام الواقع على الدول باتخاذ تدابير خاصة، في الفقرة 4 من المادة 1 والفقرة 2 من المادة 2 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وتنص الفقرة 4 من المادة 1 على ما يلي:

لا تعتبر من قبيل التمييز العنصري أية تدابير خاصة يكون الغرض الوحيد من اتخاذها تأمين التقدم الكافي لبعض الجماعات العرقية أو الإثنية المحتاجة أو لبعض الأفراد المحتاجين إلى الحماية التي قد تكون لازمة لتلك الجماعات وهؤلاء الأفراد لتضمن لها ولهم المساواة في التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو ممارستها، شرط عدم تأدية تلك التدابير، كنتيجة لذلك، إلى إدامة قيام حقوق منفصلة تختلف باختلاف الجماعات العرقية، وشرط عدم استمرارها بعد بلوغ الأهداف التي اتخذت من أجلها.

وتنص الفقرة 2 من المادة 2 على ما يلي:

تقوم الدول الأطراف، عند اقتضاء الظروف ذلك، باتخاذ التدابير الخاصة والملموسة اللازمة، في الميدان الاجتماعي والميدان الاقتصادي والميدان الثقافي والميدان الأخرى، لتأمين النماء الكافي والحماية الكافية لبعض الجماعات العرقية أو للأفراد المنتمين إليها، على قصد ضمان تمتعها وتمتعهم التام المتساوي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية. ولا يجوز في أية حال أن يترتب على هذه التدابير، كنتيجة لذلك، إدامة أية حقوق متفاوتة أو مستقلة تختلف باختلاف الجماعات العرقية بعد بلوغ الأهداف التي اتخذت من أجلها.

12 - وفي عام 2009، سعياً إلى معالجة الصعوبات التي لوحظت في فهم التدابير الخاصة، نشرت لجنة القضاء على التمييز العنصري التوصية العامة رقم 32 (2009) بشأن معنى ونطاق التدابير الخاصة في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. ومن المهم الإشارة إلى أن التوصية العامة رقم 32 أكدت أن الهدف من الاتفاقية هو تحقيق المساواة الفعلية في التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية وممارستها، وليس مجرد تحقيق المساواة الرسمية، وأكدت من جديد أن الدول ليست ملزمة فقط بجعل التدابير الخاصة مسموحاً بها، بل أيضاً باتخاذ تدابير خاصة حيثما يوجد تفاوت في تمتع الأشخاص

(5) انظر على سبيل المثال E/CN.4/Sub.2/2002/21، الفقرة 5؛ CERD/C/GC/32، الفقرة 12.

والجماعات بحقوق الإنسان في الدولة الطرف⁽⁶⁾. وتتفق المقررة الخاصة مع رأي اللجنة بأن التدابير الخاصة لا تُستثنى من مبدأ عدم التمييز، بل هي جزء لا يتجزأ من معناه وهي ضرورية لهدف الاتفاقية المتمثل في القضاء على التمييز العنصري وصون كرامة الإنسان وتحقيق المساواة الفعلية⁽⁷⁾.

13 - وتوضح التوصية العامة رقم 32 أنه ينبغي للتدابير الخاصة أن⁽⁸⁾:

(أ) تكون مناسبة للحالة المقرر معالجتها، وأن تكون مشروعة وضرورية في مجتمع ديمقراطي، وأن تراعي مبادئ الإنصاف والتناسب؛

(ب) تشمل كامل مجموعة الصكوك التشريعية والتنفيذية والإدارية وتلك المتعلقة بشؤون الميزانية والصكوك التنظيمية الموضوعة على جميع مستويات أجهزة الدولة، وكذلك الخطط والسياسات والبرامج والأنظمة التفضيلية المستتبطة والمنفذة على أساس هذه الصكوك والمطبقة في مجالات مثل التوظيف والإسكان والتعليم والثقافة ومشاركة الفئات المحرومة في الحياة العامة؛

(ج) تكون مؤقتة وأن يتوقف العمل بها بعد تحقيق الأهداف التي اتخذت من أجلها؛

(د) تكون مصممة ومنفذة بالتشاور المسبق مع المجتمعات المتأثرة ومشاركة هذه المجتمعات بنشاط في العملية؛

(هـ) تكون متاحة للأفراد الذين يعتبرون أنفسهم منتمين إلى المجموعة المستهدفة؛

(و) تكون متخذة لغرض وحيد هو تأمين المساواة في التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية؛

(ز) تمثل أحد العناصر المكونة لمجموعة الأحكام الواردة في الاتفاقية المكرسة لهدف القضاء على التمييز العنصري الذي يتطلب بلوغه بنجاح الإخلاق في تنفيذ أحكام الاتفاقية كافة؛

(ح) تختلف عن التدابير العامة المتخذة لتأمين حقوق الإنسان على أساس غير تمييزي للأشخاص والجماعات؛

(ط) تختلف عن الحقوق الخاصة المتعلقة بفئات معينة من الأشخاص أو الجماعات، مثل حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي، والتي قد تكون هناك حاجة إلى اتخاذ تدابير دائمة بشأنها.

14 - وفي عام 2011، أصدرت لجنة القضاء على التمييز العنصري التوصية العامة رقم 34 بشأن التمييز العنصري ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي، التي تقدم توصيات محددة للدول لتنفيذ تدابير خاصة تهدف إلى القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي. وأوصت اللجنة في تلك التوصية بأن تقوم الدول بما يلي: صياغة وتنفيذ استراتيجيات وطنية، بما في ذلك تدابير خاصة، بمشاركة السكان المنحدرين من أصل أفريقي؛ وتثقيف الجمهور العام وتوعيته بأهمية التدابير الخاصة من أجل معالجة حالة ضحايا التمييز العنصري، ولا سيما التمييز الناجم عن عوامل تاريخية؛ ووضع وتنفيذ تدابير خاصة ترمي إلى تعزيز عمالة السكان المنحدرين من أصل أفريقي في القطاعين العام والخاص⁽⁹⁾.

(6) CERD/C/GC/32، الفقرات 1 و 6 و 8 و 14 و 30

(7) المرجع نفسه، الفقرة 20.

(8) المرجع نفسه، الفقرات 11 و 13 إلى 16 و 18 و 21 و 27 و 34.

(9) انظر CERD/C/GC/34.

15 - ويعترف إعلان وبرنامج عمل ديربان (2001) بضرورة وجود التدابير الخاصة إلى تهدف إلى تصحيح الأوضاع التي تعوق التمتع بالحقوق والأخذ بتدابير خاصة لتشجيع مشاركة جميع الفئات العرقية والثقافية واللغوية والدينية مشاركة متكافئة في جميع قطاعات المجتمع ومعاملتها على قدم المساواة. وينص إعلان ديربان أيضا على أنه ينبغي للتدابير الخاصة أن تشمل تدابير لتحقيق التمثيل المناسب "في المؤسسات التعليمية، والإسكان، والأحزاب السياسية، ومجالس النواب، والعمالة، وبخاصة في القضاء والشرطة والجيش وغيرها من الخدمات المدنية". ويطلب إعلان ديربان صراحة أيضا من الدول تعزيز فهم المجتمع بوجه عام لأهمية اتخاذ تدابير خاصة لإزالة أوجه الحرمان التي تعاني منها الشعوب الأصلية⁽¹⁰⁾.

16 - وتوجد في الصكوك الدولية الأخرى لحقوق الإنسان، إشارات محدودة إلى تدابير خاصة تتناول على نحو محدد أوجه عدم المساواة العرقية أو الإثنية. فتتص اتفاقية منظمة العمل الدولية الخاصة بالتمييز في مجال الاستخدام والمهنة، 1958 (رقم 111) على تدابير خاصة مصممة لمراعاة المتطلبات الخاصة بأشخاص يعتبرون عموما، بسبب جنسهم أو سنهم أو عجزهم أو مسؤولياتهم العائلية أو وضعهم الاجتماعي أو الثقافي أو ما ذلك، في حاجة إلى حماية أو مساعدة خاصة وتلك التدابير "لا تعتبر من قبيل التمييز"⁽¹¹⁾. وفي حين لا يوجد ذكر صريح لكلمة "العرق"، تلاحظ المقررة الخاصة أنه نظرا لإدراج عبارة "ما ذلك"، تكون قائمة السمات المذكورة غير شاملة، وتتضمن الانتماء الإثني أو العرقي.

17 - ويتضمن إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية (2007) إشارة أوضح إلى الالتزام الواقع على الدول باتخاذ تدابير خاصة وضرورة مراعاة التقاطع لدى القيام بذلك، حيث جاء فيه أن على الدول أن تتخذ تدابير فعالة، وعند الاقتضاء، تدابير خاصة لضمان التحسين المستمر لأوضاعها الاقتصادية والاجتماعية. وينبغي إيلاء اهتمام خاص للحقوق والاحتياجات الخاصة للمسنين والنساء والشباب والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة من الشعوب الأصلية⁽¹²⁾.

18 - ويشير الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (1992) إلى أهمية التدابير الخاصة، ولو أنه لا يستخدم مصطلح "تدابير خاصة" صراحة. فالفقرة 3 من المادة 8 توضح أن التدابير التي تتخذها الدول لضمان التمتع الفعلي بالحقوق المبينة في هذا الإعلان لا يجوز اعتبارها، من حيث الافتراض المبدئي، مخالفة لمبدأ المساواة الوارد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

19 - وعلى المستوى الإقليمي، تعترف اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة جميع أشكال التمييز والتعصب واتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وما يتصل بذلك من أشكال التعصب بأن مبدأ المساواة يفترض مسبقا التزاما يقع على الدول باعتماد تدابير خاصة⁽¹³⁾، وتتص الاتفاقيتان على أن التدابير الخاصة لا ينبغي أن تعتبر تمييزا⁽¹⁴⁾. ويؤكد البروتوكول رقم 12 الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) على أن مبدأ عدم التمييز لا يحول دون اتخاذ الدول تدابير آلية إلى تعزيز المساواة الكلية والفعالة، على أن تستجيب هذه التدابير لتبرير موضوعي ومعقول⁽¹⁵⁾.

(10) A/CONF.189/12 و A/CONF.189/12/Corr.1، الفصل الأول.

(11) United Nations, Treaty Series, vol. 362, No. 5181، الفقرة 2 من المادة 5.

(12) قرار الجمعية العامة 295/61، الفقرة 2 من المادة 21.

(13) الفقرة 4 من الديباجة في الاتفاقيتين كليهما.

(14) الفقرة 4 من المادة 1 والفقرة 5 من المادة 1 على التوالي.

(15) الفقرة 3 من الديباجة.

جيم - التدابير الخاصة في مكافحة العنصرية النظامية

20 - تمثل التدابير الخاصة أداة مهمة على الدول استخدامها لتأمين النماء الكافي والحماية الكافية لبعض الجماعات العرقية أو الإثنية أو للأفراد المنتمين إليها، بقصد ضمان تمتعهم التام المتساوي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية. والتدابير الخاصة حاسمة الأهمية كذلك في مكافحة العنصرية النظامية الموجودة في أنحاء العالم كافة. ويمكن للعنصرية النظامية أن تقهمل على أنها نظام معقد ومتربط من القوانين والسياسات والممارسات والمواقف المعمول بها في مؤسسات الدولة والقطاع الخاص والهيكل المجتمعية والتي تؤدي، مجتمعة، بشكل مباشر أو غير مباشر، مقصود أو غير مقصود، بحكم القانون أو بحكم الواقع، إلى التمييز أو الاستبعاد أو التقييد أو التفضيل على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني. وكثيرا ما تتجلى العنصرية النظامية في القوالب النمطية العنصرية المتفشية والتعرض والتمييز، وكثيرا ما تضرب بجذورها في وقائع تاريخية وموروثات تتعلق بالاسترقاق والاتجار عبر الأطلسي بالأفريقيين المستعبدين والاستعمار⁽¹⁶⁾. ولا يمكن فهم المظاهر المعاصرة للتمييز العنصري بمعزل عن المجرى التاريخية. فإن تأثير موروثات الاستعمار والاسترقاق الضارة على الأشكال والمظاهر المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، بما فيها تلك المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والجماعية، واضح تماما في جميع أنحاء العالم⁽¹⁷⁾.

21 - ولذلك يجب فهم التدابير الخاصة في سياق يفيد أن المجتمعات هرمية بطبيعتها، الأمر الذي يحد من المساحات والفرص العادلة للمجتمعات المهمشة تاريخيا. ويتجلى التمييز العنصري وعدم المساواة النظامي الضاربان بجذورهما في التاريخ، في الحرمان الاجتماعي والاقتصادي؛ وانخفاض المشاركة والتمثيل في عملية صنع القرار السياسي والمؤسسي؛ والصعوبات في الوصول إلى سوق العمل؛ والصعوبات في الحصول على التعليم وإكمال مرحله فضلا عن جودة التعليم، وهي أمور تؤدي إلى توارث الفقر من جيل إلى آخر؛ وانعدام الاعتراف الاجتماعي؛ ومعدلات السجن غير المتناسبة⁽¹⁸⁾. ويفضي ذلك إلى ثغرات مستمرة تتخلل الوصول إلى رأس المال الاجتماعي من أجل التمكين الشامل للمجتمعات المهمشة عرقيا وإثنيا.

22 - ويمكن للتدابير الخاصة، عندما تكون مصممة ومنفذة وفقا لمعايير القانون الدولي لحقوق الإنسان، أن تكافح العنصرية النظامية بعدة طرق مترابطة ومتداخلة. فيمكن للتدابير الخاصة في مجالات مثل التعليم والعمالة والتمثيل السياسي أن تكون أداة لضمان مشاركة المنتمين إلى الفئات العرقية والإثنية المهمشة وتسهيل تمكينهم الاجتماعي والاقتصادي، وبالتالي العمل على تفكيك بعض البنى المعقدة والمترابطة للعنصرية النظامية. كما بوسع تمثيل المنتمين إلى مجموعات مهمشة عرقيا وإثنيا في المؤسسات والمجالات المختلفة أن يؤدي دورا مهما في ضمان أن تعكس الخطابات المجتمعية وصنع القرارات الشروط المسبقة ووجهات النظر والنهج والخبرات المتنوعة والمعيشة. ويمكن للسياسة العامة ولصنع القرار الشاملين

(16) A/HRC/47/53، الفقرة 9.

(17) انظر A/HRC/53/60.

(18) انظر على سبيل المثال، CERD/C/GC/34.

والممنصين أن يساعدا على معالجة التمييز العنصري وعدم المساواة، وأن يساهما في التماسك الاجتماعي والاستقرار السياسي وأن يحدا من مخاطر النزاع⁽¹⁹⁾.

23 - وبوسع تمثيل الأفراد المنتمين إلى الفئات العرقية والإثنية المهمشة في المؤسسات أن يعزز الفرص للأجيال الشابة في متابعة مسارات تعليمية أو مهنية مماثلة، ويعني ذلك أن التدابير الخاصة يمكن أن تحدث تأثيراً إيجابياً مضاعفاً من حيث القضاء على عدم المساواة العرقية. كما يمكن للتدابير الخاصة، عندما تكون مصممة ومنفذة وفقاً لمعايير القانون الدولي لحقوق الإنسان، أن تساعد أيضاً في هدم القوالب النمطية والأحكام المسبقة والتحيزات العنصرية المتفشية التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من العنصرية النظامية.

24 - وعلاوة على ذلك، يمكن للتدابير الخاصة أن تؤدي دوراً مهماً في تصحيح المظالم التاريخية وجبر ضررها. وعلى نحو ما بينته ولاية المقررة الخاصة في السابق، فإن المظالم العنصرية عبر التاريخ، بما في ذلك الاسترقاق والاستعمار، تظل اليوم غير معترف بها إلى حد كبير، وتستوجب رد الحقوق، والتعويض، والترضية، والتأهيل، وضمانات بعدم التكرار⁽²⁰⁾. وينطوي نهج العدالة الجبرية على المساءلة وجبر أضرار الاستعمار والاسترقاق، فضلاً عن القضاء على الهياكل المستمرة لعدم المساواة والإخضاع والتمييز على أساس عنصري. وتردد المقررة الخاصة نداءات أسلافها إلى الدول لتنفيذ التزامها بوضع تدابير خاصة تصححاً للانتهاكات والأضرار التاريخية، تنفيذاً فعالاً⁽²¹⁾. كما أعرب عن الدور الهام الذي يمكن أن تؤديه التدابير الخاصة في إطار نهج العدالة الجبرية، وقد نال دعماً على نطاق واسع، بما في ذلك من قبل فريق الخبراء العامل المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، ومفوضي الأمم المتحدة السامين لحقوق الإنسان السابقين والمفوض الحالي⁽²²⁾. وتحمل الركيزة الرابعة لخطة مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان المكونة من أربع نقاط لإجراء تغيير تحويلي من أجل العدالة العرقية والمساواة عنوان "جبر الضرر: مجابهة موروثات الماضي واتخاذ تدابير خاصة، وتحقيق العدالة التعويضية"⁽²³⁾. وفي هذا الصدد، تذكر المقررة الخاصة الدول بأنه ليس من الضروري إثبات التمييز "التاريخي" من أجل إثبات مشروعية أحد برامج التدابير الخاصة؛ فينبغي أن ينصب التركيز على تقويم أوجه التفاوت الحالية وعلى الحيلولة دون نشوء مزيد من حالات الخلل⁽²⁴⁾.

(19) Simone Schotte, Rachel Gisselquist and Tharcisio Leone, *Does Affirmative Action Address Ethnic Inequality?: A Systematic Review of the Literature*, World Institute for Development Economics Research of the United Nations University (UNU-WIDER) Working Paper 2023/14 (Helsinki, UNU-WIDER, 2023), pp. 5 and 17.

(20) A/74/321، الفقرة 6.

(21) المرجع نفسه، الفقرة 28؛ وانظر أيضاً A/68/333.

(22) A/74/321، الفقرتان 8 و 28؛ و A/68/333، الفقرة 18؛ و A/64/271، الفقرة 42؛ و A/HRC/21/60/Add.2، الفقرة 25؛ و CERD/C/GC/34، و A/HRC/54/66، الفقرة 61.

(23) A/HRC/47/53، المرفق والفقرات 55-61.

(24) CERD/C/GC/32، الفقرة 22.

رابعاً - أمثلة على التدابير الخاصة

25 - في هذا القسم، تقدم المقررة الخاصة أمثلة على التدابير الخاصة في ثلاثة مجالات شاع فيها تطبيقها وهي: التمثيل السياسي، والتعليم العالي، والعمالة. ومن بين الأمثلة على ذلك ما يلي.

ألف - التمثيل السياسي

26 - للتدابير الخاصة في مجال التمثيل السياسي مكانة راسخة في بعض الدول، وهي كثيرا ما تكون في شكل نظام للحصص في القوائم الانتخابية أو مقاعد البرلمان. وتكون فوائد التدابير الخاصة في مجال التمثيل السياسي هامة ومتعددة الأوجه. فبإمكانها أن تساهم في مكافحة التمييز التاريخي والنظمي من خلال إتاحة الفرص للمجموعات المهمشة الممثلة تمثيلا ناقصا عبر التاريخ، والمساعدة في تذليل الحواجز والتحديات التي قد يواجهها مرشحون من الفئات العرقية أو الإثنية المهمشة، بما فيها محدودية الوصول إلى الشبكات والموارد السياسية. كما يوسعها أن تعزز الشعور بالانتماء والاندماج، فتساعد على التماسك الاجتماعي والاستقرار، وتمنع النزاعات الاجتماعية والإثنية من خلال ضمان سماع جميع الأصوات ومراعاتها. كما يمكن للتدابير الخاصة في مجال التمثيل السياسي أن تؤدي إلى مراعاة مصالح الجميع في السياسات المصوغة والقرارات المتخذة التي تشمل مجموعة أوسع من القضايا ووجهات النظر، فيؤدي ذلك إلى نتائج أكثر فعالية وإنصافا على صعيد السياسات، بما في ذلك من خلال تلبية احتياجات الفئات المهمشة ورعي حقوقها. ويمكن للتدابير الخاصة علاوة على ذلك أن تسهم في زيادة معدلات مشاركة أشخاص آخرين من المجموعة العرقية أو الإثنية المستهدفة في المجال السياسي، ومن شأن الأفراد الذين استفادوا بشكل مباشر أن يلهمو الأجيال الشابة كي تسعى إلى تولي أدوار قيادية. وتعزز التدابير الخاصة أيضا النظم الديمقراطية عبر ضمان تمثيل الفئات العرقية والإثنية كافة.

27 - وكانت الهند أول بلد يطبق تدابير خاصة في مجال التمثيل السياسي يشار إليها باسم "نظام التخصيص"⁽²⁵⁾. فبُعِيد الاستقلال، قدمت الهند مجموعة شاملة ومنهجية من التدابير الخاصة. فكَرَس الدستور الهندي لعام 1950 أحكاما تنص على تخصيص مقاعد في الهيئات التشريعية والمؤسسات التعليمية والوظائف الحكومية لـ "الطبقات المصنفة" و "القبائل المصنفة" (وهم السكان الأصليون المصنفون خارج نطاق النظام الطبقي) لجبر المظالم التاريخية والتمييز الاجتماعي⁽²⁶⁾. وكانت تلك التدابير تهدف إلى تعزيز العدالة الاجتماعية وضمان تكافؤ الفرص لصالح المجتمعات المهمشة. وقد بدأ تنفيذ هذه السياسات العامة بتخصيص مقاعد في البرلمان وفي المجالس التشريعية للولايات، تلاها تخصيص مقاعد في وظائف القطاع العام والمؤسسات التعليمية على أساس التمثيل النسبي. وبمرور الوقت، وُسِّع نطاق العمل الإيجابي ليشمل "الطبقات المتخلفة الأخرى"، فكان ذلك إقرارا بضرورة القيام بإدماج أوسع للفئات المحرومة اجتماعيا وتعليميا. وكان لنظام التخصيص في الهند دور فعال في تحسين التمثيل السياسي للطبقات المهمشة.

.Schotte, Gisselquist and Leone, *Does Affirmative Action Address Ethnic Inequality?*, p. 5 (25)

.Constitution of India, adopted on 26 November 1949 and entered into force on 26 January 1950 (26)

كما أدى تخصيص مقاعد للمرأة على صعيد الحكم المحلي ابتداء من عام 1992 إلى زيادة مشاركة المرأة وتمثيلها السياسي بشكل كبير⁽²⁷⁾.

28 - وفي العقدين الماضيين، خصصت دول متعددة حول العالم عددا من المقاعد أو وضعت حصصا في مجال التمثيل السياسي للمجموعات العرقية أو الإثنية المهمشة. ففي نيوزيلندا، ينص قانون الانتخابات على نظام للتمثيل النسبي أدى إلى زيادة في المقاعد المخصصة لشعب الماوري، حيث بلغ عددها خمسة في عام 1996، وستة في عام 1999، وسبعة في عام 2002. وتخصص مقاعد للشعوب الأصلية في البرلمانات الوطنية أو في المناصب العامة الرئيسية في العديد من البلدان الأخرى، مثل الأردن، وإندونيسيا، وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات)، وبيرو، ومقاطعة تايوان الصينية، وشيلي، والصين، وفنزويلا، وفيجي، وتخصص مقاعد في الهيئات التشريعية لصالح الأقليات في كل من كرواتيا ونيبال⁽²⁸⁾. وأنشأت سنغافورة نظام حصص للأقليات الإثنية يستفيد منه مرشحوها العازمون على دخول المعتزك السياسي، فيما خفضت رومانيا وصربيا الحد الأدنى من عدد الأصوات اللازمة لحصول الأحزاب السياسية الإثنية على مقاعد في البرلمان⁽²⁹⁾.

باء - العمالة

29 - اعتمدت عدة دول أيضا تدابير خاصة في مجال العمالة، وهي أكثر شيوعا في القطاع العام. وتشمل تلك التدابير الخاصة نظام الحصص، والتوظيف التفضيلي بين المتقدمين من ذوي المؤهلات المتساوية، وبرامج التوظيف المحددة الهدف، وبرامج التدريب قبل التشغيل، والبرامج التوجيهية. وللتدابير الخاصة في مجال العمالة فوائد كفيلة بأن تقلل إلى حد كبير من أوجه عدم المساواة العرقية. فالتدابير الخاصة في مجال العمالة تساعد على تصحيح أوجه الحرمان التاريخية والنظمية التي تواجهها مجموعات عرقية وإثنية معينة، بحيث تعزز الإنصاف والعدالة في ممارسات العمالة. ويمكنها مواجهة مظاهر التحيز اللاواعية والنظمية التي قد تشكل حجرة عثرة أمام فئات معينة على صعيد التوظيف والترقيات. ويمكن للتدابير الخاصة في مجال العمالة أن تساعد أيضا على الحد من تفاوت الدخل وتعزيز الحراك الاجتماعي وكسر دوامات الفقر المتوارث فيما بين الأجيال. ويمكن أن تساهم التدابير الخاصة في مجال العمالة في التنمية الاقتصادية للمجتمعات المهمشة. كما يمكنها الحد من القوالب النمطية ومظاهر ضد الفئات العرقية والإثنية المهمشة، وتحسين ثقافة مكان العمل، والحد من التمييز في مكان العمل. ويمكن أن يساهم هذا، بدوره، في توسيع نطاق التماسك والوئام في المجتمع. وكما هو الحال في مجال التمثيل السياسي، يمكن للتدابير الخاصة في مجال العمالة أن تحسن عملية صنع القرار، حيث يساهم تنوع فرق العمل وأماكن العمل في إيجاد حلول مبتكرة ونهج جديدة للتصدي للتحديات، تأخذ بعين الاعتبار مجموعة متنوعة من وجهات النظر. ويكتسب هذا الأمر أهمية خاصة في القطاع العام، لا سيما في صياغة السياسات التي تؤثر على الفئات العرقية أو الإثنية المهمشة.

United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), "India (27) passes law to reserve seats for women legislators", 4 October 2023. Available at <https://www.unwomen.org/en/news-stories/feature-story/2023/10/india-passes-law-to-reserve-seats-for-women-legislators>

.Schotte, Gisselquist and Leone, *Does Affirmative Action Address Ethnic Inequality?*, pp. 13 and 16 (28)

(29) المرجع نفسه، الصفحة 16.

30 - فعلى سبيل المثال، وضعت باكستان وبوروندي وفيت نام ونيجيريا نظاما للحصص في مجال العمالة في القطاع العام والمشتريات العامة يقوم على أساس الانتماء الإثني، وأنشأت أوروغواي، والبرازيل وكوستاريكا نظام حصص منبني على الانتماء العرقي، واتخذت إكوادور وجنوب أفريقيا وناميبيا والولايات المتحدة تدابير غير قائمة على الحصص لصالح الفئات العرقية، مثلما اتخذت إسرائيل وألبانيا ورومانيا وصربيا والصين، وكرواتيا وهنغاريا تدابير لصالح الأقليات الإثنية⁽³⁰⁾.

31 - وفي إكوادور، تقدم الحكومة كذلك حوافز ضريبية للشركات التي توظف أفرادا من الشعوب الأصلية والمنحدرين من أصل أفريقي⁽³¹⁾. واتخذت كرواتيا تدابير محددة الهدف لزيادة توظيف أفراد من شعب الروما، بما في ذلك الوظائف الممولة على نحو مشترك وبرامج التدريب الداخلي لمدة تصل إلى 24 شهرا من أجل الحصول على خبرة في العمل لأول مرة⁽³²⁾. وفي كوستاريكا، ينص القانون المتعلق بالعمل الإيجابي لصالح السكان المنحدرين من أصل أفريقي لعام 2022، على أن تخصص كل مؤسسة عامة ما لا يقل عن 7 في المائة من الوظائف الشاغرة في السنة للسكان المنحدرين من أصل أفريقي، شريطة أن يستوفي هؤلاء المتقدمون في ظل ظروف متساوية، الشروط القانونية والدستورية⁽³³⁾.

32 - ورحبت لجنة القضاء على التمييز العنصري بصدور قانون عام 2014 المتعلق بنظام الحصص العرقية في مجال الخدمة العامة، في البرازيل. ومع ذلك، أعربت اللجنة عن قلقها إزاء التراجع في التنفيذ الفعلي للقانون خلال السنوات الأخيرة⁽³⁴⁾. وتلاحظ المقررة الخاصة أن معايير الأهلية تختلف من مؤسسة لأخرى، وأن ذلك يؤدي إلى اللبس واحتمال إساءة الاستخدام، وأن هناك نقصا في آليات الرصد والإنفاذ الفعالة يجعل من الصعب ضمان الامتثال والتصدي لأي احتيال أو إساءة استخدام⁽³⁵⁾. كما رحبت اللجنة باعتماد تدابير خاصة في فيت نام تهدف إلى ضمان تمثيل مسؤولين من الأقليات الإثنية في المناصب العامة والسياسية. واستوفيت الحصة التشريعية المقررة بنسبة 18 في المائة لدى انعقاد المجلس الوطني الخامس عشر (2021-2026)، ولأول مرة مُثلت الأقليات العرقية الأصغر حجما، بما في ذلك المانغ والبراو⁽³⁶⁾.

33 - وفي أيرلندا الشمالية، ساهم المرسوم المتعلق بالعدالة في التوظيف والمعاملة الذي اعتمد في عام 1998 مساهمة ناجحة في تحقيق قدر أكبر من المساواة في القوى العاملة. وهو يلزم أصحاب العمل الذين لديهم أكثر من 10 موظفين أن يرصدوا تركيبة القوى العاملة لديهم، وأن يقدموا تقارير سنوية إلى

Rachel M. Gisselquist, Simone Schotte and Min J. Kim, *Affirmative action around the world: Insights from a new dataset*, UNU-WIDER Working Paper 2023/59 (Helsinki, UNU-WIDER, 2023), p. 11

(31) مساهمة مقدمة من إكوادور.

Committee of Experts on Roma and Traveller Issues, *Thematic Report on How to Stimulate Governments to Employ Roma and Travellers in Governmental Institutions and Public Administration* (Strasbourg, France, Council of Europe, 2022), p. 20

(33) مساهمة من كوستاريكا، الصفحة 11.

(34) CERD/C/BRA/CO/18-20، الفقرتان 22 و 23.

(35) زيارة المقررة الخاصة إلى البرازيل: بيان نهاية الزيارة، 16 آب/أغسطس 2024، متاح على الرابط التالي: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/racism/sr/statements/20240816-eom-stm-brazil-sr-racism.pdf>

(36) CERD/C/VNM/CO/15-17، الفقرة 18.

اللجنة المعنية بالمساواة، وأن يتخذوا إجراءات تصحيحية إذا كشفت أي اختلالات. وبموجب هذا المرسوم أيضا على أصحاب العمل إجراء استعراض كامل لسياسات وممارسات التشغيل لديهم كل ثلاث سنوات. وفي حين كان هذا الإطار يهدف إلى الحد من التفرقة بين الكاثوليك والبروتستانت (وليس تحقيق المساواة بين الفئات العرقية أو الإثنية)، فهو مثال إيجابي على فعالية التدابير الخاصة، وهو قد قلل من العقبات التي تحول دون إدماج الأقليات والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وغير المواطنين وسواهم، والنهوض بهم⁽³⁷⁾.

جيم - التعليم

34 - إن مجال التعليم من المجالات الأخرى الشائعة في الحياة العامة التي اعتمدت فيها الدول تدابير خاصة، ولا سيما التعليم العالي. وتشمل التدابير الخاصة في مجال التعليم نظام الحصص ومراعاة الانتماء العرقي في معايير القبول، بالإضافة إلى تدابير "أكثر ليونة" مثل المنح الدراسية والمساعدات المالية، أو مزيج من الأساليب. وكشف أحد البحوث في عام 2014 عن أن ربع البلدان لديها شكل من أشكال التدابير الخاصة في التعليم العالي، على الرغم من أن معظم هذه التدابير يعنى بتحقيق المساواة بين الجنسين، وليس بالفئات العرقية أو الإثنية المهمشة⁽³⁸⁾.

35 - وتدكر المقررة الخاصة الدول بالإمكانات التحويلية الأكيدة للتعليم العالي في المساعدة على كسر حلقتي الفقر والإقصاء الاجتماعي اللتين تنتقلان من جيل إلى جيل. فيمكن للتعليم أن يوفر فرصا لمن ينتمون إلى الفئات العرقية والإثنية المهمشة تكسبهم قدرة اقتصادية واجتماعية وسياسية على التصدي للعنصرية النظامية وتفكيكها⁽³⁹⁾. وعلاوة على ذلك، نجحت الجامعات في الولايات المتحدة حتى عام 2023 في تبرير استخدام العمل الإيجابي، على أساس أن التنوع يثري التجربة التعليمية للجميع⁽⁴⁰⁾.

36 - وفي المكسيك، ينص قانون التعليم العام الاتحادي على ضرورة إعطاء الأولوية لإدماج الشعوب الأصلية والمنحدرين من أصل أفريقي، وتقدم الجامعة الوطنية المستقلة في المكسيك منحة دراسية للطلاب الذين يعرفون أنفسهم بأنهم من الشعوب الأصلية أو المنحدرين من أصل أفريقي. ومنذ عام 2004، تلقى 950 طالبا الدعم من خلال هذه المنح الدراسية، نسبة النساء منهم 53 في المائة بينما نسبة الرجال 47 في المائة⁽⁴¹⁾. وتخصص مقدونيا الشمالية حصصا لشعب الروما على صعيد الالتحاق بالتعليم العالي، وتقدم إلى

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and Equal Rights Trust, *Protecting Minority Rights: A Practical Guide to Developing Comprehensive Anti-Discrimination Legislation* (United Nations publication, 2023), p. 71

Laura Dudley Jenkins and Michele S. Moses, eds., *Affirmative Action Matters: Creating Opportunities for Students Around the World* (New York and London, Routledge/Taylor and Francis, 2014)

(39) A/HRC/56/68/Add.1، الفقرة 19.

(40) انظر على سبيل المثال Supreme Court of the United States of America, *Fisher v. University of Texas at Austin et al.*, No. 11-345, 24 June 2013; and Camille Giraut, "From privileges to rights: changing perceptions of racial quotas in Brazil", *Ethnic and Racial Studies* (2023), p. 3

(41) مساهمة لجنة حقوق الإنسان في مكسيكو العاصمة.

طلاب الروما منحا دراسية، وتفتح باب التعليم العالي بالمجان في وجه نساء الروما اللاتي يفوق سن 35 عاما، سعيا إلى معالجة مظاهر التمييز المتقاطعة الذي تواجهها نساء الروما⁽⁴²⁾.

37 - واستحدث عدة من بلدان أمريكا اللاتينية كإكوادور وأوروغواي وكوستاريكا وكولومبيا نظام حصص في مجال التعليم للسكان المنحدرين من أصل أفريقي، كما وضعت باكستان وكينيا ونيجيريا نظام حصص للفئات الإثنية المهمشة⁽⁴³⁾. وقد أنشأت كولومبيا كذلك صندوقا للقروض التعليمية للطلاب المنحدرين من أصل أفريقي وبرنامجا للمنح الدراسية للفئة السكانية نفسها في بوغوتا⁽⁴⁴⁾. وتقدم أوروغواي منحا دراسية وأشكالا أخرى من المساعدة للطلاب المنحدرين من أصل أفريقي إضافة إلى نظام الحصص الذي يتبعه معهدا الوطني للعمالة والتدريب المهني من أجل السكان المنحدرين من أصل أفريقي⁽⁴⁵⁾.

38 - وفي كوستاريكا، تحدد الاستراتيجية الوطنية لقابلية التوظيف والمواهب البشرية (2023-2027) الثغرات التي تتخلل سوق العمل والتي تؤثر سلبا في الفئات السكانية الضعيفة مثل السكان المنحدرين من أصل أفريقي وأفراد الشعوب الأصلية ومجتمع الميم الموسع، وتسعى إلى إعطاء الأولوية لإدماج هذه الفئات السكانية من خلال برامج تهدف إلى الحراك الاجتماعي، مثل القروض الدراسية لأفراد الشعوب الأصلية⁽⁴⁶⁾.

39 - ووضعت الهند نظام تخصيصات في مجال التعليم العالي لـ "الطبقات المصنفة" و "القبائل المصنفة" و "الطبقات المتخلفة الأخرى". وينطوي ذلك على إسداء مساعدة مالية مدعومة ومنح دراسية للطلاب من الطبقات المهمشة لتمكينهم من متابعة التعليم العالي، بما يشمل قروضا دراسية ومنحا دراسية للتعليم في الخارج⁽⁴⁷⁾. وفي عام 2003، صُنّف أفراد قبيلة "السيديز"، وهم سكان منحدرين من أصول أفريقية في الهند، ضمن فئة القبائل المصنفة باعتبارها من (الشعوب الأصلية). ويمكن هذا التصنيف أفراد قبيلة "السيديز" من الاستفادة من تدابير خاصة في مجالي التعليم والعمالة.

40 - وتوصف البرازيل بأنها "رائدة إقليمية في سياسات العمل الإيجابي على صعيد العمالة والتعليم للسكان المنحدرين من أصل أفريقي وغيرهم من الفئات المهمشة"⁽⁴⁸⁾. فقد بدأت بعض الولايات في البرازيل بتقديم تدابير خاصة للتعليم العالي في أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. وجرى الطعن في هذه السياسات في القضاء، بناء على ادعاءات بأنها تمييزية. ومع ذلك، في 26 نيسان/أبريل 2012، قررت المحكمة الاتحادية العليا في البرازيل بالإجماع أن نظام الحصص العرقية في التعليم دستوري، وفي 29 آب/أغسطس 2012، اعتمدت البرازيل قانون نظام الحصص (القانون رقم 12.711)، الذي يفرض على مؤسسات التعليم العالي ومؤسسات التعليم التقني على المستوى الاتحادي تخصيص مقاعد للسكان المنحدرين

(42) Republic of North Macedonia, *Strategy for Inclusion of Roma 2022–2030*, p. 71

(43) Gisselquist, Schotte and Kim, *Affirmative action around the world*, p. 10

(44) Economic Commission for Latin America and the Caribbean, *Afrodscendent Women in Latin America and the Caribbean: Debts of Equality* (United Nations publication, 2018), p. 32

(45) المرجع نفسه.

(46) مساهمة مقدمة من كوستاريكا، الصفحة 11.

(47) حكومة الهند، وزارة العدالة الاجتماعية والتمكين. يمكن الاطلاع عليه عبر الرابط التالي:

<https://socialjustice.gov.in/scheme-cat>

(48) A/HRC/27/68/Add.1، الفقرة 25.

من أصل أفريقي، ولجامعة الكيلومبولاس، وأفراد الشعوب الأصلية، وخريجي المدارس العامة والطلاب ذوي الدخل المنخفض⁽⁴⁹⁾.

41 - ورحبت لجنة القضاء على التمييز العنصري بقانون نظام الحصص الذي وصفته بأنه من قوانين العمل الإيجابي الذي أفضى إلى زيادة ملحوظة في التحاق السكان المنحدرين من أصل أفريقي بمؤسسات التعليم العالي⁽⁵⁰⁾. وفي الاستعراض الدوري الشامل للبرازيل لعام 2017، أفادت الحكومة أن عدد الحصص المخصصة للبرازيليين المنحدرين من أصل أفريقي في التعليم العالي قد ارتفع من 37 100 في عام 2013 إلى 82 800 في عام 2015⁽⁵¹⁾. وعلى العكس من ذلك، لم تشهد الجامعات التي تتبع سياسات محايدة عرقياً أي تغييرات تذكر في الخصائص العرقية لطلابها. وهناك أيضاً أدلة على أن نظام الحصص قد زاد من التحاق الطلاب المحرومين الذين لا تستهدفهم السياسات استهدافاً صريحاً، أي الطلاب من أبوين من ذوي المستوى التعليمي المنخفض⁽⁵²⁾.

42 - وتوفر أستراليا الدعم المالي للطلاب أو المتدربين من السكان الأصليين أو من سكان جزر مضيق توريس لمساعدتهم على تسديد الرسوم المدرسية أو مصاريف الإقامة الداخلية أو تكاليف المعيشة أو تكاليف السفر أو شراء المواد المدرسية⁽⁵³⁾. وفي عام 2002، قام طالب من غير السكان الأصليين برفع دعوى قضائية ضد حكومة أستراليا بتهمة التمييز العنصري ضده لعدم تأهله للحصول على ذلك الدعم المالي. وردت المحكمة الدعوى، لاعتبارها هذه المدفوعات بمثابة تدبير خاص⁽⁵⁴⁾. كما توفر عدة دول أخرى تدابير مماثلة "أكثر ليونة" مثل المنح الدراسية والمساعدات المالية للسكان الأصليين ومن تلك البلدان، على سبيل المثال، إندونيسيا، ومقاطعة تايوان الصينية، وشيلي، والصين، وفيجي، وكندا⁽⁵⁵⁾.

خامساً - التحديات التي تعترض التنفيذ الفعال للتدابير الخاصة

43 - تلاحظ المقررة الخاصة أن العديد من التدابير الخاصة كانت مفيدة في تحسين فرص حصول الفئات العرقية أو الإثنية المهمشة على التعليم والعمل والتمثيل السياسي⁽⁵⁶⁾. ولكن على الرغم من هذه التطورات، لا تزال هناك تحديات كبيرة في ضمان تنفيذ التدابير الخاصة بفعالية وفقاً لمعايير القانون الدولي لحقوق الإنسان. وهي تعرض بعض التحديات الرئيسية التي تعترض التنفيذ الفعال للتدابير الخاصة، بما في ذلك عدم فهم التدابير الخاصة وعدم اعتمادها، وغياب الدعم الاجتماعي الواسع النطاق، واستخدام التدابير الخاصة بمعزل عن غيرها من التدابير، والفشل في معالجة مسألة التقاطع؛ وعدم كفاية البيانات المصنفة

(49) OHCHR, *Protecting Minority Rights*, pp. 61 and 62.

(50) CERD/C/BRA/CO/18-20، الفقرة 18.

(51) A/HRC/WG.6/27/BRA/1، الفقرة 53.

(52) Renato Schwambach Vieira and Mary Arends-Kuenning, "Affirmative action in Brazilian universities: effects on the enrolment of targeted groups", *Economics of Education Review*, vol. 73 (December 2019).

(53) انظر www.servicesaustralia.gov.au/abstudy.

(54) Federal Magistrates Court of Australia (FMCA), *Bruch v. Commonwealth*, FMCA No. 29, 2002.

(55) Gisselquist, Schotte and Kim, *Affirmative action around the world*, p. 10.

(56) Schotte, Gisselquist and Leone, *Does Affirmative Action Address Ethnic Inequality?*, pp. 23, 25 and 29.

وآليات الرصد، وغياب التشاور الكامل والفعال والمشاركة الفعالة للمستفيدين المستهدفين، وسحب التدابير الخاصة بصورة فجائية وسابقة لأوانها.

ألف - سوء التفسير وعدم الفهم

44 - تلاحظ المقررة الخاصة بقلق قلة الوعي بالتدابير الخاصة وقلة فهمها بصورة عامة في جميع أنحاء العالم. وتلاحظ أيضا أن المناقشات بشأن التدابير الخاصة تميل إلى التركيز بشكل كامل على نظام الحصص فيما تهمل الجوانب الإيجابية والتعويضية للتدابير الخاصة.

45 - وفي حين قد تكون الفوارق معقدة من الناحية المفاهيمية أحيانا، ينبغي التفريق بين التدابير الخاصة والتدابير العامة التي تهدف إلى الحد من التمييز العنصري وأوجه عدم المساواة. فقد تعود قوانين مناهضة التمييز بالنفع على الفئات العرقية أو الإثنية المهمشة الأكثر عرضة للتمييز، ولكنها ليست بتدابير خاصة. وبالمثل، فإن توفير التدريب على مناهضة التمييز ليس تدبيرا خاصا، حتى وإن كان الموضوع مستهدفا، من قبيل تقديم تدريب محدد لأجهزة إنفاذ القانون على سبل منع التمييز ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي. وهذا التدريب من التدابير الرامية إلى تجنب وإزالة الضرر الذي قد يصيب الأفراد من المجتمعات المهمشة عرقيا وإثنيا، ولكنه يصنف كتدبير عام وليس كتدبير خاص. وبالمثل، فإن برامج الرعاية الصحية المراعية للاعتبارات الثقافية أو الحصول على الأدوية التقليدية هي تدابير عامة وليست تدابير خاصة.

46 - ويجب كذلك عدم الخلط بين التدابير الخاصة والحقوق المحددة التي تخص مجموعات معينة، مثل حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي أو صيد الأسماك أو الرعي. فتلك حقوق معترف بها في القانون الدولي لحقوق الإنسان، وقد تستوجب اتخاذ تدابير دائمة بشأنها⁽⁵⁷⁾. فعلى سبيل المثال، تنص اتفاقية الصاميين الشماليين على أن تربية الرنة حق حصري للصاميين في مناطق رعي الرنة الصامية. فتلك حقوق تخص الصاميين وتختلف عن التدابير الخاصة المؤقتة.

47 - فالتدابير الخاصة هي سياسات تضمن تمثيل الفئات المهمشة عرقيا أو إثنيا، بما في ذلك الفئات المضطهدة طبقيًا، وتفعيل تمكينها الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والتعليمي.

باء - نقص التنفيذ

48 - إن قلة فهم التدابير الخاصة وقلة الوعي بها ومظاهر التحيز الاجتماعي ضدها تشكل عاملا أساسيا في نقص اعتماد تلك التدابير وعدم كفاية الموارد اللازمة للعديد من البرامج المتعلقة بها. وتشاطر جهات أخرى عديدة في منظومة الأمم المتحدة المقررة الخاصة رأيها أن الدول بحاجة ماسة إلى زيادة اعتماد التدابير الخاصة. فقد ذكرت مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن التدابير الخاصة غير مستخدمة بوجه كاف⁽⁵⁸⁾، كما أعربت لجنة القضاء على التمييز العنصري مرارا وتكرارا عن قلقها إزاء قلة المعلومات عن التدابير الخاصة التي تتخذها الدول الأطراف⁽⁵⁹⁾، ودعت الدول إلى اعتماد تدابير خاصة

(57) A/HRC/10/11/Add.1، الفقرة 12؛ CERD/C/GC/34، الفقرة 15؛ والتوصية العامة رقم 25 (2004) للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، الفقرة 19.

(58) A/HRC/51/53، الفقرة 48.

(59) على سبيل المثال CERD/C/QAT/CO/22-23، الفقرة 16؛ و CERD/C/DEU/CO/23-26، الفقرة 19؛ و CERD/C/MAR/CO/19-21، الفقرة 21؛ و CERD/C/HRV/CO/9-14، الفقرة 9.

لمعالجة أوجه عدم المساواة بين الفئات العرقية والإثنية⁽⁶⁰⁾. وبالمثل، دعت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان الدول إلى اعتماد تدابير خاصة لزيادة تمثيل أفراد الشعوب الأصلية والمنحدرين من أصل أفريقي من أجل إنفاذ أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إنفاذا كاملا⁽⁶¹⁾.

49 - ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في الفهم المحدود أو المتحيز للتدابير الخاصة من جانب واضعي السياسات وأصحاب المصلحة. فالعديد من صانعي القرارات لا يفهمون الغرض من هذه التدابير ونطاقها، ويؤدي ذلك إلى تطبيقها على نحو غير متسق وإلى الحد من فعاليتها. وتحت المقرة الخاصة بالدول على إنشاء نظم قوية للتدقيق في التدابير الخاصة القائمة والثغرات التي تستوجب تدابير خاصة، من أجل ضمان التنفيذ الفعال.

50 - كما تلاحظ المقررة الخاصة غياب التدابير الخاصة للسكان المنحدرين من أصل أفريقي في أوروبا بصورة عامة، على الرغم من التمييز العنصري الواضح والموروثات المتعلقة بالاستعمار. ويعاني ما يقرب من نصف السكان المنحدرين من أصل أفريقي الذين جرى استقصاء رأيهم في الاتحاد الأوروبي، من التمييز العنصري الذي ارتفعت نسبته من 39 في المائة في عام 2016 إلى 45 في المائة في عام 2022⁽⁶²⁾.

جيم - غياب الدعم الاجتماعي الواسع النطاق

51 - تلاحظ المقررة الخاصة ببالغ القلق الرفض المتزايد للتدابير الخاصة، ولتدابير مناهضة العنصرية بشكل عام، في أجزاء كثيرة من العالم. وهي تعرب عن قلقها إزاء هذا الابتعاد عن التدابير الخاصة التي يقع على عاتق الدول اعتمادها حيثما يكون هناك تباين في تمتع الأشخاص والجماعات بحقوق الإنسان في إحدى الدول الأطراف. وتذكر المقررة الخاص الدول بأن التدابير الخاصة هي جزء أساسي من القضاء على أوجه عدم المساواة العرقية المستمرة والهيكلية.

52 - وتؤكد المقررة الخاصة أن أحد الأسباب الرئيسية لهذا الرفض هو عدم تقبل وجود العنصرية وعدم المساواة العرقية، فيؤدي ذلك إلى عدم تقبل الحاجة إلى تدابير خاصة⁽⁶³⁾. وهي تعرب عن بالغ قلقها إزاء مظاهر التحيز الاجتماعي القائم واللامبالاة بالتدابير الخاصة وسياسات مناهضة العنصرية. وكثيرا ما يُستخدم مصطلحا "العنصرية العكسية" و "التمييز العكسي" لانتقاد الجهود التي تبذلها الحكومات لتعزيز

(60) على سبيل المثال CERD/C/USA/CO/10-12، الفقرة 9؛ و CERD/C/MDA/CO/12-14، الفقرة 22؛ و CERD/C/DEU/CO/23-26، الفقرة 19؛ و CERD/C/BGR/CO/23-25، الفقرة 19 و 25؛ و CERD/C/MAR/CO/19-21، الفقرة 22؛ و CERD/C/SEN/CO/19-23، الفقرة 9؛ و CERD/C/URY/CO/24-26، الفقرتان 8 و 26؛ و CERD/C/NAM/CO/16-18، الفقرتان 19 و 21؛ و CERD/C/NIC/CO/15-21، الفقرتان 17 و 41؛ و CERD/C/TJK/CO/12-13، الفقرتان 18 و 21؛ CERD/C/PRT/CO/18-19، الفقرتان 28 و 30؛ و CERD/C/ARG/CO/24-26، الفقرة 21.

(61) على سبيل المثال، CCPR/C/MEX/CO/6، الفقرة 1؛ و CCPR/C/IRQ/CO/6، الفقرة 41؛ و CCPR/C/GTM/CO/4، الفقرة 9.

(62) European Union Agency for Fundamental Rights, *Being Black in the EU: Experiences of People of African Descent* (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023), p. 14.

(63) انظر على سبيل المثال A/HRC/27/68/Add.1، الفقرتان 26 و 57.

المساواة ومعالجة آثار التمييز الهيكلي وتوفير سبل الانتصاف من المظالم التاريخية⁽⁶⁴⁾. وقد أدت مظاهر التحيز الاجتماعي والعنصري، بما في ذلك نهج تفوق العرق الأبيض، إلى إساءة تفسير التدابير الخاصة المقدمة للمجتمعات المهمشة عرقيا وإثنيا. ويستخدم خطاب نمطي مماثل من قبل دعاة التفوق الطبقي في سياق التدابير الخاصة المقدمة للمجتمعات المضطهدة طبقيًا.

53 - وكثيرا ما يُتجاهل لدى سوق الحجج أن عدم المساواة بأوجهه المتعددة موجود فعلا وأن العمليات القائمة على الجدارة وحدها قد تفيد إلى حد كبير الأشخاص الذين لم يعانون من مخلفات الاسترقاق أو الاستعمار أو الفصل العنصري أو غير ذلك من أشكال التمييز. وكثيرا ما يشار إلى ذلك باسم "أسطورة الجدارة". فالاعتقاد بأن النجاح هو محض نتيجة لموهبة الفرد وجهده وكذّه يقوم على افتراض خاطئ بأن للجميع فرص متساوية للنجاح، ويتجاهل أوجه عدم المساواة النظامية وأشكال الإقصاء المؤسسي القائم على الانتماء العرقي والإثني والنسب والهويات الأخرى المماثلة. أما الجانب الآخر لأسطورة الجدارة فهو عدم الاعتراف بالتمييز القائم أو الفكرة المغلوطة بشأن التمييز العنصري أو أشكال التمييز ذات الصلة بوصفها أمورا من الماضي. كما تتجاهل أسطورة الجدارة المزايا التي قد يرثها الأفراد المنتمون إلى الفئات المحظية من خلفيتهم الاجتماعية والوراثية، بما في ذلك الثروة المتوارثة عبر الأجيال، والشبكات الاجتماعية، وإمكانية الحصول على تعليم عالي الجودة، والسكن والرعاية الصحية.

54 - وتلاحظ المقررة الخاصة أن التدابير الخاصة في مجال التعليم كانت موضوع نقاشات حادة وتهديدات تشريعية وتحديات قانونية ورفض مجتمعي. ونتيجة لذلك، أصبحت مؤسسات التعليم الخاص والحكومات تتبنى بشكل متزايد سياسات محايدة عرقيا أو متعددة الأوجه بشأن العمل الإيجابي⁽⁶⁵⁾. فعلى سبيل المثال، ألغت المحكمة العليا للولايات المتحدة في قرارها الصادرين عام 2023 في قضية "طلاب من أجل القبول العادل ضد هارفرد" (*Students for Fair Admissions v. Harvard*) وقضية "طلاب من أجل القبول العادل ضد جامعة نورث كارولينا" (*Students for Fair Admissions v. University of North Carolina*) استخدام العرق كعامل في قبول الطلاب في الجامعات⁽⁶⁶⁾. وفي أعقاب هذا القرار المثير للجدل، قُدّم العديد من مشاريع القوانين في جميع أنحاء الولايات المتحدة لا لحظر سياسات العمل الإيجابي وحسب، وإنما لحظر سياسات وبرامج الوصول والإدماج والإنصاف والتنوع بكامل نطاقها أيضا⁽⁶⁷⁾. ومنذ عام 2023، قُدّم 85 مشروع قانون يستهدف تلك البرامج في جميع أنحاء الولايات المتحدة⁽⁶⁸⁾. ومن المقلق كذلك أن هذا النوع من الدعاوى القضائية قد ينتقل إلى قطاعات أخرى غير التعليم، مثل سياسات العمالة ومنها سياسات التوظيف على وجه التحديد. ففي حزيران/يونيه 2023، أصدرت محكمة استئناف في

(64) مساهمة مقدمة من المركز القانوني المعني بالفقر في جنوب الولايات المتحدة (Southern Poverty Law Center)، الصفحة 3؛ ومساهمة مقدمة من جنوب أفريقيا، الصفحة 3.

(65) Laura Dudley Jenkins and Michele S. Moses, "Affirmative action initiatives around the world", *International Higher Education*, No. 77 (fall 2014), pp. 5 and 6.

(66) Supreme Court of the United States, *Students for Fair Admissions, Inc. v. President and Fellows of Harvard College*, No. 20-1199, 29 June 2023، الفقرة 18؛ و A/HRC/56/68/Add.1، الفقرة 18؛ و

(67) مساهمة مقدمة من المركز القانوني المعني بالفقر في جنوب الولايات المتحدة (Southern Poverty Law Center)، الصفحة 3،

(68) *The Chronicle of Higher Education*, DEI Legislation Tracker، متاح عبر الرابط التالي: <https://www.chronicle.com/article/here-are-the-states-where-lawmakers-are-seeking-to-ban-colleges-dei-efforts> (اطّلع عليه في 30 تموز/يوليه 2024).

الولايات المتحدة أمرا بمنع شركة رأس مال استثمارية مخصصة لتمويل الشركات التي تؤسسها نساء من غير العرق الأبيض، من إصدار منح لريادة الأعمال تقتصر على صاحبات الأعمال من النساء السود، معتبرة أنه يُحتمل أن تكون هذه الممارسة تمييزية ضد صاحبات الأعمال من الأعراق الأخرى⁽⁶⁹⁾.

55 - وتعرب المقررة الخاصة عن بالغ قلقها من إقدام مؤسسات تعليمية على إلغاء سياسات حاسمة الأهمية في القضاء على العنصرية النظامية وضمان التمثيل.

56 - وتدعو المقررة الخاصة الدول والأمم المتحدة إلى أن تعزز الفهم والوعي بالعنصرية النظامية وبموروثات الأنماط التاريخية للاسترقاق والاستعمار والفصل العنصري، والدور الحاسم للتدابير الخاصة في مكافحة مظاهر التفاوت العنصري المذكورة، وأن تؤكد، وهذا أهم، النتائج الإيجابية للتنفيذ الفعال للتدابير الخاصة. وتوصي المقررة الخاصة الدول بوضع خطط وطنية لنشر الوعي العام والتعليمي من أجل مكافحة القوالب النمطية والأحكام المسبقة إزاء التدابير الخاصة ومكافحة انتشار المعلومات المغلوطة عن التدابير الخاصة.

دال - استخدام التدابير الخاصة بمعزل عن غيرها من التدابير

57 - يتمثل أحد التحديات الأخرى التي تواجه التدابير الخاصة، في ضمان إمكانية استفادة جميع أفراد الفئة العرقية أو الإثنية المهمشة من المزايا المتاحة لهم. فالاختلاف في الوضع الاجتماعي والاقتصادي والتعليمي يؤثر بشكل أكبر على الفئات الأكثر تهميشاً داخل الفئات العرقية والإثنية المهمشة. وقد انتقد بعض التدابير الخاصة من جانب بعض الفئات لأنها لا تبلغ إلا الأفراد الأكثر حظاً من الناحية الاقتصادية أو السياسية من بين الفئات العرقية أو الإثنية المستهدفة. بيد أن المقررة الخاصة تشدد على أن هذه الادعاءات غير مدعومة ببيانات تجريبية يعول عليها وأن التدابير الخاصة لها فوائد غير مباشرة لا حصر لها بالنسبة للمجموعة العرقية أو الإثنية الأوسع، بالإضافة إلى الفوائد المباشرة التي تعود على أفراد محددين⁽⁷⁰⁾. وعلاوة على ذلك، يمكن تصميم التدابير الخاصة وتنفيذها بطريقة تضمن وصولها إلى الفئات الأكثر تهميشاً ضمن الفئات العرقية أو الإثنية، بما في ذلك اعتماد مزيج من التدابير الخاصة إلى جانب تدابير عامة أخرى لتمكين الفئات الأكثر تهميشاً.

58 - وقد حاولت دول شتى ضمان حصول الفئات الأكثر تهميشاً على مزايا التدابير الخاصة. فعلى سبيل المثال، هناك في البرازيل حد أقصى للدخل المسموح به للتأهل لنظام الحصص في التعليم العالي، وقد جرى تخفيضه من 1,5 مرة من الحد الأدنى للأجور إلى 1 مرة من الحد الأدنى للأجور للفرد بموجب قانون نظام الحصص الجديد لعام 2023⁽⁷¹⁾. ومع ذلك، تؤثر الأشكال التاريخية للتمييز بطرق جد ملتوية فتُخضع حتى أكثر الأعضاء حظاً من الناحية الاقتصادية أو السياسية في الفئات العرقية أو الإثنية

United States Court of Appeals for the Eleventh Circuit, *American Alliance for Equal Rights v. Fearless Fund Management, LLC, et al.*, No. 23-13138, 3 June 2024; and submission from Southern Poverty Law Center, p. 6

Constance de la Vega, "The special measures mandate of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: lessons from the United States and South Africa", *ILSA Journal of International & Comparative Law*, vol. 16, No. 3 (2010), pp. 669 and 670

Rosana Heringer, "Affirmative action policies in higher education in Brazil: outcomes and future challenges", *Social Sciences*, vol. 13, No. 3 (February 2024), p. 18

المستهدفة والفئات المضطهدة طبقاً لأشكال علنية ومضمرة من التمييز والإقصاء. وفي هذا السياق، تحذر المقررة الخاصة من وضع قيود على فرص الاستفادة من التدابير الخاصة استناداً إلى المعايير الاقتصادية فقط، وتدعو إلى فهم أكثر دقة وشمولية للتهميش الناجم عن العنصرية والتمييز العنصري وغير ذلك من أشكال الإقصاء المماثلة.

59 - وتشجع المقررة الخاصة الدول على ضمان اقتران التدابير الخاصة بتدابير عامة أخرى تدعم تنفيذها الفعال وتتبع نهجاً شاملاً في التصدي للتمييز العنصري. فإذا ما طبقت التدابير الخاصة بمعزل عن غيرها من التدابير، من غير المرجح أن تحقق هدفها المتمثل في تحسين المساواة، وقد تؤدي إلى إدامة عزلة المستفيدين الذين يستهدفهم هذا العمل الإيجابي أو استمرارهم في معاناة مظاهر الوصم أو التفرقة أو القوالب النمطية⁽⁷²⁾. والأحرى من ذلك أن تستخدم التدابير الخاصة بالاقتران مع مجموعة من التدابير الأخرى المناهضة للتمييز العنصري وتدابير المساواة. وتردد المقررة الخاصة الملاحظة التي أبدتها لجنة القضاء على التمييز العنصري، وهي: "تمثل التدابير الخاصة أحد العناصر المكونة لمجموعة الأحكام الواردة في الاتفاقية المكرسة لهدف القضاء على التمييز العنصري الذي يتطلب بلوغه بنجاح الإخلاص في تنفيذ أحكام الاتفاقية كافة"⁽⁷³⁾.

60 - فعلى سبيل المثال، قد يتعين أن تقترن هذه التدابير بتدابير لتحسين المساواة في مستويات الإلمام بالقراءة والكتابة والتعليم كذلك كيما يتمكن الأفراد من تقلد المناصب المخصصة لهم. كما يجب أن تقترن التدابير الخاصة بتدابير عامة لمكافحة التمييز بغية ضمان الالتزام بنظام الحصص، وضمان عدم تني المتقدمين عن التقدم لمناصب مخصصة وعدم تعرضهم للتمييز بعد حصولهم على منصب مخصص، فإن هذا قد يؤثر على معدلات استبقائهم في المنصب. وفي باكستان، هناك حصة تبلغ نسبتها 5 في المائة في مجال الخدمة العامة مخصصة لجميع الأقليات، بما فيها الطبقات المصنفة. ومع ذلك، كانت هناك تحديات في الوفاء بهذه الحصة، ففي عام 2014، أصدرت المحكمة العليا في باكستان توجيهاتها إلى الحكومة الاتحادية وحكومات المقاطعات لضمان إنفاذ حصص الوظائف المخصصة للأقليات وإنشاء مؤسسات لرصد القوانين وإنفاذها⁽⁷⁴⁾. وتفيد التقارير أن أسباب تدني معدلات التنفيذ تشمل عدم رصد نظام الحصص وإنفاذه؛ واستمرار التمييز في عملية التوظيف؛ وعدم الإشارة إلى حصص الأقليات على وجه التحديد في إعلانات الوظائف؛ وانخفاض معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة بين المرشحين من الأقليات، الأمر الذي يفضي إلى استبعادهم من العديد من المناصب، وخاصة في المستويات العليا⁽⁷⁵⁾.

61 - وفي مكسيكو، يسعى البرنامج المعنون *Empezar para Beca Mi* ("منحتي للبدء") إلى تحسين دخل الأسر التي تضم أطفالاً أو مراهقين أو شباباً أو بالغين مسجلين في مرحلة التعليم الأساسي⁽⁷⁶⁾. ومع ذلك، فإن الدعم الاجتماعي لا يضمن الالتحاق بالمدارس، وهناك حاجة إلى مزيج من التدابير المختلفة، بما في ذلك أدوات التواصل والميزانية والتكيف وتدريب العاملين في مجال التعليم الذين يعملون بناءً على

(72) OHCHR, *Protecting Minority Rights*, p. xiv

(73) CERD/C/GC/32، الفقرة 11.

(74) المحكمة العليا لباكستان، الحكم S.M.C. 1/2014 الصادر في 19 حزيران/يونيه 2024، الفقرة 37.

(75) Centre for Social Justice and Peoples Commission for Minorities' Rights, "Implementation of job quota for religious minorities in Pakistan", provisional report, pp. 11–13

التالي: <https://csjpk.org/pdf/Study-implementation-of-Job-Quota-AA.pdf>

(76) انظر www.mibecaparaempezar.cdmx.gob.mx/dudas (بالإسبانية).

نهج تقاطعي ومتعدد الثقافات، و”العديد من السياسات والخطط والبرامج الأخرى التي تساهم في معالجة الأسباب الهيكلية التي تُديم الفوارق الحالية“⁽⁷⁷⁾.

62 - وتدكر المقررة الخاصة الدول أيضا بأن التدابير الخاصة يمكن، بل وينبغي، أن تكون أكثر من مجرد نظام للحصص. ففي حين يمكن أن يكون نظام الحصص أداة فعالة، بوسع أشكال أخرى من التدابير الخاصة أن تكون فعالة هي أيضا، بما فيها استراتيجيات التوظيف المحددة الهدف، والبرامج التوجيهية، والمساعدات المالية والمنح الدراسية. وعلى سبيل المثال، في حين ساهم نظام الحصص الخاص بالتعليم العالي في البرازيل في زيادة معدلات مشاركة السكان المنحدرين من أصل أفريقي، وجماعات الكيلومبو، والشعوب الأصلية، تدعو الحاجة إلى وضع سياسات أفضل لاستبقاء الطلاب، والجمع بين المساعدة والدعم التربوي وغيرهما من الاستراتيجيات لزيادة الشعور بالانتماء لدى الطلاب المستفيدين من نظام الحصص⁽⁷⁸⁾.

هاء - الاهتمام المحدود بالتقاطعية

63 - من التحديات الأخرى التي تعترض التنفيذ الفعال للتدابير الخاصة هو عدم مراعاة مسألة التقاطع بين أشكال التمييز لدى وضع هذه التدابير وتنفيذها⁽⁷⁹⁾. فكثيرا ما يواجه الأفراد من الفئات المهمشة أشكالاً متعددة ومتداخلة من التمييز على أساس الانتماء العرقي أو الإثني أو الجنس أو الهوية الجنسانية أو العمر أو الإعاقة أو الميل الجنسي و/أو عوامل أخرى. وقد لا تعود بعض التدابير الخاصة بالنفع المباشر على الأفراد الذين يعانون من التمييز المتقاطع ضمن المجموعة العرقية أو الإثنية المهمشة، بما في ذلك النساء والفتيات؛ والأطفال والشباب؛ وكبار السن؛ والأشخاص ذوو الإعاقة؛ والأشخاص المنتمون إلى مجتمع الميم الموسع؛ والمهاجرون؛ والنازحون قسرا، ومن ضمنهم اللاجئين والنازحون داخليا وطالبو اللجوء⁽⁸⁰⁾.

64 - فعلى سبيل المثال، قد لا تستفيد نساء فئة عرقية أو إثنية مهمشة من التدابير الخاصة مقارنة بنظرائهن من الذكور بسبب استمرار التمييز الجنساني وعدم توفر رأس المال الاجتماعي لهن. وبالمثل، قد لا تستفيد تلك النساء من نظام الحصص المخصصة لجميع النساء، حيث إن النساء من الفئات العرقية أو الإثنية غير المهمشة ربما يتمتعن برأسمال اجتماعي أكبر، وبالتالي يكون من المرجح أن يستطعن النفاذ إلى المناصب المخصصة للنساء. ويؤدي العرق دورا حاسما في التمكين الاقتصادي والسياسي للنساء غير البيض مقارنة بنظيرتهن من العرق الأبيض. ويمكن لاقتران الاعتبار العرقي باعتبار الهوية الجنسانية أن يصعب على النساء من غير البيض التغلب على العنصرية النظامية. فعلى سبيل المثال، لا يزال تمثيل

(77) مساهمة مقدمة من لجنة حقوق الإنسان في مكسيكو، الصفحة 2.

(78) End-of-visit statement of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance to Brazil, 16 August 2024, pp. 7 and 8 www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/racism/sr/؛ عليه عبر الرابط التالي: www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/racism/sr/statements/20240816-eom-stm-brazil-sr-racism.pdf و Heringer, “Affirmative action policies in higher education in Brazil”, p. 18.

(79) Schotte, Gisselquist and Leone, *Does Affirmative Action Address Ethnic Inequality?*, pp. 1, 5 and 26.

(80) انظر United Nations network on racial discrimination and protection of minorities, *Guidance Note on Intersectionality, Racial Discrimination & Protection of Minorities* (2023) www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/minorities/30th-anniversary/2022-09-22/GuidanceNoteonIntersectionality.pdf؛ التالي: www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/minorities/30th-anniversary/2022-09-22/GuidanceNoteonIntersectionality.pdf.

الموظفين الأكاديميين السود في المناصب العليا منخفضا، فقد أفيد أن من بين ما يقرب من 23 000 أستاذ جامعي في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، لا تتعدى نسبة النساء السود فيهم 41⁽⁸¹⁾. وفي السياق الطبقي في الهند، تحتل نساء الـ "داليت" المراتب الدنيا في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية ويتسمن بكونهن غير مساويات لغيرهن على أساس الطبقة الاجتماعية والهوية الجنسانية - فهناك تفاوت كبير في مؤشرات التنمية البشرية بين نساء الـ "داليت" ونساء الطبقة العليا. فعلى سبيل المثال، خلال الفترة 2009-2010، أفادت تقارير أن معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين نساء الـ "داليت" بلغ 55,9 في المائة مقارنة بنسبة 76,5 في المائة لدى نساء الطبقات العليا. وبلغ معدل البطالة بين خريجات الجامعات من الـ "داليت" 29,3 في المائة مقارنة بـ 12 في المائة لدى خريجات الجامعات من الطبقات العليا⁽⁸²⁾.

65 - وتدعو المقررة الخاصة الدول إلى ضمان أن تراعي التدابير الخاصة أشكال التمييز المتقاطعة. كما دعت لجنة القضاء على التمييز العنصري الدول إلى اعتماد تدابير خاصة للأشخاص الذين يواجهون أشكالا متقاطعة من التمييز. فعلى سبيل المثال، أوصت اللجنة البرازيل بأن تعمل أولاً، لدى صياغة التدابير الخاصة، على تحسين تمتع النساء السود ونساء الشعوب الأصلية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، على نحو ما تشجع عليه خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بغرض الوصول أولاً إلى الأشد تخلفاً عن الركب. ولأحظت اللجنة أيضاً أن نظام الحصص في البرازيل كان أقل فعالية في إتاحة فرص التحاق البرازيليين المنحدرين من أصل أفريقي وأفراد الشعوب الأصلية بالجامعات، ممن يواجهون أشكالا متعددة الجوانب من التمييز، بمن فيهم ذوو الإعاقة. وأوصت اللجنة بأن تعزز البرازيل نظام الحصص لديها، بما في ذلك عبر ضمان وصول السكان المنحدرين من أصل أفريقي والشعوب الأصلية الذين يواجهون أشكالا متعددة الجوانب من التمييز، بمن فيهم ذوو الإعاقة⁽⁸³⁾. وبالمثل، أوصت اللجنة بأن تعمم البرتغال مراعاة المنظور الجنساني والسن والإعاقة والميل الجنسي والهوية الجنسانية في جميع التدابير الخاصة الرامية إلى مكافحة أشكال التمييز المتعددة والمتقاطعة، بما في ذلك التمييز العنصري⁽⁸⁴⁾.

واو - عدم كفاية البيانات المصنفة وآليات الرصد

66 - تحث المقررة الخاصة الدول على جمع بيانات دقيقة مصنفة حسب العرق واللون والنسب والطبقة والأصل العرقي أو الأصل القومي، وغير ذلك من العوامل، وإدماج المنظور الجنساني، والحالة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وظروف مختلف الجماعات السكانية⁽⁸⁵⁾. وينبغي أن يتم ذلك وفقا ل ضمانات صارمة ولأحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان. وهذه البيانات المصنفة ضرورية لتحديد المستفيدين من التدابير الخاصة وتنفيذها بفعالية. ويجب على الدول أيضا إنشاء نظم رصد فعالة لضمان عمل التدابير الخاصة

Victoria Showunmi, "Visible, invisible: Black women in higher education", *Frontiers in Sociology*, (81) .vol. 8 (April 2023).

Nidhi Sadana Sabharwal and Wandana Sonalkar, "Dalit women in India: at the crossroads of gender, (82) .class, and caste", *Global Justice: Theory Practice Rhetoric*, vol. 8, No. 1 (July 2015), pp. 55, 58 and 61.

(83) CERD/C/BRA/CO/18-20، الفقرات 14 و 18 و 19 (ج).

(84) CERD/C/PRT/CO/18-19، الفقرة 14.

(85) CERD/C/GC/32، الفقرة 17؛ ومساهمة مقدمة من جنوب أفريقيا، الصفحة 4؛ و A/68/333، الفقرة 79؛ و A/HRC/47/CRP.1، الفقرة 71.

على النحو المنشود، وتعديلها حسب الضرورة⁽⁸⁶⁾. وإن تطوير أساليب جمع البيانات الشاملة والمصنفة وإنشاء أطر رصد شفافة هما أمران ضروريان لتقييم التقدم المحرز وضمان المساءلة عن التنفيذ الفعال للتدابير الخاصة. ويجب أن يتم ذلك بمشاركة مجدية من المستفيدين المستهدفين.

67 - وتلاحظ المقررة الخاصة بقلق غياب البيانات المصنفة وآليات رصد التدابير الخاصة على الصعيد العالمي⁽⁸⁷⁾. وتشكل ندرة البيانات المصنفة عائقاً رئيسياً أمام وضع تدابير خاصة فعالة ومحددة الهدف وسياسات أخرى لمعالجة أوجه عدم المساواة العرقية. كما أن الافتقار إلى البيانات يزيد من صعوبة تبرير ضرورة التدابير الخاصة وفعاليتها، ويؤدي ذلك بدوره إلى عدم استخدامها استخداماً كافياً. وبالإضافة إلى ذلك، يتطلب التنفيذ الفعال للتدابير الخاصة ببيانات تجريبية شاملة. وتحت المقررة الخاصة الدول على اعتماد نهج شامل ومتقاطع في جمع البيانات.

68 - وفي عام 2015، ركز أحد أسلاف المقررة الخاصة في أحد تقاريره المواضيعية على الالتزام الواقع على الدول بجمع بيانات مصنفة إثنياً بهدف التصدي للتمييز، وأعرب عن قلقه في ذلك التقرير من استمرار غياب البيانات المصنفة حسب الإثنية وغيرها من الأسباب المحظورة للتمييز وشدد على الدور الذي لا غنى عنه لجمع البيانات المصنفة ومزاياه في مكافحة التمييز بفعالية وتطبيق المساواة⁽⁸⁸⁾. كما دعت لجنة القضاء على التمييز العنصري الدول مراراً وتكراراً إلى جمع بيانات مصنفة⁽⁸⁹⁾، وإنشاء آليات للرصد والتقييم لإجراء عمليات تقييم منتظمة لتأثير التدابير الخاصة المتخذة للتصدي لأوجه عدم المساواة والحصول على معلومات عن فعالية التدابير الخاصة المتخذة⁽⁹⁰⁾. وقد صدرت هذه الدعوة أيضاً عن مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان والأمين العام للأمم المتحدة فيما يتعلق بالسكان المنحدرين من أصل أفريقي⁽⁹¹⁾.

69 - كما أن غياب آليات الرصد الفعالة يمكن أن يتيح للإدارات الحكومية والمؤسسات والشركات تقديم معلومات مزيفة عن امتثالها للتدابير الخاصة، فتشوه بذلك نتائج التدابير الخاصة وفعاليتها. فعلى سبيل المثال، في جنوب أفريقيا، اتخذت تدابير لمعالجة الحالات التي تقوم فيها الشركات بتقديم صورة مزيفة عن امتثالها لقانون تعديل التمكين الاقتصادي للسود الواسع النطاق، من أجل الحصول على مزايا، في ممارسة تُعرف باسم "التظاهر"⁽⁹²⁾.

(86) CERD/C/GC/32، الفقرة 35.

(87) على سبيل المثال CERD/C/ZAF/CO/9-11، الفقرة 18؛ و CERD/C/PRT/CO/18-19، الفقرة 13.

(88) A/70/335، الموجز.

(89) انظر على سبيل المثال، CERD/C/PRT/CO/18-19، الفقرتان 6 و 13، و CERD/C/BRA/CO/18-20، الفقرتان 4 و 5؛ CERD/C/PAK/CO/21-23، الفقرة 11.

(90) CERD/C/ZAF/CO/9-11، الفقرة 19.

(91) على سبيل المثال، A/HRC/47/CRP.1، الفقرة 70 وما بعدها؛ و OHCHR، "Disaggregated data to advance the human rights of people of African descent: progress and challenges" (United Nations publication, 2023).

(92) انظر "Fronting" Republic of South Africa, Department of Trade, Industry and Competition، متاح على الرابط: www.thedtic.gov.za/financial-and-non-financial-support/b-bbee/fronting/.

زاي - عدم مشاركة المستفيدين المستهدفين بصورة فاعلة

70 - تلاحظ المقررة الخاصة بقلق أن هناك في أحيان كثيرة غيابا للتشاور مع المستفيدين المستهدفين ولمشاركتهم الفاعلة في وضع التدابير الخاصة وتنفيذها. فمن دون تشاور ومشاركة مجديين وشاملين في جو الأمان، من غير المرجح أن تكون التدابير الخاصة فاعلة وأن تحقق الأهداف المرجوة منها، وفي أسوأ الحالات، قد تلحق بالضرر بحقوق المستفيدين المستهدفين.

71 - وتتيح المشاورات مع المستفيدين المستهدفين لوضعي السياسات فهم الاحتياجات والسياقات والتحديات المحددة التي تواجهها المجتمعات المحلية المختلفة، الأمر الذي يؤدي إلى وضع سياسات أكثر فعالية وملاءمة. ويمكن للمشاركة المباشرة للمستفيدين المستهدفين أن تساعد على ضمان أن تكون السياسات شاملة ومنصفة ومراعية للاعتبارات الثقافية وتحول دون العواقب غير المقصودة والاستيلاء على حياة الفئات المهمشة عرقياً أو إثنياً. وعلاوة على ذلك، عندما تشارك المجتمعات المحلية بشكل فاعل في وضع التدابير الخاصة، قد يتعزز تمكين تلك المجتمعات وتحفيزها وهذا ما يضمن بالتالي التنفيذ الفعال لهذه السياسات.

72 - وقد دعت لجنة القضاء على التمييز العنصري الدول مرارا إلى ضمان استناد التدابير الخاصة إلى مشاورات مع المجتمعات المحلية المتضررة وفقا للتوصية العامة رقم 32⁽⁹³⁾. وتردد المقررة الخاصة هذه الدعوات وتحث الدول على إيلاء اهتمام خاص للنساء والشباب والفئات الأخرى التي تواجه تحديات مضاعفة وفريدة ومحددة.

حاء - سحب التدابير الخاصة قبل الأوان

73 - ينبغي استعراض التدابير الخاصة بانتظام لضمان فعاليتها واستمرار ضرورتها. وينبغي ألا يتوقف العمل بالتدابير الخاصة إلا بعد تحقيق المساواة الفعلية والتمثيل؛ ومع ذلك، قد يستغرق تحقيق ذلك وقتا طويلا جدا نظرا إلى اتساع نطاق المظالم التاريخية والتمييز المستمر. ومن غير العملي تحقيق التمثيل العادل والتمكين الشامل للفئات العرقية أو الإثنية المهمشة في إطار زمني محدد بسبب الامتداد التاريخي للتمييز والاضطهاد التنظيميين، واستمرارهما. ولذلك، من الضروري تنفيذ آليات مراجعة قوية لتقييم فعالية تنفيذ التدابير الخاصة والعقبات التي تعترضها.

74 - وإن المقررة الخاصة قلقة من أن بعض الدول والجهات الفاعلة الأخرى قد سحبت أو ستنتظر في سحب التدابير الخاصة قبل الأوان كرد فعل على رفض التدابير الخاصة والرفض العالمي للتدابير الرامية إلى التصدي للعنصرية والتمييز العنصري بشكل عام. وأعربت المقررة الخاصة عن بالغ قلقها إزاء السحب المفاجئ أو السابق لأوانه للتدابير الخاصة بفعل المصالح السياسية والدعاية اليمينية. وسيؤدي السحب المفاجئ للتدابير الخاصة إلى تقويض التقدم المحرز وتعزيز العنصرية والتمييز التنظيميين القائمين. وتردد المقررة الخاصة دعوات لجنة القضاء على التمييز العنصري بأن على الدول الأطراف أن تتأني في البت

(93) على سبيل على سبيل المثال CERD/C/NAM/CO/16-18، الفقرة 21؛ و CERD/C/URY/CO/24-26، الفقرة 26؛ و CERD/C/NIC/CO/15-21، الفقرة 41؛ و CERD/C/PRT/CO/18-19، الفقرة 30؛ و CERD/C/ARG/CO/24-26، الفقرة 21؛ و CERD/C/BRA/CO/18-20، الفقرة 29؛ و CERD/C/USA/CO/10-12، الفقرة 9.

فيما إذا كان السحب المفاجئ للتدابير الخاصة سيخلف آثارا سلبية على تمتع المجتمعات المستفيدة بحقوق الإنسان، وخاصة إذا كانت هذه التدابير راسخة التطبيق لفترة طويلة من الزمن⁽⁹⁴⁾.

75 - وتتجسد مخاطر سحب التدابير الخاصة قبل الأوان في حظر العمل الإيجابي في بعض ولايات الولايات المتحدة، قبل صدور قرار المحكمة العليا لعام 2023، كما طرحت ذلك المقررة الخاصة عقب زيارتها للبلاد في عام 2023⁽⁹⁵⁾. وفي عام 1996، حظرت كاليفورنيا العمل الإيجابي في الجامعات العامة. وقبل ذلك الحظر، كان حرما جامعة كاليفورنيا في بيركلي ولوس أنجلوس يعكسان على نطاق واسع التركيبة العرقية والإثنية لخريجي المدارس الثانوية المؤهلين للالتحاق بالجامعات. وفي السنة الأولى بعد الحظر، انخفضت نسبة الطلاب السود واللاتينيين في كلا الحرم الجامعيين بنسبة 40 في المائة تقريبا⁽⁹⁶⁾. وبعد مرور ربع قرن، يقول رؤساء جامعة كاليفورنيا إنهم لا يزالون غير قادرين على تحقيق أهدافهم في مجال التنوع والإنصاف على الرغم من الموارد الكبيرة المخصصة للتوعية ومعايير القبول البديلة⁽⁹⁷⁾. وبالمثل، منذ عام 2006، عندما أُجبرت جامعة ميشيغان على وقف العمل بسياسة قبول الطلاب المراعية للعرق، انخفضت نسبة الطلاب السود من 7 في المائة في ذلك العام إلى 4 في المائة في عام 2021، وانخفضت نسبة الطلاب من سكان أمريكا الأصليين من 1 في المائة إلى 0,11 في المائة فقط⁽⁹⁸⁾.

سادسا - الاستنتاجات والتوصيات

76 - تمثل التدابير الخاصة عنصرا أساسيا في مجموعة التدابير اللازمة للتصدي للتمييز العنصري النظامي الذي كثيرا ما تكون جذوره ضاربة في الأنماط التاريخية للاسترقاق والاستعمار والفصل العنصري.

77 - وتلاحظ المقررة الخاصة النقص الكبير في فهم التدابير الخاصة وفي الوعي بها وفي اعتمادها على الصعيد العالمي. وقد كشفت عن وجود نقص في التركيز على التمييز المتقاطع، وعدم كفاية البيانات المصنفة وآليات الرصد؛ ونقص التشاور مع المستفيدين المستهدفين. وبالإضافة إلى ذلك، أُعربت عن قلقها بشأن اتخاذ التدابير الخاصة بمعزل عن التدابير الأخرى وسحب التدابير الخاصة بطريقة مفاجئة أو سابقة لأوانها. ومن الضروري معالجة الثغرات القائمة بين أهداف السياسات وتنفيذها الفعلي من أجل تعزيز فعالية هذه التدابير. وللتغلب على هذه التحديات، تقترح المقررة الخاصة التوصيات التالية.

(94) CERD/C/GC/32، الفقرة 35.

(95) A/HRC/56/68/Add.1، الفقرة 22.

(96) Zachary Bleemer, "Affirmative Action, Mismatch, and Economic Mobility After California's Proposition 209", Research and Occasional Papers Series (Berkeley, California, Center for Studies in Higher Education, 2020).

(97) University of California, amicus brief filed in the Supreme Court of the United States in support of Harvard College and University of North Carolina, Nos. 20-1199 and 21-707. يمكن الاطلاع عليه عبر الرابط التالي: www.supremecourt.gov/DocketPDF/20/20-1199/232355/20220801134931730_20-1199%20obsac%20University%20of%20California.pdf

(98) University of Michigan, amicus brief filed in the Supreme Court in support of Harvard College and University of North Carolina, Nos. 20-1199 and 21-707, p. 22. يمكن الاطلاع عليه عبر الرابط التالي: https://record.umich.edu/wp-content/uploads/2022/08/220804_AmicusBrief.pdf

78 - ينبغي للدول أن تقوم بما يلي:

(أ) التعجيل بالوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لاعتماد تدابير خاصة في جميع مجالات الحياة العامة، بما في ذلك التعليم والعمالة والتمثيل السياسي والإسكان والرعاية الصحية؛

(ب) اتخاذ خطوات لجمع ونشر بيانات مصنفة حسب العرق واللون والنسب والطبقة والأصل الإثني أو القومي ونوع الجنس، تتعلق بالوضع الاجتماعي - الاقتصادي والثقافي للسكان وظروفهم، من أجل زيادة فهم طبيعة وحجم العنصرية النظامية والتمييز العنصري، وتحديد المجالات التي تحتاج إلى تدابير خاصة، لتشرش بذلك في تصميم تلك التدابير ورصد فعاليتها؛

(ج) التشاور مع المستفيدين المستهدفين والسعي إلى أن يشاركوا مشاركة فعالة في تصميم التدابير الخاصة وتنفيذها؛

(د) كفالة أن يكون الأفراد قادرين على تحديد هويتهم كمنتمين إلى مجموعة عرقية أو إثنية؛

(هـ) إنشاء آليات لرصد استمرار فعالية التدابير الخاصة واستعراض التدابير الخاصة بشكل دوري وإصلاح التدابير الخاصة حسب الحاجة؛

(و) ضمان اقتران التدابير الخاصة بتدابير عامة أخرى تناهض للتمييز وتحقق المساواة لتعزيز فعالية التدابير الخاصة في مكافحة أوجه عدم المساواة العرقية؛

(ز) ضمان اتخاذ تدابير خاصة لمعالجة مسألة التمييز المتقاطع، بما في ذلك التمييز الذي تواجهه النساء والفتيات؛ والأطفال والشباب؛ وكبار السن؛ والأشخاص ذوو الإعاقة؛ وأفراد مجتمع الميم الموسع؛ والمهاجرون؛ والنازحون قسراً، بمن فيهم اللاجئون والنازحون داخلياً وطالبو اللجوء من ضمن الفئات العرقية أو الإثنية المهمشة؛

(ح) الامتناع عن سحب التدابير الخاصة قبل الأوان أو بشكل مفاجئ؛

(ط) تثقيف الجمهور العام وتوعيته بأهمية التدابير الخاصة في معالجة أوجه عدم المساواة، بما فيها تلك الناجمة عن الأنماط التاريخية للاسترقاق والاستعمار والفصل العنصري والتمييز الطبقي؛

(ي) اتخاذ خطوات لضمان اعتماد تدابير خاصة وتنفيذها بفعالية في القطاع الخاص؛

(ك) اتخاذ خطوات لضمان اعتماد تدابير خاصة وتنفيذها بفعالية في القضاء؛

79 - وينبغي لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها والكيانات الأخرى القيام بما يلي:

(أ) زيادة الوعي بفعالية التدابير الخاصة والحاجة الماسة إليها وفهمها، بما في ذلك توفير سبل الانتصاف من الاسترقاق والاستعمار والفصل العنصري؛

(ب) تذكير الدول بالتزاماتها باعتماد تدابير خاصة وتشجيعها على زيادة اعتمادها للتدابير الخاصة؛

(ج) تشجيع الدول كافة على جمع البيانات المصنفة ونشرها وإجراء تقييمات للحاجة إلى اتخاذ التدابير الخاصة التي تدخل في نطاق ولايتها؛

(د) تشجيع جميع الدول على تنفيذ آليات للرصد من أجل تقييم فعالية التدابير الخاصة.