

גלובליזציה של זכויות אדם ושל זכויות נשים: המדינה והמערכת הפוליטית העולמית

ניצה ברקוביץ

המחלקה למדעי ההתנהגות, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

הקדמה

במהלך שנות השלושים של המאה ה-20, ניסו תנועות נשים על-לאומיות להביא את הארגונים הבינלאומיים שפעלו אז להביע מחויבות לעקרון השוויון בין נשים לגברים ולשלבם בהחלטות ובהסכמים בינלאומיים.¹ ב-1930 התכנסה בהאג ועידה לקודיפיקציה של חוק בינלאומי ודנה, בין השאר, בנושא האזרחות. לקראת כינוס הוועידה תבעו תנועות הנשים כי ייקבע בה שוויון בין הבעל לאשה בכל הקשור לחוקי אזרחות והתאזרחות.² למען מטרה זו אורגנו משלחות, נערך כנס מקביל עם נציגות מ-35 מדינות ונשלחו עצומות ותזכירים לנציגי מדינות. לאחר שכשלו הניסיונות בוועידה עצמה, ניסו קבוצות נשים להשפיע על חבר הלאומים לאמץ אמנה בינלאומית בנושא, אולם גם ניסיונות אלו נחלו כישלון. אחד מטיעוניהם הנגד התייחס ל"הבדלים במנהגים החברתיים והחוקיים" ובמבנה המדינות השונות. טיעון אחר, חשוב יותר, היה שמעמדן המשפטי של נשים הוא "באופן מהותי" בתחום הסמכות הפנימית של המדינות השונות, כך שאין כל אפשרות לדון בו במסגרת חבר הלאומים.³ מצב זה השתנה מהותית לאחר מלחמת העולם השנייה, עם ייסוד ארגון האומות המאוחדות ועם הקמת ועדת האו"ם למעמד האשה. נושא האזרחות היה הראשון שעלה על סדר היום של ועדה זו, וב-1957 התקבלה אמנה בינלאומית בנושא. עתה, לא הושמע אף לא אחד מטיעוניהם הנגד שרווחו בתקופה שבין מלחמות העולם.

* גירסה מוקדמת של המאמר הוצגה בסדנה על גלובליזציה ואזרחות באוניברסיטת קליפורניה, סאן-דייגו, בנובמבר 2001. ברצוני להודות לניב גורדון ולשתי קוראות אנונימיות מטעם תיאוריה וביקורת על הערותיהם המועילות.

¹ את המאבק הובילו התנועות: The International Woman Suffrage Alliance ו-International Council of Women. בין השותפות הנוספות: The International Federation of Business and Professional Women ו-The Women's International League for Peace and Freedom.

² על פי המצב המשפטי באותו זמן, במקרים שבהם אשה נישאה לגבר בעל אזרחות שונה משלה, היה עליה לוותר על אזרחותה ולקבל את אזרחות בעלה.

³ Berkovitch 1999a; Miller 1994. טיעוניהם אלו שימשו גם לדחיית דרישתן של תנועות הנשים לניסוח אמנה בינלאומית בדבר שוויון זכויות כללי בין נשים לגברים (Equal Rights Treaty).

מדובר אפוא במעבר חד מסירובו העקבי של חבר הלאומים לדון בזכויות נשים ובשוויון, למצב שבו כמעט כל הארגונים הבינלאומיים משלבים את "המרכיב המגדרי" ("the gender component") בתוכניות הפעולה שלהם, יוזמים פרויקטים, אוספים נתונים, מנהלים מאגרי מידע ומפרסמים דוחות על מעמד הנשים בעולם. האו"ם אימץ שבע אמנות העוסקות ישירות בשוויון בין נשים לגברים, בהן האמנה לביעור כל צורות האפליה, שעליה חתומות כיום כ-170 מדינות. כיצד יש להבין את המעבר הזה? מהי המסגרת המושגית שתאפשר לנו לחשוב בצורה פורה על מקומה של המדינה בתהליך הגלובליזציה של סוגיות הנוגעות לשוויון בין המינים? מתוך הכרה בעובדה שתהליכים אלו כשלעצמם אין בהם די כדי להביא לשינוי מהותי ומיידי בסדר המגדרי, יש לשאול מהי משמעותם ומהן השלכותיהם. רמזים להסברים שאציע עולים מסיפורן של עובדות בתעשיית המין בעולם השלישי.

עובדות בתעשיית המין בארצות אמריקה הלטינית (ובמדינות אחרות בעולם השלישי) החלו כבר בשנות השבעים להתארגן לפעילות פוליטית, שמטרתה לדרוש מהמדינה את זכויותיהן. במהלך שנות התשעים, תוך שימוש באמצעי התקשורת החדשים ובעזרת קשרים עם ארגונים לא ממשלתיים ורשתות על-לאומיות, הן הצליחו ליצור תנועה גלובלית של עובדות בתעשיית המין. בד-בבד עם הגלובליזציה של תנועתן, הן החלו להשתמש בשפת זכויות האדם כדי לדרוש את זכויותיהן כנשים, כאזרחיות וכעובדות. ב-1996, במהלך הוועידה של ארגון עובדות המין ברפובליקה הדומיניקנית, שהתקיימה בסנטו-דומינגו בחסות אחד הארגונים המסונפים לאו"ם, הן השמיעו את דרישותיהן:

"אנו דוחות את המונח 'זונה' משום שהוא משפיל, מזלזל ומתייחס אלינו כאל נשים ובני אדם פחותי ערך. אנו מזדהות עם המונח 'עובדות מין' משום שהוא לפחות מכיר בכך שאנו מבצעות עבודה. אנו יכולות לעשות זאת תחת השם שבו אנו בוחרות ואנו יכולות לגרום לחברה להקשיב לחלום שלנו: להיות נשים בעלות עבודה מכובדת והזדמנויות כמו לכל הדומיניקנים – ההזדמנות לחינוך ולעבודה והאפשרות ללכת באתם הרחובות ביום ובלילה ללא מסכה. אנו דורשות מהמדינה ומהחברה הדומיניקנית להפסיק לדחות אותנו ולהתחיל להבין אותנו. על הממשלה הדומיניקנית מוטלת החובה להבטיח את זכותנו לחיי כבוד. זה מה שאנו רוצות, וזו הזכות המובטחת בהצהרה האוניברסלית של זכויות האדם" (Cabezas, 2002, 53).

סיפוריהן של תנועות הנשים העל-לאומיות בשנות השלושים ושל עובדות המין הדומיניקניות בשנות התשעים מתארים התרחשויות שאירעו בשתי תקופות שונות ובשני מקומות שונים. במאמר זה אטען כי השניים הם חלק מתהליך אחד של גלובליזציה של זכויות אדם ושל זכויות נשים. גלובליזציה של זכויות אדם פירושה הפיכתן לחלק מהשיח הגלובלי ושילובן בסדר היום של מדינות רבות, ככוח המניע קבוצות מקומיות וגלובליות ברחבי בעולם לפעולה חברתית. התהליך נובע מן ההיסטוריה בת-זמננו של המערכת הפוליטית העולמית, של המדינה ושל הפרט, ומהיחסים המשתנים בין השלושה.

תהליך הגלובליזציה של זכויות האדם קשור הדוקות להתגבשותה של מערכת פוליטית-תרבותית גלובלית (world polity) בעלת תשתית ארגונית ענפה, המספחת לעצמה שטחי פעולה שבתקופות קודמות היו "מחוץ לתחום", ומייצרת חדשות לבקרים תחומים חדשים לניהול ולשליטה. מהן ההשלכות של תמורות אלו על המדינה? בפרק הראשון של המאמר אדון בקצרה בגישות השונות במחקר לגבי תפקיד המדינה: בעמדות של אלה החוזים את היעלמותה ובעמדות של הסבורים כי היא ממשיכה להתקיים. אראה כי אף ששתי הגישות חלוקות ביניהן באבחנותיהן, שתיהן מתבססות על הנחות ועל כלי אבחון דומים באשר לכללים המארגנים את משחק יחסי הכוח בין המערכת הגלובלית למדינה: כללים של משחק סכום אפס (zero-sum game). בפרק השני אציג גישה נוספת – הגישה הניאורמוסדית – ואטען שהיא מבוססת על הנחות אחרות, של יחסי גומלין וכינון הדדי, ולכן ביכולתה לספק כלים מושגיים ותיאורטיים פוריים להבנת התופעה. הגישה הניאורמוסדית תאפשר לי לחלץ את הדיון בגלובליזציה ממסגרת צירים ליניארית של נסיגה או קדמה של המדינה, היחלשות או התחזקות, ולבחון בפרספקטיבה היסטורית את ההשלכות המורכבות שמייצר משולש היחסים מדינה/מערכת גלובלית/פרט.

בהמשך, אבחן תהליכים המדגימים את האמור לעיל. בפרק השלישי אדון באופן שבו המדינה מארגנת מחדש את התחום הפרטי בעקבות שיח הזכויות הגלובלי. צורת ארגון זו מגדירה מחדש את מערכת היחסים בין הבעל לאשה ומעמידה אותם על בסיס אחר, שלא היה אפשרי בעידן שקדם להתפתחות שיח זכויות האדם וזכויות הנשים. אדון בשינוי בתפיסות המקובלות לגבי אונס במסגרת הנישואין ולגבי השאלה האם בעל יכול להיות מואשם באונס אשתו. בפרק הרביעי אעסוק בתשתית הארגונית של המדינה – יצירת תפקידים, תחומי טיפול וסמכויות לניהול מצבים, שמוגדרים מעתה "בעיות חברתיות" ו"הפרות של זכויות אדם". תהליכי התכווצות המדינה זוכים למרב תשומת הלב המחקרית, אולם ב־בזמן מתרחש תהליך נוסף: התרחבות המדינה. כדי להתמודד עם הדרישות לפעולה למען קידום מעמד הנשים, המדינה רוכשת לעצמה תחומי סמכות נוספים ויוצרת מבנים ותפקידים ארגוניים חדשים. שני התהליכים מתרחשים ברמה העולמית, ואינם ייחודיים לקבוצת מדינות או לאזור גיאוגרפי מסוים. אראה כיצד השינויים החלים בישראל – שינויים בחקיקה לגבי אונס במשפחה והקמת יחידות ומנגנונים מינהליים לקידום מעמד האשה – משתלבים כחלק בלתי נפרד מן התהליכים הגלובליים.

בפרק הסיכום אטען, כי שיח השוויון והזכויות מתפקד כקנה מידה נורמטיבי וכמרכיב קוגניטיבי המארגן בעבורנו את המציאות ומעניק לה משמעות. שיח זה הוא שמפנה את תשומת הלב לתופעה של התרחבות הפערים והעמקת אי־השוויון, הוא שמגדיר את התופעה כלא־צודקת וכבת־תיקון ואף קורא לפעולה חברתית לתיקון המצב. מכאן גם הקשר בין שיח השוויון לבין גיוס חברתי ופעולה קולקטיבית.

א. המדינה בעין הסערה

חוקרי הגלובליזציה מנהלים כיום וכוח חריף על מידת יכולתה של המדינה לפעול באופן אוטונומי (היינו, בהתאם לרצונם של השחקנים המקומיים), נוכח התלות ההדדית הגלובלית ההולכת וגוברת, ונוכח כוחם המתעצם של שחקנים וכוחות גלובליים (Therborn 2000). בספרות המחקר רווחת חלוקה בין "היפר-גלובליסטים"⁴, הטוענים שאנו חיים בעידן חדש, שבו המדינה מאבדת מכוחה, מריבונותה ומהלגיטימציה שלה, לבין "ספקנים", הגורסים שהשינויים שאנו עדים להם אינם אלא מראית עין, ולמעשה לא חלו תמורות מהותיות במעמדה של המדינה ובכוחה. חשוב לציין שהבחנה זו אינה חופפת למחלוקת האידיאולוגית בין אלה הרואים בכך ברכה לאלה הגורסים שזו אחת הרעות החולות של התקופה.

לטענת ההיפר-גלובליסטים, מאז סוף שנות השמונים אנו עדים לתהליך שעיקרו שקיעת המדינה, התפוררותה, היחלשותה או היעלמותה. המדינה מאבדת מכוחה ומיכולתה לנסח באופן עצמאי מדיניות כלכלית-חברתית ולהוציאה לפועל. בזירה הבינלאומית, שאוכלסה בעבר רק במדינות, פועלים עתה שחקנים חדשים: כוחות של הון גלובלי, חברות רב-לאומיות ומוסדות פיננסיים בינלאומיים, כמו קרן המטבע העולמית והבנק העולמי. כוחות גלובליים אלו אינם פועלים בהחבא; הם הקובעים את כללי המשחק ואת אפשרויות הבחירה והפעולה של מדינות. השפעותיהם של השחקנים החדשים גלויות, כאשר הם מציבים תכתיבים למדינות (בדרך כלל למדינות העולם השלישי) כתנאי להענקת חסדיהם: סיוע, הצטרפות לאזורי סחר חופשי או לאיחוד האירופי, הקמת מפעלים ואספקת תעסוקה.⁵ השפעותיהם מופעלות גם באופן עמום יותר, דרך קשרי התלות ההדדית הנוצרים בין מדינות, ודרך השוק הגלובלי המקנה יתרונות תחרותיים לכלכלות הנענות לתכתיביו. כתוצאה, המדינה איננה עוד מקור הסמכות הבלעדי בתוך גבולותיה ועל תושביה. היא איבדה את יכולתה לשלוט בתהליכים כלכליים וחברתיים בתחומי הטריטוריה שלה. סוזן סטרנג מבטאת עמדה זו בבהירות במשפט הפותח את ספרה: "נראה שכיום, ראשי המדינות הם האחרונים להכיר בכך שהם ושריהם איבדו את הסמכות שהיתה להם בעבר על החברות הלאומיות" (Strange 1996).

תפקיד המדינה מתמצה כיום בהוצאה לפועל של מדיניות, שאין לה כל תקווה לשלוט בה (באומן [1998] 2002). באמצעות תהליך ההפרטה, המדינה מוותרת על נכסיה החומרניים או מתרוששת מהם, ובעקבות תהליכי הליברליזציה היא נפרדת מיכולתה לנווט מהלכים כלכליים וחברתיים. אל מול חוסר האונים של המדינה, הולך ומתגבש לו מעמד קפיטליסטי-גלובלי חדש. כל שנתר למדינה הוא לספק את התשתית הפיזית והחברתית

⁴ בלשונם של דיוויד הילד ועמיתיו, Held, McGrew, Goldblatt, and Perraton 1999b.

⁵ על כפיית שינויים פוליטיים ודמוקרטיזציה כתנאי לסיוע ולהטבות כלכליות, ראו Schmitter 1995. על הסתירות המבניות שלחצים אלו יוצרים, ראו ברקוביץ 2002. מדינות אמריקה הלטינית, למשל, מאמצות רפורמות במשק ומדיניות ניאו-ליברלית של "התאמה מבנית" כתוצאה מלחצים של המוסדות הפיננסיים הבינלאומיים; ראו על כך Laurell 2000.

הדרושה לפעילותו של מעמד זה (Robinson 2001). זהו גם ההסבר לעלייה – הפרדוקסלית לכאורה – בכוח הפיקוח, המעקב והאכיפה של המדינה על היושבים בתחומי הטריטוריה שלה, באמצעות מגוון טכנולוגיות חדשות ומתוחכמות. היכולת לגבות מסים והכנסות והיכולת לגייס צבאות משתכללות (Mann 1997), אולם זאת משום שהמדינה מתמקדת בפעולות ובתחומים שתפקידם לשמר את הרווחיות של השווקים הבינלאומיים. שירותים שהעשירים יכולים לספק לעצמם, כמו בריאות וחינוך, נזנחים על ידי המדינה, שמתמקדת עתה בפיתוח היכולת המוסדית ההכרחית לצורכי עסקים וביטחון. המדינה אף מקצה משאבים לדיכוי גילויי ההתנגדות של אלה שנותרו בשולי הכלכלה החדשה.

האימים על מעמדה של המדינה ועל מרכזיותה באים לא רק מן הזירה הכלכלית. איום נוסף נובע מן העלייה הניכרת ב"בעיות חוצות גבולות" (trans-border problems), כהגדרתו של דיוויד הלד (Held 2000). רוב הבעיות שעמן המדינה מתמודדת כיום צומחות מחוץ לתחומה. בעיות מסוג זה – מגפות, שימוש בנשק להשמדה המונית, ניהול פסולת גרעינית ורעילה – מטשטשות את ההבחנה בין ענייני חוץ לענייני פנים, ומעמידות בספק את יעילותם של כמה מהמכשירים המסורתיים לניהול כלכלי ופוליטי. הגדרתן של בעיות השעה כגלובליות חותרת תחת סמכותה של המדינה כפותרת בעיות (Waters 1995).

בעוד אלו מדברים על הון ועל טכנולוגיה ואלו מדברים על רעות חולות כמו מחלות וסכנות סביבתיות, אחרים מדברים דווקא על עקרון זכויות האדם ועל מקומו המרכזי במערכת העקרונות הנורמטיביים של המערכת הפוליטית הבינלאומית. בעיני האחרונים, עליית נושא זכויות האדם על סדר היום של המערכת הבינלאומית היא אחת העדויות לשחיקת האוטונומיה והריבונות של המדינה (למשל, Mills 1998). נהוג להגדיר את זכויות האדם במנגוד לזכויות האזרח. זכויות האדם מוגדרות כזכויות טבעיות, בלתי ניתנות להעברה (inalienable), אוניברסליות, שוות ומוקנות לכל אדם באשר הוא אדם, בלי קשר למידת שייכותו לקולקטיב, לישות פוליטית זו או אחרת או למעמדו בחברה.⁶ זכויות האזרח, לעומת זאת, נובעות ממעמד של השתייכות לקהילה הפוליטית ולכן מקורן בסמכות הפוליטית.⁷ כך, אם נגדיר ריבונות כעצמאות חוקית וחוקתית (constitutional independence) (James 1986), כלומר כהעדר מקור אחר לחקיקה ולפעולה של המדינה מלבד הסדרה הפוליטיים הפנימיים, הרי זכויות האדם פוגעות בריבונות. בהתאם לעקרון הריבונות, המדינה אמורה להיות השליט הבלעדי והשופט האחרון באשר לגורלם של היושבים בתחומה, ולא להיות מוגבלת ביכולתה

⁶ התפיסה הרואה את הזכויות כאוניברסליות ולא כפריבילגיה של מעמד מסוים הופיעה לראשונה בכתביהם של הוגי הנאורות, במהפכה הצרפתית (בהצהרה על זכויות האדם והאזרח) ובמהפכה האמריקנית. על המקורות המוקדמים לזכויות אדם, ראו Hunt 2000.

⁷ גרשון שפיר עוסק בהרחבה בהבדלים במקורות ההיסטוריים של שני סוגי הזכויות, בדינמיקה שלהם, במקור הסמכות וביכולת האכיפה שלהם. לטענתו, זכויות האדם תופסות בהדרגה את מקומן של זכויות האזרח, וכאן בדיוק טמונים הסיכונים והסכנות, שכן משטר זכויות האדם, בניגוד לזכויות הנובעות ממדינת הלאום, הוא בעל אופי אוניברסלי, מנותק מעוגן טריטוריאלי ומהקשר לאומי, ולכן נשען על בסיס מוסדי רעוע וחסר מנגנון אכיפה יעיל (Shafir in Press).

להעניק או לשלול זכויות מבני הקבוצות השונות השוכנות בגבולותיה. עקרון זכויות האדם, לעומת זאת, מגביל את סמכותה של המדינה לעשות כרצונה בתושביה ובאזרחיה. מאז הופיע המסמך המודרני הראשון בנושא זכויות האדם, "הצהרת זכויות האדם" של האו"ם (1948), התפרסמו אמנות בינלאומיות רבות והסכמים מולטילטרליים, המציינים שורה הולכת ומתארכת של זכויות. עיקר המאבק של ארגוני זכויות האדם עד לעשור האחרון התמקד בזכות לחיים (האוסרת על הוצאה להורג ללא משפט ועל העלמת אנשים), בחופש ממעצר וממאסר ללא הליך חוקי ובחופש מעינויים. כיום נתבעות, בין השאר, הזכות להגנת הסביבה (הזכות לחיות בסביבה בטוחה ולא-מזוהמת), הזכות לרמת חיים הוגנת, לקורת גג, לבריאות (נגישות לשירותי בריאות, לתרופות חיוניות ולהיגיינה), הזכות לחינוך ולפנאי, לשלום ולדמוקרטיה, וכן זכויות קולקטיביות לתרבות ולשימור המורשת ההיסטורית של הקבוצה. נוסף על כך, ארגונים שונים מצליחים להביא לכך שפגיעות בנשים בשל היותן נשים ייפלו ויוגדרו כהפרה של זכויות האדם.⁸ רבות מן האמנות זכו לשיעורי אשור גבוהים⁹ ובכך הפכו למקור חקיקה חיצוני. כמו כן, צמח מערך שלם של תנועות על-לאומיות וארגונים לא ממשלתיים הפועלים לקידום זכויות האדם במדינות שונות בעולם (ראו, למשל, Keck and Sikkink 1998). ניתן לומר שכיום, למרות הפרות חוזרות ונשנות של זכויות האדם, התבססה הסכמה בינלאומית שהצליחה לטעת את המושג זכויות אדם באוצר המילים האוניברסלי, כמושג המבטא שאיפות ומציב אתגר אזרחי לגיטימיות של המדינה של Brysk (2002). בלשונם של אנשי מדע המדינה, נוצר משטר בינלאומי (international regime) של זכויות אדם – מערך של תפיסות והבנות תרבותיות המארגן את יחסי הגומלין בין ממשלות, יחידים, תנועות על-לאומיות וארגונים בין-מדיניים העוסקים בנושא זכויות האדם. (Donnelly 1986; 1998).

אם כן, המדינה נכנעת לא רק להון הגלובלי, למוסדות פיננסיים בינלאומיים ולשלטון של החברות הרב-לאומיות; עליה להתחשב גם בדגמים נורמטיביים ובעקרונות מעצבי מדיניות שמקורם במערכת הפוליטית הבינלאומית. הדגמים הללו זוכים למשנה תוקף מהקמת מערכת מקיפה של בתי דין בינלאומיים, ובמיוחד מייסוד בית הדין הפלילי הבינלאומי בהאג ב-2002. זהו בית הדין הבינלאומי הקבוע הראשון, והוא זוכה לגיטימציה ולסמכויות השפיטה הרחבות ביותר מכל בתי הדין הבינלאומיים שהוקמו עד כה. הקמתו היא בבחינת שיאו של תהליך שהחל ב-1946, אז הוטבע לראשונה המושג "פשעים נגד האנושות", עם הקמת בתי הדין הבינלאומיים בנירנברג ובטוקיו לשפיטת פושעי מלחמה גרמנים ויפנים. טריבונלים אלו שימשו מודל לבתי הדין לפשעי מלחמה שהוקמו ביוגוסלביה ב-1993 וברואנדה ב-1994.¹⁰ כיום קיימים ברחבי העולם למעלה מ-30 בתי דין בינלאומיים

⁸ לרשימת הפרות של זכויות האדם ראו Donnelly 1995, 317. הרשימה מעודכנת ל-1995.

⁹ אשור פירושו שהמדינה מתחייבת לכלול במערכת החוקים שלה את האמור באמנה.

¹⁰ יש לציין כי כבר ב-1922 הוקם בית הדין הבינלאומי הראשון מסוגו (Permanent Court of International Justice). ב-1946, עם הקמת האו"ם, הוא הוחלף בבית הדין הבינלאומי לצדק (International Court of Justice).

(ספרד 2003, הערה 8). כך נוצרה מערכת שיפוטית נגישה לארגונים ולפרטים, הניצבת מעל למדינה. מערכת שיפוטית זו מוסמכת להעמיד לדין אנשים, שייתכן כי פעלו בהתאם לחוקי מדינתם ועל פי הוראות שקיבלו מאנשים שהמדינה הסמיכה (למשל, ממונה במשרד ממשלתי או מפקד בזרועות הביטחון), אך פשעם הוא בהפרת עקרונות של מערכת האמנות הבינלאומיות של זכויות האדם.

נוכח תהליכים אלו, ההיפר-גלובליסטים גורסים כי ההיגיון העומד ביסוד קיומו של מוסד המדינה – יכולתה לקבוע מדיניות וליישמה בהתאם לאינטרסים ולרצונות של העם, האליטות, המעמד או המוסדות השליטים – מוטל בספק. טענה זו רלוונטית לשתי המשמעויות של המונח ריבונות: הן לגבי הריבונות הפנימית – שליטה בטריטוריה ובאנשים השוכנים בה, והן לגבי הריבונות החיצונית – הכרה הדדית של המדינות השונות אלו באלו ועיקרון של אי-התערבות (Taylor 1998). במילים אחרות, המדינה איבדה את הרלוונטיות שלה הן במערכת הבינלאומית והן לגבי האנשים שבהם היא שולטת.

ביסוד תפיסה זו ניצבת הנחה של משחק כוחות המתנהל בין המדינה לבין המערכת הבינלאומית, הכוללת את הכלכלה הגלובלית על מוסדותיה השונים ואת הסדר הפוליטי-גלובלי העל-לאומי. זהו משחק סכום אפס, המניח כי קיימת מידה נתונה של כוח ולגיטימציה, והשאלה היא מי זוכה בהם. לפי האמור לעיל, המדינה היא המפסידה העיקרית בכל החזיתות. הכוח שאיבדה עבר לשחקנים החדשים בזירה: לחברות רב-לאומיות ולמוסדות פיננסיים בינלאומיים בהקשר הכלכלי; לארגונים בין-מדיניים, לארגונים לא ממשלתיים ולרשתות על-לאומיות, בהקשר של גלובליזציה פוליטית וזכויות האדם. במסגרת הסדר הפוליטי החדש, הארגונים הלא-ממשלתיים מופרים רשמית כבעלי ישות משפטית בבתי הדין הבינלאומיים, כמשקיפים וכשותפים בניסוח המדיניות של המוסדות הבינלאומיים. גם הם הפכו לשחקנים לגיטימיים, המעלים תביעות בפני מדינות, חברות רב-לאומיות ומוסדות בינלאומיים שונים.¹¹ לעומת ההיפר-גלובליסטים, הרואים את הזירה הגלובלית כמאוכלסת בשחקנים רבים לצד המדינה ומעליה, הספקנים סבורים שהמדינה עודנה השחקן המרכזי ולעתים הבלעדי במערכת הפוליטית והכלכלית. אך מעבר להבדל זה, יש לשים לב לכך שגם הספקנים, כמו ההיפר-גלובליסטים, בוחנים את תהליכי השינוי בעזרת הפרדיגמה של משחק סכום אפס, אלא שעל פי האבחון של הספקנים, כללי המשחק ותוצאותיו לא השתנו. לטענתם, בחינה רחבה של ההיסטוריה מעלה שהמדינה היתה ועודנה המנצחת.

על פי הספקנים, המערכת הכלכלית היתה ונשארה בינלאומית. גם אם היא מתאפיינת

(Justice). אך לבתי דין אלו היו סמכויות מוגבלות ביותר, והם לא הותירו חותם על התפתחות "סמכות השפיטה האוניברסלית". על התהליך שהביא להקמת בית הדין הפלילי הבינלאומי בהאג, ראו מטיאס ושרון 2003.

11 מחקרים שהתפרסמו לאחרונה מעידים על כך, שבמקרים רבים מילאו הארגונים הבינלאומיים תפקיד מכריע והביאו לשינוי המדיניות ודרכי הפעולה. ראו Risse, Arts, Noortmann and Reinalda 2001; Ropp and Sikkink 1999; Rutherford 2000.

בשיעורים גבוהים של סחר חוץ ושל השקעות זרות, פיננסיות ויצרניות, היא לא הפכה למערכת גלובלית-אינטגרטיבית הפועלת מעל למדינה ובמנותק ממנה. להפך, רמת האינטגרציה הגלובלית אף פחתה בשל התהוותם של גושים אזוריים (צפון אמריקה, יפן ומערב אירופה): רמת האינטגרציה בתוך כל גוש גבוהה, אולם רמת האינטגרציה הבין-גושית נמוכה.¹² העובדה שהון זורם ממדינה למדינה אין פירושה שההון הופך לגלובלי ופועל במנותק מהאינטרסים של המדינה, משיקוליה ומהכוונתה. נהפוך הוא, ההון היצרני ממשך לפעול במסגרת המגבלות של המרחב הכלכלי הלאומי, הרחוק מלאבד את שליטתו ואת יכולת הפיקוח שלו. גם החברות העל-לאומיות (transnational corporations) הן למעשה חברות רב-לאומיות (multinational corporations) בעלות בסיס במדינה אחת, שעמה הן מזוהות גם כאשר הן פועלות בשווקים נוספים. לפיכך, המונח המתאים לתיאור תקופתנו הוא בינלאומיות (internationalization) ולא על-לאומיות (trans-nationalization), וודאי שלא גלובליזציה.¹³

מחקרים השוואתיים רבים מצביעים על המשך חיוניותה של המדינה. על פי מחקרים אלו, המדינה ממלאת תפקיד חשוב בוויסות השוק ובהתמודדות עם לחצים חיצוניים, ובה יש לחפש את ההסבר להבדלים באופני התגובה של המדינות השונות לגלובליזציה האורבת לפתחן. לינדה וייס (Weiss 1998) מסבירה את התגובות השונות של מדינות מזרח אסיה ושל מדינות סקנדינביה לגלובליזציה בהבדלים ביכולת המדינה לשלוט ולפקח על המערכת הכלכלית-חברתית שלה (state capacity) (ראו גם Scott 1997, חלק 3). המחקרים השונים שתיעדו אסים פרקש וג'פרי הארט (Prakash and Hart 2000) מצביעים אף הם על דפוסי תגובה שונים, הנובעים ממאפייני המשטר והמערכת הפוליטית הייחודיים לכל מדינה, ומהמורשת ההיסטורית והמוסדית המעצבת אותם.

כפי שלא נוצרו שוק הון גלובלי או כלכלה עולמית, כך לא נוצרה גם מערכת מוסדית פוליטית-גלובלית. הסדר הפוליטי העולמי הוא עדיין סדר בינלאומי, או נכון יותר, סדר בין-מדיני, המורכב ממדינות בלבד ומשקף את יחסי הכוח ביניהן. לכן, איננו עדים לשינוי מהותי או למעבר מתקופה אחת לאחרת. סטפן קרזנר (Krasner 1995a) טוען, כי אמנם חלו שינויים בכושר השליטה של המדינה וביכולתה לעמוד בפני לחצים חיצוניים, אלא שהתערבות בעניינים פנימיים מאפיינת את מערכת היחסים בין מדינות מאז הסכם וסטפליה, אז נוצרה המערכת הבין-מדינית כפי שאנו מכירים אותה היום.¹⁴ לכן, לדידו, טעות היא

¹² פול הירסט וגרהם תומפסון (Hirst and Thompson 1999) טוענים, שעל פי מדדים של השקעות פיננסיות ויצרניות זרות, שיעור האינטגרציה בשנים 1875–1914 היה גבוה מהשיעור היום. ראו גם Bairoch 2000.

¹³ מזו, יש הטוענים שהגלובליזציה אינה אלא מיתוס, המשמש מכשיר פוליטי בידי אלו המעוניינים לקדם מדיניות ניאורליברלית של דה-רגולציה של השוק ולהצר את צעדי המדינה ואת התערבותה בשוק (Hirst 1997). לפי גישה זו, תיאוריית הגלובליזציה הפכה לאידיאולוגיה שמטרתה להשפיע על תהליכים חברתיים, ובכך הפכה לחלק מתהליך הגלובליזציה עצמו (Scott 1997, 16).

¹⁴ הסכם וסטפליה, שנחתם ב-1648, נחשב לנקודת מפנה בהתפתחות מערכת המדינות האירופיות. הוא

לראות את התקופה הנוכחית כפוסט-וסטפליאנית. מידת ההתערבות בעניינים הפנימיים של מדינות אינה תלויה במידת המחויבות לעקרונות של צדק, המוכתבים על ידי כוחות חיצוניים, אלא בהתפלגות הכוח במערכת הבינלאומית.¹⁵

לסיכום, על פי פירושה של הספקנים למשחק סכום אפס זה, המדינה אינה צריכה לחלוק את הכוח העומד לרשותה עם שחקנים אחרים. ריבונות המדינה וכוחן של הממשלות אינם נשחקים בשל כוחות הגלובליזציה הכלכלית או בשל תהליכים פוליטיים בינלאומיים, והעולם רחוק מלהפוך ל"מקום אחד", ללא גבולות וללא מדינות.

ב. השילוש – המדינה, המערכת הגלובלית והאינדיבידואל – בעין התיאוריה הניאו-מוסדית

לעומת שתי עמדות אלו – הראשונה של מהפך והשנייה של "עולם כמנהגו נוהג" – יש המצביעים על מערך יחסים מורכב ודינמי יותר. לדעתי, פרשנותם פורה יותר מבחינה אנליטית ואמפירית. טענתם המרכזית היא שהכוחות הגלובליים אכן משפיעים על המוסדות החברתיים, הכלכליים, התרבותיים והפוליטיים, ברמה המקומית, הארצית והאזורית (Castells 1996), ועם זאת, הגלובליזציה איננה מתקדמת באופן ליניארי אלא מתאפיינת בסתירות ובהעדר עקביות פנימית, ולכן אי-אפשר לנבא את תוצאות התקדמותה או לומר בוודאות אם המדינה תישאר כמות שהיא או תתפוגג (Mann 1997). מכל מקום, ברור שהמדינה, כוחה, סמכותה, תחומי פעולתה ודרכיה משתנים ומתעצבים מחדש בתגובה להתרחבות סמכותם של מוסדות ממשל בינלאומיים ולהתחזקות התלות ההדדית והקישוריות (interconnectedness) של העולם (Rosenau 1997; Ruggie 1993).

אבל מה פירוש הדבר, שהמדינה מתעצבת מחדש? מהתיאור שלעיל עולה תמונה של שינוי כמעט כאוטי. הקביעה שהתהליך מותנה בגורמים רבים אינה מאפשרת לנסח טענה משמעותית בעלת יכולת הכללה כלשהי. לכן, טענתי היא שיחד עם ההכרה בקונטינגנטיות ובהבדלים בין תחומים, אזורים ומדינות, ניתן וראוי לאתר את התמורות המרכזיות, על הסתירות וחוסר העקביות הפנימית שהן מייצרות (ראו גם ברקוביץ 2002).

כך, למשל, דייוויד הלד כותב על צמיחתה של צורת משטר חדשה, שבה הכוח מתפזר בין גורמים שונים. במקום הדגם הישן, של מדינה בעלת סמכות בלעדית ויכולת שליטה בתושבים השוכנים בתחומה, צומח מבנה כוח ניאו-ביניימי (neo-medieval)

סימן את שיא התהליך שבו נוצרה מערכת של מדינות ריבוניות, שאינן חייבות אמונים לשום כוח מעליהן. ראו Gross 1969; Williams 1998.

¹⁵ ראו טיעון דומה אצל Donnelly 1995. עם זאת, קרזנר מזכיר שאין להתעלם משני מקרים יוצאי דופן: המאבק נגד העבדות במהלך המאה ה-19 והמאבק נגד האפרטהייד בדרום אפריקה בשלהי המאה ה-20. בשניהם אין לראות את ההתערבות כנובעת ממערך של כוחות ואינטרסים, אלא כנובעת ממחויבות לעקרונות אוניברסליים של מוסר וצדק.

world order) שבו מרכזי כוח רבים ורמות שונות של סמכויות, המתקיימים זה לצד זה וזה מעל זה. אמנם, למדינות ולממשלות יש עדיין כוח רב, אולם הן פועלות עתה בזירה הגלובלית לצד מערך נוסף של כוחות, שהן עצמן סייעו לייצרו. המדינה ניצבת מול סוכנויות בינלאומיות וארגונים אזוריים ובין-מדיניים הפועלים במקומות שונים. כולם משתתפים בפוליטיקה הארצית ובפוליטיקה הגלובלית (Held 2000; Held et al. 1999a).

אך יחד עם תהליך פיזור הכוח שהלך ואחרים מתארים, מתרחשת תופעה נוספת החומקת מעיניהם: התרחבות תחומי הסמכות של הארגונים הבינלאומיים וגם של המדינה. ברוח התיאוריה הניאו-מוסדית¹⁶ אטען ששני התהליכים הללו שלובים זה בזה, ובאמצעותם אפשר להסביר את ההתרחבות וההתמסדות של עקרון זכויות האדם בכלל, ושל עקרון זכויות הנשים בפרט. עמדה זו אינה מצויה בתווך בין הספקנים להיפר-גלובליסטים, אלא ממוקמת על ציר שונה, ומוסיפה למשוואה ישות נוספת החסרה אצל האחרים – האינדיבידואל.

הגישה הניאו-מוסדית סבורה אמנם שההקשר הגלובלי מעצב במידה רבה את מבנה המדינה ומשפיע על פעולותיה, אולם אין היא ממעיטה מחשיבותה של המדינה. למעשה, היא מצביעה על תהליך כינון הדדי, שבמהלכו מתרחבים תחום השיפוט והתשתית הארגונית הן של מוסדות המדינה והן של המוסדות הגלובליים. טענה זו תעמוד במוקד הדיון שלהלן. בהמשך למושגים של תורת המשחקים שהוזכרו לעיל, המטאפורה הרלוונטית לגישה הניאו-מוסדית היא משחק המאורגן בהתאם לכללי win-win (כולם מנצחים) ולא winner-takes-all (המנצח זוכה בכל הקופה).

מושג מרכזי להבנת תהליכי הגלובליזציה הוא המערכת הפוליטית העולמית (world polity). מערכת זו מורכבת מתשתית של ארגונים בינלאומיים ומתנועות על-לאומיות שונות, על מגוון היחסים ביניהם. היא כוללת גם תפיסות, רעיונות וחומרים תרבותיים, שנוצרים בידי השחקנים הגלובליים ומשמשים למדינות דגמים נורמטיביים, המורים להן כיצד צריכה מדינה מודרנית לפעול ולהיראות. התגבשותה של מערכת על-לאומית זו והעלייה ברמת ההכללה שלה את המדינות השונות חשובים לא פחות מאשר מידת התלות ההדדית בין מדינות והעלייה בקצב וברמת הזרימות (flows) של הון, ידע, דימויים ואנשים ביניהן. שני תהליכים אלו חובקים עוד ועוד מדינות, המקיימות ביניהן קשרים הדוקים יותר. התוצאה

¹⁶ מפאת קוצר היריעה לא אוכל לפרט את עיקרי הגישה הניאו-מוסדית. אסתפק בתקציר ובהפניה לספרות הרלוונטית. מקורותיה התיאורטיים של הגישה מופיעים אצל פיטר ברגר ותומס לקמן (Berger and Luckman 1967), מרי דגלס (Douglas 1986) ורוברט ווטנאו (Wuthnow 1987). הגישה מתמקדת בדרכים שבהן מוסדות ומערכות כללים משותפות מבנים את הפעולה החברתית ומכוננים את הסוכנים החברתיים (social actors). במסגרת תהליך המיסוד, דרכי פעולה אלו הופכות למובנות מאלוהן ורוכשות מעמד של חוקים וכללים. על פי גישה זו, השחקנים החברתיים (יחידים או קולקטיבים) ופעולותיהם מובנים חברתית על ידי כללים תרבותיים. השחקנים החברתיים אינם נתפסים כקיימים א-פריורי כישויות מהותניות בעלות מערך נתון של אינטרסים והעדפות, המכתיב את התנהגותם, אלא כמכוננים על ידי ההקשר הרחב שבו הם פועלים. ראו גם מאמרם של ג'ון מאייר ובריאן רואן (Meyer and Rowan 1977), שהציג לראשונה את הגישה בצורה סדורה.

היא מערכת גלובלית בעלת יחידות משנה סטנדרטיות, הפועלות בהתאם לחוקים ולדגמים דומים של התארגנות. לכולן צורה פוליטית אחידה – מדינת הלאום, ולכן כולן מוגדרות כבעלות סטטוס אונטולוגי שווה. ביחידות פוליטיות אלו, היחסים בין התושבים לשלטון מוגדרים בצורה פורמלית דומה באמצעות מושג האזרחות. התושבים הם פרטים בעלי מערך סטנדרטי של זכויות, חובות ומחויבויות. כך, המערכת העולמית קובעת לא רק כללים לוויסות מסחר וסכסוכים מזוינים, אלא גם את כללי ההתארגנות הפנימית.

שלא כמו בגישותיהם של ההיפר-גלובליסטים ושל הספקנים, שהתמקדו במערכת יחסים זוגית של המדינה והמערכת הגלובלית, כאן מצטרפת צלע שלישית: האינדיבידואל. עם התרחבות תחומי השיפוט של המדינה ושל הארגונים הבינלאומיים, מכוון גם פרט (וקבוצות פרטים) בעל זכויות וצרכים רבים יותר. הפרט הוא אובייקט של המדינה ושל סוכניה, האמורים לטפל ולפקח על עוד ועוד היבטים בחייו, אבל בהיבט זה הוא מכוון גם כסובייקט או כסוכן חברתי, היכול לפעול בזירה הלאומית ובזירה הבינלאומית כשחקן לגיטימי הדורש את זכויותיו.¹⁷

מחקרים אמפיריים מצביעים על קשר חיובי בין התרחבות סמכות המדינה לבין רמת האינטגרציה של המערכת העולמית (למשל, Boli 1987b). קשר חיובי נמצא גם בין תהליך התרחבות זכויות האזרח לבין התרחבות סמכויות המדינה. הממצא מעיד על כך שבניגוד לתפיסה הליברלית, אזרחים מרובי זכויות ומדינה מרובת סמכויות אינם מנוגדים, אלא משתלבים זה עם זה (Boli 1987a). אם כן, עם התרחבות המערכת הפוליטית העולמית – תהליך שבו תחומים רבים יותר נתונים לסמכותה ומוגדרים כאמצעים להשגת טובין קולקטיביים – מתרחבים גם המדינה וסמכותה וגם זכויותיו של הפרט. הן המערכת הפוליטית המדינתית והן זו הגלובלית מכירות בזכויות רבות יותר של פרטים ושל קבוצות בתחומים שונים (Meyer et al. 1997).

במערכת העולמית לא קיימים ממשל עולמי (global governance), מבנה סמכות חובק-כל לחברה העולמית או מערכת של שליטה ופיקוח פוליטיים. בהעדרם, אנו עדים להתרבות מהירה של כללים תרבותיים ודגמים נורמטיביים, שעל המדינות לנהוג על פיהם. אין שום כוח שיכול לעצור את קצב הגידול המדהים של החומרים התרבותיים (Meyer 2000). הדגמים הנורמטיביים מיוצרים בעזרת אנשי מקצוע ומומחים מתחומים שונים, מופצים על ידי ארגונים בינלאומיים, מגולמים באמנות בינלאומיות ובתוכניות עולמיות לפעולה (world plans of action), ומקודדים לתוך ערכות הנתונים שאוספים הארגונים הרשמיים והארגונים הלא-מדינתיים. מספר הדגמים הנורמטיביים עולה בהתמדה ותכניהם מתרחבים, עד כי הם נוגעים כיום לכל היבט פוליטי וחברתי של פרטים, חברות ומדינות. אפשר להביא דוגמאות רבות לתופעה, החל מפרקטיקות לגידול ילדים (כחלק מזכויות

¹⁷ Meyer 1987; 2000; Meyer, Boli, Thomas, and Ramirez 1997; Meyer and Jepperson 2000. אחד הביטויים הפורמליים לכך הוא שגם פרטים הופכים לבעלי אישיות משפטית בזירה הבינלאומית.

הילד); דרך מערכות לאיסוף נתונים (כחלק מהתכלית המדעית של המדינה); דרך חלוקה מחדש של עבודות הבית (כחלק מזכויות הנשים); ועד לשיטות לאיסוף אשפה ולטיפול בה (כחלק מחובת המדינה להגן על הסביבה).

אחד החומרים התרבותיים החשובים המיוצרים על ידי המערכת הפוליטית העולמית הוא מושג זכויות האדם. עקרון זכויות האדם מדגים היטב את התמורות ביחסי המערכת הפוליטית העולמית (world polity), המדינה והפרט. מדובר בעיקרון חוץ-מדינתי, המורה למדינה כיצד עליה לנהוג באלה היושבים בתחומי הטריטוריה שלה, בלי קשר לסטטוס האזרחי שלהם. הוראות ההתנהגות מועברות לסמכותה הישירה של המדינה, והן נעשות מפורטות וישימות לגבי קבוצות גדולות והולכות של אנשים. חבריהן של חלק מאותן קבוצות היו נתונים קודם לשליטה בלעדית של אנשים אחרים – למשל, עבדים, שהיו נתונים למרות הבלעדית של אדוניהם; ילדים, שהיו נתונים לשליטת הוריהם; ונשים נשואות, שלפחות במהלך המאה ה-19 היו חסרות אישיות משפטית ויוצגו בפני המדינה על ידי בעליהן. לבני קבוצות אלו לא היתה זיקה ישירה למדינה, אלא בתיווכם של אזרחים. הפיכתם לפרטים העומדים בפני עצמם והזכאים לזכויות ולמעמד עצמאי העבירה אותם לפיקוחה הישיר של המדינה ולשליטתה.

בשונה מהגישה ההיפר-גלובליסטית ומהגישה הספקנית, הגישה הניאור-מוסדית גורסת שתהליכי ההתרחבות של המדינה המודרנית ושל זכויות האדם מתרחשים בדבבד, ולא זה על חשבון זה. סקירה היסטורית מלמדת כי שורשיו של תהליך צמיחת זכויות האדם והתרחבותן נטועים בראשית ההיסטוריה של המדינה המודרנית. כל שלב בהתפתחות המדינה המודרנית לווה גם בהתפתחות משמעותית של עקרון זכויות האדם. השלב הראשון היה הסכם וסטפליה, שכונן את המדינה הריבונית המודרנית ואת המערכת הבין-מדינית. המדינות השונות התחייבו אז להכרה הדדית בריבונותן של מדינות אחרות. אך הסכם זה גם הכיר לראשונה בעקרון הזכויות של מיעוטים דתיים ובחובת המדינה להגן עליהם. כלומר, אותו הסכם שכונן את ריבונות המדינה ואת עקרון אי-ההתערבות גם הכפיף את המדינה לעקרון-על בנוגע ליחסה לחלק מהיושבים בתחומה. השלב השני בהתפתחות המדינה המודרנית היה התגבשות המודל של מדינת הלאום. שלב זה חל במאה ה-19, שבמהלכה התנהל גם המאבק לביטול העבדות. מאבק זה מסמל הכרה נרחבת יותר בזכות המוסרית להתערבות בריבונות המדינה. שלא כמו עקרון ההכרה בזכויות של מיעוטים דתיים, שהיה נטול יכולת אכיפה, ביטול העבדות היה כרוך אף בהפעלת כוח צבאי, שנועד לאלץ מדינות להוציא את הסחר בעבדים אל מחוץ לחוק.¹⁸ השלב השלישי והמכריע בא לאחר מלחמת העולם השנייה, אז התפתח מודל מדינת הרווחה, והתרחבה יכולתה של המדינה לשלוט באוכלוסייתה ובמערכת

¹⁸ חשוב להדגיש כי למרות שהתנועה לביטול העבדות (התנועה הגלובלית הראשונה לזכויות האדם) דרשה לאסור על החזקת עבדים ועל שימוש בהם בכלל, הרי הלחצים שהפעילה בריטניה כווננו לביטול הסחר בעבדים בלבד. רק ב-1926 גיבש חבר הלאומים אמנה בדבר ביטול מוסד העבדות בכללותו.

הכלכלית-חברתית שלה. בתקופה זו גם הוקם ארגון האומות המאוחדות והתקבלה ההכרה בעקרון זכויות האדם.¹⁹

אין מדובר רק בתופעה המשולבת שזיהו ג'וזף קמיליירי וג'ים פאלק — עלייה בתלות ההדדית הבינלאומית, מצד אחד, ועלייה בריכוזיות של מוסדות מדינתיים ובריכוזיות של תהליכי קבלת החלטות במדינה, מן הצד האחר (Camilleri and Falk 1992). המדינה, נוסף על תפקידיה האחרים, הופכת לאפרטוס מוסדי של הסדר העל-לאומי המבוסס על זכויות האדם. בעוד שבעבר שאבה המדינה את הלגיטימציה שלה מעקרון הריבונות וההגדרה העצמית, כיום מקור הלגיטימציה משתנה והמדינה הופכת מסוכן ריבוני לפורום מוסדי של סדר חוקתי בינלאומי, המבוסס על עקרון זכויות האדם. המדינה נדרשת לנהוג על פי העקרונות הבינלאומיים; אם היא אינה פעולת כנדרש, אזי השחקנים החדשים — פרטים וארגונים לא ממשלתיים — יכולים לתבוע מהמוסדות הבינלאומיים לחייב את המדינה למלא את חלקה. בכך הם הופכים לשותפים בדיונים ובפעולות הנוגעות לסדר החוקי הבינלאומי (Jacobson 1996; Sassen 1996).

חשוב להדגיש, שכל האמור לעיל אין פירושו שזכויות האדם מופרות כיום פחות. החידוש הוא בכך שנוצרו כלים המסייעים להגדיר, לאבחן ולאתר הפרות ישנות וחדשות של זכויות האדם, ובהיבט נוצרו כלים חדשים לפיקוח על ההפרות ולמלחמה בהן. יתרה מזו, התופעה הנחקרת — הפרת זכויות האדם — משתנה אף היא, עם התרחבות ההגדרות של הזכויות ושל הקבוצות הזכאיות להן. ההגדרות והכלים החדשים התגבשו בעקבות התמורות ביחסי המערכת הפוליטית העולמית, המדינה והפרט, כפי שתוארו לעיל.

ראייה זו של הדברים גם מאפשרת לנו הבנה של שני הקטעים שהובאו בראשית המאמר. חלק מרכזי מהתהליך שתואר לעיל הוא השינוי מרחיק הלכת שחל בתפיסת השוויון בין המינים וזכויות הנשים. השינוי ניכר בזכויות ייחודיות לנשים, בעיקרון של שוויון זכויות לנשים ולגברים, ובהרחבת הגדרתן של זכויות האדם כך שתכלולנה גם זכויות של נשים באשר הן נשים — "Human rights are women's rights".²⁰ הרחבה זו היא אחת המהפכות החשובות בתחום זכויות האדם. במסגרת שינוי זה, נושא זכויות הנשים עולה על סדר היום של מדינות שנמנעו עד כה לחלוטין מלעסוק בו, כמו גם על סדר היום של ארגונים בינלאומיים. כאמור, הצעדים המשמעותיים החלו לאחר מלחמת העולם השנייה, אז הוקמו גופים בין-מדיניים חדשים (כמו האו"ם) והורחב המנדט של הארגונים הקיימים.

¹⁹ Krasner 1995b; Taylor 1998. אף כי בתקופה זו זכה עקרון זכויות האדם לראשונה להכרה, יש לציין כי במהלך כל תקופת המלחמה הקרה ניצב הנושא במקום נמוך בסדר העדיפות של האו"ם ושל ארגונים בינלאומיים אחרים. רק בסוף שנות השבעים ובייחוד לקראת סוף שנות השמונים, עם תקופת ההפשרה, קיבל הנושא תאוצה של ממש.

²⁰ הכרזה זו התקבלה בוועידת האו"ם לזכויות האדם בווינה ב-1993. קדמה לה פעילות ענפה של ארגונים לזכויות נשים. על המאבק להעלאת הנושא על סדר היום של האו"ם, ראו Friedman 1995. על משמעות המהלך והשלכותיו ראו Cook 1994; Coomaraswamy 1999; Peters and Wolper 1995.

הארגונים הבינלאומיים שפעלו בין שתי מלחמות העולם – ארגון העבודה הבינלאומי וחבר הלאומים – נמנעו מלעסוק בנושא זכויות הנשים. ארגון העבודה הבינלאומי עסק אך ורק בחקיקת עבודה מגינה,²¹ ולא נענה לדרישות החוזרות ונשנות של תנועות הנשים לפעול, למשל, למען שוויון זכויות לנשים בעבודה. ואילו המנדט של חבר הלאומים היה מוגבל בכל הנוגע לעניינים הפנימיים של מדינות. הפורומים הבינלאומיים באותה תקופה עסקו רק בתנאי העבודה ובקביעת סטנדרטים בינלאומיים של כללי התנהגות, שהגדירו כיצד על מדינות לנהוג באזרחיהן ובתושביהן.

סמכות מוגבלת זו של המערכת העולמית השתנתה לאחר מלחמת העולם השנייה, עם הקמת מערך של מוסדות בינלאומיים, שהונחו על פי התפיסה שמחובתם ליצור נורמות וסטנדרטים של זכויות אדם וזכויות נשים לכל מדינות הלאום. ארגונים בינלאומיים העוסקים בתחומים שונים – מדע וטכנולוגיה, בריאות, סביבה ואקולוגיה, פליטים, אלימות, אפליה גזעית, זקנה, אנרגיה, סחר ותיעוש – החלו לשלב את נושא זכויות הנשים בתחומי פעילותם. הם עשו זאת תחילה בהסכנות, אך משנות השמונים ואילך הפך הנושא למרכזי.

דווקא התפיסה המגולמת כמושג זכויות האדם, לפיה המדינה אינה יכולה לעשות באזרחיה כרצונה, היא שמובילה להתרחבות תחום שיפוט. תפיסה זו מגדירה נורמות, שהולכות ונעשות מפורטות ומתייחסות לעוד ועוד היבטים. נורמות אלו מגדירות את המדינה כשחקן הלגיטימי שאמור ליישמן. המדינה נדרשת אפוא לא רק לתפקידי הוצאה לפועל, אלא למערך מוסדי שהבסיס הארגוני שלו עובר תמורות ובסיס הלגיטימציה שלו משתנה. לכן ניתן לומר, שבעוד שהמדינה מאבדת אוטונומיה כלפי חוץ, מול המוסדות הבינלאומיים, הרי היא מרחיבה את תחומי סמכותה הפנימיים.

לתהליך זה שלוש תוצאות פרדוקסליות לכאורה. ראשית, המדינה נעשתה מען לפעולה קולקטיבית ומוקד לתביעות של פרטים, במידה חסרת תקדים: היא נדרשת לחוקק חוקים ותקנות, לאמץ מדיניות, להקצות משאבים, להקים יחידות ייעודיות שמאוישות במומחים ובבירוקרטים – כל זה במטרה לאתר ולפתור בעיות שמוגדרות מעתה כהפרות של זכויות אדם (Meyer 1987; Meyer et al. 1997). שנית, התרחבות שיח זכויות האדם מגביר את יכולת השליטה של המדינה ומעצים את מנגנוני ניהולה. כך, למשל, מערכות יחסים שונות בין פרטים, או בין מוסדות לפרטים, הופכות לאובייקט לניהול של מנגנוני המדינה (Lefort 1988). עם זאת, התוצאה השלישית היא ששיח הזכויות הוא גם זה שמעצים פרטים, כדוגמת העובדות בתעשיית המין ברפובליקה הדומיניקנית, שתוארו בראשית המאמר. שיח הזכויות מספק לפרטים מקור לגיטימציה וכלים להצגת תביעותיהם – כלים רטוריים וסמליים, הליכים משפטיים פורמליים, גופים משפטיים, וכך שימוש ברשתות על-לאומיות בעלות

²¹ לגבי נשים מדובר בהגבלת שעות העבודה, איסור על העסקת נשים בעבודות מסוימות ובעבודת לילה, הגנה על נשים הרות והבטחת חופשת לידה בתשלום.

נגישות למוסדות בינלאומיים ולמדינות. שלושת התהליכים האלה, הנתפסים בדרך כלל כמנוגדים זה לזה, למעשה קשורים זה בזה באופן הדוק ובלתי ניתן להתרה.

ג. אונס חוקי במשפחה/ זכויות במשפחה

תהליך הגלובליזציה הביא את נושא זכויות האדם למרכז מערך המחויבויות של המדינה, ובמהלכו התרחבו הן זכויות הנשים והן תחומי הסמכות של המדינה וארגונה המוסדי. אחת התמורות הדרמטיות ביותר בתהליך זה היא הארגון מחדש של התחום המשפחתי בכלל, ושל היחסים בין הבעל לאשה בפרט. תופעות שנתפסו עד כה כחלק מחיי המשפחה, כחלק משיטות חינוך מקובלות, או כגזרת גורל שאינה יכולה לחייב התערבות חיצונית וענישה של רשויות החוק – מוגדרות מעתה לא רק כמעשה עוול אלא גם כהפרה של זכויות האדם. ההכרה בהפרות של זכויות אדם המתבצעות בתוך המשפחה הביאה לצמיחת מושגים חדשים כמו "התעללות בילדים", "התעללות בנשים", "אונס במשפחה" ו"אונס רעיות" (marital rape).

רבות נכתב על ההיסטוריה של צמיחת הקטגוריות פרטי, משפחתי וציבורי, על הקשר בין קטגוריות אלו לסדר המגדרי וליחסים בין המינים, כמו גם על הקשר בין מוסד המשפחה למעמדן של הנשים במאות האחרונות.²² החשוב לענייננו הוא שבמהלך המאה ה-19, דווקא בעת התרחבות הזכויות האזרחיות והפוליטיות, הובנתה המשפחה הבורגנית (שהפכה למודל הנורמטיבי) על פי עקרונות של אחריות הדדית, אלטרואיזם, אהבה ואמון, ולכן כזירה שאינה מתאימה ליישום מושג הזכויות. זכויות וחירויות אמורות להסדיר את היחסים בין אנשים זרים וכן בין אנשים (תושבים ואזרחים) לבין המדינה בכל הקשור לתחום הציבורי, אך לא בין אנשים שהיחסים ביניהם אמורים להיבנות על יסוד אחריות ורגש. פתגם אנגלי עתיק – "A man's home is his castle" – ממחיש תפיסה זו. וכפי שאראה כאן, יש לתרגם את הפתגם מילולית, קרי "ביתו של הגבר הוא מבצרו".

התיאור המקובל הן בתיאוריה הפוליטית הליברלית והן ברבים מהכתבים הפמיניסטיים – כאילו עד לאחרונה לא היתה למדינה דריסת רגל בתחום הפרטי או המשפחתי – איננו מדויק. יש לזכור, שהנישואין כמוסד חברתי מעולם לא היו עניינם הפרטי של בני הזוג: הם הוסדרו תמיד על ידי חוק או מנהג. המידה שבה החוק או המנהג חייבו את השותפים וסיפקו להם זכויות השתנתה בתקופות היסטוריות ובמעמדות שונים. כבר במחצית השנייה של המאה ה-19, נשים נשואות באירופה ובארצות הברית קיבלו זכויות שונות, בעיקר זכויות שאיבדו עקב הנישואין. נשים קיבלו זכויות לבעלות על רכוש, לירושה ולאפוטרופסות על ילדיהן, וכן, במקרים מסוימים, זכות לא לוותר על אזרחותן המולדת במקרה שנישאו לגבר בעל אזרחות אחרת. בעשורים האחרונים של המאה ה-20 בוטל הצורך בהסכמת הבעל לפעילות כלכלית של רעייתו (כמו תעסוקה בשכר או קבלת אשראי בבנק); בוטל גם הצורך

22 ראו, למשל, Nicholson 1984; Okin 1989; Pateman 1988.

בהסכמתו לחתימתה על חוזים שונים ולהוצאת דרכון.²³ אך התחום האחרון להשתנות הוא היחסים המיניים בין הרעיה לבעלה — תחום שקרול פטמן מכנה "הפרטי הפרדיגמטי" (The "paradigm of all that is private", Pateman 1989, 3). לטענתי, השינויים בתחום זה מעידים יותר מכל על האופן שבו המדינה מארגנת מחדש את התחום הפרטי. ברצוני להדגיש שאין מדובר בהתערבות של המדינה בתחום זה, אלא בארגונו מחדש בהתאם לעקרונות אחרים, המצריכים פעולה אקטיבית של המדינה כדי להגן על אופן הפעולה החדש ולאפשרו.²⁴ תהליך הארגון מחדש הוא תהליך מתמשך, ואנו עדים רק לראשיתו. הוא כולל שינוי במערכת היחסים בין הורים לילדים ובהפיכת הילדים לסובייקטים ולנשאים של זכויות אדם.²⁵ הוא כרוך גם בהפיכת הרעיה לאדם (person) הנושא זכויות לא רק בתחום הציבורי (כמו זכויות לפעילות כלכלית) אלא גם בתחום הפרטי, כמו הזכות לשלמות גופנית (physical integrity) ולחיים חופשיים מיוחד מאלימות. לא אתמקד כאן בהכאה, כי אם בהופעת המושג "אונס במסגרת הנישואין" (marital rape), נושא שעד לאחרונה גם אלו שעסקו באלימות במשפחה העדיפו שלא לדון בו (Russell 1990). מושג זה מגדיר יחסי מין בכפייה במסגרת הנישואין כאונס. אפשרות זו מתקיימת רק אם במסגרת הנישואין יש משמעות למושג ההסכמה; רק אז יש תוקף למושג כפייה.²⁶ במצב זה, אונס של אשה בידי בעלה יוגדר כיחסי מין בכפייה, כפי שיוגדר אונס של אשה בידי גבר שאינה נשואה לו. החלופה למצב זה מתקיימת כאשר החוק מכיר ב"הגנת הנישואין" (marital exemption), המעניקה לבעל חסינות (husband immunity) מאישום באינוס. חסינות זו מתקיימת מעצם ההגדרה החוקית של אונס כ"יחסי מין ללא הסכמה בין גבר לאשה שאינה אשתו החוקית". כאשר אונס מוגדר בחוק כאפשרי רק בין אנשים שאינם נשואים, הרי הבעל מחוסן מפני האשמה באונס, ואין זה משנה אם המעשה התבצע בכפייה או בהסכמה.

²³ כך, למשל, הצורך באישור הבעל לתעסוקה בשכר של אשתו בוטל באיטליה ב-1975, במערב גרמניה ב-1977, בצרפת ב-1982 ובפיליפינים ב-1989. במקומות מסוימים, גם כאשר בוטל הצורך בהסכמה בכתב, עדיין יכול היה הבעל לדרוש את הפסקת עבודתה של אשתו בשכר מחוץ למשק הבית, אלא אם כן הצליחה האשה להוכיח שאין הדבר פוגע באינטרסים ובצרכים של המשפחה. כך נקבע, למשל, בברזיל ב-1962 ובטורקיה ב-1982.

²⁴ ז'אק דונזלו (Donzelot 1977) עוסק במשפחה כיצור כלאיים שבין הפרטי לציבורי. הוא דן בתמורות שחלו בה עם צמיחת התחום ה"חברתי", המורכב בין השאר מ"סדר יום חברתי", מ"בעיות חברתיות" וממקצועות כמו קְתָקְנִים חברתיים, עובדים סוציאליים ומחנכים, שתפקידם לחקור ולטפל בכל אלו.

²⁵ חלק מזכויות אלו חדשות וחלק ותיקות יותר. על חלקן מופקדים ההורים וחלקן מועברות מההורים לסמכות המדינה. נוסף על כך, חלק מההתנהגויות של הורים, שהיו מקובלות ונהוגות, מוגדרות עתה כהפרות של זכויות אדם הדורשות התערבות של המדינה. ראו האמנה לזכויות הילד שהתקבלה ב-1989. הנוסח העברי מופיע באתר <http://www.my-rights.org.il>.

²⁶ אין זה המקום לפרט בדבר משמעות ה"הסכמה" במקרה של יחסי מין בין בני זוג. רבים דנו בשאלה אם הסכמה יכולה להשתמע בהעדר התנגדות פעילה או התנגדות מילולית, או שמא עליה להינתן במפורש. ראו לבנת 1997; קמיר 2002.

חסינות זו איננה רק תוצאה של מנהג, דת או מסורת. לענייננו חשובה העובדה, שכוחה נובע מהיותה מגולמת בספרי חוקים ובהחלטות שיפוטיות במדינות רבות ברחבי העולם. בספרות המשפטית ניתן למצוא הצדקות והסברים שונים לחסינות זו, כמו שלום בית ושלמות המשפחה, יעילות מערכת העונשין, או האוטונומיה של התא המשפחתי, היינו, הוצאת יחסי המין בין הבעל לאשתו אל מחוץ לתחום השיפוט הפלילי (שחר 1982). אולם אחד ההסברים המקובלים ביותר לחסינות הוא, שהנגישות המינית של האשה לבעלה משתמעת מחוזה הנישואין. דומה שהסבר זה רווח הן בציבור הרחב והן בקרב חוקרים ומלומדים, וכמובן גם בקרב שופטים ומחוקקים. כך, הטענה המצוטטת ביותר גם כיום מקורה בכתביו המשפטיים של השופט העליון סר מתיו הייל (Sir Matthew Hale) מ-1736: בעל אינו יכול להיות אשם באונס שהוא מבצע באשתו החוקית, משום שבהסכמתם המשותפת לחוזה הנישואין הרעיה ויתרה על עצמה במובן זה והיא אינה יכולה לחזור בה.²⁷

במילים אחרות, מרכיב ההסכמה קיים לכאורה, אלא שהוא מהווה חלק בלתי נפרד מחוזה הנישואין. מרגע שהסכימה האשה לחוזה הנישואין הרי שנתנה הסכמה מתמשכת, שאין היא יכולה לבטלה. מכאן משתמע, שחוזה הנישואין מזכה את הבעל בשירותים מיניים של אשתו, שאותם אין היא יכולה לסרב לספק.

כאמור, אין מדובר רק בחוק האנגלי. עיקרון זה הופיע גם בקוד האזרחי הצרפתי ובמערכת החוקים ההולנדית (The Roman-Dutch Law) ומשם התפשט ונאכף במושבות של מדינות אלו. הוא השתמר גם כאשר זכו המושבות לעצמאות בתהליך הדה-קולוניזציה, ומצא את מקומו במערכות החוקים של המדינות החדשות (Barton 1991; Kaganas 1986). גם ישראל, כמו מושבות אחרות (או שטחי מנדט אחרים) של האימפריה הבריטית, ירשה את החוק האנגלי. על פי הקוד הפלילי מ-1936, מה שמכונה באנגלית "unlawful sexual intercourse" נקבע כבר-ענישה. חוק זה התגלגל לתוך החוק הישראלי, כאשר המונח "unlawful" תורגם, בהתאם למקובל בעולם, ל"שאיננה אשתו". כלומר, רק אדם האונס אשה שאיננה אשתו הוא בר-ענישה. מאוחר יותר הוחלף התרגום במונח "שלא-כדין", אלא שכאן נפתח פתח לפרשנויות שונות. ואכן, במהלך שנות השבעים והשמונים הביעו כמה שופטים מורת רוח כלפי החוק. לעזרתם בא המשפט העברי, שאינו מכיר ב"הגנת נישואין", והם קבעו שכל "בעילה בכפייה" היא בעילה "שלא-כדין", ופסקו בהתאם לכך.²⁸ אולם לכל אורך התקופה היו גם שופטים שדבקו ברוח המסורת של סר מתיו הייל וטענו שכוונת המחוקק היתה

²⁷ מצוטט אצל Pateman 1980. במקור: "The husband cannot be guilty of a rape committed by himself upon his lawful wife, for their mutual matrimonial consent and contract the wife hath given up herself in this kind unto her husband, which she cannot retract"

²⁸ לפי החוק העברי, הבעל הוא החייב לספק לאשתו את "עונתה" בנוסף לשארותה ולכסותה. לו החוק העברי היה המכריע במדינת ישראל, היה נוצר מצב משונה שבו בעלים מוסלמים או נוצרים – בניגוד לבעלים יהודים – היו עדיין נהנים מ"חסינות הנישואין".

ל"בעילה שלא נעשתה בזכות חוקית", היינו לא בעילה "שלא-בהסכמה" אלא "את שאיננה אשתו".²⁹ ב-1988 שונה החוק הפלילי, ובין שאר התיקונים שאומצו בוטלה "חסינות הבעל", ואונס רעיה בידי בעלה הוכר כאונס לכל דבר.

באותה תקופה החלו מדינות נוספות לשנות את החוק. למעט כמה חריגים, התהליך החל למעשה רק בשנות השמונים במדינות כמו אוסטרליה, ניו-זילנד, קנדה, צרפת ואיטליה. התהליך התרחב והואץ מאז שנות התשעים והגיע גם למדינות באמריקה הלטינית, באפריקה ובאיים הקריביים. התהליך נדיר יותר באסיה וכמעט שאינו מורגש במזרח התיכון.

השינוי החוקי מלווה בוויכוחים ולעתים אף בסערות פוליטיות וציבוריות. באנגליה, למשל, השתנה החוק רק ב-1991. העיתון *Guardian* חגג את האירוע בכותרת: "Now Wives Can Say 'No' in Britain". בכתבה דווח על כך שבית הלורדים הפך על פיו עיקרון חוקי בן 300 שנה כאשר קבע, שגבר שכפה עצמו על אשתו אשם באונס. בכתבה צוין גם שהמתנגדים לשינוי הביעו חשש שמא מדובר בפתיחת קן צרעות ("can of worms", בלשון הכתבה).³⁰ לא רק תיקון החוק הופך לנושא לדיון ציבורי, אלא גם פסיקות המתקבלות ברוח החוק. כך, למשל, מאמר מערכת של ה-*Sunday Times* במנילה (2002) קבע כי "הונחה אבן פינה בהיסטוריה המשפטית של הפיליפינים", כאשר אדם שאנס את אשתו הואשם באונס ונודן לשני מאסרי עולם.

נכון לשנת 2002, רק כ-25 מדינות אימצו תיקון בחוק המבטל במפורש את "הגנת הנישואין" של הבעל.³¹ מספר נמוך זה בולט עוד יותר נוכח העובדה שב-44 מדינות התקבל חוק נגד אלימות במשפחה (UNICEF 2000). במילים אחרות, בחלק מהמדינות אסור לבעל להכות את אשתו אך מותר לו לאנוס אותה. את תפיסת "חסינות הבעל" קשה מאוד לרש, כפי שמעידה העובדה שבחלק מהמדינות שבהן בוטלה החסינות, הסטנדרטים לקביעת חומרת העבירה — האם מדובר באונס או בתקיפה מינית — ולכן גם הענישה, עדיין נקבעים בהתאם ליחסים בין התוקף לקורבן: נשואים, פרודים, גרים בנפרד או שלא היו כלל במסגרת נישואין.³²

²⁹ יורם שחר (1982) דן במשמעויות השונות של המונח "שלא-כדין" ובגלגוליהן בהיסטוריה ובסוגי המשפט השונים בישראל ובמקומות אחרים. כותרת מאמרו — "אנוסה על פי דין?" — מצביעה על האירוניה.

³⁰ Guardian, 4.11.1991: 10. לדיון מרתק בשאלה האם לבית הלורדים היתה הסמכות לשנות את החוק, או שמה עדיף היה מטעמים פרוצדורליים להשאיר את העיקרון שקבע סר מתיו הייל על כנו, ראו <http://freespace.virgin.net/old.whig/fl23hale.htm>. המונח "קן צרעות" הופיע בדיונים ציבוריים שהתעוררו במקומות נוספים עקב השינוי בחוק (למשל, בוויירג'יניה שבארצות הברית ב-2002, ראו <http://www.equityfeminism.com/articles/2002/000037.htm>).

³¹ בין המדינות שאימצו את השינוי בחוק: אוסטרליה, אוסטרליה, איטליה, אירלנד, בלגיה, ברבדוס, בריטניה, גרמניה, דנמרק, דרום אפריקה, זימבבואה, טרינידד/טובגו, ישראל, נורבגיה, ניו-זילנד, ספרד, פולין, פורטוגל, פיליפינים, צ'כוסלובקיה, צרפת, קוסטה ריקה, קנדה, שכדיה. במקסיקו, בנמיביה ובנפאל החוק בשלבי הכנה. את המידע ליקטתי מארגוני נשים, מאתרי אינטרנט שונים ומדוח יוניצף, המתבסס על מידע שנאסף משנת 1997 ואילך (ראו UNICEF 2000).

³² Russell 1990; Bernstein 1992. כך, למשל, בסוף שנות השמונים, רק 16 מדינות בארצות הברית

לא אתעמק בשאלה האם מדובר בהתקדמות ממשית או בכזו הרצופה מהמורות ומכשולים; תחת זאת, ברצוני להצביע על אופן הדיון בנושא בתקופתנו לעומת תקופות קודמות. אונס ואלימות במשפחה, כמו גם הזכויות והחובות המיניות של בני הזוג, נדונו גם בעבר. ההבדל הוא במסגרת האידיאולוגית המפרשת אותם ומעניקה להם משמעות. המונח "אכזריות בנישואין" (marital cruelty) הופיע כמונח משפטי באנגליה ובארצות הברית עוד במהלך המאה ה-19. לקראת סוף המאה ה-19 נוסחה מדיניות ואומצו רפורמות בנושא אלימות במשפחה (Griswold 1986; Gordon 1988). באותה תקופה, אונס אשה בידי בעלה יכול היה לשמש עילה לגירושין, אך לא עילה לתביעה משפטית (Pleck 1987). הנושא הוכר ונדון בחוגים ציבוריים, אך תמיד במונחים של טוהר מוסרי, חמלה והגנה על האשה. הרעיה, השותפה החלשה בנישואין, היתה זכאית להגנת בית המשפט, ובמקרים שבהם מצבה הפיזי או הנפשי עמדו בסכנה בגלל התעללות בעלה, היא גם קיבלה שחרור מחוזה הנישואין.

החידוש גם איננו בכך שהמדינה מתערבת בתחום הפרטי־משפחתי וביחסים המיניים בין הבעל לאשה. כאמור, המדינה נכנסה לחדר המיטות עוד קודם, ושופטים כמו סר מתיו הייל קבעו נחרצות כיצד צריכים הדברים להתנהל שם. גם אז הוגדרו הזכויות בחוק, אלא שאז הוקנתה לבעל זכות מוחלטת על מיניותה של אשתו. החידוש בתקופתנו הוא שאונס רעיה נדון לראשונה במונחים של הפרת זכויות האשה, זכויות האדם והצדק. תפיסה זו מנחה את פעילותן של תנועות נשים על־לאומיות ומקומיות, ועומדת ביסוד הדרישה לשינוי החוק. הגדרה של אונס רעיה כהפרה של זכויות האדם — הפרה של זכות האשה לשלמות גופה — קובעת למעשה שאשה זכאית במסגרת הנישואין לאותן הגנות שלהן היא זכאית מחוץ לנישואין. בכך משתנה אופיו של חוזה הנישואין, ונובעות השלכות מרחיקות לכת בכל הנוגע ליחסי מגדר, זכויות נשים והמדינה. ביטול "חסינות הבעל" ו"הגנת הנישואין" מארגן מחדש את התחום הפרטי והמשפחתי, מכונן את הרעיה כאדם (person) מול בעלה, ומעניק לה זכויות לאוטונומיה מינית, לשלמות גופנית ולבחירה. כל אלו נשללו ממנה על ידי חוזה הנישואין (Pateman 1988).

כאשר הגיון הפעולה של התחום הציבורי מוחל על התחום הפרטי, ומושג הקבוצה הקומונלית (המבוסס על אחריות, חובה, היררכיה וסמכות) מוחלף במושגים זכויות של פרטים ואינטרסים של פרטים — לא רק אופני הפעולה של המדינה מוגדרים מחדש, גם

ביטלו לחלוטין את ההבחנה לגבי סטטוס היחסים בין התוקף לקורבן; ב־26 מדינות בוטלה ההבחנה חלקית, ובשמונה מדינות אפשר היה לתבוע בעל על אונס אשתו רק אם בני הזוג גרו בנפרד או היו בהליכי גירושין (Russell 1990). ב־2002 עדיין התדיינו בוויירג'יניה האם לבטל את הצורך בהוכחה שבני הזוג גרים בנפרד ושנגרם לרעיה נזק פיזי וחבלות קשות (הוכחה שאינה נדרשת במקרי אונס "רגילים"), על מנת שתוכל האשה לתבוע את בעלה על אונס. אחד הטיעונים שעלה בבית הנבחרים נגד הכוונה לבטל לחלוטין את "הגנת הנישואין" היה שהביטול יפגע ברצונם של גברים להינשא. ראו <http://www.equityfeminism.com/articles/2002/000037.html>

בסיס הלגיטימציה שלה משתנה. יתרה מזו, מתוך שינוי זה אנו תובעים את המדינה לפעולה לשם הגנה על אותן זכויות שזה עתה העניקה.³³

ד. המדינה נדרשת לפעולה

השיח הגלובלי על זכויות נשים לא רק מצביע על עוולות שיש לתקן, אלא גם ממנה את המדינה למתקנת ומספק לה הוראות המפרטות כיצד לעשות זאת. המדינה אמורה לתקן את העוולות באמצעות הקמת יחידות ארגוניות בתוך הביורוקרטיה הממשלתית.³⁴ היחידות אמורות לאסוף מידע, ליזום פרויקטים ותוכניות, לסייע בניסוח מדיניות וחקיקה ולספק דוחות על קצב הביצוע – הכל בהתאם להנחיות שמספקות אמנות ותוכניות פעולה שיזמו ארגונים בינלאומיים. התפיסה שמנגנון ממשלתי יכול לשמש כלי יעיל בידי המדינה לקידום מעמד הנשים הועלתה לראשונה ב-1963 בוועדת האו"ם למעמד האשה, כאשר זו בחנה את האפשרות ליזום תוכנית ארוכת טווח לקידום הנשים. אמנות בינלאומיות שקבעו סטנדרטים חוקיים בינלאומיים הוחלפו בתוכניות פעולה חדשות: מסמכים מפורטים המגדירים אילו פעולות יש לבצע ברמות הבינלאומית, האזורית והמקומית. על פי התפיסה החדשה, כל המגזרים בחברה נדרשים לתמורה עמוקה כדי לאפשר שילוב של הנשים בחברה, ולכן דרוש מנגנון ממשלתי שיהווה מוקד (focal point, בלשון הביורוקרטית) לכל היוזמות ויתאם בין הפעילויות השונות. התוכנית הראשונה מסוג זה אומצה בוועידת האו"ם לשנת האשה הבינלאומית ב-1975, שהתכנסה במקסיקו סיטי. מאז ואילך, ועדת האו"ם למעמד האשה, המועצה הכלכלית והחברתית והעצרת הכללית של האו"ם מדגישות את חשיבות המנגנונים האלה כדרכים לקידום זכויות הנשים.

הגופים השונים באו"ם ובארגונים אחרים סיפקו למדינות משאבים ועזרה חומרית, נוסף על הוראות מפורטות המגדירות כיצד על המנגנון הממשלתי העוסק בזכויות הנשים להיראות. בכמה מדינות הוקמו המנגנונים במימון בינלאומי ישיר ובעזרת מומחים שנשלחו מטעם סוכנויות הסיוע הבינלאומיות (למשל Gordon 1984). בהדרגה, הוגדרו גופים אלו כמרכיב חיוני בכל מאמץ של המדינות לשפר את מעמד הנשים. מידע מעודכן על הקמתם ועל אופן תפקודם נכלל בדוחות תקופתיים המוגשים לאו"ם. מחקרים על מעמד הנשים במדינות שונות בעולם כוללים מידע זה כסמן לסטטוס הנשים. כך, לא רק שמנגנונים אלו

³³ כאן המקום לשתי הערות. ראשית, מכל האמור לעיל אין להבין שהחקיקה בנוגע לאונס בישראל ובמדינות אחרות איננה בעייתית ומוטה. שנית, בקרב חוגים פמיניסטיים, יש הרואות ביישום המשפטי של שיח הזכויות אפשרות חדשה לדיכוי, ולא רק פוטנציאל אמנציפטורי. ראו, למשל, Hardwig 1990; Olsen 1984.

³⁴ המונח המקובל במסמכים ובדיונים לתיאור יחידות אלו הוא "state machinery for the advancement of women". הלשון המכנית מבטאת את התפיסה האינסטרומנטלית הצרה ואת הרציונליזציה שמאפיינות את העיסוק בנושא.

נתפסים כאמצעי במסגרת המאמץ הכולל לשיפור מעמד הנשים; קיומם כשלעצמו הפך לסמן לסטטוס הנשים בעולם כולו.

ואכן, בתקופה קצרה יחסית, מנגנונים לקידומן של נשים הפכו למאפיין סטנדרטי בעולם כולו. לפני מלחמת העולם השנייה, רק קומץ מדינות הקימו יחידה מיוחדת לטיפול בענייני נשים בתוך המבנה המינהלי שלהן. יחידות אלו מוקמו כולן במשרד העבודה ונועדו להגן על נשים עובדות, באמצעות הרחבה של חקיקת עבודה מגינה. המשרד הראשון מסוג זה הוקם בארצות הברית ב-1920, ובתקופה שבין המלחמות התפשט הדגם למדינות באמריקה הלטינית ובמזרח אירופה, אך לא מעבר לכך. לאחר מלחמת העולם השנייה כמעט שלא קמו יחידות דומות במדינות נוספות.

לעומת זאת, המבנה המינהלי החדש שהתפתח החל מאמצע שנות השבעים ובעיקר במהלך שנות השמונים התפשט ברחבי העולם כולו. מטרתו לא היתה להגן על נשים עובדות או על אמהות, אלא לקדם את זכויות הנשים בכלל; המנדט שלו הוגדר כפעולה להשגת שוויון בין המינים.³⁵

מה שהחל כגוף יחיד הפך לרשת ענפה של יחידות ניהוליות, הממוקמות במשרדי ממשלה שונים, באגפים של הביורוקרטיה הממשלתית ובגופים ציבוריים. יחידות ניהוליות אלו מקיימות ביניהן מידות שונות של שיתוף פעולה ועומדות בקשר עם ארגוני נשים לא ממשלתיים. התפתחות התהליך דומה במדינות רבות. ניתן לתארה באופן סכמטי: ב-1975, בעקבות ועידת הנשים הבינלאומית של האו"ם, הוקמה ועדה למחקר ולאיסוף מידע על היבטים שונים של מעמד הנשים. הוועדה פרסמה דוח ובו, בין השאר, המלצות לדרכי פעולה. במדינות רבות היה הדוח למסמך הראשון שסיפק תמונה כוללת על מעמד הנשים והביא עדויות לאפליה מתמשכת ולפערים בתחומי חיים רבים. הדוח יצר מודעות לנושא והעלה אותו לסדר היום הציבורי. במשך שנים רבות לאחר מכן שימש הדוח בסיס להצבת דרישות בפני ממשלות לנקיטת צעדים לקידום מעמד הנשים. לאחר שמילאה הוועדה את תפקידה והתפרקה, תפסו את מקומה משרות וגופים ביורוקרטיים קבועים, כמו יועצות לנשיא או לראש הממשלה למעמד האשה, או מועצות לאומיות למעמד האשה. גופים אלו נטו להתפשט זמן קצר לאחר שנוסדו, והמבנה הביורוקרטי של המדינות השונות החל להתאפיין בריבוי גופים דומים. במבנים פדרליים (כמו אוסטרליה, ארצות הברית וגרמניה) פועלות יחידות דומות הן ברמת המדינה או הפרובינציה והן ברמת הממשל הפדרלי. בצרפת, למשל, קיימים 21 סוגי יחידות למעמד האשה ברמות השונות של הממשל הארצי, האזורי והמקומי. יתרה מזו, ההיגיון של הקמת יחידות ניהוליות לצורך קידום הנשים חרג מגבולות הביורוקרטיה הממשלתית והתפשט אל המגזר הציבורי. התוצאה היא יצירת פונקציות כאלו ברשויות המקומיות, בבתי החולים ובמוסדות להשכלה גבוהה. ב-1990 פעלו יחידות כאלו ב-112 מדינות (Berkovitch 1999b; United Nations 1991).

³⁵ ראו, לדוגמה, Stetson and Mazur 1995; Staudt 1990; INSTRAW 1980.

בחלק מהמדינות לא הסתפקו בהקמת יחידות במסגרת משרדי הממשלה הקיימים והקצו משרד ממשלתי מיוחד לנושא קידום הנשים. המשרדים הממשלתיים הראשונים נפתחו בשנות השבעים בקנדה, בטרינידד ובצ'רפת, אבל הקפיצה הגדולה התרחשה רק בשנות התשעים, כאשר יותר מ-30 מדינות הקימו משרדים כאלה. ב-2001, כ-60 מתוך כ-190 המדינות הקיימות שידרגו את המנגנון הקיים והוסיפו משרד ממשלתי בהיקף מלא לנושאי נשים.³⁶ תופעה זו אינה ייחודית למדינות מפותחות או ותיקות, כפי שניתן היה לצפות. משרדים כאלו פועלים באירופה, בניו-זילנד ובאוסטרליה, כמו גם באסיה, באפריקה ובאיים הקריביים. כמובן, המשרדים הפועלים במדינות השונות נבדלים אלו מאלו בסמכויות ובמנדט שהוגדרו להם, במשאבים שהועמדו לרשותם וכן בפרמטרים האידיאולוגיים המנחים את עבודתם. אופי יחסיהם עם תנועות נשים, עם ארגוני שטח ועם ארגונים לא ממשלתיים אף הם שונים ממדינה למדינה. לכל אלה משקל מכריע באשר ליכולתם להשיג את מטרותיהם ולהשפיע בפועל על עיצוב המדיניות.³⁷

הממשלות שיצרו את כל הפונקציות הללו אינן בהכרח בעלות אוריינטציה פמיניסטית, וייתכן מאוד שבמרבית המקרים הן מונעות על ידי אינטרסים פוליטיים צרים. במקרים מסוימים המשרדים לענייני נשים יכולים לשמש אמצעי לקואופטציה של קבוצות נשים ומס שפתיים לדרישותיהן הגוברות לשוויון.³⁸ אולם גם אם המניע המקורי של הממשלות לא היה פמיניסטי בהכרח, הרי במקרים מסוימים, משהוקמו יחידות אלו, הדינמיקה הארגונית, ההקשר הגלובלי והנסיבות אפשרו להן לפעול בעצמאות ואף ביעילות. מעבר לכך, חשוב לעמוד על האופי הכלל-עולמי של התהליך. בתקופת זמן אחת הופיע מודל פעולה זה ונעשה זמין לאימוץ במדינות שונות. מקור המודל וההסבר לעובדה שהפך לחלק אינטגרלי של מבנה המדינה, שניהם טמונים בתהליכים שהתרחשו ברמה הגלובלית: התפתחות שיח זכויות האדם, שבמסגרתו התגבש שיח זכויות הנשים.

³⁶ ראו United Nations 1991 ; <http://www.ipu.org/press-e/gen86.htm1>

³⁷ ראו Stetson and Mazur 1995 וכן Mazur 2001. אסופות מאמרים אלו נעזרות במחקר השוואתי כדי לאתר את הגורמים המשפיעים על רמת היעילות של היחידות הללו במדינות שונות באירופה. על פעולתן של היחידות מחוץ לאירופה ראו Lycklama and Vargas 1998.

³⁸ על נסיבות ההקמה של יחידות שונות לזכויות נשים אפשר ללמוד מן המקרים הבאים. הוועדות לענייני נשים בפולין וביוון הוקמו כחלק מתהליכי הדמוקרטיזציה. פולין היתה המדינה הראשונה במזרח אירופה שהקימה יחידה כזו במסגרת הרפורמה הכללית במדינה, במטרה לתאם את כל הפעולות בנושא זכויות הנשים ולפקח על יישום האמנה לביעור כל צורות האפליה נגד נשים. ביוון, עם סילוק המשטר הצבאי וכינונו של משטר דמוקרטי, הקים הנשיא אנדראס פפנדראו (Papandreou) ב-1981 מועצה לשוויון, ב-1982 מינה יועצת לראש ממשלה וב-1985 הקים גוף קבוע לנושאי שוויון. גם מדינות אחרות, שהתנסו בתהליכים פוליטיים שונים לגמרי, נקטו צעדים דומים. בפקיסטאן חלה ההתפתחות הזו כאשר המדינה עברה תהליכי איסלאמיזציה. בבנגלדש התחוללה ב-1975 הפיכה צבאית; ב-1978 הקים הנשיא החדש משרד ממשלתי לענייני נשים, במאמציו לצבור הון פוליטי. במדינות אחרות הוקמו יחידות וועדות לענייני נשים עם חיסולן של התארגנויות אוטונומיות ועם יצירתם של גופים פוליטיים רשמיים מלמעלה (Berkovitch 1999b).

בישראל התרחשו תהליכים דומים מאוד לאלו שבמקומות אחרים.³⁹ ב-1975 מינה ראש הממשלה, יצחק רבין, ועדה לבדיקת מעמד האשה, ובה 92 חברים. כעבור שלוש שנים הגישה הוועדה דוח לראש הממשלה, מנחם בגין. הדוח היה המסמך הראשון שהציג תמונה רחבה של אי-השוויון בישראל בין נשים לגברים. כמו במדינות אחרות, גם בישראל שימש הדוח זרז חשוב בהעלאת התודעה הפמיניסטית. כאשר פורסם הדוח ב-1978, מספר הפרסומים (ספרים או מאמרים) שעסקו במעמד האשה בישראל היה נמוך מאוד, מספר הפרסומים בשפה העברית היה נמוך עוד יותר, ורובם נועדו לקהלים אקדמיים (הרצוג 2000). בשונה מטקסטים אלו, זכה הדוח להד ציבורי, בין השאר משום שנפל על קרקע פורייה. רוחות חדשות החלו לנשוב בעקבות מלחמת 1973 וכתוצאה מרעיונות שהשמיעו התארגנויות חדשות של פמיניסטיות ברחבי הארץ.⁴⁰ אווירה חדשה זו, שנוצרה בעקבות תהליכים פנימיים וכוחות חיצוניים, הפכה את הדוח לנקודת התייחסות ולבסיס לדרישות המופנות כלפי הממשלה, על רשויותיה השונות, לפעולה למיגור האפליה.

ב-1983 הקימה הממשלה את המועצה הלאומית לקידום מעמד האשה, שנועדה ללוות את הפעילויות הרלוונטיות של משרדי הממשלה. לצד מועצה זו, שפעלו בה נציגי ציבור, הוקם צוות בין-משרדי של נציגות בכירות של משרדי הממשלה, ובראשו יועצת למעמד האשה. ב-1992 הוקמה ועדת הכנסת למעמד האשה, שזכתה כעבור זמן-מה למעמד של ועדה סטטוטורית, קרי ועדה היכולה לעסוק גם בחקיקה. ב-1998 הוקמה הרשות הלאומית למעמד האשה. הקמת הרשות היתה אחת ההמלצות המרכזיות של דוח הוועדה למעמד האשה מ-1978; צעד זה נחשב לאחד המשמעותיים בפרויקט כולו. בעוד שוועדת הכנסת אחראית על חקיקה, הרשות הלאומית ממוקמת ליד הרשות המבצעת ותפקידה לתאם בין כל הגורמים הפעילים בתחום מעמד האשה במשרדי הממשלה, בגופים הממלכתיים ובגופים הציבוריים וההתנדבותיים.

התהליך של יצירת תפקידים והגדרת תחומי סמכות לקידום מעמד האשה לא נעצר בכנסת ובממשלה אלא התרחב, נכון להיום, לשירות המדינה, לרשויות המקומיות, לאוניברסיטאות, לרשות השידור ולתנועה הקיבוצית. ב-1985 קיבלה הממשלה החלטה לקדם את מעמד הנשים בשירות המדינה וברשויות הכפופות למשרדי הממשלה. לשם מעקב אחר ביצוע ההחלטה ובעקבות המלצות דוח הוועדה למעמד האשה יזמה יועצת ראש

³⁹ המידע על התהליך בארץ לוקט ברובו מהגיליונות מעמד האשה, שפורסמו בשנים 1982–1992 מטעם יועצת ראש הממשלה למעמד האשה.

⁴⁰ הרצוג 2000. למלחמת 1973, בניגוד לקודמתה, היה תפקיד חשוב בערעור דעות מקובלות ובניפוץ מיתוסים שונים, ובהם האמונה כי בחברה הישראלית יש שוויון בין המינים. לאחר המלחמה, כחלק מרוח המחאה ששטפה את הארץ וכחלק מהופעת "הגל השני" של הפמיניזם, החלו להישמע קולות חדשים הקוראים תיגר על המבנה המגדרי של החברה הישראלית ועל הכוחות הפטריארכליים המעצבים אותה. במהלך שנות השבעים התגבשו קבוצות נשים, שהיוו גרעין לתנועה הפמיניסטית החדשה בישראל, על כל שלוחותיה, בעשורים שלאחר מכן (שם). על ראשיתה של התנועה הפמיניסטית בישראל ראו גם Swirski 1993.

הממשלה מינוי עובדות לתפקיד "ממונות על מעמד האשה" במשרדים ובאגפים השונים. ב-2001 כיהנו בתפקיד זה 80 ממונות (שקד וברקת 2002). ב-1995 נחקק חוק בעניין זה, ובעקבותיו הוקמה יחידה חדשה בנציבות המדינה, שמטרתה לרכז את כל הפעולות הנוגעות לקידום הנשים ולשילובן בשירות המדינה.⁴¹

ברשויות המקומיות החל התהליך באופן וולונטרי. ב-1974 קמה בחיפה מועצת נשים ליד ראש העיר (הרצוג 1994, 156). מועצה זו נועדה ליזום ולהפעיל מעורבות של נשים בפעילות אזרחית וציבורית, כמו תוכניות מתאר, תחבורה ציבורית, צרכנות ואיכות הסביבה. עד אמצע שנות השמונים היה הצוות החיפאי יחיד מסוגו. אז, בעידודה של יועצת ראש הממשלה למעמד האשה, החלו לקום מועצות דומות ברשויות מקומיות נוספות, וב-1986 פעלו שמונה מועצות דומות. כיום פועלות בארץ מועצות נשים בכ-70 רשויות מקומיות (גודיץ-אברם 2002); הן עוסקות בפעילות התנדבותית של נשים מהקהילה. נוסף על הפעילות ההתנדבותית, נחקק בשנת 2000 חוק המחייב כל ראש מועצה למנות יועצת למעמד האשה ברשות המקומית. כיום מכהנות 176 נשים בתפקיד זה ברשויות השונות.⁴²

התהליך לא פסח גם על המוסדות להשכלה גבוהה. ב-1988 קיבל ועד ראשי האוניברסיטאות החלטה, שעל נשיא כל אוניברסיטה למנות יועצת שתפעל לקידום נשים בסגל האקדמי. עד לשנים האחרונות אויש תפקיד זה רק בטכניון, ורק לאחרונה יושמה ההחלטה ומונו יועצות פעילות גם באוניברסיטאות תל-אביב, חיפה, בר-אילן ובן-גוריון בנגב, במכון ויצמן ובאוניברסיטה הפתוחה.⁴³

גם בתנועה הקיבוצית פועלת ממונה על מעמד האשה. נוסף על כך, בימים אלה, בחסות הרשות הלאומית למעמד האשה, החלו להקים "מערך שטח", במסגרת פרויקט המכונה "מובילות בתחום מעמד האשה בתנועה הקיבוצית". מדובר בנשים שתפעלנה לקידום השוויון בקיבוצים עצמם.⁴⁴ ב-2001, עם פירוק מערך קצינות הח"ן בצה"ל, מונתה יועצת לרמטכ"ל לענייני נשים. ההגדרה הרשמית של תפקידה: "לקדם את יצירת התנאים למיצועי היכולות ושוויון ההזדמנויות של נשים בשירות ולהטמיעם בקרב גורמי הצבא ומפקדיו על מנת להעצים את הנשים, צה"ל והחברה הישראלית".⁴⁵ ב-1993 הוקמה ברשות השידור ועדה למעמד האשה, שפעלה במשך חמש שנים. תפקידה היה לבחון את התכנים ואת דימויי

⁴¹ היה זה תיקון מספר 7 לחוק שירות המדינה (מינויים 1959), המגדיר את מחויבותו של שירות המדינה לעיקרון של ייצוג הולם. לצורך יישום החוק ובעקבות ועדה ציבורית בראשות פרופ' רות בן ישראל, הוקמה היחידה לקידום מעמד האשה בנציבות שירות המדינה (שקד 1997). על נסיבות הקמת היחידה ולניתוח אופן הפעולה של הממונות, ראו מאור 2001.

⁴² חוק הרשויות המקומיות (יועצת למעמד האשה) התש"ס-2000. ראו גם "הוועדה לקידום מעמד האשה: סיכום מושב", 17 ביולי 2002, אתר הכנסת: www.knesset.gov.il/committees/heb/docs/maamad15-4.htm.

⁴³ באוניברסיטה העברית בירושלים הפרו-רקטור מתפקדת כיועצת אד הוק.

⁴⁴ את המידע מסרה רונית קרק מאוניברסיטת בר-אילן, מיזמות הפרויקט.

⁴⁵ אין להתעלם מהאופי המינימליסטי של ההצהרה הרשמית. לפרטים נוספים ראו www.aka.idf/yohalan.

הנשים כפי שהם משתקפים בתוכניות השונות, וכן לגייס עוד נשים לעבודה ברשות ולקדם את תנאי השכר שלהן (לירן-אלפר 2000).

לסיכום, את התהליך שהתרחש בישראל החל מסוף שנות השבעים יש להבין כחלק מתהליך כלל-עולמי של גלובליזציה של סוגיית השוויון ושל אופן השתתפות המדינה. המדינה היא הנדרשת להתמודד עם התביעות לפעולה במסגרת הפרויקט הגלובלי של קידום מעמד הנשים. היא מגיבה לאתגר בהקמת מנגנוני מדינה (state machinery) מסוגים שונים ברחבי הביורוקרטיה הממשלתית והמגזר הציבורי, שהופכים מעתה לכתובת המקומית של הפרויקט הגלובלי. להלן אדון במשמעויות של תהליכים אלו ובהשלכותיהם.

ה. סיכום: חשיבה מחדש על פערים, על אי-שוויון ועל שיח הזכויות והשוויון

לכאורה, הדברים האמורים עומדים בניגוד לתצפית האמפירית, שלפיה פעולות של המדינה אינן מביאות לשינוי החברתי המיוחל. טענה זו נכונה גם לגבי חברות שבהן יש חקיקה מתקדמת בתחום זכויות הנשים, מדיניות שוויונית ומערך ניהולי רחב ושופע סמכויות ותקציבים לקידום הנשים. גם שם, השוויון הוא עדיין בגדר מטרה בלתי מושגת.

בעוד שחוקים מסוימים אכן יכולים לשנות צורות התנהגות ופעולה — לעתים בן-ליל — חוקים אחרים אינם יכולים לעשות זאת. דוגמאות לאחרונים הם חוקים שמטרתם לשנות פרקטיקות מושרשות מימים-ימימה, להשפיע על דרכי חשיבה בעלות היסטוריה ארוכה ולא אתגר מבני כוח קיימים. על אחת כמה וכמה כאשר מדובר בחוקים שמטרתם לשנות את מערך יחסי הכוח בין המינים. אין לצפות שהענקת זכות הצבעה לנשים תמלא את בתי הנבחרים בנשים, או שביטול המחסומים על כניסת נשים למוסדות להשכלה גבוהה ישנה בן-ליל את ההרכב הדמוגרפי של הסגל האקדמי או של הסטודנטים. אין לצפות גם שחוקים לשוויון בתעסוקה יביאו להיעלמות הפערים בשכר. כמו כן, אין להניח ששינוי החקיקה בנושא אונס במשפחה ישנה בהינף יד את דפוסי ההתנהגות ואת מערך היחסים בין הבעל לאשה. יתרה מזו, כתוצאה מהגלובליזציה הכלכלית הולכים ומתרחבים הפערים הכלכליים בין קבוצות חברתיות שונות ובין אזורים ומדינות.⁴⁶ התרחבות הפערים פוגעת בנשים יותר מאשר בגברים, בשל מיקומן השונה בשוק העבודה הפורמלי והלא-פורמלי וכן בסקטור הביתי.⁴⁷

אם כן, כיצד יש להבין את המצב הנוכחי, שבו לצד התרחבות וגלובליזציה של שיח הזכויות והשוויון, ולצד השתלבותו של שיח זה בסדר היום הציבורי של מדינות כה רבות ברחבי העולם, בכל זאת נמשך אי-השוויון ואף צומחות צורות חדשות של אי-שוויון ושל אפליית נשים?

תשובה אחת, המושפעת מגישות ביקורתיות בכלל ומרקסיסטיות בפרט, רואה

⁴⁶ Kalb, van der Land, Staring, van Steenberghe, and Wilterdink 2000; Bardshaw and Wallace 1996

⁴⁷ Marchand and Runyan 2000; Moghadam 1999; Wichterich 2000

בהתרחבות שיח הזכויות והשוויון חלק ממזימה ניאורליברלית: מצד אחד, יותר ויותר קבוצות מנושלות מנגישות למשאבים ולאמצעי מחיה הוגנים, ומן הצד האחר מתרבה הדיבור על זכויות – פורמליות במהותן. שיח זה עוזר להסוות את האופי הנצלני והמפלה של הסדר החברתי החדש, מעניק לו לגיטימציה וכסות פרוגרסיבית, ובכך מאפשר לו להתנהל באין מפריע ולהמשיך בתהליך של צבירת הון וריכוזו בידיים מעטות.

דרך המשגה זו אמנם מושכת, אך היא לוקה בכמה בעיות. ראשית, העולם איננו מסודר כל כך. קשה להאמין שקיימת מעין תוכנית אב (או אם), המתאמת בין כל התהליכים בתחומים השונים, כך שהאפקט המשולב שלהם רק תומך ומחזק את התהליך האחד המרכזי. שנית, תפיסה כזו מחליפה למעשה את התפיסה של התקדמות ליניארית לקראת עולם טוב יותר – נרטיב הקדמה – בנרטיב ליניארי אחר, של שקיעה: ככל שהדברים משתנים הרי אנו צועדים לקראת עולם רע יותר. אולם הבעיה העיקרית אינה נעוצה רק בעצם התפיסה הליניארית של ההיסטוריה, אלא בעובדה שהיא חייבת להתבסס על ההנחה שפעם היה טוב יותר, ולכן היא לוקה ברומנטיזציה של העבר. תפיסה שכזו שוכחת את הביקורות שהיו לה עצמה כלפי חוליי העבר של מדינת הרווחה, של הסדר הפורדיסטי ושל מדינת הלאום הטריטוריאלי.

במקום געגועים לעבר או כמיהה לעתיד, ברצוני להציע דרך הסתכלות אחרת, שתבחן את האפיסטמולוגיה של הקטגוריות המושגיות "שוויון" ו"אי-שוויון", ותאפשר לנו להבין את אופן פעולתן, ואת העובדה שטווח ההחלה של הקטגוריות הללו התרחב מהרמה הלאומית של המדינה לרמה הגלובלית של העולם.

לשם כך, עלינו לאתר את המערכת הקוגניטיבית והנורמטיבית המאפשרת את שיח השוויון ואת חקיקת הזכויות. למערכת זו שלושה מרכיבים. הראשון הוא המרכיב הקוגניטיבי: ההכרה בכך שמצב מסוים אכן מתקיים (פערים, אי-שוויון). כאן בא לעזרתנו מפעל של איסוף נתונים, ניתוחם, עיבודם והפצתם, על ידי מערכת בינלאומית רחבה שמתקיים בה דו-שיח מתמיד והזנה הדדית בין האקדמיה לבין ארגונים בינלאומיים. שני המרכיבים הבאים הם נורמטיביים במהותם. המרכיב השני הוא הגדרת המצב כלא-רצוי וכלא-צודק, היינו, הגדרת אי-השוויון (inequality) כחוסר צדק (inequity) ולכן כמצב לא תקין. בכך הופך הפער לאפליה. דוגמה למרכיב זה היא הגדרת המצב שבו נמנעת מקבוצה מסוימת הנגישות לטובין או למשאבים כלשהם – שהזכאות להם אמורה להיות אוניברסלית (כמו שירותי בריאות, הישגים השכלתיים או ביטחון פיזי) – כמצב לא צודק וכהפרת זכויותיה של אותה קבוצה. המרכיב השלישי הוא הטענה שמצב זה הוא תוצר מעשיו של האדם – לא של רצון האל ולא של "מצב הטבע" – ולכן הוא בר-תיקון ודורש תיקון. גם אם אי-אפשר לזהות את האשמים הישירים, וגם אם אין כוונת זדון או רשע, הרי מדובר בתהליכים ובמבנים חברתיים, ואת אלו ניתן לשנות. המען שאליו מופנות הדרישות לפעולת התיקון נותר עדיין, במרבית המקרים, המדינה. גם אם ארגונים לא ממשלתיים, על-לאומיים ומקומיים משמשים זרז להעלאת הדרישות, הרי המדינה, על סוכנויותיה השונות, היא עדיין זו שבסמכותה וביכולתה לפעול.

שלושת המרכיבים האלה ארוזים יחד בחבילה אחת בתוך שיח השוויון, כשכל אחד מאפשר את האחר ואת החבילה כולה. כך, ללא הגדרת המצב כבר-תיקון, לא היה טעם באיסוף המידע, ללא המידע לא היינו יודעים על רמת אי-הצדק הקיימת וכן הלאה. לכן, אין למי מהמרכיבים קדימות על האחר. מבחינה אמפירית המרכיבים שלובים זה בזה, אך מבחינה אנליטית עלינו להתיר את המארג במטרה לאתר את העבודה התרבותית והאידיאולוגית שנדרשה כדי לארוג אותם למרקם אחד. מרקם זה מתבסס על הבנה תרבותית, שהפכה משותפת למדינות שונות ברחבי העולם, המשתתפות בשיח על אי-השוויון ועל הפרת זכויות האדם. עבודת הפירוק חושפת את הדרכים שבהן מרכיבים נורמטיביים מעצבים את המרכיבים הקוגניטיביים. המושגים זכויות האדם או שוויון זכויות מתפקדים כמודל נורמטיבי, שמזכיר שוב ושוב את הפערים הקיימים בין המציאות החברתית לבין המצב הרצוי, ומצביע על הנפגעים מהמצב. עם התרחבות ההגדרות, מכירים הארגונים הבינלאומיים והמדינות זכויות חדשות ובקבוצות נוספות הזכאיות להן. כתוצאה, שורה מתארכת של התנהגויות, שבעבר נחשבו מקובלות, מוגדרות עתה כהפרה של זכויות האדם.

תיאור זה היה נכון גם אם רמות אי-השוויון היו נשארות קבועות. גם אז שיעורים נמוכים יותר של אי-שוויון היו מוגדרים כלא-הוגנים. אולם כיוון שהפערים עצמם גוברים בעקבות הגלובליזציה הכלכלית, הרי אנו עדים להתרחבות כפולה ומכופלת של שיח הזכויות והשוויון. ההבחנה שאני עורכת כאן בין אי-שוויון לאי-הוגנות היא בעייתית, משום שהראשון — ההכרה בעובדה שיש פערים ואי-שוויון — לא היה עולה על סדר היום ללא האחרון — הגדרתו כלא-צודק ולא-הוגן. בלי להגדירו כבעיה (גלובלית או מקומית), לא היו לנו הנתונים והמידע כדי לאמת את קיומה של הבעיה. השניים מכוננים ומאפשרים זה את זה. הפרויקט הנרחב של ייצור ידע בצורה של איסוף נתונים והפצתם מבוסס על ההנחה שקיימת בעיה. ב-בזמן, הבעיה גם מספקת את החומרים הנחוצים לשם הגדרתה ופורשת לנגד עינינו את ההיקף הגלובלי שלה.

יתרה מזו, הבסיס הנורמטיבי האוניברסלי של זכויות האדם ושל זכויות הנשים הוא העומד ביסוד הלוגיקה של השוואות בינלאומיות של אי-שוויון והפרות של זכויות אדם, והוא ההופך השוואות אלו לבעלות משמעות. השיטה המקובלת כיום היא יצירת מדד סטנדרטי, שלפיו מדינות מקבלות ציון יחסי על שני מדדים: עד כמה המדינה שומרת על זכויות האדם או מפרה אותן ביחס למדינות אחרות, ועד כמה רמת אי-השוויון בתוך גבולותיה גבוהה או נמוכה מרמת אי-השוויון במדינות אחרות. מדדים אלו מקבלים משמעות מתוקף התהוות תודעה של "קהילה מוסרית גלובלית", העומדת ביסוד עקרון זכויות האדם. אלמלא נוצרה תודעה כזו, המדדים לא היו נוצרים מלכתחילה. תודעה זו מסבירה את חוסר הנחת שאנו חשים נוכח הנתונים על אי-השוויון הגובר בין המדינות ובתוכן, המתפרסמים חדשות לבקרים. היא מאפשרת להפוך את הנתונים לכתב אשמה ולכלי במאבק נגד התוצאות הלא-הומניות של הגלובליזציה.

שיח הזכויות מעצים קבוצות חברתיות — במקרה הנדון, ארגוני נשים ותנועות נשים

— ומכונן אותן כשחקנים חברתיים לגיטימיים לפעולה קולקטיבית, שמטרתן לדרוש מה שמוגדר מעתה כשלהן על פי חוק ועל פי עקרון הצדק. נשים יכולות לדרוש, והן אכן דורשות, שהחוקים יורחבו ויישומו. בעשורים קודמים, "פיתוח כלכלי" היה נושא מרכזי שהביא התארגנויות מקומיות ובינלאומיות של נשים לדרוש את שילובן המלא בתהליך, ולאחר מכן לפעול לשינוי תהליך הפיתוח כך שיתאים לנסיבות חייהן. בעשור האחרון, כאשר הגלובליזציה עברה לחזית, החלו נשים להתארגן סביב נושאים כלכליים רחבים וסביב נושאים ייחודיים לנשים, הנובעים ישירות מתהליך הגלובליזציה. אחת התוצאות המיידיות היא התרחבות של תנועות הנשים הבינלאומיות, וצמיחת צורות התארגנות חדשות כמו רשתות נשים על-לאומיות, לצד הארגונים ההיררכיים הוותיקים. האחרונים פועלים הן ברמה הגלובלית, בקשר מתמיד עם ארגונים אזוריים ובינלאומיים, והן באמצעות ארגונים ברמת המדינה.

נשים פעלו בצורה קולקטיבית גם לפני שקיבלו זכויות אזרחיות ופוליטיות. עוד בשליש האחרון של המאה ה-19 החלו נשים להתארגן ברמה הארצית, ליצור קשרים עם ארגונים במדינות אחרות, ליזום מסעות שכנוע ותעמולה, ולהקים ארגונים בעלי אלפי ועשרות אלפי חברות ביבשות שונות. אולם מאז שהשתרשו בשיח התרבותי והפוליטי עקרון הזכויות ומושג השוויון, השתנו כללי המשחק. עקרון הזכויות ומושג השוויון, כמו גם החקיקה הלאומית והאמנות הבינלאומיות המגלמות אותם, מרחיבים את ההזדמנויות הפתוחות בפני נשים, ומשנים את הרטוריקה ואת הרפרטואר הסימבולי העומד לרשותן. הם מספקים כלים יעילים, לגיטימציה ונקודת משען למיקוד הפעולה הקולקטיבית ולתיעולה. כך, עצם קיומו הפורמלי של עקרון השוויון מייצר חומרים תרבותיים, תכנים ולגיטימציה לנשים לפעול בעניינן.

בחומרים ובכלים אלו השתמשו העובדות בתעשיית המין במדינות אמריקה הלטינית, שסיפורן הוצג בראשית המאמר. הן כוננו את עצמן כשחקניות לגיטימיות בזירה הבינלאומית, הדורשות את המגיע להן מהמדינה; הן השתמשו לשם כך בפרקטיקות, במבנים הארגוניים ובכלים הרטוריים השאובים משדה השיח הגלובלי של זכויות האדם. את השיח הזה יש להבין כחלק מהתהליכים שעליהם מצביעה הגישה הניאו־מוסדית: התרחבות הסמכות והתשתית הארגונית של המערכת הפוליטית העולמית ושל המדינה, המשפיעות זו על זו באופן הדדי.

ראייה כזו מקשה לענות על השאלה המטרידה את המתעניינים והעוסקים בתחום: מה כאשר לפער שבין השיח והחקיקה בתחום הזכויות לבין המציאות בשטח? הבעייתיות נובעת משני גורמים. ראשית, כלי המדידה של הפרות זכויות האדם וכן הגדרת התופעה עצמה משתנים ללא הרף. התרחבות ההגדרות של הזכויות ושל הזכאים להן מביאה לכך שיותר התנהגויות ומצבים מקודדים ומדווחים כהפרות של זכויות האדם. תופעות שהוגדרו בעבר כבעיות או כעוולות, מוגדרות באמצעות שפת הזכויות כהפרות, והתופעה ממוקמת מחדש בשדה הפעולה של זכויות האדם, שבו פועלים שחקנים מוכרים, כללים וחוקים ידועים.

חסרים אנו את הנקודה הארכימדית שתאפשר לנו לבחון את הפער החמקמק מחוץ לשדה זה. שנית, בעקבות התמסדות המאבק בהפרות זכויות האדם – פורמליזציה ולגיטימציה של הכללים ושל השחקנים בזירה – אותם סוכנים שאליהם מופנית האצבע המאשימה מפתחים דרכי פעולה חדשות המאפשרות להם להתחמק מאחריות. כמו שארגוני זכויות האדם יוצרים טכניקות חדשות למאבק בהפרות, כך גם ה"נאשמים" אינם שוקטים על השמרים וסוללים דרכי מילוט מחוץ לשדה.

ניב גורדון (Gordon 2002) מצביע על כך שמדינות ותאגידים פיתחו אסטרטגיה של "מיקור החוץ" (outsourcing), כאשר הסמיכו אחרים לפעול בעבורם כקבלנים של הפרות זכויות אדם של פרטים, הן כעובדים והן כאזרחים. אסטרטגיה זו יעילה במיוחד כתגובה לדרך הפעולה של ארגוני זכויות האדם – "ביוש" (shaming) – שהוכחה כיעילה ביותר בזירה הבינלאומית. האסטרטגיה של "מיקור החוץ" מאפשרת למדינות ולקורפורציות להתחמק מתשלום המחיר הפוליטי והכלכלי על ההפרות שהן מבצעות.⁴⁸ כך, השינויים התדירים בדרכי הפעולה והתמורות בהגדרת הזכויות ובכלי האבחון של ההפרות מאפשרים לספק תשובות חלקיות וטנטטיביות בלבד כאשר לרמת הפערים שבין המציאות החברתית לשיח הזכויות. אך הפערים עצמם מספקים את ההנעה ואת הלגיטימציה לפעולה חברתית של יחידים ושל תנועות לתיקון המצב.

לסיכום, המתואר לעיל איננו סיפור של קדמה, המבשר על עולם צודק יותר בעבור נשים (וגברים). זהו סיפורו של עקרון זכויות האדם כתוצר תרבותי והיסטורי של היחסים הדינמיים שבין המערכת הפוליטית העולמית, המדינה והפרט. עקרון זכויות האדם מעצב את האופן שבו אנו רואים, מפרשים, מעריכים ופועלים בעולם זה, שעדיין רחוק מאוד מלהיות צודק לכל.

⁴⁸ יש לציין שכתגובה, ארגוני זכויות האדם הרחיבו את מרחב הניטור (monitoring) שלהם ולאחרונה החלו לדרוש דין וחשבון גם מהתאגידים הממקרים החוצה את הפרותיהם. להד הציבורי הרחב ביותר זכו מסעות התעמולה נגד אופני הפעולה של חברות כמו Nike ו-Gap. עם זאת, עדיין נסותרות מהעין הפרות של זכויות אדם מצד מדינות בתחום הצבאי. גורדון מצביע למשל על השימוש שעשה צה"ל בצבא דרום לבנון כקבלן משנה במהלך מלחמת לבנון.

ביבליוגרפיה

- באומן, זיגמונט, [1998] 2002. גלובליזציה: ההיבט האנושי. הקיבוץ המאוחד, קן אדום, ספריית אדום כהה, תל-אביב.
- ברקוביץ, ניצה, 2002. "אפוקליפסה עכשיו! ? על גלובליזציה, חוסר נחת וצרות אחרות", סוציולוגיה ישראלית ד (2): 465–491.
- גודיץ-אברם, קלודיה, 2002. "פוליטיקה חדשה-אי שוויון ישן? מועצות נשים ליד ראש העיר ברשויות המקומיות בישראל: המקרה החיפאי", מאמר שהוצג בכנס של האגודה הסוציולוגית הישראלית, אוניברסיטת חיפה.
- הרצוג, חנה, 1994. נשים ריאליות: נשים בפוליטיקה המקומית בישראל, מכון ירושלים לחקר ישראל, ירושלים.
- , 2000. "ידע, כוח ופוליטיקה פמיניסטית", חברה במראה, ערכה חנה הרצוג, רמות, תל-אביב, עמ' 269–293.
- לבנת, יובל, 1997. "אונס, שתיקה, גבר, אשה (על יסוד אי-ההסכמה בעבירת אונס)", פלילים ו (אוקטובר): 233–287.
- לירן-אלפר, דליה, 2000. "עתיד התקשורת בידי נשים? סקירת פעילות הוועדה למעמד האשה ברשות השידור, 1993–1998", פתוח, 4.9.2000: 188–201.
- מאור, משה, 2001. "קידום נשים בשירות המדינה בישראל, 1997–2000, לאור גישות יישום מדיניות", ביטחון סוציאלי 61: 127–153.
- מאור, ענת, 1997. "הפעילות בכנסת לקידום הנשים בעבודה ובכלכלה", נשים הכוח העולה: קידום הנשים בעבודה — ניפוץ "תקרת הזכוכית", ערכה ענת מאור, ספריית הפועלים, קיבוץ דליה, עמ' 248–272.
- מטיאס, שביט, ומירי שרון, 2003. "בית הדין הפלילי הבינלאומי", המשפט 15: 14–27.
- ספרד, מיכאל, 2003. "לגיטימציה בינלאומית בבית המשפט המקומי: בין דילול משפטי לבדלנות שיפוטית — תמונת מצב", המשפט 15: 73–83.
- קמיר, אורית, 2002. פמיניזם, זכויות ומשפט, האוניברסיטה המשודרת, משרד הביטחון, תל-אביב.
- שחר, יורם, 1982. "אנוסה על פי דין? עיוני משפט ח (3): 649–694.
- שקד, רבקה, 1997. "יישום החוק לייצוג הולם לנשים בשירות המדינה", נשים הכוח העולה: קידום הנשים בעבודה — ניפוץ "תקרת הזכוכית", ערכה ענת מאור, ספריית הפועלים, קיבוץ דליה, עמ' 273–276.
- שקד, רבקה, ורינה ברקת, 2002. "האגף לקידום נשים ושילובן: דוח פעילות לשנת 2001", נציבות שירות המדינה, יולי 2002, ירושלים.
- Arts, Bas, Math Noortmann, and Bob Reinalda (eds.), 2001. *Non-State Actors in International Relations*. Aldershot, UK: Ashgate.
- Bairoch, Paul. 2000. "The Constituent Economic Principles of Globalization in Historical Perspective: Myths and Realities," *International Sociology* 15:197–214.

- Bardshaw, York W., and Michael Wallace, 1996. *Global Inequalities*. Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press.
- Barton, Chris, 1991. "Rape: Marital Exemption," *Family Law* 21: 508–509.
- Berger, Peter, and Thomas Luckman, 1967. *The Social Construction of Reality*. New York: Doubleday.
- Berger, Suzanne, and Ronald Dore (eds.), 1996. *National Diversity and Global Capitalism*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Berkovitch, Nitza, 1999a. "The Emergence and Transformation of the International Women's Movement," in *Constructing World Culture: International Nongovernmental Organizations Since 1875*, eds. John Boli, and George Thomas. Stanford: Stanford University Press, pp. 100–126.
- , 1999b. *From Motherhood to Citizenship: Women's Rights and International Organizations*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Bernstein, Lisa, 1992. "Trends in Marital Rape Laws: Progress or Facade?" *UCLA Women's Law Journal* 2 (1): 273–284.
- Boli, John, 1987a. "Human Rights or State Expansion? Cross-National Definitions of Constitutional Rights, 1870–1970," in *Institutional Structure: Constituting State, Society, and the Individual*, eds. M. George Thomas, John W. Meyer, Francisco O. Ramirez, and John Boli. Newbury, New York: Sage, pp. 133–149.
- , 1987b. "World Polity Sources of Expanding State Authority and Organizations, 1870–1970," in *National Development and the World System*, eds. M. George Thomas, John W. Meyer, Francisco O. Ramirez, and John Boli. Newbury, New York: Sage, pp. 77–91.
- Brysk, Alison, 2002. "Introduction: Transnational Threats and Opportunities," in *Globalization and Human Rights*, ed. Alison Brysk. Berkeley: The University of California Press, pp. 1–16.
- Cabezas, Amalia Lucia, 2002. "Tourism, Sex Work, and Women's Rights in the Dominican Republic," in *Globalization and Human Rights*, ed. Alison Brysk. Berkeley: The University of California Press, pp. 44–58.
- Camilleri, Joseph, and Jim Falk, 1992. *The End of Sovereignty?* Brookfield, VT: Ashgate.
- Castells, Manuel, 1996. *The Information Age: Economy, Society and Culture*. Vol. 1: *The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell.
- Cook, Rebecca J., (ed.), 1994. *Human Rights of Women*. Philadelphia: The University of Pennsylvania Press.
- Coomaraswamy, Radhika, 1999. "Reinventing International Law: Women's Rights as Human rights in the International Community," in *Debating Human Rights*, ed. Peter Van Ness. London and New York: Routledge, pp. 167–183.

- Donnelly, Jack, 1986. "International Human Rights: A Regime Analysis," *International Organization* 40: 599–642.
- , 1995. "State Sovereignty and International Intervention: The Case of Human Rights," in *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*, eds. Gene M. Lyons, and Michael Mastanduno. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, pp. 115–146.
- , 1998. *International Human Rights*. Boulder, Co: Westview.
- Donzelot, Jaques, 1977. *The Policing of Families*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Douglas, Mary, 1986. *How Institutions Think*. Syracuse, NY: Syracuse University Press.
- Evans, Peter, 1997. "The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in an Era of Globalization," *World Politics* 50: 62–87.
- Friedman, Elisabeth J., 1995. Women's Human Rights: The Emergence of a Movement, in *Women's Rights, Human Rights: International Feminist Perspective*, Peters, eds. Julia Peters and Andrea Wolper. New York and London: Routledge.
- Gordon, Linda, 1988. *Heroes of Their Own Lives: The Politics and History of Family Violence*. New York: Viking.
- Gordon, Neve, 2002. "Outsourcing Violations: the Israeli Case," *Journal of Human Rights* 1:321–337.
- Gordon, Shirley, 1984. *Ladies in Limbo: The Fate of Women's Bureaus. Six Case Studies from the Caribbean*. London: Marlborough House, Women and Development Program, Commonwealth Secretariat.
- Griswold, Robert, 1986. "The Evolution of the Doctrine of Marital Cruelty in Victorian American Divorce, 1790–1900," *Journal of Social History* 20: 127–148.
- Gross, Leo, 1969. "The Peace of Westphalia: 1648–1948," in *International Law and Organization*, eds. Richard Falk, and W. F. Hanrieder. Philadelphia: J.B. Lippincott, pp. 45–67.
- Hardwig, John, 1990. "Should Women Think in Terms of Rights?" in *Feminism and Political Theory*, ed. C. Sunstein. Chicago: Chicago University Press, pp. 53–67.
- Hay, Collin, and David Marsh (eds.), 2000. *Demystifying Globalization*. London: Macmillan.
- Held, David. 2000. "Regulating Globalization? The Reinvention of Politics," *International Sociology* 15: 394–408.
- Held, David, Anthony McGrew, David Goldblatt, and Jonathan Perraton, 1999a. *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press.
- , 1999b. "The Globalization Debate," in *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, eds. David Held, Anthony McGrew, David Goldblatt, and Jonathan Perraton. Stanford: Stanford University Press, pp. 2–10.
- Hirst, Paul. 2000. "The Global Economy: Myths and Realities," in *The Ends of Globalization*, eds.

- Don Kalb, Marco van der Land, Richard Staring, Bart van Steenbergen, and Nico Wilterdink. Lanham, Maryland: Rowman and Littlefield, pp. 107–123.
- Hirst, Paul, and Grahame Thompson, 1999. *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Hunt, Lynn. 2000. "The Paradoxical Origins of Human Rights," in *Human Rights and Revolutions*, eds. Jeffrey N. Wasserstrom, Lynn, and Marilyn Blatt Young. Lanham, Maryland: Rowman and Littlefield, pp. 3–17.
- INSTRAW, International Research and Training Institute for the Advancement of Women, 1980. *National Machineries for the Advancement of Women: Selected Case Studies*. New York: United Nations.
- Jacobson, David, 1996. *Rights across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press.
- James, Alan, 1986. *Sovereign Statehood: The Basis of International Society*. London: Allen and Unwin.
- Kaganas, Felicity, 1986. "Rape in Marriage: Developments in South African law," *International and Comparative Law Quarterly* 35: 457–461.
- Kalb, Don, Marco van der Land, Richard Staring, Bart van Steenbergen, and Nico Wilterdink (eds.), 2000. *The Ends of Globalization: Bringing Society Back In*. Part II: *Income Inequality and Flows of Money and Goods*. Boston: Rowman and Littlefield.
- Keck, Margaret E., and Kathryn Sikkink, 1998. *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Krasner, Stephen D., 1995a. "Compromising Westphalia," *International Security* 20: 115–151.
- , 1995b. "Sovereignty and Intervention," in *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*, eds. Gene M. Lyons, and Michael Mastanduno. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, pp. 191–227.
- Laurell, Asa Cristina, 2000. "Structural Adjustment and the Globalization of Social Policy in Latin America," *International Sociology* 15: 306–325.
- Lefort, Claude, 1988. *Democracy and Political Theory*. Minneapolis: The University of Minnesota Press.
- Lycklama, Nijeholt G., and Virginia Vargas (eds.), 1998. *Women's Movements and Public Policy in Europe, Latin America, and the Caribbean*. New York: Garland.
- Mann, Michael, 1997. "Has Globalization Ended the Rise of the Nation-State?" *Review of International Political Economy* 4: 472–496.
- Marchand, Marianne H., and Anne Sisson Runyan (eds.), 2000. *Gender and Global Restructuring: Sighting, Sites and Resistances*. London and New York: Routledge.

- Mazur, Amy G. (ed.), 2001. *State Feminism, Women's Movements and Job Training: Making Democracies Work in a Global Economy*. London and New York: Routledge.
- Meyer, John W., and Brian Rowan, 1977. "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony." *American Journal of Sociology* 83: 340–363.
- , 1987. "World Polity and the Authority of the Nation-State," in *Institutional Structure: Constituting State, Society, and the Individual*, eds. M. George Thomas, John W. Meyer, Francisco O. Ramirez, and John Boli. Newbury New York: Sage, pp. 41–70.
- , 2000. "Globalization: Sources and Effects on National States and Societies," *International Sociology* 15: 233–248.
- Meyer, John W., John Boli, and George Thomas, 1987. "Ontology and Rationalization in the Western Cultural Account," in *Institutional Structure: Constituting State, Society, and the Individual*, eds. M. George Thomas, John W. Meyer, Francisco O. Ramirez, and John Boli. Newbury New York: Sage, pp. 12–37.
- Meyer, John W., John Boli, George M. Thomas, and Francisco O. Ramirez, 1997. "World Society and the Nation-State," *American Journal of Sociology* 103: 144–181.
- Meyer, John W., and Ronald Jepperson, 2000. "The 'Actors' of Modern Society: The Cultural Construction of Social Agency," *Sociological Theory* 18: 100–120.
- Miller, Carol, 1994. "'Geneva the Key to Equality'," *Women's History Review* 3: 219–245.
- Mills, Kurt, 1998. *Human Rights in the Emerging Global Order*. London: Macmillan.
- Mittelman, James, 2000. *The Globalization Syndrome: Transformation and Resistance*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Moghadam, Valentine M., 1999. "Gender and Globalization: Female Labor and Women's Mobilization," *Journal of World-Systems Research* 5: 301–314,
<http://csf.colorado.edu/wsystems/jwsr.html>
- Nicholson, Linda, 1984. "Feminist Theory: the Private and the Public," in *Beyond Domination: New Perspectives on Women and Philosophy*, ed. Carol C. Gould. Totowa, New Jersey: Rowman and Allanheld, pp. 221–230.
- Okin, Susan M., 1989. *Justice, Gender and the Family*. New York: Basic Books.
- Olsen, Frances, 1984. "Statutory Rape: a Feminist Critique of Rights Analysis," *Texas Law Review* 63: 387–432.
- Pateman, Carol, 1980. "Women and Consent," *Political Theory* 8 (2): 149–168.
- , 1988. *The Sexual Contract*. Cambridge: Polity Press.
- , 1989. *The Disorder of Women*. Stanford: Stanford University Press.
- Peters, Julia, and Andrea Wolper (eds.), 1995. *Women's Rights, Human Rights: International Feminist Perspective*. New York and London: Routledge.

- Pleck, Elizabeth, 1987. *Domestic Tyranny: The Making of Social Policy against Family Violence from Colonial Times to the Present*. New York: Oxford University Press.
- Prakash, Aseem, and Jeffrey A. Hart, 2000. "Responding to Globalization: An Introduction," in *Responding to Globalization*, eds. Aseem Prakash and Jeffrey A. Hart. London and New York: Routledge, pp. 1–27.
- Risse, Thomas, Stephen C. Ropp, and Kathryn Sikkink (eds.), 1999. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Robinson, William, 2001. "Social Theory and Globalization: The Rise of a Transnational State," *Theory and Society* 30: 157–200.
- Rosenau, James, N., 1997. *Along the Domestic-Foreign Frontier*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ruggie, J. G., 1993. "Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations," *International Organization* 47: 139–174.
- Russell, Diana E. H., 1990. *Rape in Marriage*. Bloomington and Indianapolis: Indiana Press University.
- Rutherford, Kenneth, 2000. "The Evolving Arms Control Agenda: Implications of the Role of NGOs in Banning Anti Personal Land Mines," *World Politics* 53: 74–114.
- Sassen, Saskia, 1996. *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*. New York: Columbia University Press.
- Schmitter, Philippe C., 1995. "The International Context of Contemporary Democratization," in *Transitions to Democracy: Comparative Perspectives from Southern Europe, Latin America and Eastern Europe*, ed. Pridham, Geoffrey. Aldershot: Dartmouth, pp. 499–532.
- Scott, Alan (ed.), 1997. *The Limits of Globalization*. London and New York: Routledge.
- Shafir, Gershon, in Press. "Citizenship and Human Rights in an Era of Globalization," in *People Out of Place: Globalization, Human Rights, and the Citizenship Gap*, eds. Alison Brysk, and Gershon Shafir. New York: Routledge.
- Staudt, Kathleen (ed.), 1990. *Women, International Development, and Politics*. Philadelphia: Temple University Press.
- Stetson, Dorothy McBride, and Amy G. Mazur (eds.), 1995. *Comparative State Feminism*. Thousand Oaks, California: Sage.
- Strange, Susan, 1996. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sunday Times, 2002. "Marital Rape," 28.4.2002: 1.
<http://www.manilatimes.net/national/2002/apr/28/opinion/20020428opi1.html>.
- Swirski, Barbara, 1993. "Israeli Feminism Old and New," in *Calling the Equality Bluff: Women in*

- Israel*, eds. Barbra Swirski, and Marilyn P. Safir. New York and London: Teachers College Press, pp. 285–302.
- Taylor, J. Peter, 1998. "The Modern Multiplicity of States," in *Globalization: Theory and Practice*, eds. Eleonore Kofman, and Gillian Youngs. London: Pinter, pp. 99–108.
- Therborn, Goran, 2000. "Dimensions of Globalization and the Dynamics of (In) Equalities," in *The Ends of Globalization*, eds. Don Kalb, Marco van der Land, Richard Staring, Bart van Steenbergen, and Nico Wilterdink. Lanham, Maryland: Rowman and Littlefield, pp. 33–48.
- UNICEF, 2000. "Women: Progress and Disparity," *The Progress of Nations 1997*. 31.5.2000, www.unicef.org/pon97/p48a.htm.
- United Nations, 1991. *Directory of National Machinery for the Advancement of Women*. Vienna: Division for the Advancement of Women.
- Waters, Malcolm, 1995. *Globalization*. London: Routledge.
- Weiss, Linda, 1998. *The Myth of the Powerless State*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Wichterich, Christa, 2000. *The Globalized Woman: Reports from a Future of Inequality*. London and New York: Zek Books.
- Williams, Marc, 1998. "Rethinking Sovereignty," in *Globalization: Theory and Practice*, eds. Eleonore Kofman, and Gillian Youngs. London: Pinter, pp. 109–122.
- Wuthnow, Robert, 1987. *Meaning and Social Order: Explorations in Cultural Analysis*. Berkeley: The University of California Press.