



# نظرة عامة

## بعد بكين:

### تقدم متفاوت في عالم غير متساوٍ

بعد مضي عشر سنوات على مؤتمر المرأة العالمي الرابع في بكين، يظل السؤال الذي تطرحه العديد من منظمات المرأة حول العالم: ما هو حجم ما تحقق في العقد المنصرم؟ ويظل العثور على إجابات مستعصياً على المهتمين بالسعي إلى تحقيق المساواة بين الجنسين، ويكتنفه الغموض.

كانت هناك بعض المكاسب الملحوظة التي تحققت للمرأة خلال تلك الفترة بلا شك، ومنها تزايد حضورها في المجالس المنتخبة ومؤسسات الدولة، وبعض الضيق في الفجوة بين التحاق كل من الجنسين بالتعليم الابتدائي، وبدرجة أقل في التعليم الثانوي أيضاً، وتزايد حضور المرأة في سوق العمل وفي تدفق العمالة عبر الحدود الدولية، وانخفاض معدلات الخصوبة. وترتبط مثل تلك التغيرات في حياة المرأة بالتحويلات الاجتماعية المصاحبة للتنمية الاقتصادية، ولكنها مع ذلك ليست مجرد نتائج ثانوية للنمو الاقتصادي. وفي العديد من الحالات أحدثت إصلاحات الدولة أو الحركات الاجتماعية التغير في وضع المرأة الاجتماعي أو أسرعت به. وقد استغلت حركات المرأة الوطنية والعابرة للقوميات على حد سواء، تغير السياق السياسي في حقبة التسعينيات لدفع حقوق المرأة قُدماً. وكان من أهم الإنجازات في هذا الصدد الوصول بقضايا الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية، والعنف الموجه ضد المرأة، وعدم تساوي القوى في علاقات النوع الاجتماعي، إلى مركز المناقشات العالمية والوطنية.

## استمرار أوجه عدم المساواة بين الجنسين

يجب تقييم تلك النتائج الإيجابية في ضوء أوجه عدم المساواة المستمرة بين الجنسين، والبيئة الاقتصادية والسياسية غير المواتية بالقدر الكافي.

على الرغم من وجود النساء بأعداد أكبر في عالم العمل ومجال السياسة، فإن تقلص هذه الفجوات بين الجنسين، والمعرفة بشيء من التعميم، يخفي العديد من أوجه عدم التناظر الملحوظة بين الجنسين وأوجه التقسيم، والتي تضع قيوداً على إتاحة الدخول والسلطة والقوة أمام المرأة. وعلى الرغم من أن انخفاض الخصوبة لا يزال يساعد على تحسين فرص حياة المرأة في سنوات خصوبتها في العديد من البلدان، فقد ارتبط ذلك، أيضاً، في بعض البلدان بزيادة غير طبيعية في نسبة الذكور إلى الإناث بين السكان، بسبب السلوك التمييزي ضد المرأة. وعلى مستوى أكثر عمومية، تتضح ازدواجية طبيعة إنجازات المرأة في "تأنيث" قوة العمل الذي استطاعت المرأة من خلاله أن يزداد حصولها على عمل مدفوع الأجر في معظم البلدان، ولكن ذلك اقترن بتدهور شروط وظروف العمل للكثيرات من النساء. ولا يوجد تفسير واحد لتلك النتائج المختلفة. فأوجه عدم المساواة بين الجنسين تضرب بجذورها في معظم المجتمعات، ويعاد إنتاجها من خلال العديد من الممارسات والمؤسسات، بما فيها التدخل بالسياسات. ومن بين الأسئلة التي يطرحها هذا التقرير السؤال التالي: ما هي المساهمة التي تقدمها سياسة التنمية من أجل إيجاد ظروف ملائمة أو غير ملائمة لتحقيق مساواة أكبر بين الجنسين؟

## بيئة سياسة عدم التمكين

تمحورت أجندة الليبرالية الجديدة الاقتصادية - والتي بلغت حد الهيمنة في أوائل ثمانينيات القرن العشرين - حول التقشف المالي وتقوية حقوق الملكية الخاصة والسوق الذي يقوده البحث عن الربح، كما دعت تلك الأجندة إلى "تقهقر" دور الدولة. وعلى الرغم من السيطرة على التضخم في العديد من البلدان، جاء الحفاظ على استقرار الأسعار على حساب النمو وخلق فرص عمل. وأصبحت الأزمات المالية وحالات عدم الاستقرار الاقتصادي أكثر شيوعاً، كما اتسعت أوجه عدم المساواة في الدخل في جميع أنحاء العالم.

وفي غياب شبكات الأمان المناسبة، وضع تحرير الاقتصاد أرزاق الأسر ذات الدخل المنخفضة تحت ضغط قاس. وفي ظل الشدة الاقتصادية، ازداد ظهور النساء ذوات الدخل المنخفضة بوصفهن فاعلات اقتصاديات خارج نطاق البيت، فكن عمالة زراعية مؤقتة، أو مشتغلات في الاقتصاد الحضري غير الرسمي المكتظ، أو مهاجرات. هذا في الوقت الذي أصبح اضطباع الخدمات الاجتماعية، الحثيث، بالطابع التجاري، يعني - خاصة في ظل انتشار فيروس نقص المناعة البشرية المكتسب / الإيدز - أن على الأسر الأكثر فقراً أن تعيد ضبط شؤونها عن طريق نقل المزيد من أوجه الرعاية إلى الأسرة نفسها، وإلقائها على أكتاف النساء والفتيات.

لقد عبّرت الأزمات الاجتماعية، التي لا تزال تضرب العديد من المناطق في العالم، عن نفسها في أكثر الصور دراماتيكية في الانتفاضات المدنية والاضطرابات السياسية، بما فيها اندلاع الثورات واستمرار الحروب الأهلية، والتي كانت الإحباطات الاقتصادية والاجتماعية من بين الديناميات المسببة لها. في مثل تلك المناطق التي يهيمن عليها عدم الأمان والعنف، لا يُفلت من الآثار المدمرة للحرب إلا القليل، بغض النظر عن الاشتراك الفعلي فيها كمقاتلين.

## إعادة النوع الاجتماعي إلى محور الاهتمام

يعتمد اتجاه التحليل الذي تبنيه في هذا التقرير على مسلمة مؤداها أن المجتمعات، وعلاقاتها الاجتماعية، واقتصاداتها، وبنى القوى فيها، تنطوي على تقسيمات للنوع الاجتماعي، تضرب بجذورها فيها، تماماً كما تعكس تقسيمات طبقية، وإثنية، وعرقية. وأوجه عدم المساواة على أساس النوع ملمح يعم كل المجتمعات، وهو نتاج علاقات قوى ومعايير وممارسات، أقامها المجتمع.

وعلى الرغم من أن هناك اهتمام متزايد بأوجه عدم المساواة بين الجنسين في بعض المجالات - على مستوى الأسرة الداخلي بالذات، وكذلك في المجال القانوني: حيث تلعب "التقاليد" و"الأعراف" دوراً مهماً - فعادةً ما يكون الاهتمام الموجه إلى النوع في السياسة العامة انتقائياً. ونتائج ذلك من صمت وإغفال واضحة جلية: فالأسواق، على سبيل المثال، وتدفع الاقتصاد الكلي (التجارة ورأس المال) لا تخضع دائماً لتحليل النوع الاجتماعي، وذلك للتسليم ضمناً بأن تلك الأسواق والتدفقات خيرة بطبيعتها ومحيدة تجاه النوع الاجتماعي. بيد أن التقرير توصل إلى أن ذلك غير صحيح بالنسبة للاقتصاد ولا بالنسبة للأسرة، كما أن الدول والمجتمعات والأحزاب السياسية والقوى الاجتماعية "التقدمية" لا تعمل بالضرورة على نحو محايد تجاه النوع الاجتماعي.

يركز التحليل الذي قام به التقرير، إلى حد بعيد، على العلاقات الاجتماعية، وخاصة علاقات النوع الاجتماعي عبر طائفة واسعة من المؤسسات. على أن التركيز الأساسي في التقرير ينصب على النساء، واللاتي يُنظر إليهن على أنهن مقسمات حسب الطبقة، والعرق، والإثنية، والطائفة. ومن المهم أن يُبقي الضوء مسلطاً على المرأة، في ظل التحولات الأخيرة في التفكير (واللغة المستخدمة) في بيروقراطيات التنمية، وكذلك بعض محاور الدراسات الأكاديمية التي قللت أحياناً، عن غير عمد، من دلالة تبعية المرأة. على أن ذلك لا يعني أن الرجل مُميز دائماً، حتى وإن كان كذلك مقارنةً بالمرأة. فقد تكون الثقافات الذكورية معوقة للرجل، بل ومدمرة له. فعلى الرغم من أن الرجل هو المرتكب الأول للعنف، على المستويين المنزلي والعام، فهو أيضاً الضحية الأولى له خارج نطاق المنزل. كذلك لا يعني التركيز على تبعية المرأة أن هناك صورة ثابتة لا تتغير لعلاقات النوع الاجتماعي: فمن المهم أن نعترف بأن تراتبات النوع الاجتماعي في تغير دائم مع تحلل الأشكال القديمة ثم إعادة خلقها.

## الأجندات السياسية الحالية:

### دلالاتها بالنسبة للمساواة بين الجنسين

طرح السياق السياسي، وسياق السياسات، في السنوات الأخيرة فرصاً وتحديات جديدة أمام تحقيق المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة. وحقيقة أن إصلاحات السياسة الاجتماعية و"الحكم الرشيد" تحتل الآن مكانة متقدمة على أجندة سياسة التنمية يبدو أنها تقدم نقطة انطلاق مهمة للتعامل مع أوجه المساواة القائمة على النوع الاجتماعي فيما يتعلق بالنفوذ إلى الموارد والخدمات، وكذلك قدرات كل من الجنسين والفتل في مساءلة الدولة.

مكان لإعادة التوزيع، وتجر فيه الحكومات على مصالح مواطنيها من أجل إرضاء القوى العالمية، لا يُنتظر أن يكون عالمًا يؤمن المساواة بين الجنسين. لهذا السبب، كرس ناشطات حقوق المرأة، وعلى نحو متزايد، المزيد من اهتمامهن وطاقاتهن للبنى الأوسع للسلطة العالمية، ولتطور مشاكل عدم المساواة العالمية المتعلقة بتوجهات الاقتصاد الكلي. هذا بالإضافة إلى أن العدالة الاقتصادية العالمية تعتبر محورية في تحقيق المرأة لصحتها الجنسية والإنجابية وكذلك في حصولها على حقوقها. على أن وضع الاعتماد المتبادل بين العدالة الاقتصادية العالمية والعدالة بين الجنسين تحت مجهر أدق لصناع السياسة ليس بالمهمة الهينة، وحتى إذا تحققت فإنها تتطلب جهوداً كبيرة لإحداث تغير في السياسات يتسم بالحساسية تجاه النوع الاجتماعي. هذا بالإضافة إلى أن بيئة السياسة العالمية التي ينبغي أن تناقش فيها العدالة الاقتصادية والعدالة بين الجنسين أصبحت أقل ملاءمة في السنوات الأخيرة. إن أجندات حقوق الإنسان والمرأة وكل الإطار المتعدد الأطراف الذي تحققت فيه مكاسب التسعينيات، أضعفته أزمة السياسة العالمية الحالية التي تسبب فيها الإرهاب والعسكرة والحرب والأحادية. ولو كان للعدالة بين الجنسين ألا تنزلق درجات أكثر إلى أسفل على الأجندة، فعلى الحركات النسائية أن تنشئ تحالفات جديدة مع المؤسسات الحكومية، والحركات الاجتماعية، والأحزاب السياسية.

## القسم الأول الاقتصاد الكلي، والرفاه، والمساواة بين الجنسين

### التحرير وإزالة القيود التنظيمية: الطريق إلى المساواة بين الجنسين؟

شهدت العقود الأخيرة سعيًا واسع النطاق في العالم النامي لتنفيذ سياسات الاقتصاد الكلي الخاصة بالليبرالية الجديدة وما يقترن بها من سياسات خاصة بإزالة القيود التنظيمية على المستوى المحلي. وتقوم تلك السياسات على الاعتقاد بأن الحد الأدنى من تدخل الدولة في الاقتصاد مع اقترانه باعتماد أكبر على حافز الربح وحرية الدور الذي يلعبه السوق، كل ذلك يؤدي إلى تخصيص أكثر كفاءة للموارد، ومعدلات أعلى من النمو الاقتصادي، وانتشار واسع للتنمية، وارتفاع أسرع للدخل، مع ما ينتج عن كل ذلك من انخفاض للفقر وأوجه عدم المساواة. والمغزى الضمني

على أن حزمة السياسات المهيمنة - المعروفة باسم "ما بعد إجماع واشنطن" - تتمسك بالعناصر الأساسية للعقيدة الاقتصادية، مضافًا إليها أجندة "الحكم الرشيد" المشتملة على الديمقراطية، و"المشاركة"، و"تملك المجتمع". ووراء الإجماع البادي، والذي شكلته مصطلحات مشتركة مثل "الفقر" و"الحماية الاجتماعية"، لا تزال أوجه الفهم المتضاربة للسياسة الاجتماعية تتنافس فيما بينها لجذب الانتباه. وهي قائمة على قيم وأولويات وأوجه فهم مختلفة لمسؤولية الدولة. كذلك، فعلى الرغم من أن الفهم المتوسع لأجندة "الحكم الرشيد" يشتمل على التحرر السياسي، وحقوق الإنسان، ويتعامل مع مشكلات عدم المساواة الاجتماعية كجزء من الالتزام الأساسي بالديمقراطية، فإن الانتقادات تذهب إلى أن إصلاحات الحكم هذه يهيمن عليها في واقع الحال فرض صيغ مجردة - لا تفرق فيها لأي سبب كان - للإصلاح المؤسسي، وهو ما يميل إلى استبعاد المساواة بين الجنسين. على أن بعض إصلاحات الحكم، خاصة التحول إلى لامركزية السلطة السياسية بنقل تلك السلطة إلى أجهزة الحكم المحلي والبلديات، يبدو أنها سهلت من تمثيل المرأة السياسي على المستوى المحلي، مع ما لذلك من احتمالات إحداث تأثير إيجابي على السياسة. مثل تلك النتائج الإيجابية يصعب تحقيقها عندما تقاوم الأنظمة الأبوية التقليدية على المستوى المحلي تمثيل المرأة النشط في بنى السلطة المحلية.

والواقع أن هناك ظاهرة برزت بقوة كبيرة في السنوات الأخيرة، وهي ظاهرة "سياسات الهوية"، والتي اتخذت على وجه الخصوص شكل حركات تحتشد حول الهوية الإثنية، أو العرقية، أو الدينية. وعلى الرغم من وجود توترات بين بعض أشكال الادعاءات القائمة على الهوية ومفاهيم المساواة بين الجنسين، فالتوفيق بين الاثنين ليس مستحيلًا بالضرورة. على أن بعض الهجمات الراديكالية على أجندات حقوق الإنسان وحقوق المرأة قد نتجت عن عودة ظهور الهويات الدينية التي تنطوي على ترسيخ لأدوار النوع الاجتماعي "التقليدية" ونظم السلطة. بيد أن "التقاليد" والعقائد الدينية التي تقول بها بعض تلك الحركات قد لا تكون في حقيقتها، تقليدية ولا أصيلة، بل إنها قد وصمت مؤخراً بأنها تخدم أغراضاً سياسية.

### إقامة روابط بين السياسة الاقتصادية والمساواة بين الجنسين

إن عالمًا يهيمن عليه نموذج سياسي يميل إلى تعميق أوجه عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية، ويرسخ التهميش، وليس فيه

وعلى النقيض من ذلك، نجح عدد من الدول الآسيوية التي اتبعت سياسات تهدف إلى إدارة الأسواق بدلاً من تحريرها الكامل - سعيًا للتنمية الصناعية - في تحقيق نجاح كبير فيما يتعلق بالنمو الاقتصادي والتنمية وتقليص الفقر. ومع ذلك، فعلى الرغم من أن تلك الدول قد حققت نجاحًا أكبر من نجاح الدول التي تبعت مسار الليبرالية الجديدة، في دفع بعض جوانب رفاه المرأة قُدماً، فإنها لم تحقق تقدماً شاملاً مهماً فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين.

### التحرير، وأسواق العمل، ومكاسب المرأة: صورة مختلطة

في بيئة الاقتصاد العالمي التي تزداد وتيرة التنافس فيها في ظل التحرير، أدى التركيز على الإنتاج الكثيف العمالة الموجه للتصدير - سواء في الصناعة، أو الزراعة، أو مؤخراً في الخدمات - إلى تكثيف جهود المؤسسات لاستخدام العمالة الأقل كلفة. وقد أدى انخفاض أجور النساء، النسبي، إلى جعلهن مصدراً جذاباً للعمالة، وهو ما نتجت عنه زيادة في مستويات وأنصبة تشغيل المرأة بأجر في العديد من الدول النامية، والذي ارتبط بشكل مباشر أو غير مباشر بالشركات المتعددة الجنسيات. بيد أن الأدلة المتوفرة، فيما يتعلق بتحسين رفاه المرأة والمساواة بين الجنسين نتيجة لتحرير التجارة والاستثمارات الأجنبية المباشرة، تشي بصورة مختلطة. فالواقع أن التحليلات تشير إلى اقتران بين أدوار النوع الاجتماعي (المتعلقة بالتقاليد التي تضع عمل المرأة المأجور في المرتبة الثانية من الأهمية بعد مسؤولياتها المنزلية ومسؤولياتها عن الرعاية) والتميز في الوظائف على أساس الصناعة، واحتياجات المؤسسات في بيئة دولية عالية التنافس.

في بعض الحالات يكون أجر المرأة وظروف عملها في الوظائف الرسمية في قطاع التصدير أفضل منه في بقية قطاعات الاقتصاد، ولكن العديد من تلك الوظائف غير آمنة ولا مستقبل لها. ويتساوى في عدم الاستقرار هذا، إن لم يزد عليه، عملها عن طريق التعاقد بالباطن، بما في ذلك العمل الذي تمارسه من المنزل، كما أن ظروف هذا النوع من العمل شديدة السوء. هذا بالإضافة إلى أن مكاسب المرأة في التشغيل ليست دائمة في كل الأحوال، وهو ما يشهد عليه انخفاض نصيبها من العمل المأجور في قطاع الصناعة في العديد من البلدان. وتواجه النساء اللاتي تفقدن وظائفهن في الصناعات الكثيفة العمالة المتنقلة على مستوى دولي، صعوبات في الحصول على وظائف في

هنا هو أن المرأة سوف تستفيد على قدم المساواة، وأن زيادة النفاذ إلى الوظائف، والدخل، والتعليم يمكن أن تؤدي إلى مساواة أكبر بين الجنسين.

بيد أن النظرة التحليلية العميقة، والأدلة التجريبية المتزايدة لا توفر من دعم تلك الرؤية إلا النزر اليسير. فهذا التوجه السياسي لم يوفر بيئة داعمة لتحسين رفاه المرأة، والتغلب على التحيز تجاه النوع الاجتماعي، وتآكل الفجوة بين الجنسين في الإمكانات والفرص الأساسية والنفاذ إلى الموارد. كما أن هذا التوجه لم يوجد اقتساماً أكثر عدالة للعمل غير المأجور، ولتكاليف رعاية الأسرة وتربية الأبناء بين الرجل والمرأة.

لقد ثبت فشل الليبرالية الجديدة، إلى حد بعيد، حتى في إطار رؤيتها هي. فقد حُدّت سياسات التقشف النقدي والمالي من التضخم، بوجه عام، ولكن ذلك كان على حساب تقليص معدلات النمو في معظم المناطق (خاصة في الدول الأفقر)، والحد من التغييرات الهيكلية، والنمو البطيء أو السلبي في التوظيف. كذلك أدى تحرير تدفق رؤوس الأموال الدولية إلى زيادة عدم الاستقرار المالي والاقتصادي، فضلاً عن ازدياد الأزمات الاقتصادية واشتداد حدتها أكثر من ذي قبل. لقد شهدت العديد من البلدان تقشفاً مالياً، نتيجة لتقليص الضرائب على التجارة والضرائب المتعلقة بالأموال، وتقلص معدلات الضرائب على رأس المال. وكثيراً ما ساهم ذلك في تقليص نسبة الإنفاق الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي. وفي كثير من الحالات تركز تقليص النفقات في نفقات رأس المال المؤثرة على البنية الأساسية، وفي حالات أخرى تآكل الإنفاق على الصحة، أو التعليم، أو الرفاه، أو شبكات الأمان الاجتماعي. هذا بالإضافة إلى أنه في معظم البلدان، كان هناك تقليص قليل لعدم المساواة في الدخل الداخلي، وزيادة في الفقر على نطاق واسع. إن اتجاهات مؤشرات التنمية البشرية والفقر وعدم المساواة تجعل قدرة سياسات الليبرالية الجديدة على توليد تنمية اجتماعية - مقيسة بالزيادة الثابتة في الناتج المحلي الإجمالي، أو بتحسين مستويات الصحة والأمن البشري - موضع تساؤل.

وعلى الإجمال، لم تتحقق مكاسب النمو الاقتصادي الأعلى وتقليص الفقر المنتظرة، وبالذات في الوقت الذي اشتدت فيه الحاجة إلى حماية اجتماعية فعالة: إذ تآكلت - على نطاق واسع - قدرة الحكومات على توفير خدمات عامة وحماية اجتماعية.



لو أريد رفع قدرات المرأة التي تمكنها من النفاذ إلى شرائح أوسع من سوق العمل، فمن الأساسي أن توجد مستويات إنفاق أعلى للدولة على الصحة والتعليم. هناك، أيضاً، حاجة إلى إنفاق حكومي أعلى على آليات الحماية الاجتماعية التي تغطي القوة العاملة النسائية أيضاً: حيث إن تلك القوة العاملة تتأثر، على وجه خاص، بعدم أمن الوظائف الذي يتسبب فيه عدم الاستقرار الاقتصادي، ومعدلات دوران العمالة العالية في أسواق العمل المتزايدة مرونة، وانتشار النساء في العمل غير الرسمي. على الإجمال، الحاجة إلى حماية الدولة لكل مواطنيها، رجالاً ونساءً من نزوات السوق أمر محوري في البيئة التنافسية المفتوحة. لخصخصة الخدمات - لأسباب مالية أو غيرها من أسباب - تكاليف قصيرة الأجل على المرأة، وربما طويلة الأجل أيضاً. إن إدخال الحكومة لرسوم الاستخدام لم يقدم حلاً مرضياً اجتماعياً، خاصة من منظور المرأة، والتي كثيراً ما تتحمل عبء إدارة ميزانية الأسرة بدخل أقل وخدمات أساسية أقل: هذا بالإضافة إلى أن برامج الاستثناءات لم تثبت نجاحها، بشكل عام، عند التطبيق.

## تعزيز مكاسب المرأة: الحاجة إلى أجندة سياسات أوسع

إلى جانب رصد اتجاهات وضع المرأة المطلق فيما يتعلق بالرفاه، فمن المهم، أيضاً، أن يتم تقييم التغيرات التي طرأت على وضعها مقارنة بالرجل. وذاك أن الفجوات تؤثر على ديناميات القوة وتعكسها، في آن واحد: حيث إن تلك الديناميات تحمل إمكانات إحداث تغيير إيجابي في توزيع الموارد والإمكانيات. ومن المهم، أيضاً، أن يُحدد ما إذا كانت فجوات الرفاه بين الجنسين قد تغيرت في الاقتصادات السريعة والبطيئة النمو، اعتماداً على طائفة واسعة من المؤشرات، وليس على مجرد القياس المالي لدخل الفرد.

على الرغم من تضيق بعض الفجوات بين الجنسين، فقد كانت هناك استثناءات ملحوظة، بل وارتكاسات، بما يشي بأن التغيرات الإيجابية لم تكن بالضرورة مستقرة ولا مؤبدة. هذا إلى جانب أن تضيق الفجوات يتطلب، أيضاً، دراسة متأنية: حيث إنه قد يعكس تقلصاً في إنجازات الرجل. على أن الاتجاهات الإيجابية في إمكانات المرأة لا تُترجم تلقائياً إلى فرص أكبر لها. فعلى سبيل المثال، تلعب معايير النوع الاجتماعي، في الاقتصادات البطيئة النمو حيث تندر الوظائف، دوراً مهماً في ضمان نفاذ الرجال إلى شرائح عمل على نحو أكثر من نفاذ المرأة إليها.

الصناعات الأكثر اعتماداً على كثافة رأس المال، والتي قد تستبدلن بأخريات. هذا بالإضافة إلى أن منافسة الواردات الرخيصة أدت إلى انخفاض في عدد وظائف الصناعة المحلية. لقد كان للميل إلى الانكماش الذي تتسم به سياسات الاقتصاد الكلي، وما يؤدي إليه من بطء في النمو وركود اقتصادي، آثار أكثر خطورة على المرأة منها على الرجل: إذ ترتفع معدلات البطالة - على سبيل المثال - بين النساء عنها بين الرجال في معظم الأحيان. أضف إلى ذلك أن أعداد النساء في العمل الحر أو العمل المأجور في الاقتصاد غير الرسمي تفوق أعداد الرجال فيهما. ظروف العمل هذه التي تواجهها معظم النساء توجد صعوبة هيكلية في رفع أجورهن وسد الفجوة بين الجنسين في الأجور. والواقع أن الدراسات التي أجريت على الاقتصادات الآسيوية الأسرع نمواً تشي بأن نمو صادرات الصناعات الكثيفة العمالة والنمو الاقتصادي بلغا أسرع المعدلات في هذه البلدان، والتي تتميز بأن فجوة الأجور بين الجنسين فيها هي الأوسع. وحتى في بعض الاقتصادات الآسيوية الأسرع نمواً، لم تتقلص حصة التمييز في فجوة الأجور خلال حقبة العولمة.

لقد ثبت أن الأزمات المالية والاقتصادية الناجمة عن السياسات التي تشجع التدفق غير المحكوم لرأس المال كان لها آثار تفريقية على كل من العملات والعاملين. وخلال أزمة 1997 في شرق آسيا، سبقت المرأة، في العادة، الرجل في فقد الوظيفة، نظراً لظروف تشغيلها الأقل أمناً، وللتمييز القائم على "التحيز للرجل العائل".

## الإنفاق العام: طوق النجاة للمرأة؟

للقيود التي تُفرض على الإنفاق العام نتيجةً للتكشف المالي آثار سلبية خاصة على المرأة: فالإنفاق الحكومي الثابت، أو المتقلص، على البنية التحتية وأماكن الخدمة العامة يلقي بأعباء ثقيلة على المرأة: حيث إنها هي المسؤولة أساساً عن إدارة الأسرة المعيشية وأعمال الرعاية غير المأجورة. في الظروف العادية، تلعب الأسرة دور شبكة الأمان أو الملاذ الأخير، مع تحمل المرأة للعبء الأكبر في اقتسام وقتها وطاقاتها بين العمل المأجور والعمل غير المأجور، وهو وضع تزداد حدته في أوقات الأزمات، كما أن له تكاليف تقع على عاتق المرأة على الأمد القصير والطويل، وكذلك على الكفاءة الجزئية والكلية.

ومن خلال توزيع الموارد داخل الأسرة والأسرة المعيشية، ومن خلال الإنفاق العام. وكل من تلك العوامل يخضع لتأثير واسع من المعايير الاجتماعية الخاصة بأدوار المرأة وحقوقها. وبالتالي، تختلف إمكانات كل من الرجل والمرأة، ومدى نفاذ كل منهما إلى الموارد مثل الوقت، والأرض، والائتمان، والدخل، والقدرة على الحصول على تأمين اجتماعي. فتأثير سياسات الاقتصاد الكلي على الدخل، مثلاً، يأتي عن طريق نظام تقسيم العمل بين الجنسين، حتى عندما يتساوى في كل شيء آخر من مؤهلات دراسية، ومهارات، وسيطرة على الأصول. يعني ذلك ضمناً أن السياسة الاقتصادية وحدها، لا يُنتظر أن تحدث مساواة بين الجنسين.

وعلى ذلك، فحتى يتحقق تحسن ملحوظ في جوانب رفاه المرأة الرئيسية ومزيد من المساواة بين الجنسين، فمن المهم أيضاً أن توجد تدابير مصممة خصيصاً للتعامل مع جوانب عدم المساواة والقيود القائمة على النوع الاجتماعي. هناك احتياج، أيضاً، إلى تنسيق الجهود من أجل تقويض المعايير وإزالة أوجه التمييز المسؤولة عن استمرار تقسيم أسواق العمل بين الجنسين. كذلك ينبغي إيجاد سياسات محددة تهدف إلى إزالة القيود الهيكلية المفروضة على قدرة المرأة على الاستفادة من فرص أوسع في السوق، خاصة افتقارها النسبي إلى التعليم والمهارات اللازمة، وكذلك مسؤوليتها الأكبر نسبياً عن توفير الرعاية غير المأجورة.

ولو أريد للمشاركة في النمو الاقتصادي أن تجري على نطاق واسع، فهناك، أيضاً، حاجة إلى سياسات سوق- وما يقترن بها من تدخلات تؤثر في ظروف العمل في التوظيف الرسمي وغير الرسمي، وتؤدي إلى معادلة عدم الاتزان بين الجنسين وتصحيح الممارسات التمييزية. وقد يشتمل الحل، أيضاً، على تحسين معايير العمل الأساسية (والتي تشمل منع كل أشكال التمييز ومبدأ الأجر المساوي مقابل العمل المساوي في القيمة) وخلق ظروف عمل محترمة، تشمل حق العاملين الرسميين وغير الرسميين جميعاً في الحصول على حماية اجتماعية، وكذلك تطوير ممارسات "تراعي الأسرة" في موقع العمل. وتشمل التدابير السياسية اللازمة الأخرى أهداف سياسة نوع اجتماعي خاصة بالإنفاق العام، وآليات مثل مراجعات للميزانية تركز على استجابتها لقضايا النوع الاجتماعي وتهدف إلى متابعة التنفيذ. وأخيراً، تعتمد تلك التغييرات، إلى حد كبير، على حشد النساء

لا يُتوقع أن توجد عدالة بين الجنسين دون تمكين المرأة. بيد أن مجرد وجود المرأة في الهيئات التشريعية لا يُترجم بالضرورة إلى سياسات اقتصادية أكثر مراعاةً لها. هذا إلى جانب أن اتباع الأساليب، التي يُزعم أنها تفضي إلى مشاركة أكبر، في صياغة استراتيجيات التنمية من خلال "أوراق استراتيجية تقليص الفقر"، بما تنطوي عليه من مشاور مع طائفة أوسع من ممثلي المجتمع المدني، قد ثبت أنها ليست أداة شديدة الفاعلية في تمكين المرأة. وشملت أهم مواطن الفشل انخفاض مستوى التشاور مع جماعات النساء، والافتقار المتكرر إلى إدماج تحليل النوع الاجتماعي في تشخيص الفقر. إن النوع الاجتماعي لم يظهر كقضية قائمة بذاتها في تحليل سياسات الاقتصاد الكلي والتنمية، ولا في أقسام "أوراق استراتيجية تقليص الفقر" الخاصة بالتوصيات المتعلقة باستراتيجية تقليص الفقر، أو تخصيص الموارد، أو المتابعة والتقييم.

ما هي استراتيجيات الاقتصاد الكلي التي من شأنها أن توفر أفضل دفع للتنمية تراعي العدالة بين الجنسين، وبالإضافة إلى تحسين قدرات وفرص المرأة في كسب رزقها ورزق أسرتها وتحسين رفاهها مقارنة بالرجل، تُحسن أيضاً من قدرتها التفاوضية داخل الأسرة المعيشية وداخل المؤسسات الاجتماعية الأخرى؟ قد يكون منطقياً، من حيث المبدأ، أن نتوقع حدوث مثل تلك التحسينات حيثما وجد نمو اقتصادي سريع نسبياً، واستقرار في الاقتصاد الكلي، وبيئة اقتصادية خارجية مواتية، واتساع لفرص التشغيل الرسمي، ونظم ضرائب وإنفاق عام قابلة لإعادة التوزيع، وسياسات اجتماعية تهتم بالمرأة أيضاً. انضمت الاقتصاديات النسويات إلى الاقتصاديين المؤيدين للنظم الاقتصادية المغايرة للنظام السائد فحدّوا مكونات حزمة سياسات اقتصاد كلي بديلة، وما يرتبط بها من سياسات من شأنها أن توفر للدول النامية طائفة أوسع من أدوات السياسة، وتفتح أمامها منظوراً أكثر اتساعاً لوضع سياسات تناسب الظروف الخاصة لكل منها. بيد أنهم اعترفوا أن هذه التغييرات في سياسة الاقتصاد الكلي، على أهميتها، فهي ليست كافية وحدها. إن مدى تحقيق سياسات الاقتصاد الكلي لتقدم في المساواة بين الجنسين، لا يتوقف فقط على قدرتها على تحسين النمو الاقتصادي، فآثار النمو الاقتصادي مختلفة بالنسبة لكل من الجنسين: حيث إن النمو يعمل من خلال أنواع مختلفة من الأسواق،

لقد ساهم ازدياد الفقر في الريف، طوال التاريخ، في الهجرة إلى المناطق الحضرية، ولا يزال على هذه الحال. ونجد نسبة كبيرة من الريفيات المهاجرات في المستويات الدنيا، الأقل ظهوراً، من سُلَم العمل غير الرسمي، وتفتقر الكثيرات منهن إلى المهارات والعلاقات اللازمة لتأمين وظائف أكثر استقراراً وبأجور محترمة. وعادة ما تعمل هؤلاء في الإنتاج المنزلي على نطاق صغير، وتقعن بذلك تحت ضغط منافسة متزايدة من السلع المستوردة الأرخص: بينما تعمل أخريات في طائفة متنوعة من المهن الخدمية وفي تجارة السلع الثانوية.

تظهر في العديد من بقاع العالم أنواع من علاقات العمل المقنعة عن عمد من أجل تحاشي تشريعات العمل وحرمان العاملين من الخدمات الاجتماعية. وفي حالات أخرى قد يوجد تعاقد، ولكن العلاقة تتم صياغتها، عن عمد، في شكل تبادل تجاري. وفي كثير من الأحيان تتسم علاقة العمل بالغموض؛ إذ قد يعمل العمال، على سبيل المثال، في منازلهم على أساس سعر محجف للقطعة، خارج سلطان تشريعات العمل. وتقوم الكثير من العائلات بتشغيل المنتجات في سلسلة القيمة العالمية، بينما تعمل أخريات على منتجات موجهة إلى السوق المحلية. وتتميز الأجور التي تتقاضاها هؤلاء النساء بالتدني الشديد، كما أن الكثيرات منهن تستخدمن أبناءهن كعمالة مساعدة. تلك الميادين لا تمسها قوانين العمل والرعاية الاجتماعية.

تختلف أنماط التحول إلى الشكل غير الرسمي من منطقة إلى أخرى، ولكن الاتجاه العام غير مشجع، فيما يتعلق بآفاق تحقيق حقوق المرأة ورفاهها. بيد أن هناك تطوراً واعداً شهدته التسعينيات، وتمثل في ظهور أشكال جديدة من التنظيم بين العاملات في الاقتصاد غير الرسمي على المستويين المحلي والدولي. على أن العديد من النقابات العمالية الجديدة، وكذلك المنظمات غير الحكومية، والمنظمات القائمة على المجتمع، والتي تستجيب لحقوق المرأة العاملة، تواجه صعوبات في توسيع نطاق نشاطها والوصول إلى الاستدامة. وتواجه النقابات العمالية والمنظمات غير الحكومية أيضاً تحديات في بناء تحالفات من أجل توسيع نطاق نشاطها ليمتد إلى ما وراء القطاعات "النقابية" الأكثر ظهوراً.

ويمثل الجهد الجماعي من خلال السبل التنظيمية الديمقراطية الطريق العملي الوحيد لتنظيم وتحسين ظروف عمل العاملات غير الرسميات. إن فكرة أن إسباغ الصفة الرسمية على حقوق

أنفسهن، واللائي ينبغي أن تُبنى قضيتهم على تحليل رصين ورؤية واضحة للمواطن الأكثر احتياجاً لتنفيذ سياسات مناسبة.

## القسم الثاني المرأة والعمل والسياسة الاجتماعية

### تأنيث العمالة وتحولها إلى الشكل غير الرسمي

خلال العقود الثلاثة الأخيرة ارتفعت معدلات نشاط المرأة الاقتصادي في معظم مناطق العالم، باستثناء شرق أوروبا ووسطها (منذ 1989) والشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والتي ظلت معدلات نشاط المرأة الاقتصادي فيها منخفضة حسب المعايير الدولية. وعلى الرغم من زيادة معدلات عمل المرأة المأجور، فما زالت أسواق العمل مقسمة حسب النوع الاجتماعي. وحتى في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والتي ارتفعت فيها مشاركة المرأة في قوة العمل، لا تزال هناك فروق بين الجنسين في أسواق العمل، والتي تعتمد في أيامنا هذه على الوقت إلى حد بعيد: حيث يعمل الرجل لكل الوقت وتعمل المرأة لبعض الوقت (نظراً لنصيبها غير المتناسب من عمل الرعاية غير المأجور). هناك أيضاً فجوة هائلة بين ما يكسبه كل من الرجل والمرأة، وتعود في جانب منها إلى عمل العديد من النساء لبعض الوقت. بيد أن هناك فجوات في الأجور، أيضاً، بين العاملين لكل الوقت، وهو ما يعكس تمييزاً في الوظائف وحقيقة أن "وظائف المرأة" تدر دخلاً أقل.

هذا بالإضافة إلى أن تكثيف عمل المرأة المأجور خلال العقود الأخيرة توازى مع تدهور في شروط وظروف الكثير من الوظائف المطروحة أمامها.

يُعرف مفهوم "العمل غير الرسمي" الجديد، هذا العمل بأنه العمل بدون عقد آمن، أو خدمات للعمال، أو حماية اجتماعية. وحسب الأدلة الإحصائية الأخيرة لمنظمة العمل الدولية، يمثل التشغيل غير الرسمي ما بين نصف وثلاثة أرباع التشغيل غير الزراعي في الدول النامية، ويميل لأن يصبح مصدر تشغيل للمرأة أكثر من الرجل في كل المناطق النامية، عدا شمال أفريقيا.

تكتنف دراسة آثار الإصلاح الاقتصادي عل سبل كسب الرزق في الريف من زاوية كل من الجنسين صعوبات كثيرة. فالإحصائيات الزراعية الوطنية غير ملائمة في عدد من الجوانب الأساسية، والتي نجم بعضها عن استخدام المالك الفرد، أو المساحة المملوكة، كوحدة تحليل؛ إذ إن ذلك يعني أن العلاقات بين أعضاء الأسرة المعيشية الزراعية لا يمكن تقييمها. هذا إلى جانب أن دراسات الحالة التي أجريت حول تغير علاقات النوع الاجتماعي في ظل آثار التحرير التي بدأت في الظهور قليلة عديداً وجغرافياً.

تحول مزارعو الحيازات الصغيرة، حيثما استطاعوا، من إنتاج المحاصيل النقدية التقليدية إلى إنتاج المحاصيل الأكثر إدراكاً للربح. فكيف أثر ذلك على منتجي الأسرة المعيشية من رجال ونساء؟ هناك وجهة نظر لاقت رواجاً في التسعينيات ترى أن "استجابة" الإنتاج الزراعي الأفريقي الضعيفة للتحرير يمكن أن تُعزى إلى عدم مرونة أدوار النوع الاجتماعي داخل الأسرة المعيشية وعدم رغبة النساء في المساهمة في العمل غير المأجور في المحاصيل النقدية التي يهيمن عليها الأزواج. بيد أن المبالغة وسمت قيود النوع الاجتماعي هذه داخل الأسرة وتضارب مصالح أعضائها. فهناك مساحات واسعة من المصالح المشتركة بين الزوج والزوجة في الأسر المعيشية ذوات الحيازات الصغيرة، وهناك الكثير من الأدلة التي تؤكد مرونة أدوار النوع الاجتماعي في الزراعة. ولو كان التحرير قد فشل في تحسين الإنتاج الزراعي، فإن ذلك يعود في جانب كبير منه إلى القيود الأوسع الواقعة على أصحاب الحيازات الصغيرة، والتي غذاها التحرير، وليس إلى النتائج الاقتصادية لعلاقات النوع الاجتماعي داخل الأسرة وتضارب المصالح.

خلال الثلاثين عاماً الماضية ساهمت العديد من العمليات المتداخلة في تغيير تقسيم العمل على أساس النوع الاجتماعي بين أصحاب الحيازات الصغيرة في أمريكا اللاتينية، وقد وصف هذا التغيير، أحياناً، بأنه ميل إلى "تأنيث الزراعة". ويبدو أن مشاركة المرأة في الزراعة قد تغيرت خلال حقبة التحرير الأخيرة: حيث لم تعد المرأة مجرد عمالة "ثانوية". ومع هجرة الرجل للبحث عن مصادر دخل بديلة، بدأت المرأة تظهر كمديرة مزرعة، تقوم بجمل عمل الأسرة الزراعي. وقد تسبب في ذلك الإصلاح الزراعي الذي أدى إلى سحب الدولة لدعمها المباشر للإنتاج الزراعي المحلي. هذا بالإضافة إلى انخفاض صادرات المنتجات الزراعية التقليدية، مثل البن، نتيجة لتحرير التجارة العالمية وكساد أسواق السلع. وعلى ذلك، فقد اقترنت ظاهرة "تأنيث

الملكية تمثل الحل لمشكلات الاقتصاد غير الرسمي - وهي رؤية تدعمها بعض المنظمات الدولية - ليست بذات جدوى فيما يتعلق بالمرأة العاملة؛ حيث إن معظم النساء ليست لديهن "أملك" لتسجيلها، وتشارك في الاقتصاد غير الرسمي لعدم استطاعتهن الحصول على عمل في القطاع الرسمي.

### تغير ظروف الحياة الريفية

عانت العديد من بلدان أفريقيا وأمريكا اللاتينية، خلال الثمانينيات، من أزمات اقتصادية رأت المنظمات المالية الدولية أنها ناتجة مباشرة عن تدخل الدولة الشديد في الاقتصاد. ونُظر إلى القطاع الزراعي على أنه الضحية الكبرى للنظم التي تديرها الدولة.

والواقع أن معظم حكومات الدول النامية كانت تتدخل بشدة في الاقتصاد، نظراً للاعتقاد الشائع آنذاك بأن الأسواق غير قادرة وحدها على بناء اقتصاد قوي. وانخفضت أسعار المنتجات الزراعية بشكل غير طبيعي بسبب المغالاة في تقدير أسعار الصرف وضرائب التصدير، بيد أن هذا الوضع تم إصلاحه إلى حد ما من خلال التحويل الإيجابي للموارد إلى هذا القطاع عبر الاستثمار الحكومي، والائتمان والمدخلات المدعومة، والخدمات الزراعية والتسويق الزراعي. ثم أصبحت تلك الخدمات الحكومية مهددة بالخطر.

على أن الإصلاحات التالية لم تتعامل بشكل مناسب مع المشاكل القديمة المؤثرة على الاقتصاد الزراعي. فقد مالت الإصلاحات الاقتصادية في أمريكا اللاتينية إلى تعزيز، وليس إصلاح، التقسيم القائم بين المناطق والمنتجين. وكان من بين الجوانب السلبية للتحرير في تلك المنطقة ارتفاع الواردات الزراعية، على حساب أرزاق الريفيين في معظم الأحيان. وفي أفريقيا جنوب الصحراء لم يرتفع إنتاج الحبوب الغذائية، بينما كان أداء حاصلات التصدير غير متمساك، وظلت مشاكل انعدام الأمن الغذائي في بعض البلدان شديدة الحدة. وفي الكثير من الحالات انهارت أنظمة الائتمان، وكان هناك انخفاض حاد في استخدام المدخلات، خاصة بين صغار الملاك.

في الحالات التي تزامن فيها انخفاض دعم الدولة للقطاعات الزراعية مع زيادة التعرض إلى المنافسة من كبار المنتجين المدعومين، أصبحت أرزاق الريفيين أكثر افتقاراً للأمان، وأكثر تنوعاً أيضاً. لقد أوقع عدم استقرار أسعار السلع وانخفاضها بأعداد كبيرة من الريفيين في دوائر الفقر، والجوع، بل والمجاعة.



## هجرة العمالة عبر الحدود

أصبح انتقال الأفراد من الريف إلى المدن أو تنقلهم عبر الحدود الدولية جانباً مستقرًا في كسب الرزق لدى الكثيرين، أفرز انعكاسات وفرصاً إيجابية وأخرى سلبية على الدول والأفراد على حد سواء. وتتميز أنماط وطبيعة تدفق الهجرات المعاصرة عبر الحدود بثلاثة اتجاهات عامة، وهي: التحول المتزايد نحو الهجرة المؤقتة (لأصحاب المهارات العالية، والمتوسطة، وغير المهرة)، وارتفاع عدد المهاجرين الذين لا يحملون وثائق، وتأنيث الهجرة. وعلى الرغم من استمرار اختلاف أنظمة الهجرة بين مختلف الدول، فهناك اتجاه بازغ نحو الهجرة الانتقائية، والتي يُرحَّب فيها بهجرة العمالة المرتفعة المهارات، على أساس اعتقاد بأنها سوف تندمج بشكل أسهل وتساهم على نحو أكبر في الاقتصاد، بينما يُنظر إلى العمالة المنخفضة المهارات على أنها عبء على مالية الحكومة، وبالتالي يجب السيطرة على أعدادها. وهذا التراتب يقوم على النوع الاجتماعي أيضاً، بما أن الرجال أكثر انتشاراً في طبقة العمالة الماهرة.

إن وضع المرأة في أسفل مراتب سوق العمل، والقيمة المتدنية الممنوحة لعمل المنزلي والرعاية، والتي يقوم بها النساء في معظم المجتمعات الصناعية، والافتقار إلى الحماية الاجتماعية في الوظائف غير المنتظمة، خاصة في صناعة "الترفيه والضيافة"، كلها تعني أن الكثير من النساء عرضة للاستغلال. وحقيقة أن الكثير من المتعلّقات تعليمياً عالياً، القادمات من بلدان نامية، تقمن بأعمال لا تتطلب أية مهارة أو تتطلب مهارات منخفضة تشير قضية الحط من قيمة المهارات، والتي قلما يتم التعامل معها في السياسات.

لا يزال الإطار الأساسي لهجرة النساء إلى أمريكا الشمالية وأوروبا هو إطار زوجة المهاجر الرئيسي أو المسؤولة منه. ولا تسود النساء كمهاجرات اقتصاديات إلا عندما تستهدف تدفقات الهجرة الوظائف النسائية مثل التمريض أو الخدمة المنزلية. ويرتفع الطلب على النساء في المهن المتعلقة بالرعاية في بعض الدول الأوروبية، من أجل سد فجوة الخدمات الصحية والاجتماعية وخدمات الرعاية، وكعاملات في الخدمة المنزلية، بأجور أو شروط لا تقبلها سوى المهاجرات. ومع ذلك، فتحويلات هؤلاء النساء النقدية مهمة للغاية لاقتصاد الأسر المعيشية التي أتبن منها.

الزراعة" بقلّة جدوى الإنتاج الزراعي لأصحاب الحيازات الصغيرة في الحقبة الحالية.

إلى جانب التغيير في زراعة الحيازات الصغيرة، ظهر توجّهان مهمّان آخران مصاحبان للتحرير. أولهما وأكثرهما ارتباطاً بالتحرير بشكل مباشر، هو نمو الزراعة المؤسسية للمساحات الكبيرة بهدف التصدير، خاصة في المنتجات الزراعية عالية القيمة مثل الزهور، والفاكهة، والخضراوات. ويمثل هذا النوع من الزراعة مصدراً جديداً لتشغيل المرأة الريفية في العديد من بقاع العالم، خاصة في أمريكا اللاتينية، وذلك على الرغم من كثرة تشغيل النساء في الأنشطة الأقل أماناً، وأجراً، والتي تحتاج إلى مهارات أقل، وتنعدم فيها فرص التقدم المهني. والظاهرة الثانية، هي التنوع العام لمصادر رزق صغار الملاك: حيث يدفع رجال الأسرة المعيشية ونسأوها وأطفالها، وبشكل متزايد، إلى أنشطة غير زراعية للتغلب على الفقر، وذلك على الرغم من أن الدخل في بعض تلك الحالات شديد الانخفاض، إلى درجة أصبح معها تنوع مصادر الدخل مساهماً في دورة الإفقار. وتميل النساء إلى الانتشار الكبير في الأنشطة المنخفضة العائد، والتي يدفعهم إليها الاحتياج إلى البقاء فقط على قيد الحياة.

من أهم الدروس المستفادة من تجربة الإصلاح الاقتصادي والتحرير أن فقر موارد المزارعين يمنعهم من الاستفادة من الفرص الجديدة. وتبقى الأرض من أهم الأصول في الاقتصاد الريفي. لقد شاركت ناشطات حقوق المرأة، في العديد من البلدان، على نحو وثيق في المناقشات السياسية الدائرة حول حياة الأرض، وكثيراً ما كان ذلك بمشاركة جماعات المجتمع المدني الأخرى. وقد أدت تلك الجهود إلى تقدم ملحوظ في تمرير قوانين ملكية أرض أكثر عدالة بين الجنسين خلال التسعينيات. وحتى عندما كان هناك اعتراف رسمي بحقوق المرأة، ظلت هناك فجوة هائلة بين الاعتراف القانوني بحقوقها في تملك أو حيازة الأرض وبين نفاذها الفعلي إليها. أسباب هذه الفجوة معقدة ومختلفة، ولكن هناك توجّهين سياسيين مهمين يستحقان الاهتمام لو أريد للمرأة، الفقيرة على وجه الخصوص، أن تنفذ إلى الأرض على أساس آمن، وهما: التركيز على تنمية أسواق الأراضي (والذي يُقضي المرأة الفقيرة في العادة)، وعودة ظهور اهتمام السياسة بمختلف الآليات والمؤسسات المحلية وغير الرسمية في إدارة الأرض (والتي قد يصعب في إطارها التعبير الواضح عن مصالح المرأة ومراعاتها).

في العادة الحل الأخير في المجتمعات غير المساوية، حيث إنها قد توقع الناس في الفقر، وتؤدي إلى المزيد من الإقصاء الاجتماعي، وترسخ عدم المساواة، بدلاً من التعامل مع عدم المساواة من خلال إعادة التوزيع. هذا بالإضافة إلى أنها تتطلب الكثير من القدرات الإدارية من الدولة.

وهناك وجهة نظر بديلة ترى أن الأهداف الاجتماعية يجب أن تتكامل مع استراتيجيات التنمية، وأن الدولة يجب أن تكون لاعباً أساسياً في توفير الموارد التي تضمن توفير الحماية الاجتماعية للجميع. إن السياسات الاجتماعية التي تقوم على مبدأ الشمول وإعادة التوزيع، والتي تعتمد كثيراً على إعادة توجيه الدعم من قبل الأيسر حالياً، تميل لأن تكون أكثر استدامة، مالياً وسياسياً.

إن عملية إصلاح السياسة الاجتماعية، ونتائج هذا الإصلاح، كلاهما يصطبغان، لا محالة، بالنوع الاجتماعي. لقد كانت الجهود المبكرة التي بذلت لتوفير حماية اجتماعية رسمية في العديد من الدول النامية منحاية نحو الرجال، الذين كانوا هم الفئة السائدة في القطاع الرسمي. ولكن، على الرغم من أنه كان من الممكن أن تبذل الجهود لتغطية طائفة أوسع من الأفراد، كان واقع الحال يشي بارتكاسة خلال العقدين الماضيين. فقد كان هناك اتجاه قوي في العديد من المناطق نحو تحويل الخدمات الاجتماعية والحماية الاجتماعية إلى سلع عن طريق فرض "رسوم استخدام" مختلفة على الخدمات العامة والتوسع في تقديم الخدمات من خلال السوق. ومن هنا، فإن "نموذج الرجل العائل" قد تآكل، ليس بفعل إصلاح الحقوق التي تكفلها الدولة على أساس يراعي عدالة أكبر بين الجنسين، ولكن بفعل التقليل الشديد لتلك الحقوق.

على أن المرأة أكثر استشهارةً لتحويل الخدمات إلى سلع، نظراً لتراتب النوع الاجتماعي في المؤسسات الخاصة والعامة. ويشمل ذلك تخصيص موارد الأسرة المعيشية (حيث تلقى الفتاة في العادة نصيباً أقل من الفتى في استثمارات الأسرة المعيشية في الصحة والتعليم)، ومؤسسات السوق (حيث القيود النقدية أشد صرامة على المرأة منها على الرجل، نظراً لحريتها في أسواق العمل والائتمان)، وفي اقتصاد الرعاية غير المأجورة (حيث تقدم النساء والفتيات نصيباً أكبر من الرعاية غير المأجورة عندما تكون الخدمات الاجتماعية الرسمية ليست في متناول اليد)، وفي قطاع الرعاية الاجتماعية الحكومية (حيث ترتفع احتمالات تحمل المرأة لضغوط عمل أكبر أثناء إصلاح القطاع العام، بما أنها تشغل النصيب الأكبر من المستويات الدنيا من المهارة، والسلطة، والأجر). ومع ذلك، لم تستطع

تتزايد هجرة النساء من شرق آسيا وجنوب شرقها إلى الدول المجاورة، أو إلى دول أبعد بكثير، بحثاً عن الفرص. ويتمثل الجانب الأكثر إيجابيةً من الصورة في دخول بعض النساء إلى تكنولوجيا المعلومات وغيرها من وظائف يسهل الحراك فيها إلى أعلى. أما الجانب السلبي من الصورة فيتمثل في سيادة وجود النساء في قطاع "الترفيه" وفي الحيز الخاص كمساعدات في الخدمة المنزلية، وهما ميدانان من ميادين التوظيف لا تغطيها تشريعات العمل، وبالتالي تتعرض المشتغلات فيهما إلى مستويات عالية من سوء المعاملة.

لقد اجتمع التمييز ضد المهاجرين إلى عدم المساواة على أساس العرق والنوع الاجتماعي، ليجعل من المرأة المهاجرة "محرومة حرماناً ثلاثياً"، فتزداد بذلك احتمالات كثرة وجودها في الوظائف الهامشية غير الخاضعة لقيود تنظيمية والمنخفضة الأجر. على أن تجربة هجرة المرأة - بمفردها أو مع زوجها - تحمل في طياتها إمكانية إعادة تشكيل علاقات النوع الاجتماعي وأوجه عدم المساواة في القوة، وتظهر معها فرص تحسين مستوى المعيشة والفكاك من أوضاع قمعية سابقة.

## البحث عن أجندة سياسة اجتماعية جديدة

تخضع سبل كسب الرزق في عالم اليوم إلى طائفة من أوجه عدم الأمان. فملايين النساء والرجال العاملين في الاقتصاد غير الرسمي، وحتى بعض العاملين في الاقتصاد الرسمي، في الدول النامية يفتقرون إلى آليات الحماية الاجتماعية الرسمية. هذا بالإضافة إلى أن بعض المجموعات مثل المعتلين صحياً، والمواليد، والعجائز يعتبرون من المحركات القوية للإفقار، مع انخفاض الدخل وتآكل الأصول في شراء الرعاية الصحية في ظل تحول كل شيء - وعلى نحو متزايد - إلى سلعة. تزايد الاعتراف مؤخراً بتلك الحقائق. فقد شهدت حقبة التسعينيات تحولاً في خطاب السياسة العالمية يعترف بالدور الحيوي للسياسة الاجتماعية في عملية التنمية. بيد أن هناك توتراً شديداً بين مختلف التوجهات السياسية المتعلقة بمدى السياسة الاجتماعية وآلياتها المؤسسية. فالمؤسسات المالية الدولية تدعو إلى توجه تملأ فيه الدولة الفراغ وتقدم شبكات أمان اجتماعي للسكان الأشد فقراً، بينما يحصل غير الفقراء على الخدمات الاجتماعية من خلال السوق. ويقوم هذا التوجه على فكرة أن التقديم الحكومي الموجه للخدمات هو سبيل تحقيق إدماج اجتماعي أكبر. بيد أن تلك الفكرة تخضع لتساؤلات. ويعتبر تقدير الدخل التقريبي للأسرة وتوجيه الدعم لمستحقه

## القسم الثالث: المرأة في السياسة والحياة العامة

### المرأة في المناصب العامة: اتجاه صاعد

منذ عام 1995 تزايد حضور المرأة في الحياة العامة وتأثيرها عليها. فعلى الرغم من أن متوسط عدد النساء في المجالس النيابية الوطنية قد ارتفع من 9 بالمائة إلى 16 بالمائة تقريباً، فإن هذه النسبة قد وصلت إلى 30 بالمائة أو أكثر في 16 دولة. تلك هي النقطة الحرجة التي يُعتقد أن النساء في المناصب العامة تستطيعن عندها أن تغيرن الثقافة والممارسات والنتائج السياسية من أجل تحقيق استجابة أفضل لمتطلبات المساواة بين الجنسين. تعبر المرأة عن مصالحها من خلال طائفة متنوعة من الجمعيات السياسية والمدنية بطبيعة الحال، وبالتالي لا يمكن أن تقاس مساهمتها السياسية بمجرد أعداد أو نسب تمثيلها في المجالس النيابية الوطنية فقط. على أن تمكين المزيد من النساء من النجاح في السياسة التنافسية يظل تحدياً مهماً للحركات النسائية حول العالم، كما هي الحال مع مشروع بناء قدراتهن على دفع حقوق المرأة قُدماً بعد الوصول إلى المناصب العامة. وتهتم حركات المرأة المعاصرة، على وجه خاص، بتحديد محددات ارتفاع معدلات نفاذ المرأة إلى السياسة الرسمية، وكذلك بجوانب الأنظمة السياسية التي من شأنها دعم أجندة تقدمية لتشريعات مساواة بين الجنسين.

تؤثر الاختلافات الثقافية والتعليمية، وغيرها من الاختلافات، على مشاركة المرأة في المجتمع المدني، ولكنها مع ذلك لا تفسر وجودها في المجالس النيابية المنتخبة أو غيابها عنها. وتعتبر النظم الانتخابية أفضل مؤشر على عدد النساء المشاركين في السياسة الرسمية: حيث تميل النظم الانتخابية التي تطبق نظام التمثيل النسبي إلى إفراز مجالس نيابية يرتفع فيها متوسط نسبة السياسيات عن تلك التي تطبق نظم التعددية / الأغلبية أو شبه النسبية. بيد أن النظم الانتخابية وحدها لا تحدد عدد النساء المشاركات في السياسة: حيث إن هناك عوامل محددة أخرى تشمل وجود نظام الإجراء الإيجابي ونوعه، والنظم والأيدولوجيات الحزبية، ووجود المرأة في الجهاز التنفيذي، ومدى استجابة البيروقراطية إلى اهتمامات المرأة.

خلال السنوات العشر الأخيرة، كان هناك الكثير من التجريب على استخدام الإجراء الإيجابي من أجل تحقيق هدف المساواة

النقاشات حول السياسة الاجتماعية أن تتناول مسألة اختلاف تأثير كل من الرجل والمرأة بذلك أو مشاركتيهما فيه.

قامت إصلاحات الرعاية الصحية - والتي ركزت على الجانب السوقي للرعاية والعقاقير - على عدد من المسلمات الخفية فيما يتعلق بالنوع الاجتماعي، وتشمل أن المرأة - العميل الأساسي - سوف تكون قادرة على الحصول على الأموال اللازمة للرسم، وكذلك على القيام بالمزيد من مسؤوليات الرعاية غير المأجورة. وقد كان ذلك في وقت فرض في وباء نقص المناعة البشرية المكتسب / الإيدز أعباءً اقتصادية واجتماعية حادة على الأسر، خاصة في أفريقيا. وتشير القرائن المتوفرة حول نتائج الإصلاح إلى إقصاء المرضى، وارتفاع معدلات إصابة الأم والوليد بالأمراض، وزيادة فجوات الأجور وظروف العمل بين الأطباء من جهة والعاملين في التمريض - وأغلبهم من النساء - من جهة أخرى.

وفيما يتعلق بإصلاح المعاشات، كان للتوجه نحو الخصخصة آثار كبيرة على النوع الاجتماعي. فحقيقة أن المعاش في الأنظمة المخصصة يتحدد على أساس إجمالي مبلغ المساهمة الذي قدمه المؤمن عليه، وأن المرأة تكسب أقل من الرجل وتعمل لعدد سنوات أقل منه - نظراً لمسؤولياتها عن الرعاية - كل ذلك يعني أن المرأة تستفيد على نحو أقل بكثير من الرجل. هذا بالإضافة إلى أنه نظراً لأن ارتفاع متوسط عمر المرأة المتوقع يؤخذ في الحسبان في معظم الأنظمة الخاصة، تخضع استفادة المرأة إلى المزيد من الانخفاض النسبي. أما في الأنظمة الحكومية المحددة الخدمات، فيخفف من وطأة بعض أوجه الحرمان التي قد تتعرض لها المرأة وجود حد أدنى مرتفع للمعاش، وعدم تأثير مستوى استفادتها بمتوسط العمر المتوقع، واحتساب سنوات رعاية الأطفال في بعض الحالات.

وقد بُذلت جهود مهمة في مجموعة متنوعة من البلدان من أجل الاتساع بنطاق آليات الحماية الاجتماعية القائمة، عن طريق الاتساع بمستوى تغطية برامج الحماية الاجتماعية القائمة (التأمين الصحي والمعاشات) لتشمل جماعات جديدة من العمالة غير الرسمية، وعن طريق تسهيل الدعم المتبادل. وقد وُضعت النظم الاجتماعية الأكثر شمولاً هذه في البلدان التي شهدت كثيراً من المعارضة والنقاش حول المسؤولية الاجتماعية، والتي تتمتع بالتزام أيديولوجي بالمساواة الاجتماعية.

جديدة مكنت المرأة من استخدام وسائل جديدة لمساواة الفاعلين الأساسيين - مثل الحكومات، والشركات، والمنظمات الدولية - عن أعمالهم فيما يتعلق بحقوق المرأة. وقد مكنت المؤتمرات الدولية المرأة من إقامة شبكات دولية، وأضفت شرعية على مشاركتها في نقاشات السياسة العالمية. وهناك تعبئة للنساء وتضامن بينهن يجريان، أيضاً، في النقابات العمالية، والأحزاب السياسية، والمنظمات الجماهيرية، وجماعات المجتمع المدني، والتي تتحدث جميعها باسم أعضائها من النساء.

ومن الملامح الملحوظة في نشاط المرأة التنظيمي خلال العقد الأخير، هذا الدور المحوري الذي لعبته في العديد من نضالات التحول إلى الديمقراطية. وقد وفرت التحولات الأخيرة نحو الشكل الديمقراطي للحكم في أمريكا اللاتينية وجنوب أفريقيا، فرصاً لمطالبة المرأة بمساحة من المساواة بين الجنسين في المؤسسات الجديدة أو تلك التي تم إصلاحها. وعلى الرغم من الاختلاف العميق في مواقف النساء حول العديد من القضايا، فهناك مساحة مشتركة من الأرض التي يلتقي الجميع عليها، ألا وهي المطالبة بالمساواة بين الجنسين في المناصب العامة. فمنذ أواخر التسعينيات، اكتسبت حملات المجتمع المدني من أجل التمثيل المتساوي مع الرجال في المجالس النيابية زخماً، ودعمت إصلاحاته الأنظمة الانتخابية، بما في ذلك مراجعة الدستور، وهو ما عزز من إمكانية تولي المرأة للمناصب العامة. ولكن، على الرغم من أن التحرير السياسي قد مكن بعض حركات المرأة من الازدهار، فقد صاحب هذا التحرير، في بعض السياقات، فقد السياسات النسوية لقوة الدفع. ففي أوروبا الشرقية، على سبيل المثال، وحيث اقترنت النسوية بالدولة القمعية، استغرقت إعادة تجميع حركات المرأة معظم العقد. وفي سياقات أخرى كان التحرير السياسي فيها جزئياً، يبدو أن خيبة الأمل في توفير الحكومة للتنمية أو الديمقراطية قد أدت إلى تنامي جاذبية النساء ذوي الإثنيات المحافظة وكذلك جاذبية الحركات الدينية.

بعض أشكال التعبئة القائمة على الهوية هذه تؤكد هيمنة أدوار النوع الاجتماعي "التقليدية" وأنظمة السلطة الأبوية، خاصة حيثما يُنظر إلى "تحرير المرأة" على أنه جزء من التحديث غير المرحب به. فهياة المرأة، وحركتها، وملبسها، والأدوار التي تلعبها داخل الأسرة عادة ما تكون أموراً محورية في الإحياء الثقافي أو المجتمع التقني الذي تدعو إليه تلك الجماعات: إذ إن سلوك المرأة ينظر إليه على أنه علامة على أصالتها والتزامها الأخلاقي. وعلى الرغم من أن المرأة نادراً ما تُمنح فرصة النفاذ

بين الجنسين في السياسة التمثيلية. وتعتبر الحصص من قوائم مرشحي الحزب من بين أكثر الوسائل شيوعاً في هذا الصدد: حيث تستخدم اليوم في أكثر من 80 دولة. وتكون تلك القوائم أكثر فاعليةً حيثما كانت هناك دوائر انتخابية كبيرة، وإلزام بعدالة توزيع النساء على القوائم: تضم القوائم "المتداخلة" أو "التبادلية" في جنوب أفريقيا الرجال والنساء بالتناوب. ويزداد ضمان التعاون عندما تطبق عقوبات على عدم الالتزام بذلك، من قبيل حجب الدعم المخصص للحملات الانتخابية. وفي نظم التعددية البسيطة تفضل تدابير احتجاز مقاعد للمرأة على تخصيص حصص للمرشحات من النساء. على أن أسلوب احتجاز المقاعد استخدم أحياناً وسيلةً لحصول الحكومة على الأغلبية، وهو ما يقوض شرعية شاغلي تلك المقاعد، ويزيد من صعوبة بناء السياسيات من النساء لعلاقات ثقة مع حركات المرأة. وقد كانت الأحزاب ذات الأيديولوجيات اليسارية، أو الراغبة في إلزام القطاع العام بتعويض جوانب عدم المساواة في المجال الخاص، أكثر استجابة لهماوم المساواة بين الجنسين وأكثر دعماً للمرأة في عالم السياسة.

على الرغم من زيادة وجود المرأة في الحياة السياسية، فإنها لا تزال تحتاج، في كثير من الحالات، إلى ترجمة وجودها هذا إلى مواقف ريادية وإلى تأثير على عملية صنع القرار: لا تزال هناك حالات كثيرة تستخدم فيها المرأة بوصفها مجرد امتداد لبنى السلطة الذكورية. إن الانتقال من التواجد العالي للمرأة في عالم السياسة إلى الدفع الحقيقي لقضايا المساواة بين الجنسين والسياسات التي تراعي المرأة يحتاج إلى وقت، ويعتمد على فاعلية حركات المرأة في مساءلة الحكومات، وعلى قدرة وكالات القطاع العام على ترجمة أجندات سياسات المساواة بين الجنسين إلى إجراءات تنفيذية فعالة. إنها مسألة حكم رشيد لصالح المرأة.

## تعبئة النساء من أجل إعادة صياغة الديمقراطية

تستطيع حركات المرأة القوية والمستقلة أن تُعظم من تأثير وجود المرأة في السياسة التمثيلية، وكذلك من تأثير البيروقراطيات الوطنية المدافعة عن حقوق المرأة (مثل لجنة تساوي الفرص)، مما يوفر قاعدة خارجية للدعم وإضفاء الشرعية. وعلى الرغم من صعوبة تمييز أجندة موحدة في ظل هذا التنوع الكبير لنشاط النساء التنظيمي، فإن هناك تعبئة كبيرة للمرأة في المجتمع المدني، في كل مكان تقريباً. فقد خلقت عولمة الاتصالات فرصاً



جديدة مكنت المرأة من استخدام وسائل جديدة لمساءلة الفاعلين الأساسيين - مثل الحكومات، والشركات، والمنظمات الدولية - عن أعمالهم فيما يتعلق بحقوق المرأة. وقد مكنت المؤتمرات الدولية المرأة من إقامة شبكات دولية، وأضفت شرعية على مشاركتها في نقاشات السياسة العالمية. وهناك تعبئة للنساء وتضامن بينهن يجريان، أيضاً، في النقابات العمالية، والأحزاب السياسية، والمنظمات الجماهيرية، وجماعات المجتمع المدني، والتي تتحدث جميعها باسم أعضائها من النساء.

ومن الملامح الملحوظة في نشاط المرأة التنظيمي خلال العقد الأخير، هذا الدور المحوري الذي لعبته في العديد من نضالات التحول إلى الديمقراطية. وقد وفرت التحولات الأخيرة نحو الشكل الديمقراطي للحكم في أمريكا اللاتينية وجنوب أفريقيا، فرصاً لمطالبة المرأة بمساحة من المساواة بين الجنسين في المؤسسات الجديدة أو تلك التي تم إصلاحها. وعلى الرغم من الاختلاف العميق في مواقف النساء حول العديد من القضايا، فهناك مساحة مشتركة من الأرض التي يلتقي الجميع عليها، ألا وهي المطالبة بالمساواة بين الجنسين في المناصب العامة. فمنذ أواخر التسعينيات، اكتسبت حملات المجتمع المدني من أجل التمثيل المتساوي مع الرجال في المجالس النيابية زخماً، ودعمت إصلاحاته الأنظمة الانتخابية، بما في ذلك مراجعة الدستور، وهو ما عزز من إمكانية تولي المرأة للمناصب العامة. ولكن، على الرغم من أن التحرير السياسي قد مكن بعض حركات المرأة من الازدهار، فقد صاحب هذا التحرير، في بعض السياقات، فقد السياسات النسوية لقوة الدفع. ففي أوروبا الشرقية، على سبيل المثال، وحيث اقترنت النسوية بالدولة القمعية، استغرقت إعادة تجميع حركات المرأة معظم العقد. وفي سياقات أخرى كان التحرير السياسي فيها جزئياً، يبدو أن خيبة الأمل في توفير الحكومة للتنمية أو الديمقراطية قد أدت إلى تنامي جاذبية النساء ذوي الإثنيات المحافظة وكذلك جاذبية الحركات الدينية.

بعض أشكال التعبئة القائمة على الهوية هذه تؤكد هيمنة أدوار النوع الاجتماعي "التقليدية" وأنظمة السلطة الأبوية، خاصة حينما يُنظر إلى "تحرير المرأة" على أنه جزء من التحديث غير المرحب به. فهياة المرأة، وحركتها، وملبسها، والأدوار التي تلعبها داخل الأسرة عادة ما تكون أموراً محورية في الإحياء الثقافي أو المجتمع التقني الذي تدعو إليه تلك الجماعات: إذ إن سلوك المرأة ينظر إليه على أنه علامة على أصالتها والتزامها الأخلاقي. وعلى الرغم من أن المرأة نادراً ما تُمنح فرصة النفاذ

بين الجنسين في السياسة التمثيلية. وتعتبر الحصص من قوائم مرشحي الحزب من بين أكثر الوسائل شيوعاً في هذا الصدد: حيث تستخدم اليوم في أكثر من 80 دولة. وتكون تلك القوائم أكثر فاعليةً حينما كانت هناك دوائر انتخابية كبيرة، وإلزام بعدالة توزيع النساء على القوائم: تضم القوائم "المتداخلة" أو "التبادلية" في جنوب أفريقيا الرجال والنساء بالتناوب. ويزداد ضمان التعاون عندما تطبق عقوبات على عدم الالتزام بذلك، من قبيل حجب الدعم المخصص للحملات الانتخابية. وفي نظم التعددية البسيطة تفضل تدابير احتجاز مقاعد للمرأة على تخصيص حصص للمرشحات من النساء. على أن أسلوب احتجاز المقاعد استخدم أحياناً وسيلةً لحصول الحكومة على الأغلبية، وهو ما يقوض شرعية شاغلي تلك المقاعد، ويزيد من صعوبة بناء السياسيات من النساء لعلاقات ثقة مع حركات المرأة. وقد كانت الأحزاب ذات الأيديولوجيات اليسارية، أو الراجبة في إلزام القطاع العام بتعويض جوانب عدم المساواة في المجال الخاص، أكثر استجابة لهماوم المساواة بين الجنسين وأكثر دعماً للمرأة في عالم السياسة.

على الرغم من زيادة وجود المرأة في الحياة السياسية، فإنها لا تزال تحتاج، في كثير من الحالات، إلى ترجمة وجودها هذا إلى مواقف ريادية وإلى تأثير على عملية صنع القرار: لا تزال هناك حالات كثيرة تستخدم فيها المرأة بوصفها مجرد امتداد لبنى السلطة الذكورية. إن الانتقال من التواجد العالمي للمرأة في عالم السياسة إلى الدفع الحقيقي لقضايا المساواة بين الجنسين والسياسات التي تراعي المرأة يحتاج إلى وقت، ويعتمد على فاعلية حركات المرأة في مساءلة الحكومات، وعلى قدرة وكالات القطاع العام على ترجمة أجندات سياسات المساواة بين الجنسين إلى إجراءات تنفيذية فعالة. إنها مسألة حكم رشيد لصالح المرأة.

## تعبئة النساء من أجل إعادة صياغة الديمقراطية

تستطيع حركات المرأة القوية والمستقلة أن تُعظم من تأثير وجود المرأة في السياسة التمثيلية، وكذلك من تأثير البيروقراطيات الوطنية المدافعة عن حقوق المرأة (مثل لجنة تساوي الفرص)، مما يوفر قاعدة خارجية للدعم ولإضفاء الشرعية. وعلى الرغم من صعوبة تمييز أجندة موحدة في ظل هذا التنوع الكبير لنشاط النساء التنظيمي، فإن هناك تعبئة كبيرة للمرأة في المجتمع المدني، في كل مكان تقريباً. فقد خلقت عولمة الاتصالات فرصاً

الكونغو الديمقراطية، والفشل في إنهاء الصراعات في الشرق الأوسط، وكولومبيا، وجمهورية الشيشان، وسريلانكا، كلها تمثل صورة للعنف وعدم الأمان الذي يتأثر به الملايين حول العالم. معظم تلك الحروب داخلية، ولا يقتصر الاقتتال فيها على ميدان المعركة أو "جبهة القتال" ولكنه يضرب جميع السكان. وتقع المرأة أسيرة لعدد من الأدوار التي تشمل دور المقاتلة إلى حد ما، ولكن الأهم من ذلك أنها قد تصبح هدفاً مباشراً للهجوم، كما أن عليها أن تضطلع بأدوار إضافية في الرعاية وتوفير المئونة لأسرتها في بيئة انهيارت فيها الحياة الاقتصادية، وأنظمة الحماية الرسمية، وحكم القانون.

ليست أراضي الدول فقط هي التي تكون على المحك في حروب اليوم، ولكن الهويات الإثنية والدينية أيضاً، وكذلك السيطرة على الموارد الطبيعية وعلى التجارة المربحة وغير الشرعية في بعض الأحيان، مثل المخدرات والسلاح. وقد غدت التوترات الأزمات الاقتصادية وما يصاحبها من إحباط اجتماعي وضعف مؤسسات الدولة في مواجهة الفقر والاضطرابات الأهلية. في عالم تضطرب فيه موازين القوى، ويشعر فيه الكثير من الناس بالضعف الاقتصادي أو السياسي، تمثل الهوية المشتركة (على أساس الدين أو الإثنية) قوة دفع شديدة البأس. كان ظهور المرأة في الحرب ملحوظاً في بعض الحالات في الماضي القريب. فقد لفتت حرب البوسنة والهرسك، وكذلك الإبادة الجماعية في رواندا انتباه العالم إلى استخدام الاعتداء الجنسي كوسيلة منظمة لترويع السكان، وقد أصبح الاغتصاب منذ ذلك الحين، معترفاً به دولياً كسلاح حرب. وهكذا أصبح هناك تقدير أفضل لانعكاسات النزاع على المرأة على المستوى الشخصي، وتم وضع بعض آليات الاستجابة لتلك الانعكاسات موضع التنفيذ، حتى في ظل الاعتراف الأقل الذي يحظى به انعكاس النزاع على دور المرأة الذي فرضه المجتمع بوصفها راعية أو قائمة على شؤون الأسرة.

حظيت المرأة، أيضاً، بثقة أكبر في اضطلاعها بأدوار في صناعة السلام وحل المنازعات، حتى إنها قد ساعدت في بعض الحالات في تقليص الأعمال العدائية أو وضع نهاية لها. بيد أن دورها في إنقاذ الحياة أثناء توفيرها للرعاية أو الملجأ، ومشاركتها في برامج الإغاثة الإنسانية على نحو يعرض حياتها الشخصية لخطر كبير، لم تكن ملحوظة بالدرجة نفسها. على أن المرأة بدأت تطالب بالحصول على موقع على مائدة السلام، وتنجح في الحصول عليه، وكذلك الحال، أيضاً، في مفاوضات السلام "المراعي للنوع الاجتماعي".

يلفت انتباهنا إلى دلالة المقاومة التي تلقاها المرأة من الأنظمة الأبوية التقليدية على المستوى المحلي، وإلى أهمية هندسة المؤسسات على نحو يراعي النوع الاجتماعي من أجل تحسين نفاذ المرأة إلى محافل وخدمات الحكومة المحلية.

لقد تمت تجربة أنظمة "إجراء إيجابي" مختلفة، شملت احتجاجاً نسبة من مقاعد المجالس المحلية للمرأة، كما هي الحال في الهند، وإنشاء دوائر انتخابية خاصة بالمرأة، كما هي الحال في أوغندا. بيد أن النساء تواجهن مقاومة التراتبات الذكورية المتجذرة، والمعتادة على السيطرة، وهو ما ترتفع معه احتمالات أن تؤدي اللامركزية إلى تعزيز هيمنة الرجال على هياكل السلطة المحلية، وتأثيرهم على المؤسسات الاجتماعية غير الرسمية التي تهيمن على العلاقات الزوجية، وحل المنازعات، وحقوق الملكية. ولكن، كما هي الحال مع وجود المرأة في المحافل السياسية الوطنية، فإن الوضع هنا أيضاً يمكن أن يتغير مع الوقت. وعلى الرغم من أن التجربة مختلطة، فهناك علامات على أن للمرأة في الحكومة المحلية أثر ملموس على أنماط الإنفاق المحلي وعلى بناء قبول اجتماعي لتولي النساء سلطات سياسية. وقد قدمت المنظمات غير الحكومية التدريب على بناء القدرات وسيطرة النساء على أصواتهن. لقد استطاعت هؤلاء النساء أن تؤثرن في أنماط الإنفاق لتأخذ اتجاه الخدمات وأسباب الراحة التي تفضلها النساء، من قبيل موارد المياه والصحة العامة. وتظل الحكومة المحلية ميداناً أساسياً يجب وضعه تحت المجهر خلال العقد القادم، مع تأكيد المزيد من النساء على طموحاتهن القيادية وتحديهن للأنظمة الأبوية على المستوى المحلي.

## القسم الرابع: النوع الاجتماعي والنزاعات المسلحة والبحث عن السلام

### أثار النزاع على المرأة

لا يزال العالم، وبعد مرور عشر سنوات على مؤتمر بكنين، يعاني من وباء العنف المسلح: حيث تدور رحى 19 نزاعاً كبيراً، والعديد من المواجهات الأصغر في مختلف بقاع الكوكب. وعلى الرغم من أن عدد النزاعات الكبرى يبدو صغيراً، فإن غزو أفغانستان والعراق، والحروب المستمرة في السودان، وكشمير، وجمهورية

وحيثما كانت هناك جهود دولية لحفظ السلام أو إعادة البناء، فقد تتوفر ضغوط خارجية، أيضاً، لإيجاد سياسات تدعم المرأة، وقد يتم توفير تمويل مباشر لمنظمات المرأة. على أن النساء يجب أن تتميزن بالقدرة على سرعة الحركة، والنظرة الاستراتيجية، عند اختيارهن للمبادرات التي تتبنينها: حيث إن الأجهزة المسؤولة عن صياغة مؤسسات جديدة في الحكومة سوف تميل إلى تجاهل دعاوى النوع الاجتماعي ما لم يتم عرضها بشكل مقنع. أما إذا لم يتم ذلك، فقد تتم إزالة فرص كسب الرزق عمداً، وقد يتم إدخال أوجه تمييز أخرى. وفي بعض التحركات في فترة ما بعد الحرب، مثل فرز المطالبات بالأراضي، قد تخسر المرأة حقوقاً كانت لها في السابق. ومن الأهمية بمكان بالنسبة للمرأة، سرعة إعادة بناء الخدمات، خاصة الرعاية الصحية والتعليم.

عادةً ما تتخذ تدابير خاصة بعد الحرب مباشرة لتوفير الدعم للمحاربين السابقين، قبل، وأثناء، وبعد عمليات "التسريح، والتطوير، وإعادة الدمج". ولكن، لا يزال من الشائع تهمة النساء (والأطفال، خاصة الفتيات) من المحاربين السابقين، إن لم يكن تجاهلهم تماماً في مثل تلك البرامج، على الرغم من الاهتمام بهذا الوضع غير المرضي لأكثر من عقد من الزمان. ومع ذلك، فقد كانت استفادة المرأة كبيرة، وإن كانت أقل مما تطمح. ففي اعتراف من مجلس الأمن بضعف المرأة في كل مراحل الحرب، أصدر المجلس سنة 2000 قراره البارز رقم 1325 الذي يحث فيه الدول الأعضاء على ضمان تمثيل المرأة في كل مستويات صناعة القرار الخاصة بآليات منع النزاعات، وإدارتها، وحلها، من أجل دفع التحركات اللازمة لحماية المرأة ودعمها. وتلك علامة مفيدة على اكتساب المرأة لأرض جديدة في أنشطة ما بعد النزاع. وهناك مؤشر آخر يتمثل في انعقاد أول محاكمة من نوعها لمقتربي العنف ضد المرأة في وقت الحرب أمام محاكم جرائم الحرب في يوغوسلافيا السابقة وفي رواندا. ففي حالة رواندا، شُكلت لجنة من النساء خاصة بعدالة النوع الاجتماعي سنة 1997 داخل المحكمة الجنائية الدولية، لتساعد على ضمان محورية منظور النوع الاجتماعي في عمل المحكمة. على الرغم من هذا التقدم، أفلتت معظم الجرائم الجنسية التي ارتكبت ضد المرأة في أثناء الحرب من العقاب. والأكثر من ذلك، أن المحاكمات التي تجرى أثناء الحرب بطيئة بشكل مؤلم. ولا تزال النساء اللاتي يقين على قيد الحياة بعد تلك الإساءات تحملن عاراً أكبر بكثير من الذي يحمله الرجال الذين انتهكت حقوقهم الإنسانية. لذلك، فليس من المستغرب أن يصعب كثيراً على النساء أن تتخذن إجراءات قانونية وتقدمن الدليل.

على الرغم من أن العنف المسلح يُنظر إليه، في العادة، على أنه من أمور الرجال، فقد شاركت المرأة، منذ زمن، بنشاط في الأدوار العسكرية في الحروب والثورات. ويرجع دور بعض المقاتلات في المشاركة العسكرية إلى تجربتهن كضحايا، بينما أجبرت أخريات على حمل السلاح أو العمل لدى القادة العسكريين. على أن الإيمان بالقضية التي شنت الحرب من أجلها الجماعة التي تنتمي إليها أخريات كان دافعهن على ذلك. ولم تقتصر مشاركة المرأة على القضايا الثورية أو الراديكالية: حيث ضمت الحركات الشوفينية أو الوطنية قيادات رئيسية من النساء. ومن الممكن أن ينمو دور المرأة في أوضاع النزاع في سياقات سياسية مختلفة - ديمقراطية، أو ثورية، أو سلطوية - وفي الدول القوية كما في الدول الضعيفة أيضاً.

## بعد النزاع: المرأة وبناء السلام والتنمية

في سياق الحروب المعاصرة، والتي قلما يعني فيها إحلال السلام نهاية عدم الأمن المادي، لا يمكن أن توصف بيئة ما بعد النزاع بأنها بيئة تعود فيها حياة المرأة دوماً إلى وضعها "الطبيعي". إن جو الحرب الذي تغيرت فيه المجتمعات وعلاقات النوع الاجتماعي وتقوضت فيه أنظمة كسب الرزق، له - بلا شك - تأثير على العلاقات بين الأفراد وعلى آمال المجتمع. وعادة ما تجد المرأة مساهمتها في الحرب وفي جهود السلام مهمشة أو مهملة على المستويين الرسمي والشعبي للحرب (كما حدث في أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية). هذا بالإضافة إلى أن هناك إنكار، على ما يبدو، لحقيقة أن التحول في أدوار النوع الاجتماعي كان مطلوباً حتى تضطلع المرأة بدورها في زمن الحرب. وعادة ما توحى المقولة الأيديولوجية بـ "استعادة" وضع علاقات النوع الاجتماعي أو "العودة" إليها لتكون أشبه ما يمكن بما كانت عليه الحال وقت السلام في الماضي، حتى على الرغم من أن "استعادة الوضع الطبيعي" المفترضة قد تزيد من تقويض حقوق المرأة. إن التحدي الذي مرت به علاقات النوع الاجتماعي أثناء الحرب يبدو أعظم من قدرة المجتمعات الأبوية على الحفاظ عليه في زمن السلم.

على أن هناك بعض النواذ المهمة للتغيير الإيجابي في ظروف ما بعد الحرب. فبعض الحروب تنتهي بجو مفعم بالرغبة في بناء نوع جديد من المجتمعات. في الحالات التي لقيت فيها المرأة اهتماماً كبيراً أثناء النزاع، يمكن أن يكون هناك دفع لإحداث تغيير قانوني أو سياسي لتحسين الوفاء بحقوق المرأة.

أقلها خضوعاً للمحاكمة. وعلى الرغم من أن النساء تمثلن، أحياناً، أغلبية المدلين بشهاداتهم أمام المحكمة فيما يتعلق بأعمال العنف التي اقترفت تجاه آخرين، فلا تتحدث إلا قلة منهن فقط عن أعمال العنف الجنسي التي تعرضن لها، طالما لم تكن هناك استراتيجية لدفع النساء والمجتمع الأوسع على المشاركة (كما في حالة لجنة الحقيقة والمصالحة التي تشكلت سنة 2001 في البيرو).

لقد استخدمت عمليات "الحقيقة والمصالحة" للتعامل مع حالات النساء وكسب مشاركاتهن، خاصة في رواندا حيث تم إحياء نظام "جكاكا" التقليدي لحل خلافات ما بعد الإبادة الجماعية. بيد أن قضية الصفح وقول الحقيقة لا تزال قضية خلافية، فحيثما كان الصفح مقدماً في مقابل قول الحقيقة، أمكن أن يؤدي الإحساس بالحرمان من العدالة إلى المزيد من العنف. كانت أكثر الإساءات نقصاً في تبليغها للجنة الحقيقة والمصالحة هي تلك التي عانت منها النساء، والتي كانت أيضاً