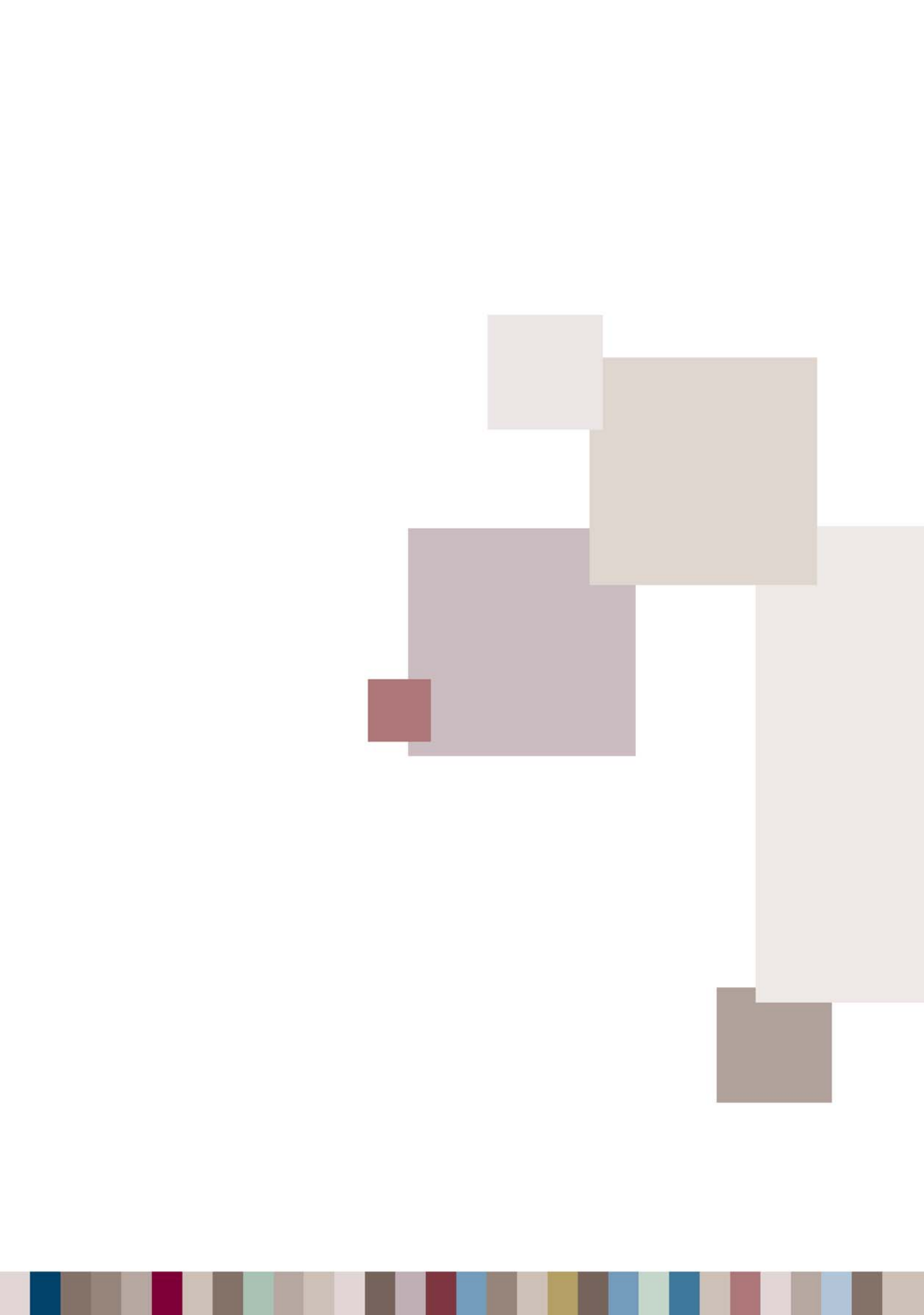




القسم الثالث المراة في السياسة والحياة العامة



تصطف النساء في يوم
الانتخاب حاملات
بطاقاتهن الانتخابية.
جافا، إندونيسيا



إن قدرات الدول على الوفاء بوعودها السياسية – بشأن المساواة بين الجنسين أو أي شيء آخر – تتشكل أساساً من خلال السياسة، كما هي الحال أيضاً بالنسبة إلى نتائج الإصلاح الاقتصادي والإصلاح في مجال الحكم. ونظراً لزيادة وضوح هذه المسألة، ازداد اهتمام محلي التنمية بميدان الديناميات السياسية، لكن الأبعاد الكاملة لكيفية تأثير العمليات السياسية على المساواة بين الجنسين، فضلاً عن الجهود المستمرة لتحقيقها، لا تزال غير مدروسة أو مفهومة بشكل جيد.

يبحث هذا القسم في التفاعلات بين المجال السياسي الأوسع والجهود الرامية إلى تعزيز حقوق المرأة واهتماماتها في مجال السياسة العامة. ويدرس، بوجه خاص، الفرضية القائلة إن زيادة وجود المرأة في هيئات صنع القرار العامة يُفضي إلى زيادة انتباه مؤسسات الحكومة إلى اهتمامات النوع الاجتماعي، فضلاً عن زيادة الإنفاق من أجل تلبية احتياجات المرأة.

يبحث الفصل الأول، بعنوان "المرأة في المناصب العامة: اتجاه صاعد"، في ذلك التوجه المُشجع الذي يشهد زيادة وجود النساء عن ذي قبل في الهيئات النيابية الوطنية المُنتخبة، كما يدرس الآليات والآثار ذات الصلة. ويبحث الفصل الثاني، بعنوان "النساء تحتشدن من أجل إعادة صياغة الديمقراطية"، في تأثير الحركات النسائية في العالم على صنع القرار العام، علاوة على دراسة المسائل المحيطة بهويات النساء السياسية الأخرى، وخاصة بوصفهن أعضاء في جماعات دينية أو إثنية. إن لأجندة الإصلاح الحالية لتحقيق "حكم رشيد" في المؤسسات العامة، على المستويين الوطني والمحلي، أثراً مهماً بالنسبة إلى المرأة والمساواة بين الجنسين، ولكن هل اشتمل إعداد الأجندة درجة مناسبة من الحساسية تجاه النوع الاجتماعي؟ أما الفصلان الثالث والرابع – "النوع الاجتماعي والحكم الرشيد" و"اللامركزية والمساواة بين الجنسين" – فيدرسان تأثير نطاق من إصلاحات القطاع العام على النساء، وهي الإصلاحات المُصمَّمة لتحسين المساءلة العامة وتعزيز المشاركة الشعبية في صنع القرار.





الفصل التاسع

المرأة في المناصب العامة: اتجاه صاعد

عام 1989، عندما انخفضت حصص الحزب الشيوعي السابق. المخصصة للنساء، بيد أن أواخر تسعينيات القرن العشرين شهدت استعادة الوضع السابق إلى حد ما. وتمثل هذه التجربة إشارة مفيدة إلى مدى سهولة نقض الجهود الرامية إلى زيادة مشاركة المرأة في السياسة.

إن عدد النساء المشاركات في السياسات الرسمية ليس أفضل مؤشر سواء على كثافة المشاركة النسائية السياسية، أو فاعليتها في توجيه صنع السياسة نحو اهتمامات النوع الاجتماعي، كما أنه لا يشكل بالضرورة انعكاساً لمستوى نشاط المجتمع المدني حول قضايا المرأة. ففي البلدان الاشتراكية السابقة قبل عام 1989، لم يكن لعدد النساء الكبير المشاركات في السياسة العامة علاقة بقوة الحركات النسائية، كما كان نشاط المجتمع المدني النسائي المستقل يعاني القمع بالفعل في ظل تلك الأنظمة.¹ ويمكننا أن نجد تجربة مغايرة في الهند والولايات المتحدة: إذ يملك هذان البلدان أكبر الحركات النسائية في العالم، من حي عدد المنظمات وتنوعها وحجم عضويتها، ومع ذلك تعد نسبة وجود النساء في المناصب الوطنية من بين أقل النسب انخفاضاً في العالم.²

إن أعداد النساء الناشطات في المنظمات النسائية، أو حتى أعداد المنظمات النسائية النشطة في بلد ما، قد يكون مؤشراً أفضل على مشاركة المرأة السياسية من مستوى التمثيل النسائي الرسمي في الهيئات المنتخبة، غير أن البيانات الجيدة عبر الوطنية حول عدد الروابط والحركات النسائية وقوتها ليست متاحة. فالمشاركة السياسية للمرأة يجب فهمها على نحو أوسع من ما يمكن أن تنطوي عليه تلك الأرقام، حتى وإن كانت متاحة: تطرح كثير من النساء اهتماماتهن وآراءهن من خلال المشاركة في مجموعة واسعة متنوعة من الروابط السياسية والمدنية.

يتمثل أحد قرارات برنامج عمل بكين - وهو القرار الذي حقق تقدماً ملحوظاً - في الدعوة إلى زيادة وصول النساء إلى المناصب العامة. وحتى إذا تفاوتت ردود أفعال الحكومات، ولا يزال أمامها طريق طويل، فإن تزايد دخول النساء إلى المناصب التمثيلية يُعد إنجازاً جديراً بالثناء بوصفه مساهمة في تعميق الديمقراطية في العالم.

وعلى الرغم من أن متوسط نسبة النساء في المجالس النيابية الوطنية لم يزد إلا من 9% عام 1995 إلى 16% تقريباً عام 2004، وهو مستوى يقصر كثيراً عن دعوة مؤتمر بكين إلى المساواة، فقد نجح 16 بلداً في تخصيص 30% أو أكثر من مقاعد هيئاته التشريعية الوطنية للنساء (جدول 9-1). ففي عام 2003، حققت رواندا رقماً قياسياً عالمياً: إذ شكلت النساء نصف أعضاء البرلمان تقريباً، وهي نسبة أعلى مما يوجد في البلدان الأعلى مكانةً من أعضاء "منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي". وفي العام نفسه، حققت فنلندا تولي امرأة لمنصبين قياديين في آن واحد: حيث تولت قيادة الدولة (رئيسة) وقيادة الحكومة (رئيسة وزراء) - "سابقة أولى" أخرى للنساء المنتخبات في الحياة السياسية. ومع ذلك، تظل تلك الإنجازات بمثابة استثناء. ففي ظل غياب تدابير مثل "الإجراء الإيجابي" لتعزيز أعداد المرشحات، يظل مستوى مشاركة النساء في السياسة منخفضاً على الصعيد العالمي، ويسير تزايد ببطء بطيئة مؤلمة تصل إلى 0.5% فقط في السنة.

وكما رأينا في الفصل الأول (شكل 3-1)، شهدت جميع مناطق العالم، ما عدا أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى، زيادة بطيئة في أعداد النساء اللاتي تتولين مناصب عامة: فقد هبطت حصة النساء من المقاعد في الهيئات التشريعية الوطنية بالدول الاشتراكية السابقة في هاتين المنطقتين بنسبة 50% بعد

المساواة بين الجنسين: كفاح من أجل العدالة في عالم غير متمساك

جدول 9.1 الدول التي تحقق "كتلة حرجة" (30% فأكثر) من وجود النساء في الهيئات النيابية الوطنية، أبريل/نيسان 2004

الدولة	النظام الانتخابي	وجود حصص ⁽²⁾	النسبة المئوية للنساء بالهيئات النيابية الوطنية 2004
رواندا	التعددية: الفوز بأغلبية الأصوات	نعم نمط 1: حصة للنساء بموجب الدستور. نمط 2: تخصيص 24 مقعداً للنساء من بين 80 مقعداً في المجلس النيابي الوطني. نمط 3: تخصيص 20% من مقاعد أعضاء المجلس المحلي للنساء.	48.8
السويد	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نعم نمط 4: حصة تبلغ 50% للنساء لدى حزب العمال الديمقراطي الاجتماعي السويدي، والحزب اليساري، وحزب الخضر بالسويد.	45.3
الدنمرك	التمثيل النسبي: نظام القائمة	لا الاعتدال على اتباع النمط 4. التخلي عن نظام الحصص حوالي عام 1996.	38.0
فنلندا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	لا لا ينطبق	37.5
هولندا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نعم نمط 4: تبلغ حصة النساء لدى حزب العمال 50%: يخصص حزب اليسار الأخضر حصة أيضاً للنساء (النسبة غير مؤكدة).	36.7
النرويج	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نعم نمط 4: تبلغ حصة النساء 40% لدى الحزب اليساري الاشتراكي، وحزب العمال النرويجي، وحزب الوسط، وحزب الشعب المسيحي.	36.4
كوبا	الأغلبية: نظام الجولتين	لا لا ينطبق	36.0
إسبانيا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نعم نمط 4: تبلغ حصة كل من الجنسين 40% لدى حزب العمال الاشتراكي الإسباني.	36.0
بلجيكا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نعم نمط 2: حصة حد أدنى تبلغ الثلث لكل من الجنسين: لا يمكن أن يشغل فردان من الجنس نفسه منصبين من مناصب القمة في القائمة الحزبية. نمط 4: حصة تبلغ 50% للنساء لدى الحزب الاشتراكي الفلمنكي والحزب الاشتراكي الفرنسي.	35.3
كوستاريكا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نعم نمط 2: حصة تبلغ 40% للنساء في جميع الانتخابات العامة. نمط 4: حصة تبلغ 40% للنساء لدى حزب التحرر الوطني وحزب الوحدة الاجتماعية المسيحية، وتبلغ 50% لدى حزب عمل المواطن.	35.1
الأرجنتين	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نعم نمط 1: حصة للنساء بموجب الدستور. نمط 2: يجب أن تضم 30% من القوائم الحزبية نساء في مواقع يمكن الفوز بها. نمط 3: تشتمل قوانين العاصمة وقوانين المقاطعات على حصص. نمط 4: تبنّت أغلب الأحزاب حصة تبلغ 30% للنساء.	34.0
النمسا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نعم نمط 4: تبلغ حصة النساء لدى البديل الأخضر 50%: ولدى حزب الشعب النمساوي 33.3%، ولدى الحزب الاجتماعي الديمقراطي للنمسا 40%.	33.9
ألمانيا	التمثيل النسبي: نظام العضوية المختلطة	نعم نمط 4: تبلغ حصة النساء 50% لدى حزب الاشتراكية الديمقراطية وحزب الخضر: وتبلغ 33.3% لدى الاتحاد الديمقراطي المسيحي: و40% لدى الحزب الاجتماعي الديمقراطي لألمانيا.	32.2
أيسلندا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نعم نمط 4: تبلغ حصة النساء 40% لدى تحالف الشعب والحزب الاجتماعي الديمقراطي.	30.2
موزمبيق	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نعم نمط 4: تبلغ حصة النساء 30% لدى جبهة تحرير موزمبيق.	30.0
جنوب أفريقيا ⁽¹⁾	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نعم نمط 4: تبلغ حصة النساء 30% لدى المؤتمر الوطني الأفريقي. وتبلغ حصة النساء 50% للنساء في القوائم الحزبية على المستوى المحلي.	30.0

ملاحظات: توجد لدى باقي الدول في العالم نسب مئوية للنساء في البرلمانات الوطنية تقل عن 30%

(1) منذ ديسمبر/كانون الأول 2003 (لم تتوفر معلومات منذ أبريل/نيسان 2004)

(2) تؤخذ الأنماط التالية للخصص في الاعتبار:

نمط 1 = الحصة الدستورية في البرلمان الوطني.

نمط 2 = الحصة بالقانون الانتخابي أو باللائحة البرلمان الوطني.

نمط 3 = الحصة المقررة دستورياً أو تشريعياً للحكومة الوطنية الفرعية.

نمط 4 = حصة الحزب السياسي للمرشحين في الانتخابات.

المصادر: IDEA2002; IDEA and Stockholm University 2004; IPU 2004

نحو "كتلة حرجة"

والعدالة والمساواة العامة. ويتطلب القضاء على تلك العقبات أكثر من مجرد زيادة أعداد النساء في ميدان السياسة.

لماذا النساء غائبات؟

يتمثل التفسير المعتاد لانخفاض أعداد النساء في مجال السياسة في أن الموارد المتاحة لتمكينهن من حياة العمل العام - التعليم، ووقت الفراغ، والوظيفة، والدخل، والعلاقات - تقل عن تلك المتاحة للرجال. ومع ذلك، وكما توضح الأشكال من 9.1 إلى 9.3، يصعب إجراء تقابل متماسك وسريع بين مستويات تعليم النساء أو نشاطهن الاقتصادي ومشاركتهن السياسية. فالبلدان والمناطق التي يتشابه فيها صافي مستويات التحاق الفتيات بالتعليم الثانوي والجامعي لديها مستويات شديدة الاختلاف بشأن تمثيل المرأة في ميدان السياسة الرسمية، كما أن العلاقة بين معدل نشاط المرأة الاقتصادي وعدد النساء في المناصب العامة غير متكافئة أيضاً. ولا توحى الشواهد بأن مشاركة المرأة في السياسات الرسمية تتزايد ببساطة وفقاً للتقدم المتحقق في وضعها التعليمي أو الوظيفي مقارنة بوضع الرجل التعليمي أو الوظيفي.

ويتأكد الدليل على ذلك في دراسة لثلاث وعشرين دولة من الدول ذات الدخل المتوسط والمنخفض في آسيا؛ حيث توضح نتائج الدراسة قلة الاختلافات المهمة في مستويات وجود النساء في ميدان السياسة الرسمية بغض النظر عن مدى توفر التعليم للجميع تقريباً، كما هي الحال في جمهورية كوريا، أو مدى اتساع مشاركة النساء التعليمية إلى حد كبير (كما هي الحال في سريلانكا)، أو مدى انخفاض إجادة النساء للقراءة والكتابة إلى حد كبير (كما هي الحال في باكستان ونيبال).⁶ ويعني ذلك ضمناً وجود تأثيرات أخرى في مجال العمل ترتبط بالنوع الاجتماعي وتعمل على تثبيط مشاركة النساء السياسية، والتي قد تشمل التحيز في الاختيار والمعاملة داخل المؤسسات السياسية.

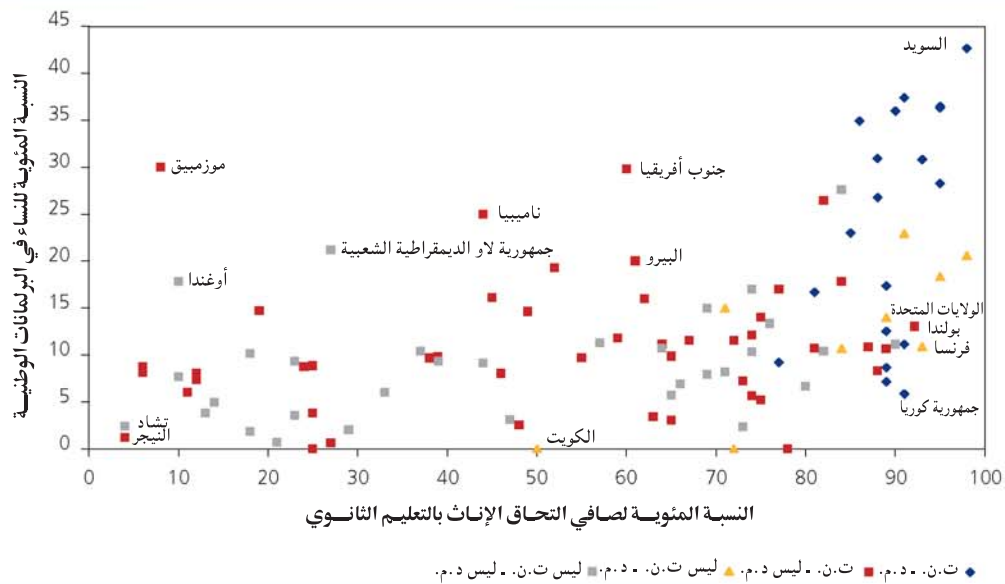
يؤثر الدخل الوطني في وصول النساء إلى ميدان السياسة الرسمية، كما يوضح الشكل 9.4؛ حيث تميل النساء في البلدان ذات الدخل المرتفع إلى الإفادة من رأس المال البشري الأعلى، فضلاً عن الإفادة من حقيقة أن المؤسسات الديمقراطية والمساواة أفضل رسوخاً في البلدان النامية أو البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية - حيث تكون النظم أكثر انفتاحاً - لكن هذه المتوسطات تخفي اختلافات كبيرة. فعلى سبيل المثال، يعاني أغنى بلد في العالم، وهو الولايات المتحدة، من الانخفاض الدائم في مستويات

على الرغم من مخاطر المبالغة في تقدير مغزى أعداد النساء في السياسة التمثيلية، فإن وجودهن وعددهن ونشاطهن يمثل أهمية. فاتساع مشاركة المرأة في المنافسات الانتخابية الرسمية تدفع بقضايا البنى السياسية الجوهرية إلى المقدمة. ويمكن تصميم إصلاحات النظم الانتخابية بحيث تقود إلى تحقيق التقدم في تمثيل الجنسين على قدم المساواة، وبحيث يمكن تحدي الأحزاب السياسية التي يهيمن عليها الرجال، كما يمكن أن يُفضي تزايد الوجود النسائي بين كبار صنّاع السياسة إلى تحسين الاستجابة في مجالي السياسة والممارسة لاحتياجات المرأة.

يمكن التعبير عن هذه الفكرة من خلال مفهوم أن "الكتلة الحرجة" من النساء تستطيع إحداث تغيير في الثقافة والممارسة وفي النتائج المترتبة على السياسة. لقد استُخدمت استعارة "الكتلة الحرجة" للمرة الأولى في ثمانينيات القرن العشرين لشرح نجاح تأثير وجود أعداد كبيرة من النساء في الهيئات الحكومية المحلية والوطنية في البلدان الاسكندنافية في مجالي صنع السياسة وتحديد أولويات الإنفاق. وتبلغ النسبة التي تعتبر ضرورية لوجود كتلة حرجة حوالي 30%.³ وقد تمثلت نتائج "الكتلة الحرجة" في النرويج، على سبيل المثال، في اتخاذ تدابير تستهدف زيادة خدمات رعاية الطفل المدعومة، وإطالة إجازة الوالدية، وإدخال خيارات لإحداث المرونة في ساعات العمل، وتحسين حقوق المعاش لأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر.⁴ وفي جنوب أفريقيا، صدر تشريع جديد مهم حول الاغتصاب والعنف داخل الأسرة وحقوق الإجهاض، وقد أسهم تأييد النساء اللاتي تشغلن مناصب عامة في إصداره: شكلت النساء 25% من المجموع الكلي في حكومة 1994.⁵

وعلى الرغم من فاعلية فكرة "الكتلة الحرجة" كشعار حاشد، فهي تنطوي ضمناً على تسلسل سببي تلقائي، بل وغير قابل للارتداد، بين تزايد أعداد النساء في المجال السياسي ووجود نتائج أفضل في السياسة بالنسبة إليهن، لكن كثيراً من العقبات تقع بين زيادة نفاذ المرأة إلى مجال السياسة - وهو مشروع يشير في حد ذاته ما يكفي من التحدي - وقدرتها على التأثير في صنع القرار في أي اتجاه، ناهيك عن تحقيق المساواة بين الجنسين. وتشمل هذه العقبات التحيز الذكوري الراسخ في الأحزاب السياسية، وبالقدر نفسه من الأهمية في المؤسسات الرسمية التابعة للحكومة، من السياسة المالية ونظم الميزانية التي توضع بمقتضاها أولويات الإنفاق، إلى آليات تنفيذ القانون

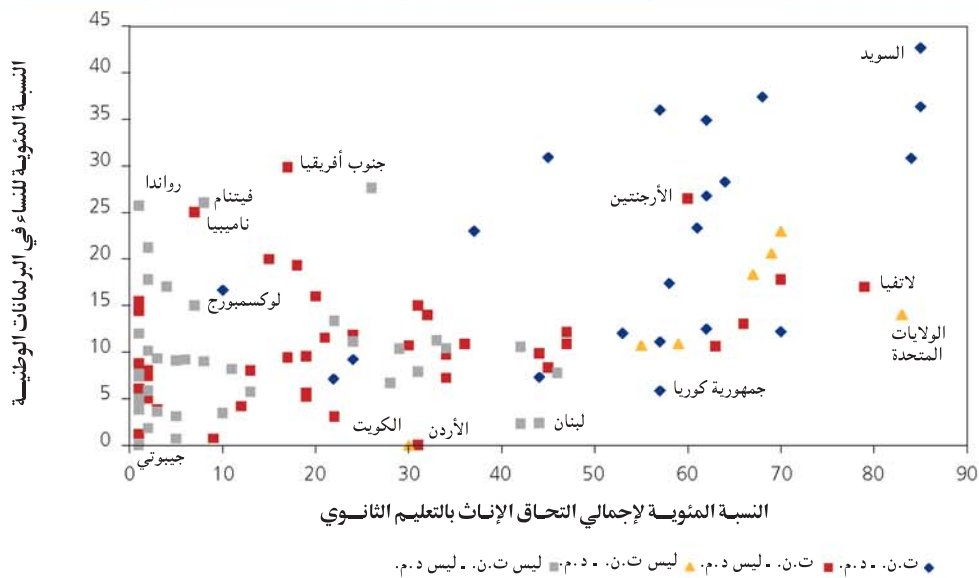
شكل 9.1 النساء في البرلمانات الوطنية وصافي التحاق الإناث بالتعليم الثانوي، 2001



ملاحظات: ت.ن. = بلدان تطبق النظام الانتخابي النسبي أو شبه النسبي. د.م. = بلدان مرتفعة الدخل.

UN Statistical Division 2004; UNDP 2003: المصادر:

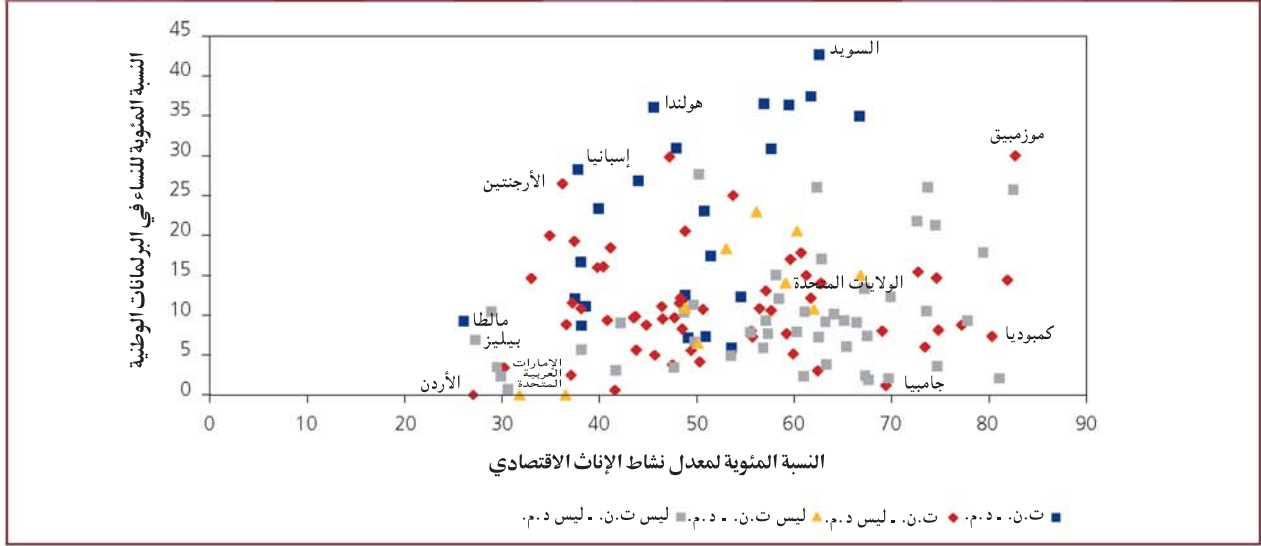
شكل 9.2 النساء في البرلمانات الوطنية وإجمالي التحاق الإناث بالتعليم الجامعي، 2001



ملاحظات: ت.ن. = بلدان تطبق النظام الانتخابي النسبي أو شبه النسبي. د.م. = بلدان مرتفعة الدخل.

UN Statistical Division 2004; UNDP 2003 : المصادر

شكل 9.3 النساء في البرلمانات الوطنية ومعدل نشاط الإناث الاقتصادي، 2001



ملاحظات: ت.ن. = بلدان تطبيق النظام الانتخابي النسبي أو شبه النسبي. د.م. = بلدان مرتفعة الدخل.
المصادر: UN Statistical Division 2004; UNDP 2003

عن سن الزواج في الولايات الأخرى. وفي المقابل، تميل المجتمعات المحلية في راجستان إلى النزعة الأبوية، إلى حد كبير، وتستمر في اتباع بعض الممارسات التقليدية مثل زواج الأطفال. وتتسم معدلات إجادة الإناث للقراءة والكتابة في هاتين الولايتين بأنها تقع على طرفي نقيض: 86% في كيرالا مقابل 20% في راجستان، وتنخفض النسبة إلى 12% بالمناطق الريفية. ومع ذلك، فإن الميزة الثقافية والتعليمية التي تتمتع بها النساء في كيرالا لم تدفعهن إلى خوض مجال السياسة بأعداد أكبر مما عليه الحال في راجستان. وفي الولايتين، لم تصل أبداً نسبة النساء في المجلس التشريعي بالولاية إلى 10%: فقد بلغت ذروتها 9% في كيرالا خلال الفترة 1993-1997 و8% في راجستان خلال الفترة 1985-1990.⁷

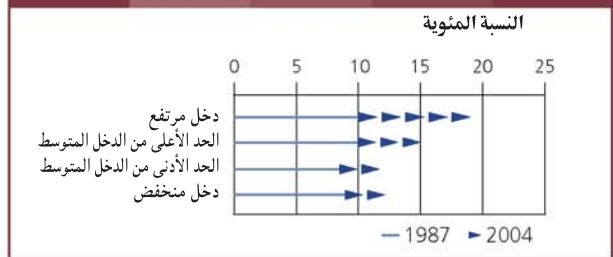
النظم الانتخابية ودخول المرأة

قد تتباعد كيرالا وراجستان ثقافياً، لكنهما تشتركان في نظام انتخابي واحد. وتوضح الأدلة أن النظم الانتخابية - أي طريقة تخصيص المقاعد في الهيئات التمثيلية بناءً على أصوات الناخبين - هي أفضل وسيلة للتنبؤ بأعداد النساء المشاركات في السياسة.⁸ ويسفر التحليل الارتجاعي، باستخدام البيانات الإقليمية أو

تمثيل النساء السياسي، بينما يتمتع البعض من أفقر بلدان العالم - مثل رواندا وموزمبيق - بمستويات أعلى من مشاركة النساء في ميدان السياسة.

تلعب الاختلافات في الثقافة دوراً مهماً في تحديد مستويات مشاركة المرأة، كما توضح بيانات ولايتي كيرالا وراجستان بالهند؛ حيث يوجد في كيرالا تقليد النسب إلى الأم، مما يمنح المرأة قدراً من الاستقلال والحركة أكثر مما عليه الحال في أجزاء أخرى من الهند، كما تتزوج نساء كيرالا في سن متأخرة

شكل 9.4 وجود النساء في البرلمانات الوطنية: تغير المتوسطات على أساس مستوى الدخل، (1987-2004)



المصدر: تم الاحتساب اعتماداً على IPU 2004; Statistical Division UN 2004; UN 2003.

إطار 9.1 أشراف النظام الانتخابية على النوع الاجتماعي

تختلف النظم الانتخابية أساساً من حيث الصيغة الانتخابية المستخدمة لترجمة الأصوات إلى مقاعد في المجالس النيابية، ومن حيث بنية الاقتراع وحجم الدائرة الانتخابية.

هناك نمطان رئيسيان للنظم الانتخابية: نظم التعددية/الأغلبية ونظم التمثيل النسبي.

تميل نظم التعددية/الأغلبية إلى استخدام دوائر ذات عضوية منفردة: حيث يختار الناخبون المرشح المفضل، والمرشح الفائز هو من ينجح في الحصول على أعلى الأصوات. وتحاول بعض النظم بناء تفضيل لدى الأغلبية من خلال، على سبيل المثال، عقد جولة انتخابية حاسمة بين المرشحين الحاصلين على أعلى أصوات في الاقتراع. لكن الصيغة الأكثر شيوعاً، الموجودة في 70 دولة على الأقل، تتمثل في صيغة "وستمينستر" للعضو المنفرد، أي نظام التعددية البسيطة.

في نظم التمثيل النسبي، يختار الناخبون حزبهم المفضل، وتُخصص المقاعد في الهيئة النيابية ذات الصلة بما يتناسب ونسبة الأصوات التي فاز بها الحزب. وتميل المناطق التي تتبع نظم التمثيل النسبي إلى تعدد الأعضاء، مع وجود أكثر من ممثل منتخب. وتتمثل بنية الاقتراع في نظم التمثيل النسبي في وجود ناخبين لديهم قائمة من المرشحين، وقد تكون القائمة "مفتوحة" بحيث تتيح للناخبين اختيار المرشحين المفضلين، أو "مغلقة" بحيث يرسل الحزب في هذه الحالة المرشحين للمنصب بما يتناسب ونسبة الأصوات التي أمكن الفوز بها. وعلى سبيل المثال، فمع نسبة تبلغ 40% من التصويت، يفوز 40% من المرشحين الموجودين في موقع القمة بالقائمة الحزبية. أما نظم التمثيل شبه النسبي، فيمكن أن تضم قوائم التمثيل النسبي ونظم التعددية/الأغلبية، وعلى سبيل المثال بإعطاء الناخبين الفرصة لاختيار حزب (من شأنه تحديد المرشحين بناءً على نسبة الأصوات التي فاز بها) ومرشح منفرد في دائرة بعينها. وعلى نحو بديل، تستخدم هذه النظم مبدأ التعددية، ولكن في ظل وجود دوائر متعددة الأعضاء.

ومع ذلك، وحتى في ظل نظم التمثيل النسبي، لا تزال توجد اختلافات كبيرة في نسب النساء المنتخبات بالمجالس النيابية. فالهيئات التشريعية في بعض البلدان التي تتبع نظم التمثيل النسبي لا تضم دوماً سوى نسب ضئيلة من النساء، ومثال ذلك إسرائيل واليونان. وفي المقابل، تضم الهيئات التشريعية في عدد قليل من البلدان التي تتبع نظم العضوية المنفردة والتعددية البسيطة نسباً جوهرياً من النساء: نيوزيلندا وكندا على سبيل المثال. وهكذا، لا يمكن لاختيار النظام الانتخابي أن يوفر وحده تفسيراً كافياً لخبرات البلدان المختلفة، وهو الأمر الذي يؤكد وجود عدد من المتغيرات التي تؤثر في الأفق الانتخابي للنساء، بما في ذلك الثقافة السياسية وطبيعة الأحزاب السياسية.

الإجراء الإيجابي:

زيادة الأعداد

حصص النساء

شهدت السنوات العشر الماضية تجارب عديدة لاستخدام أسلوب الإجراء الإيجابي أو حصص جميع النساء بغية تحقيق هدف المساواة بين الجنسين في مجال السياسات التمثيلية. ويُعد وجود حصص للنساء في القوائم الانتخابية الحزبية أكثر الأساليب شيوعاً في تعزيز مشاركة المرأة السياسية، ويجري اليوم استخدامه

العالمية، عن النتائج نفسها دائماً. فمن إجمالي 174 دولة توفرت إحصائياتها لعام 2003، يبلغ متوسط وجود النساء المشتغلات بالسياسة في المجالس النيابية للبلدان ذات النظم الانتخابية المرتكزة على التمثيل النسبي 16%، بينما تصل نسبة وجود النساء المشتغلات بالسياسة في المجالس النيابية في البلدان التي ليس لديها نظم التمثيل النسبي (نظم التعددية/الأغلبية أو النظم شبه النسبية - انظر الإطار 9.1) إلى 11%. ويبدو التناقض صارخاً في مناطق بعينها: في أفريقيا جنوب الصحراء، في البلدان التي لديها نظم التمثيل النسبي توجد هيئات تشريعية يبلغ متوسط وجود النساء فيها 12% في مقابل 5% بالنظم الأخرى.

توضح خبرة ممارسة نظام التمثيل النسبي كيفية تأثير الاختلافات الموجودة في القواعد المؤسسية على النوع الاجتماعي بوجه خاص، سواء على نحو عمدي أو غير ذلك. لقد صُممت نظم التمثيل النسبي لتشجيع تمثيل المصالح المختلفة، وأثبتت أنها أكثر انفتاحاً من نظم التعددية/الأغلبية تجاه مشاركة المرأة. وفي الحالة الأخيرة، فإن الانطلاق الفعال للمنصب، أي طابع "كل شيء أو لا شيء" في المنافسة الانتخابية، يوفر للأحزاب حافزاً لتقديم أكثر مرشح مأمون، وعادة ما يمثل "الرجل العادي". وفي نظم التمثيل النسبي متعددة العضوية: حيث يتمتع حزب بعينه بالقوة، ويمكنه أن يتوقع انتخاب عدد من مرشحيه، يظهر ميل نحو ترشيح مزيد من النساء.

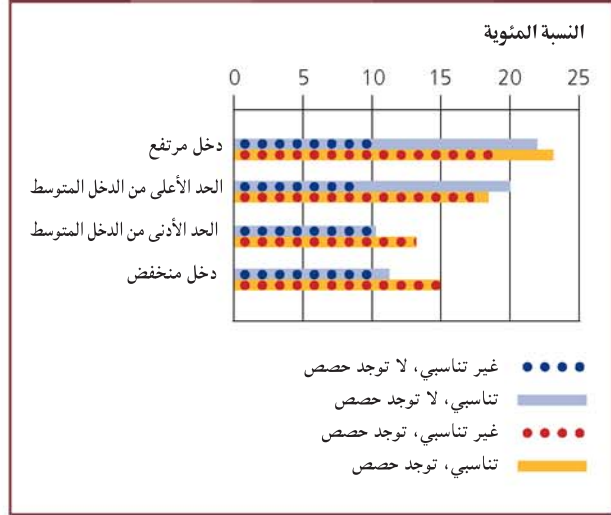
عقوبات على الإخفاق في تنفيذ ذلك (انظر الإطار 9.2). ونتيجة لذلك، لم يسفر أسلوب الحصص في بعض البلدان عن زيادة دالة في أعداد النساء المنتخبات كما كان مأمولاً. فعلى سبيل المثال، تبلغ حصة النساء الرسمية في المجالس النيابية الوطنية 30% في كل من البرازيل وفنزويلا وبنما، لكن الانتخابات في تلك البلدان أسفرت عن نسب تبلغ 9% و 10% و 10% على الترتيب. وتتسم الحصص بفاعلية أكبر حيثما وجدت دوائر انتخابية كبيرة، واشترط بإدراج النساء على قدم المساواة في القوائم: هناك قائمة "مضغوطة"، معروفة باسم قائمة "زيبرا" في أفريقيا الجنوبية، تضم النساء والرجال على التناوب. وعندما توجد أيضاً عقوبات لعدم الامتثال للحصص، مثل منع الدعم الحكومي للحملات الانتخابية، يمكن ضمان التعاون على نحو أفضل. وتتوفر هذه الشروط في الأرجنتين وبوليفيا وأوروغواي وكوستاريكا؛ ففي الأرجنتين تبلغ حصة النساء 30% مع حصولهن على 31% من المقاعد في آخر انتخابات وطنية، وتبلغ حصتهن في كوستاريكا 40%، وشغلن 35% من مقاعد المجلس النيابي. ويتطلب الوفاء بالتكليف القانوني للنظام الانتخابي في هذين البلدين وضع النساء في مواقع يمكن الفوز بها.

تخصيص المقاعد والدوائر

في نظامي العضوية المنفردة والتعددية البسيطة، كانت تدابير تخصيص مقاعد للنساء أكثر تفضيلاً من أسلوب الحصص للنساء المرشحات. ويختلف نظاما تخصيص المقاعد بناءً على أسلوب شغل المقاعد: عن طريق عملية انتخابية مباشرة أو غير مباشرة. وقد ظلت النساء، لعدد من العقود في تنزانيا وباكستان وبنجلاديش، يشغلن المقاعد في البرلمان عن طريق تخصيص مقاعد لمرشحي الحزب من الإناث بما يتناسب والمقاعد التي فاز بها الحزب. لقد كانت المقاعد المخصصة مجرد طريقة لتعزيز الأغلبية الحكومية، وقد قوضت الشرعية الظاهرية لشاغلاتها من النساء.

وتقدم أوغندا مثلاً آخر لشغل المقاعد عن طريق عملية غير مباشرة؛ حيث توجد فئة خاصة من المقاعد مخصصة لـ "النساء الممثلات" لكل دائرة في الدولة. وتشغل أغلبية النساء في البرلمان تلك المقاعد، ويأتي اختيارهن عن طريق حشود انتخابية على مستوى الدائرة، وتتكون من ممثلي الحكومة المحلية الذين كان أغلبهم تقريباً من الرجال حتى وقت قريب.

شكل 9.5 النساء في البرلمانات الوطنية، المتوسطات على أساس مستوى الدخل والنظام الانتخابي ووجود الحصص، 2004



المصدر: تم الاحتساب اعتماداً على IPU 2004; UN Statistical Division 2004; UN 2003; IDEA 2002; IDEA and Stockholm University 2004.

في أكثر من 80 بلداً. وكما يوضح الشكل 9.5، يعزز أسلوب الحصص الأثر الإيجابي لنظم التمثيل النسبي على فرص النساء الانتخابية، كما يساعد على وصول عدد أكبر من النساء إلى المناصب العامة في ظل النظم التي لا تتبع التمثيل النسبي. وقد تتبنى الأحزاب أسلوب الحصص نتيجة الضغط الذي تمارسه النساء الأعضاء، أو قد تكون الحصص أحد المتطلبات بموجب القانون. ويصعب في نظامي العضوية المنفردة والتعددية البسيطة تطبيق أسلوب الحصص؛ حيث تنخرط الفروع الحزبية المحلية على نحو وثيق في اختيار مرشحيها: يمكن أن تقاوم تلك الفروع الضغوط التي تستهدف استبعاد الرجال. وقد حاولت بعض الأحزاب، في إطار تلك النظم، تشجيع الأعضاء المسؤولين عن اختيار المرشح على اختيار النساء، أي وضع "أهداف" داخلية بدلاً من تحديد حصص صارمة.

لكن الحصص بمفردها لا تضمن تمثيلاً أفضل للإناث، فالالتزام الحزبي مطلوب أيضاً. ونشهد تجنباً لأسلوب الحصص عند الهبوط بالنساء المرشحات إلى قاع قائمة مغلقة؛ حيث يصبح من غير المرجح تخصيص مقاعد لهن في البرلمان ما لم تكن الأغلبية الحزبية الفائزة أغلبية ساحقة. وعادة ما تتجنب الأحزاب على المستوى المحلي تطبيق الحصص إن لم تكن هناك

إطار 9.2 التحديات القانونية أمام انتهاك قانون الحصص في الأرجنتين

أصدرت الأرجنتين عام 1991 قانوناً للحصص ينص على ضرورة أن تصل نسبة النساء بين المرشحين للانتخاب إلى 30% على الأقل. لكن قادة جميع الأحزاب السياسية أخفقوا في تطبيق القانون في انتخابات مجلس النواب عام 1993. ونظراً لأن القضاة في انتخابات ذلك الوقت لم يعتبروا قانون الحصص "قانوناً عاماً"، كان المرشحون المظلومون فقط هم المؤهلين لمعارضة القوائم. وهنا تحركت بسرعة المجموعات النسائية عالية التنظيم، بدعم من "المجلس القومي للمرأة" الذي ترعاه الدولة، لمساعدة النساء في كل أنحاء النطاق السياسي بجميع الدوائر الانتخابية البالغ عددها 24 لرفع دعاوى قضائية. وقد أسفرت هذه الدعاوى عن أحكام أصدرتها الدائرة الانتخابية الوطنية والمحكمة العليا تؤكد رسمياً أن قانون الحصص هو قانون عام، ويجب وضعه موضع التنفيذ. كما جرت الموافقة أيضاً على إصلاح دستوري يمنح النساء "فرصة على قدم المساواة... للوصول إلى منصب انتخابي وبالحزب السياسي... عن طريق الإجراء الإيجابي". واليوم، تشغل النساء التشريعات أكثر من ثلث المقاعد في مجلسي الكونجرس الأرجنتيني، أما القوائم الحزبية التي لا تمتثل إلى قوانين الحصص التي تنص على حد أدنى يبلغ 30% فتلقى الرفض.

المصدر: Bouvier 2004

للمقاعد المخصصة بالمجلس النيابي يحول دون تقديم الطامحين لأجندة نسوية أو الإقرار بالروابط بالحركة النسائية - وهو ما يمكن أن يعادل الانتحار الانتخابي إذا كانت الجماعة الانتخابية محافظة اجتماعياً.

ومن بين تدابير الإجراء الإيجابي، ربما كان التبنّي الطوعي للحصص الحزبية للمرشحات أكثر فاعليةً في جعل انخراط النساء في السياسة أمراً طبيعياً. وأحياناً كان النضال من أجل بناء هذه الحصص يساعد على تقوية الالتزام الحزبي بالمساواة بين الجنسين، فضلاً عن صوغ روابط بين النساء المشتغلات بالسياسة والمنظمات النسائية في المجتمع الأوسع. وفي الحالات التي تسير فيها الأحزاب وفق أمثلة اتبعتها آخرون - كما حدث بين الأحزاب المحافظة في قارة أوروبا في محاولة لمضاهاة نجاح الأحزاب اليسارية في ترشيح نساء - يمكن أن يترتب على ذلك "عدوى داخل الحزب"⁹ حول قضية تمثيل المرأة، مما يعزز المناقشات الأوسع التي تدور حول قضايا المساواة بين الجنسين. ويحقق نظام الحصص نجاحاً في نظم القائمة المغلقة، لكن تلك النظم يشوبها جوانب عجز ديمقراطي، وذاك أن نظم القائمة المغلقة تميل إلى فصل الممثلين عن دوائرهم، مما يجعل مساءلتهم أمام الناخبين أقل منها أمام زعماء الحزب. وتتفاقم هذه المشكلة في الأحزاب التي تتسم بمركزية عالية، والتي تميل أيضاً، كما يحدث أحياناً، إلى أن تصبح الأكثر فاعلية في تعزيز مشاركة المرأة: بإمكان البنى القيادية الحزبية التغلب على المقاومة الموجهة ضد الإجراء الإيجابي والمساواة بين الجنسين ذاتها.

وهناك وسيلة إيجابية بديلة تتمثل في تخصيص نسبة من دوائر الأقاليم لمنافسة كل النساء، وهو الأمر الذي يعمل على تمكين النساء من التنافس على التصويت الشعبي وليس من أجل ترشيحهن من جانب النخبة الحزبية. وفي ظل الإصلاح الدستوري عام 1992، أصبحت ثلث مقاعد الحكومة المحلية في الهند محتجزة للنساء، وتتناوب هذه الدوائر في كل جولة انتخابية، مما يعمل على تمكين مجموعة جديدة من الدوائر من اختيار امرأة ممثلة في كل مرة، أو إلزامها بذلك.

الآثار المترتبة على التدابير الإيجابية

يؤثر تصميم نظامي الحصص وتخصيص المقاعد وتطبيقهما على شرعية النساء السياسيات اللاتي تشغلن تلك المقاعد، كما يمكن أن يؤثر أيضاً على العلاقات بين النساء السياسيات والحركات والمنظمات النسائية من ناحية ورغبة الساسة أو قدرتهم على تعزيز أهداف الإنصاف بين الجنسين في الميدان السياسي من ناحية أخرى.

وكما هي الحال بالنسبة لأي نظام يتعلق بالإجراء الإيجابي، يمكن وصم المستفيدين؛ فقد يُنظر إلى المرشحة بوصفها رمزاً ودون مصداقية تمثيلية، وخاصة إن لم يكن لديها دائرة جغرافية. وعندما يتولى التنفيذيون الحزبيون تحديد النساء اللاتي تُدرجن في القائمة أو تشغلن المقاعد المخصصة، تصبح المرشحات الطامحات موضع مساءلة أمام قادة الحزب أساساً وليس أمام دائرة محتملة من أنصار المساواة بين الجنسين. ففي أوغندا، كان معروفاً أن اختيار الجماعة الانتخابية على مستوى الدائرة

متأرجحة أو معارضة تجاه النساء اللاتي تمارسن سلطة مساوية لسلطة الرجال. وقد توصلت دراسة مسحية أجريت عام 2001 على الناخبين في زيمبابوي أن 29% من المشاركين كانوا يؤيدون المساواة في التمثيل، ولم يؤيد زيادة وجود النساء في المجال السياسي سوى 25%،¹⁴ كما كان قبول الناخبين في أوروبا الشرقية أيضاً لوجود النساء في المواقع القيادية العامة يتسم بالبطء، ولا تزال احتمالات موافقتهم على أن "الرجال يضطلعون بدور القادة السياسيين أفضل من النساء" أكثر ترجيحاً من موافقة الناخبين في أوروبا الغربية.¹⁵

وجود المرأة وأدائها في المنصب العام

حققت النظم السياسية في السنوات العشر الماضية تغيرات مهمة لتمكين مستويات أعلى من المشاركة النسائية. وعلى الرغم من أن ذلك لم يحدث دون بذل جهود كبيرة في مجال شن الحملات من جانب الحركات والمنظمات النسائية، فإن سرعة حدوث بعض هذه التغيرات تشي بأن المؤسسات العامة يمكن أن تستجيب بدرجة عالية للهندسة الاجتماعية. وقد أوضح التجريب في مجال النظم الانتخابية، علاوة على ممارسة الإجراء الإيجابي، أن التصميمات المؤسسية يمكن أن تؤثر تأثيراً عميقاً على آفاق قدرة النساء على العمل في مجال صنع القرار، لكن تيسير وصول المرأة إلى المنصب العام ليس سوى بداية النضال الذي يستهدف نقل المساواة بين الجنسين إلى ميدان صنع القرار بالدولة، وذاك أن فاعلية النساء في توليد الدعم لاهتمامات المرأة، وفي تأكيد السياسات الجديدة التي يمكن ترجمتها إلى أنماط جديدة لتقديم الخدمات، وفي وضع مقاييس للحكم على أفعال البيروقراطيين والمسؤولين، إنما تتوقف على عديد من العوامل التي تضم:

- المناخ الأيديولوجي وانفتاحه أمام اهتمامات النوع الاجتماعي.
- المواقع القيادية المؤسسية التي تُنتخب أو تُعين فيها المرأة ما إن تصل إلى المنصب العام.
- اللجان الدائمة لمناقشة التشريعات أو مراجعة السياسة الحكومية، وهي اللجان التي تُكلف النساء المشرعات بالعمل فيها.
- استجابة الأحزاب السياسية لقضايا المساواة بين الجنسين.
- العلاقة بين الساسة والحركات النسائية.
- قدرة المؤسسات العامة على تنفيذ السياسات أو تنظيم مقدمي الخدمة الخاصين بحيث يحترموا الأهداف الوطنية في المساواة بين الجنسين.

ولهذا، يبدو واضحاً أن العقبات الثقافية الراسخة التي تواجهها النساء اللاتي تشغلن مواقع القيادة السياسية يصعب تقليصها بمجرد الاستعانة بتدابير الإجراء الإيجابي. فبدون أعمال التأييد من جانب الحركات النسائية الوطنية، يمكن أن تنتهي التدابير الإيجابية إلى منتديات تمثيلية شعبية تضم نساء النخبة اللاتي تختلفن قليلاً من حيث الخلفية الاجتماعية أو التوجهات السياسية عن زملائهن الرجال.

أسطورة عداء الناخب

تتمثل العقبة الدائمة أمام التعزيز الفعال للنساء المرشحات للمنصب العام في أن الأحزاب ترى صعوبة في انتخابهن. ومع ذلك، يبدو أن مقاومة الناخبين لانتخاب امرأة أقل من مقاومة البيروقراطيات الحزبية. فقد أوضح استطلاع للرأي العام أجري في البرازيل في يناير/كانون الثاني 2000 أن الناخبين يعتبرون النساء المرشحات أكثر أمانة وجدارة بالثقة وكفاءة وقدرة من الرجال المرشحين؛ إذ صرح 84% من الناخبين بأنهم سوف يدلون بأصواتهم للمرأة لشغل موقع العمدة، وصرح 80% بأنهم سيدلون بأصواتهم للمرأة لشغل منصب المحافظ، وصرح 72% بأنهم سيدلون بأصواتهم للمرأة لشغل منصب الرئيس.¹⁰

وقد كان لهذا الموقف الإيجابي صدى كبير في كل أنحاء منطقة أمريكا اللاتينية. فقد رأى 57% من المشاركين في استطلاع الرأي الذي أجرته مؤسسة جالوب عام 2001 في خمس مدن إقليمية رئيسية أن زيادة أعداد النساء المشتغلات بالسياسة يمكن أن يُفضي إلى حكم أفضل، ورأى 69% أن بلدهم يمكن أن ينتخب امرأة لتشغل منصب الرئيس خلال العَقدَين القادَمين. 11 وقبل الانتخابات المحلية في بلجيكا عام 1988، تم تغيير القانون بحيث يجعل طبع الأسماء الأول للمرشحين على ورقة الاقتراع إجبارياً حتى يتسنى للناخبين تحديد نوع جنس المرشح بسهولة. وقد أسفرت النتيجة عن زيادة مذهلة تبلغ 26% في عدد النساء المنتخبات.¹²

وفي الهند، توضح الأرقام أنه على الرغم من أن عدد النساء المنتخبات في "لوك سابها" (المجلس النيابي الشعبي) كان دوماً ضئيلاً على نحو يبعث على الأسى، فإن ذلك يرجع - بدرجة كبيرة - إلى أن عدم رغبة الأحزاب في ترشيح نساء كانت أكبر من عدم رغبة الناخبين في انتخاب النساء. ومنذ عام 1957 تتمتع النساء المرشحات بنفاذ أكبر مما يتمتع به المرشحون الرجال، وفي المتوسط يزداد احتمال انتخاب النساء بمقدار الضعف عن الرجال.¹³ على أن مواقف الناخبين في أماكن أخرى تظل

- وجود قاعدة مؤسسية فعالة لتعزيز المساواة بين الجنسين في مجال التخطيط الحكومي داخل الجهاز البيروقراطي، ويمكن أن تضم "الآلية الوطنية" التي تقوم على النوع الاجتماعي وزارة للمرأة، ومكتب للفرص المتساوية، أو مكتب معني بوضع المرأة.
- الحساسية تجاه النوع الاجتماعي في نظم المساواة العامة.

المناخ الأيديولوجي المتغير

إن أدوار النساء المتعددة والآخذة في التوسع داخل الحياة السياسية تتوقف - إلى حد كبير - على الأيديولوجيات، وخاصة على الارتباط القائم بين أحزاب سياسية بعينها والآراء النسوية أو المعادية للنسوية. وقد كان ارتباط أحزاب اليسار بقضايا إعادة التوزيع والعدالة الاجتماعية التي تهتم بها الحركات النسائية أقوى من ارتباط الأحزاب اليمينية بالقضايا نفسها، كما كانت أحزاب اليسار عادة أكثر استجابة أيضاً لقضايا المرأة وأكثر استعداداً لدعم النساء المرشحات للمناصب العامة. هذا ما حدث في أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، حيث عززت أحزاب يسار الوسط أفكار المساواة بين الجنسين ودعمت حقوق المواطنة للمرأة. فقد كانت المجموعات الثورية، مثل "جبهة ساندينيستا للتححر الوطني" في نيكاراغوا أو "جبهة التحرير الوطني" (فارابوندا مارتني) في السلفادور أو "الاتحاد الوطني الثوري الجواتيمالي" في جواتيمالا، تنشط بوجه خاص لمصلحة المرأة.¹⁶

لكن أحزاب اليسار لم تُظهر تاريخياً حماساً في مجال ترشيح النساء أو تناول الاهتمامات الخاصة بالنوع الاجتماعي، إلا بعد عمليات الحشد التي تولت تنسيقها النساء الأعضاء في تلك الأحزاب. أما الأحزاب العمالية التي تستقي العضوية والموارد من النقابات، فعادة ما كانت تقدم دعماً كلامياً للمساواة بين الجنسين، لكنها كانت كارهة لترقية النساء إلى المواقع القيادية، وقد قدمت النساء هذه الشكوى حول "حزب العمال" الحاكم في البرازيل. وفي بلدان أوروبا الشرقية، كانت فاعلية الأحزاب الشيوعية السابقة والأحزاب الاشتراكية أكبر، ولكن على نحو هامشي، من فاعلية أحزاب الجناح اليميني في مجال ترشيح النساء، وتوجد لدى بعض الأحزاب المحافظة الجديدة التي لا تزال صغيرة، في بلدان مثل بولندا، العديد من النساء البارزات المرشحات.¹⁷

لقد أصبحت التمايزات الأيديولوجية "اليسارية - اليمينية" أقل أهمية مؤخراً، مع الانتشار العالمي للسياسات الاقتصادية الليبرالية الجديدة، فضلاً عما صاحب ذلك من تسييس للهويات الثقافية والإثنية. ففي البلدان الصناعية، قامت الأحزاب السياسية

بشن حملات على نحو نمطي حول سياسات الاقتصاد الكلي، مما يعكس اهتمامات الأنصار الطبقيين الأساسيين. لقد كانت أحزاب اليسار تناشد الطبقة العاملة، وتشدد على التوظيف أكثر من التضخم، وتؤيد فرض الضرائب على رأس المال، كما تعزز الخدمات العامة الشاملة اجتماعياً؛ أما أحزاب اليمين فقد ربطت نفسها بمصالح الشركات وملاك الأراضي، واتبعت سياسات ذات سمات معاكسة. لكن تأمين مصالح الناس من خلال موقف طبقي يقل، في ظل الاقتصادات النامية والانتقالية، عن تأمينه من خلال استغلال الروابط الأسرية أو من خلال شبكات العمل والهويات التي يحددها الانتماء الإثني والمنطقة والدين والعرق. وهكذا، يمكن أن تتشكل الأحزاب السياسية حول مصالح مجموعات إثنية أو دينية بعينها أو مصالح طائفة بعينها في الهند. وقد كان على الأحزاب اليسارية على النمط القديم، ذات التقاليد الشمولية والعلمانية، أن تستجيب لهذه الظاهرة، وفي الوقت نفسه كان عليها أن تتعامل مع تشويه اشتراكية الدولة الذي صاحب تحليل المعسكر السوفيتي، والهجوم الضاري الذي مثله التحرير والتكيف على تنظيم العمل.

الروابط بين الأحزاب والحركات النسائية

وفي ظل تلك الظروف، شرعت أحزاب اليسار في بناء تحالفات مع الحركات الاجتماعية والشعبية، بما في ذلك الحركات النسائية. وقد كانت تلك الأحزاب التي تسعى إلى الانتخابات أكثر شيوعاً في السياقات التي تتسم فيها الحركات النسائية بالقوة وتضطلع بدور مهم في عملية المقرطة، وأبرز الأمثلة على ذلك نجدها في أمريكا اللاتينية وأفريقيا الجنوبية، لكنها ليست الأنماط الوحيدة للأحزاب الساعية إلى الاعتماد على قدرة النساء المنظمات على توليد الأصوات. وقد كان هذا الاتجاه ملحوظاً في جنوب آسيا بين الهندوس الشوفيين والإسلاميين الأصوليين والطوائف الإقليمية أو الأحزاب المرتكزة على الإثنية. أما الأحزاب التي تمثل الطوائف الدنيا، مثل حزب "باهوجان ساماج" في أوتار برادش، فلم تكن تعتبر المرأة الحامل الأساسي للطائفة أو الهوية الثقافية فحسب، وإنما تعتبرها أيضاً مصدراً مهماً للدعم الانتخابي. وفي الأحزاب الإقليمية، مثل حزب "تيلوجو ديسام" في أندرا برادش، كان التوجه إلى الانتخابات مباشراً من خلال الإيماءات الشعبية، مثل توزيع صفائح الوقود السائل أو سرعة التوسع في المساعدة الذاتية للنساء وبرامج الائتمان الجزئي في فترة الانتخابات. وقد احتل توزيع النشرات المجانية على النساء موقع الأولوية في الجهود المبذولة لزيادة أعدادهن في المواقع القيادية أو مراجعة سياسة الحزب بما يخدم مصالحهن.

شكل 9.6 نساء في مواقع وزارية وشبه وزارية، وفي البرلمانات الوطنية، متوسط إقليمي، 1998



المصدر: تم الاحتساب اعتماداً على UN 2000a; UN Statistical Division 2004

والتعليم وشؤون الأسرة وشؤون المرأة أو النوع الاجتماعي والثقافة، لكن تعيين النساء في وزارات العدل والعمل قد تزايد عما كان عليه الحال في الماضي (الشكل 9.7).

العمل من خلال المؤتمرات الحزبية واللجان

اتخذت النساء أعضاء البرلمان في عدد من البلدان خطوات نحو الارتقاء بصورة قضايا النوع الاجتماعي في المناقشات التشريعية. وقد شكلت بعضهن مؤتمرات حزبية مصغرة للعمل عبر الخطوط الحزبية وتنسيق أعمالهن في اللجان التشريعية. وعادة ما يجري التوسط في العمليات التشريعية لصنع القرار عن طريق أنظمة اللجان الدائمة. ويعكس تكوين هذه اللجان القائم على أساس النوع الاجتماعي، وبشكل واضح، الأهمية المصاحبة لقراراتها. فقد كافحت النساء من أجل اختيارهن في أقوى اللجان: التعيينات، التخصيصات المالية، الوسائل والأساليب، الشؤون المالية أو الحسابات العامة. ولكن، بدلاً من ذلك، هناك ميل لاختيارهن في لجان تتناول: الصحة والرفاه، أو الشباب، أو البيئة، أو الثقافة، أو المواصلات، أو شؤون المستهلك؛ إذ

وربما يمثل هذا العامل سبب تخلي النساء المفاجئ والملاحظ عن حزب "ديلوجو ديسام" في انتخابات الولاية عام 2004. إن تأثير النساء اللاتي تتبنين أجندة نسوية داخل الأحزاب والإدارات الحكومية يتوقف على الضغط المستمر الذي يمكن ممارسته على القيادة؛ فالتأييد الحزبي لتشريع أساسي يمكن سحبه في الدقيقة الأخيرة إذا ما تدخلت مزيد من الأولويات الضاغطة. ففي المؤتمر الوطني الأفريقي بجنوب أفريقيا، حيث للنسويات وجود دال سواء في قيادة الحزب البرلماني أو بين الأعضاء القاعديين، لا يمكن أبداً الاستخفاف بالتزام الحزب بالمساواة بين الجنسين. فقد تعلمت النساء القائدات في المؤتمر الوطني الأفريقي الدرس عندما نحى المؤتمر الوطني الأفريقي عام 1998 التخصيص المالي لقانون العنف الأسري جانباً لصالح صفقة سلاح جديدة.¹⁸

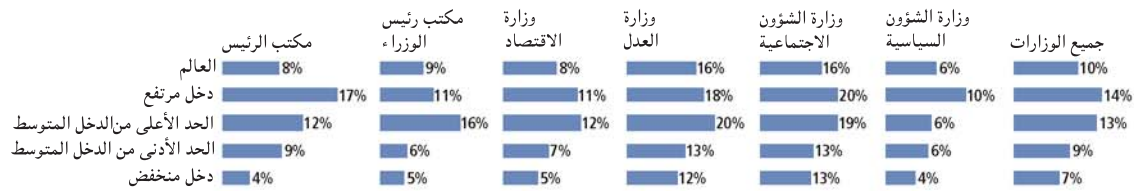
توسيع الأدوار السياسية للمرأة وتغييرها

النساء في مواقع قيادية

على الرغم من بداية زيادة أعداد النساء الأعضاء في الهيئات التشريعية، فقد كانت مشاركتهن في عمليات صنع القرار مقيدة نتيجة لمحدودية وصولهن إلى المواقع القيادية. ويوضح الشكل 9.6 الميل نحو تعيين النساء في المواقع الوزارية وشبه الوزارية التنفيذية بما يتناسب تقريباً ونصيبهن من المقاعد في البرلمان، وهو الأمر الذي يعني أنهن تشكلن أقلية بين صناع القرار التنفيذيين.

ونادراً ما تشغل المرأة منصب رئيس الدولة أو الحكومة، لكن أعداداً متزايدة من النساء يمكن أن تشغل موقع نائب القائد أو موقع مسؤول قيادي (المتحدث الرسمي، على سبيل المثال) بأحد المجلسين النيابيين بالبرلمان، المجلس الشعبي والمجلس الأعلى - وخاصة بالمجلس النيابي الأعلى؛ إذ تقل سلطته المباشرة عن سلطة المجلس النيابي الشعبي. وعلاوة على ذلك، تميل أنواع المواقع الوزارية وشبه الوزارية التي تشغلها النساء أعضاء الهيئات التشريعية إلى الانتماء بطابع واضح فيما يتعلق بالنوع الاجتماعي. فالوزارات القوية، مثل الخارجية والدفاع والداخلية والمالية والتجارة والصناعة، لا تزال مستبقاة أساساً للرجال، بينما توجد النساء في وزارات البيئة والشؤون الاجتماعية والصحة

شكل 9.7 الميادين الوزارية التي تشغلها النساء في العالم، على أساس مستوى الدخل، 1998



المصدر: تم الاحتساب اعتماداً على UN 2000a

الأخرى مثل تلك المعنية بالشؤون الخارجية أو الحسابات العامة.¹⁹

حشد النساء في الأحزاب السياسية وعن طريقها

تُعد الأحزاب السياسية بمثابة الحارس الأساسي لاختيار المرأة لمنصب عام، كما تُعد أيضاً ساحات مهمة للنقاش السياسي، وبالتالي مؤسسات رئيسية يمكن من خلالها تعزيز قضايا المساواة بين الجنسين. ويجب أن تدرك الحركات النسائية "الظروف التي تتيح للأحزاب السياسية العمل بوظيفها أدوات مؤسسية لتعزيز مصالح المرأة وتحسين وضعها".²⁰ لكن الأحزاب السياسية لم تعزز مصالح المرأة على نحو ملحوظ؛ فنادراً ما أعطت أولوية لقضايا النوع الاجتماعي أو عززت ترشيح النساء لمنصب عام دون أن يدفعها في ذلك أي ضغط أو التزام. وحتى على الرغم من أن النساء عادة ما يقمن بدور "جنود المشاة" الأساسيين في مجال شن الحملات وزيادة الموارد المالية، تبدو الأحزاب في أنحاء العالم كافة عدائية تجاه مشاركة المرأة في صنع القرار، وخاصة في أعلى مستويات القيادة. ويبدو واضحاً من البيانات القليلة المتاحة أن عدداً محدوداً من الأحزاب يضم نساءً في مواقع القيادة الحزبية أو المواقع الإدارية الحزبية بما يتناسب وحجم العضوية النسائية من القواعد الجماهيرية.

إن الأحزاب التي تملك قواعد وترانجيبات واضحة، وإجراءات شفافة للاختيار، وبنية تنظيمية قائمة بذاتها، ونظام قوي، تُعتبر أفضل من يقدر على تأييد مشاركة المرأة.²¹ لكن غياب الديمقراطية

تُعتبر جميعها مجالات تختص بالميادين السياسية ذات الاهتمام المباشر بالمرأة.

وأحياناً كانت النساء الأعضاء في الهيئات التشريعية تسعين إلى العمل ضد هذا النموذج النمطي، وذلك بإنشاء لجان دائمة حول حقوق المرأة أو حول الفرص المتساوية. وتُعد اللجنة الدائمة المشتركة لبرلمان جنوب أفريقيا واحدة من أنجح تلك اللجان، وتتعلق بتحسين نوعية الحياة ووضع المرأة، وقد تشكلت بداية بهدف مراجعة أداء الحكومة بشأن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وفيما بعد، اندمج هذا الكيان - على نحو دائم - في نظام اللجان البرلمانية، وأصبح مكلفاً بتقييم أثر التشريعات الجديدة على النوع الاجتماعي. كما عمل هذا الكيان أيضاً في مجال التغييرات المؤسسية بالبرلمان نفسه، متحدثاً الساعات التي يستغرقها حضور الجلسات بما لا يتناسب وظروف الحياة الأسرية، مع غياب منشآت رعاية الأطفال، ومن ثم يسهم في زيادة فاعلية النساء أعضاء البرلمان.

وعلى الرغم من أن اللجان البرلمانية المعنية بحقوق المرأة قد لا تملك تلقائياً حق مراجعة التشريعات الجديدة، فقد تؤثر على تسييس العمل الحكومي المرتبط بالمرأة. ومع ذلك، تواجه اللجان التشريعية المعنية بشؤون المرأة بعض العوائق، بحيث يمكن أن تصبح هذه اللجان جيتوهات للنساء الأعضاء في الهيئات التشريعية ولقضايا المرأة. ففي الفلبين، يضم مجلسا البرلمان لجناً المعنية برفاء المرأة، مما يعني أن تلك اللجان، وليس اللجان المعنية بالعمل، هي التي تناقش تدابير العمل التي تؤثر على المرأة. وبالمثل، تتركز النساء أعضاء الهيئات التشريعية في اللجان "المعنية بهن"، وليس في اللجان الأقوى

والحصول المخصصة للنساء في القوائم الحزبية. وقد اعتمد النجاح النهائي على الأعمال التي قامت بها النساء الناشطات في المؤتمر الوطني الأفريقي خارج الرابطة النسائية في التنسيق مع المنظمات النسوية بالمجتمع المدني. وفي البلدان الأفريقية بالشرق والغرب، سعت الأجنحة النسائية في الأحزاب المهيمنة إلى السيطرة على الحركة النسائية الأوسع واحتوائها، مستخدمة الطاقات النسائية لتأييد الرئيس. وقد كانت حركة 31 ديسمبر/ كانون الأول النسائية لنا كوناو وأجيما رولينجز في غانا مثلاً ذائع الصيت، لكن جهوداً مماثلة بذلتها الزوجات السياسيات لاحتكار الموارد الدولية الخاصة بتطوير المرأة والحد من نشاط الروابط النسائية المستقل جعلت النساء تحذرن من الارتباط بالدولة.²⁵

وفي أماكن أخرى بأفريقيا جنوب الصحراء، أدى تشويه سياسة "الرجل الكبير" بالحزب الواحد إلى معارضة هياكل تأييد النساء لصالح التراتب الحزبي للرجال. ففي بوتسوانا، كشفت النساء الأعضاء في الأحزاب السياسية الأساسية عن صراع المصالح الذي يمنع زوجات الساسة من طرح مصالح المرأة، ويجلب قيادة جديدة وبنى مجددة لأجنحة الحزب النسائية. وقد عقدت إحدى منظمات المجتمع المدني النسوية، وهي منظمة "إيمانج باسادي"، مؤتمرات منتظمة تدعو فيها الأجنحة النسائية بالأحزاب إلى تقديم تقارير حول ما حققته من تقدم في مجال الوفاء بالحصول في القوائم الحزبية وإدخال النساء في القيادة الحزبية.²⁶

لقد كانت الحصول المخصصة للنساء في المواقع القيادية الحزبية إحدى وسائل تحطيم مقاومة الحزب لوجود النساء في المستويات العليا، لكن إدخالهن إلى تلك المواقع كان أصعب من إدراج الحصول المخصصة للنساء في القوائم الحزبية. ففي أفريقيا الجنوبية، كان المؤتمر الوطني الأفريقي فقط هو من لديه حصة للنساء في لجنته الوطنية التنفيذية، وهو ما أمكن الاتفاق عليه في موعد لاحق بعد المعركة الضارية لضمان تخصيص 30% من القوائم الحزبية للنساء. وفي البرازيل، هناك أربعة أحزاب لديها حصص داخلية، وهي الأحزاب الوحيدة التي لديها أكثر من 10% من النساء في مواقع اتخاذ القرار. وعندما توجد مقاومة واضحة لمشاركة المرأة، تصبح الحصص سقفًا وليست بوابات دخول. لقد أدخل "حزب العمال" نظام الحصول عام 1993، ومنذ ذلك الحين ونسبة النساء في القيادة لا تزال كما هي تمامًا، أي أقل من 30% مباشرة (الشكل 9.8)، دون أن تعكس حتى نسبة العضوية النسائية بالحزب، والتي تبلغ 40%.

الديمقراطية الداخلية - والالتزام - يقود إلى عداة الأحزاب، بما فيها تلك التي تتمتع ببنية مؤسسية جيدة، لمشاركة المرأة. فحصة المرأة من المقاعد في اللجنة المركزية للحزب الشيوعي الصيني لم تكن عالية أبداً، ووصلت إلى ذروتها، أي 10%، عام 1973 في عصر ماو عندما شغلت زوجات القادة البارزين المقاعد. ومنذ ثمانينيات القرن العشرين ووجود النساء في اللجنة المركزية ينخفض باستمرار، وقد أسفرت نتائج التنافس الانتخابي على 198 مقعداً عام 2002 عن انتخاب 5 نساء. 22 وبالمثل، كان عدد النساء قليلاً في اللجان المركزية للأحزاب الشيوعية السابقة في أوروبا الشرقية.

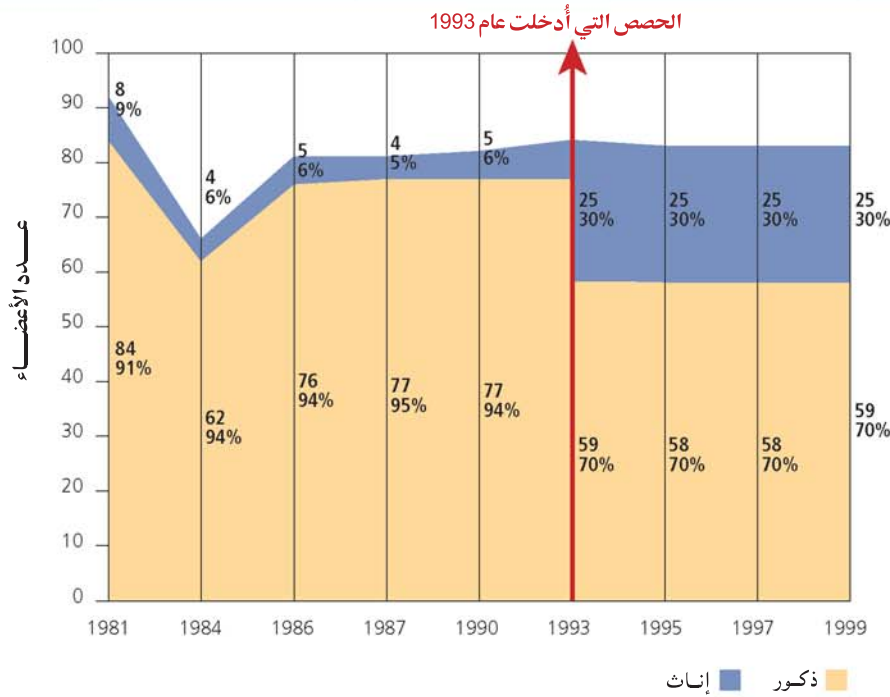
عادةً ما تتسم الأحزاب في البلدان النامية بالضعف المؤسسي، وتتحدد الموارد والمقاعد والمواقع بالمحسوبية دون إشارة إلى نظم الشفافية أو المساواة الداخلية. وعادةً ما تتسم نظم القيادة في تلك الأحزاب بطابع شخصي إلى حد كبير، مرتكزة على السلالة الأسرية الحاكمة دون أن يكون صنع القرار مفتوحاً أمام المعارضة الداخلية. ومن بين السبل القليلة المتاحة للنساء في تلك النظم استغلال القرابة التي تربطهن بالساسة الذكور البارزين من أجل تأمين مواقع قيادية لهن. وعندما تفوز امرأة بموقع داخل حزب بهذه الطريقة، تقل فرص سعيها إلى إقامة روابط مع الحركة النسوية المنظمة أو أية تعبيرات أخرى عن اهتمامات المرأة في المجتمع المدني، أو معارضتها للتراتب الحزبي الذكوري لدعم أهداف النوع الاجتماعي. ففي الفلبين، أصبح الواجب السياسي الأسري القائم على أساس النوع الاجتماعي مؤسسياً تقريباً: فزوجات الساسة تتقدم على نحو روتيني للاحتفاظ بمقاعد أزواجهن للأسرة، بينما يأخذ الأزواج الراحة المطلوبة قانوناً للامتنال إلى القواعد التي تحد من الاستمرار في المنصب لفترات متعاقبة.²³

الأجنحة الحزبية النسائية

كانت الأحزاب تُنشئ أحياناً "أجنحة نسائية" للمساعدة على حشد الناخبات واجتذاب عضوية نسائية. ومع ذلك، عادةً ما كانت زوجات القادة تستولي على هذه الأجنحة التي لم تثبت أنها مجالات خصبة لتطوير القائدات الحزبيات أو لتعزيز السياسة الحزبية حول المساواة بين الجنسين.²⁴

في أفريقيا جنوب الصحراء، واجهت حتى الرابطة النسائية بالمؤتمر الوطني الأفريقي - وهي أكبر وأكثر الأجنحة النسائية نضالية في أي حزب بالمنطقة - صعوبات في معارضة قادة الحزب الرجال بشأن تمثيل المرأة في اللجنة التنفيذية الوطنية

شكل 9.8 الهيئة الوطنية لحزب العمال على أساس جنس الأعضاء، البرازيل (1981 - 1999)



المصدر: Sacchet 2004

عام 1999، ازداد عدد النساء المرشحات زيادة سريعة وكبيرة: تنافس على الترشيحات الحزبية عدد من النساء يزيد بمقدار 10 أضعاف عن العدد التراكمي للنساء اللاتي تنافسن في جميع الانتخابات السابقة وجميع الأحزاب مجتمعة. وقد حذت أحزاب المعارضة حذوه، مما أسفر عن زيادة ملحوظة في أعداد النساء المرشحات للتنافس على المقاعد في أنحاء البلد كافة.

إنشاء أحزاب نسائية

أحياناً ما حدا إحباط المرأة، نتيجة التحيز الذكوري، بالأحزاب السياسية التقليدية إلى إقامة أحزاب نسائية. وهي ليست ظاهرة جديدة في الواقع؛ فقد أمدت النساء بوسيلة للانخراط في العمل السياسي في بعض البلدان الشمالية منذ السنوات الأولى للقرن العشرين. ففي أيسلندا، على سبيل المثال، دأبت الأحزاب النسائية على ترشيح النساء للمناصب العامة منذ أن فازت القائمة النسائية بنسبة 22% من الأصوات بمجلس مدينة ريكيافيك عام 1908. 29 كما كانت الأحزاب النسائية موجودة في

في بعض سياقات البلدان النامية، تمارس الأحزاب السياسية درجة أكبر من الديمقراطية الداخلية بغية منح أعضائها، على مستوى الفروع، دوراً في اختيار المرشحين وصنع القرار داخل الحزب. ففي المكسيك، على سبيل المثال، كان الحزب الثوري المؤسسي معروفاً في السلطة بهيئته المركزية وافتقاده الشفافية في عمليات الاختيار. وتمثل رد فعله إزاء الهزيمة الانتخابية عام 2001 في إجراء انتخابات داخلية أولية - انتخابات مباشرة يقوم بها الأعضاء - مكنت أعضاءه من انتخاب ما يقرب من نصف المرشحين. وقد حذت حذوه أحزاب أخرى في المكسيك. 27 وفي البرازيل، أجرى حزب العمال انتخابات مباشرة مماثلة لاختيار مرشحيه عام 2001. وفي بورتوريكو، أسفر استخدام الأحزاب السياسية لأسلوب الانتخابات الداخلية الأولية للمرشحين في تسعينيات القرن العشرين عن اختيار أعضاء تلك الأحزاب لعدد من النساء أكبر مما كان يختاره سابقاً قادة الحزب، وخاصة في الحزبين اللذين يشغلان أغلبية المقاعد. 28 وعندما أدخل الحزب الحاكم في بوتسوانا أسلوب الانتخابات الداخلية الأولية

حالياً: "إن كل فرد يعرف نوع المناخ السياسي الذي نعمل فيه. وما لم يحدث تغيير يتيح للمرشحين تنظيم الحملات في حرية ودون خوف من الاعتداء والترهيب، فسيستمر الانخفاض في ترشيح النساء في المجالس المحلية." ³⁰

وهناك مشكلة جديدة أخرى تتمثل في إيجاد تمويل للحملة. فمن المتصور أن القوائم المفتوحة في نظم التمثيل النسبي ودوائر العضوية المنفردة تفاقم المشكلات التي تواجهها النساء في حشد التمويل. وذاك أن التركيز على المرشحين الفرديين يخلق حافزاً أمام الحملات الشخصية والدعوات المباشرة للناخبين. وهو الأمر الذي يشجع بدوره المحسوبية؛ حيث يسعى الساسة إلى التحالف مع الأفراد الأقوياء الذين يقدرّون على حشد "زبائنهم" أو أتباعهم باعتبارهم "بنوكاً" للأصوات، في مقابل موارد الدولة. ³¹ كما يسعى المرشحون أيضاً إلى الحصول على تمويل من أحزابهم؛ ومع ذلك يسود انطباع بين النساء المرشحات أن الأحزاب تنفق قدراً أكبر من مواردها على تمويل حملات المرشحين الذكور "المضمونين". ³² ونجد أن أغلب البلدان التي تمكنت من تحقيق وجود "كتلة حرجية" من النساء في الهيئات المنتخبة كانت تتمتع بشكل ما من أشكال الدعم الحكومي للحملات السياسية.

تقليص فجوات التصويت بين الجنسين

تحتاج الأحزاب السياسية إلى اجتذاب أصوات النساء. وينبغي نظرياً أن يؤدي ذلك إلى تعزيز تمثيل مصالح النساء على نحو أفضل في برامج السياسة الحزبية، فضلاً عن تحقيق مساواة انتخابية أفضل تجاه النساء. لكن الأحزاب لا تستجيب إلى الحاجة لجذب نساء بهذه الطريقة إلا عند وجود "فجوة" واضحة بين الجنسين في سلوك التصويت. ³³ إن فجوات التصويت بين الجنسين لم تنشأ إلا مؤخراً في كثير من الديمقراطيات الغربية، بعد العديد من العقود التي شهدت اختلافات قليلة في أصوات النساء والرجال أو تفضيل نسائي طفيف للمرشحين المحافظين. وقد بدأ هذا الوضع يتغير في ثمانينيات القرن العشرين في بلدان مثل الولايات المتحدة وكندا وأستراليا؛ حيث تحول التأييد النسائي إلى الأحزاب الليبرالية أو أحزاب يسار الوسط. ³⁴ ونجد في العديد من البلدان النامية أن الوعي بفجوة التصويت بين الجنسين ظاهرة حديثة نسبياً. فجدولة الأصوات قد لا تتم وفقاً للنوع الاجتماعي، وعادة ما يتوقف الوعي على مدى الجهود التي بذلتها المنظمات النسوية لقياس فجوة التصويت والإعلان عنها كوسيلة للفوز بالنفوذ السياسي. وهناك حالات أدى فيها

الفلبين منذ خمسينيات القرن العشرين، وتنافست 6 أحزاب نسائية في انتخابات المجلس النيابي الوطني عام 1998. وتنافس حزبان نسائيان في انتخابات 1994 بجنوب أفريقيا. إن عمليات مراجعة النظم الانتخابية التي تُسهم في تمكين المنظمات غير الحكومية من التنافس على المنصب، كما هي الحال في أرمينيا أو الفلبين، قد تفيد في منح جماعات اجتماعية بعينها فرصاً للفوز بالدعم الانتخابي عندما لا تتبنى الأحزاب التقليدية مصالحهم. ففي الفلبين، نص مرسوم نظام القائمة الحزبية لعام 1995 على تخصيص 20% من مقاعد المجلس النيابي لتلك المجموعات. لقد شنت تلك الجماعات حملات على مستوى الدوائر الانتخابية الوطنية وليس المحلية، داعية إلى المصالح المشتركة في أنحاء البلاد كافة، ولذا تمكنت من الدعوة إلى المصالح الوطنية المشتركة في قضايا النوع الاجتماعي.

الحملات العسيرة

عندما تُفسد الجريمة أو العنف الحملات السياسية بانتظام، يمكن أن تنسحب النساء المرشحات نظراً لعدم رغبتهم في الانخراط في العنف أو الحصول على تأييد من قوة أو عنف الشبكات الإجرامية. إن كثيراً من "القوى العضلية" المحلية التي تُحشد لترهيب الخصوم في أثناء الانتخابات تكون من الشباب والذكور الذين يتم تنظيمهم أحياناً من خلال "الأجنحة الشبابية" الحزبية. ويوضح مثال "نادي كرة القدم" في مدينة سويتو موطن ويني مانديلا في جنوب أفريقيا أن بعض النساء تصلن بالفعل إلى هذه الأنواع من جماعات الدعم، لكن عدد من ينخرط في هذا النوع من السياسة من النساء أقل من عدد المنخرطين فيها من الرجال.

وفي زيمبابوي يبدو تأثير الفساد والعنف على مشاركة النساء في السياسة واضحاً. فالقمع السياسي وسيادة مناخ عام من عدم الأمان قد جعل الانخراط في المعارضة من الخطورة بمكان، كما انخفضت مشاركة المرأة في الانتخابات الوطنية والمحلية منذ أوائل تسعينيات القرن العشرين. وفي عام 1997، اتفقت جماعة تنمية أفريقيا الجنوبية على هدف تمثيل المرأة في المناصب العامة بجميع البلدان الأعضاء. وعلى ذلك، كتبت "نساء زيمبابوي في وحدة الدعم بالبرلمان" إلى جميع الأحزاب السياسية بغية تذكيرهم بالحاجة إلى زيادة مشاركة المرأة في جميع مستويات صنع القرار. لم يستجب سوى عدد قليل من الأحزاب، لكن متحدثاً باسم "حركة التغيير الديمقراطي" - حزب المعارضة الأساسي - أوضح أن حزبه لا يشجع النساء على الترشيح نظراً لما يواجهه مرشحوه من عنف وترهيب سياسي

إطار 9.3 شيلي: حالة أصوات أكثر منها اقتناع

أدخلت حكومة الرئيس إدواردو فري رويز-تاجل في شيلي عام 1995 خطة تقدمية تتعلق بالفرص المتساوية للنساء في شيلي. وقد أثارت الخطة الانتباه للغتها النسوية واشتمالها على أهداف مثل توسيع الحقوق الإنجابية والاعتراف بالعلاقات المشتركة غير التقليدية بين الجنسين: وهي تدابير تشير الخلاف في مجتمع كاثوليكي محافظ. وشهدت الخطة أيضاً تخفيف السيطرة على طموحات المكتب الوطني للمرأة، علاوة على التوسع في ميزانيته. إن لغز ضرورة اتخاذ حزب الرئيس فري هذا التحول النسوي فجأة إنما يفسره الاستمرار الطويل للفجوة الملحوظة بين الجنسين في التصويت في شيلي. فقد كانت الفجوة بين أصوات الرجال وأصوات النساء موجودة في جميع الانتخابات الرئاسية منذ عام 1952؛ إذ تراوحت من 14% عام 1964 إلى 3% عام 1993. وقد تزايد نفوذ التصويت النسائي مع بلوغهن التكافؤ وتجاوزه لدى الناخبين، مما شكل أغلبية (52%) في الانتخابات الرئاسية عام 1989.³⁵ ولذا، يبدو أن إدخال الخطة كان محاولة للحصول على التأييد بين جمهور الناخبات في البلد وليس مجرد استجابة لضغوط المجموعات النسائية أو مبادرة من النساء أعضاء الهيئات التشريعية.³⁶ وفي شيلي، لم تكن ميول النساء في التصويت أكثر محافظة من ميول الرجال، وكانت أصواتهن حاسمة بالفعل في واحدة فقط من الدورات الانتخابية (1958)، لكن النظرة إليهن لا تزال تعتبرهن مجموعة مهمة من الناخبين المتأرجحين، تتسم بأهمية خاصة فيما يتعلق بالانتخابات الرئاسية. ومع ظهور مؤتمر المرأة في بكين سنة 1995 في الأفق، احتاجت الحكومة إلى إبراز الطابع النسوي للناخبات.

المصدر: Baldez 1997

القيادية، يظهر ميل نحو استبعاد النساء اللاتي تتمتعن بقاعدة مستقلة في المجتمع المدني. وعند سيادة تلك الديناميات، فإن بلوغ نسبة "الكتلة الحرجة"، أي 30% من مشاركة النساء، لن يحقق بالضرورة اختلافاً نسبياً في السياسة وصنع القرار.

تنقسم النساء أعضاء الهيئات التشريعية حول عدد كبير من القضايا، بما فيها القضايا المرتبطة بأحزابهن أو انتماءاتهن الطبقية أو العرقية أو الدينية، وبالتالي قد لا يتساوى تأثيرهن التشريعي في مجال المساواة بين الجنسين. ففي الفلبين، زادت مشاركة النساء في الكونجرس عن الضعف خلال الفترة الواقعة بين عامي 1987 و2001 إلى 18% من الأعضاء، لكن هذه القفزة أخفقت في أن تُترجم على شكل طرح وقبول عدد أكبر من القوانين التي تتناول اهتمامات المرأة،³⁸ بل على العكس من ذلك، أدت الانقسامات العميقة بين النساء أعضاء الهيئات التشريعية حول القضايا المثيرة، مثل حقوق الإجهاض، إلى تأخير تحقيق التقدم في التشريعات المتعلقة بالصحة الإنجابية. وفي فترة متأخرة من عام 2003، قامت النساء المعارضات لقانون الحقوق الإنجابية في لجنة "الصحة المنزلية" بالبرلمان بإلقاء سلسلة من الصلوات بصوت مرتفع بغية تعطيل المناقشات حول القانون. وقد حشدت الكنيسة الكاثوليكية معارضي القانون وأدانت مؤيديه علناً، مما أسفر عن انخفاض مأساوي في عدد

وجود فجوة تصويت كبيرة بين الجنسين إلى إحداث تأثير مهم على الخيار السياسي (انظر إطار 9.3)

تقييم الفاعلية السياسية للنساء

هل تمثل النساء المشتغلات بالعمل السياسي مصالح المرأة وقضايا المساواة بين الجنسين بفاعلية؟ إن النساء، مثلهن مثل الساسة الرجال، تتناولن القضايا ذات الاهتمام بدوائرهن وأحزابهن؛ أما قضية المساواة بين الجنسين فلا تندرج في أجندة ممثلي المجموعات الاجتماعية التقليدية أو الأحزاب المحافظة. ومع معرفة طريقة إقصاء نظم الاختيار الحزبية لاحتتمالات ترشيح النسويات اللاتي تتحدثن بجرأة وصراحة، لا يشير الدهشة أن نجد نساءً مشتغلات بالعمل السياسي ولا تناصرن تلك القضايا؛ حيث إن علاقاتهن بالمنظمات النسائية النشطة قد تكون ضعيفة أو غير موجودة. ففي ناميبيا، على سبيل المثال، نجد أن عدد النساء أعضاء البرلمان اللاتي نشطن في المنظمات النسائية قبل الانضمام إلى البرلمان قليل جداً.³⁷ وعندما تقود التراتبات الأسرية وسياسات الهوية والأضرار الناجمة عن نظم الاختيار التي يهيمن عليها الرجال إلى حجب أعداد النساء بالمواقع

أعضاء الهيئات التشريعية من النساء أو الرجال المستعدين لتأييد القانون.

تقدم متفاوت

تؤيد خبرة بعض البلدان الصناعية، حتى الآن، الفرضية القائلة إن تزايد وجود النساء في ميدان السياسة يمكن أن يعمل في نهاية المطاف لصالح تحقيق قدر أكبر من المساواة بين الجنسين في مجال صنع القرار العام. وتؤيد دراسات الحالة للبرامج التشريعية للنساء اللاتي تشغلن مناصب عامة هذه النتيجة، على الرغم من عدم توفر بيانات منهجية مقارنة عبر قومية حتى الآن. وحتى عند أخذ المصالح الحزبية المتباعدة للمرأة في الحسبان، نجدها تعمل أفضل ما في وسعها لإدراج قوانين وإصدار تشريعات تتناول توسيع حقوق المواطنة للمرأة. وقد كان ذلك موضع بحث في الولايات المتحدة وكندا والمملكة المتحدة وأستراليا لفترة تصل إلى عشرين سنة على الأقل، كما أن الدراسات التي أجريت حول المشاركة في النقاشات التشريعية والقوانين التي أدخلها الساسة توضح دون لبس أنه على الرغم من أن النساء والرجال يتقاسمن نفس الاهتمامات السياسية العليا (مثل الاقتصاد والسياسة الاجتماعية والوظائف في كندا على سبيل المثال³⁹)، فمن المرجح أن تتولى النساء أعضاء الهيئات التشريعية إدخال قوانين تتناول قضايا متعلقة بحقوق المرأة والأسرة والأطفال بأكثر مما يتولاها الرجال⁴⁰.

ويصعب تحديد تأثير تزايد أعداد النساء في حكومات البلدان النامية على عملية صنع السياسة. ويرجع أحد الأسباب، مع استثناء الدول الاشتراكية، إلى أن عدداً قليلاً جداً من النساء كان يشغل مناصب عامة لفترة طويلة على نحو يكفي لإحداث تأثير يمكن إدراكه على عملية صنع السياسة. وهناك حد آخر لقدرة النساء أعضاء الهيئات التشريعية على التأثير في عملية صنع القرار يتمثل في النطاق المحدود نسبياً للابتكار السياسي في الدول التي تعتمد - بدرجة كبيرة - على الدعم من المؤسسات المالية الدولية. وعلى الرغم من وجود مبالغة عادة في مدى ما يؤدي إليه التحول الليبرالي من حد لنطاق الخيارات السياسية التي تواجه الحكومة، فما من شك في أن الظروف الاقتصادية الصارمة والاعتماد على المعونة يحدان من الموارد المتاحة للسياسات التقدمية المرتبطة بالنوع الاجتماعي، ويميلان إلى تجنب الاهتمامات الاجتماعية لصالح تعزيز النمو الاقتصادي الوطني وتحسين بيئة الاستثمار.

وبقدر ما يصعب قياس تأثير المرأة على صنع القرار في المناطق المختلفة وفي ظروف تختلف اختلافاً كبيراً، فمن المهم تقييم مدى صحة التوقعات بأن وجود النساء في مناصب عامة سوف يساعد على تحقيق التقدم في مجال المساواة بين الجنسين. وعاجلاً أو آجلاً ستصبح العلاقة بين عدد النساء اللاتي تشغلن مناصب عامة وتحقيق تقدم في وضع المرأة واضحة: مثل انخفاض معدلات وفيات الأمهات، وارتفاع مستويات تعليم الإناث، وتقلص العنف ضد المرأة، وزيادة المساواة في توزيع الملكية والثروة بين النساء والرجال. وعلى الرغم من أن العلاقة السببية بين وجود النساء في المناصب العامة وتلك النتائج لا يمكن تحديدها بعد، يوجد حالياً مجال واحد يتيح إمكانية قياس الارتباط القوي بين عدد النساء في المناصب العامة وتحقيق تغيير في السياسة، وهو حقوق الإجهاض (انظر الإطار 9.4). وعلى الرغم من أن الرابطة الإحصائية بين عدد النساء المشتغلات بالسياسة وحقوق الإجهاض أقوى كثيراً من أي متغير آخر جرى اختباره، فهي لا تشير إلى السببية: قد تكون المسألة أن الأحزاب التقدمية اجتماعياً أدخلت حقوق الإجهاض، وهو ما أسهم في خلق بيئة يصبح فيها من الأسير فوز النساء بالمناصب السياسية. ومع ذلك، نجد الرابطة مذهلة.

وفي المقابل، طرحت نتائج إحدى الدراسات التي أجريت في مجال آخر، وهو العنف ضد المرأة، وجود علاقة ضعيفة وغير خطية بين نسب وجود النساء في الهيئات التشريعية وما تخلّص إليه النتائج السياسية⁴². كما خلّصت الدراسة إلى أن التركيز على أعداد أو نسب وجود النساء في الهيئات التشريعية قد يكون العدسة الخاطئة التي تتحدد من خلالها طرق تأثير النساء أعضاء الهيئات التشريعية على السياسات العامة⁴³. وعلى الرغم من أن النسويات المنفردات أو مجموعات النساء أعضاء الهيئات التشريعية لسن خلواً من الأهمية بوصفهن عناصر سياسية فاعلة في الارتقاء بحقوق المرأة، خلّصت الدراسة إلى أن وجود حركة نسائية مستقلة قوية يفسر ردود أفعال الحكومة تجاه العنف ضد المرأة بأكثر مما يفسره وجود النساء في الهيئات التشريعية.

إطار 9.4 المرأة في السياسة: ما الاختلاف الذي يحقّه ذلك؟ تقييم إمبيرقي لحالة قوانين الإجهاض

لا تتيح التشريعات، حالياً، الإجهاض الاختياري إلا في 28 بالمائة من الدول فقط (انظر الشكل 9.9). وعلى الرغم من تحسُّن هذا الوضع في الخمس عشرة سنة الأخيرة، فلا يزال ما يقرب من 34% من الدول تعتبر الإجهاض غير قانوني تحت أي ظرف كان.

ما الظروف التي تمنح في ظلها بعض البلدان حق الإجهاض الاختياري، بينما ترفض بلدان أخرى؟ ولإجابة على هذا السؤال، تم تقدير نموذج لوجستي إمبيرقي باستخدام متغيرات رئيسية مثل: مستوى دخل البلد، والمشاركة الاقتصادية، وتعليم الإناث، والنظام السياسي، ودين الدولة. وجرى تصنيف البلدان في فئات ثلاث وفقاً لقوانين الإجهاض لديها:⁴¹

- الإجهاض قانوني عند الطلب ("قانوني")
- الإجهاض قانوني في ظل ظروف معينة ("بين بين")
- الإجهاض غير قانوني تحت أي ظرف، إلا عندما تكون حياة المرأة معرضة للخطر ("غير قانوني")

وقد أسفر النموذج عن نتائج مذهلة. تُعد مشاركة النساء في الاقتصاد والسياسة المتغير الأساسي الذي يفسر أسباب إصدار قوانين الإجهاض في بعض البلدان عبر أنحاء العالم كافة. إن زيادة قدرها 1% في أي من هذه المتغيرات سوف تزيد (بنسبة مماثلة) من فرص جعل الإجهاض قانوني، وسوف تُقلص (بنسبة أصغر قليلاً) من فرص وجود قوانين صارمة تجعل الإجهاض "غير قانوني".

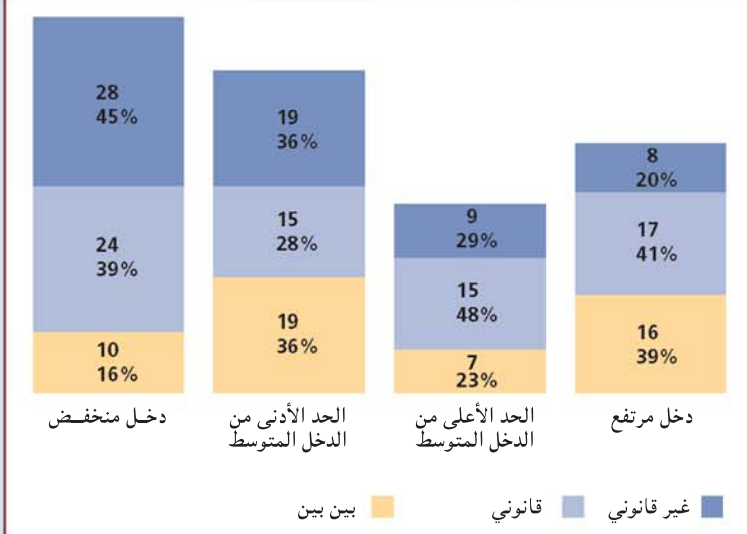
وهناك متغيرات تلعب أيضاً دوراً مهماً، مثل: مستوى تعليم الإناث، والدخل القومي، وما إذا كان البلد يتبع الكنيسة الرومانية الكاثوليكية. وتقلص احتمالات تقنين بلد ما للإجهاض إذا كان من البلدان ذات الدخل المنخفض، وتزداد إذا ما كان تصنيف البلد يعتبره "أمة في مرحلة انتقال" أو "غير حرة".* كما أن عدم أمية الإناث لا تصبح عاملاً مهماً إلا إذا كانت هناك مرحلة انتقال من وضع لم يكن فيه الإجهاض قانونياً أبداً إلى وضع يبيح الإجهاض في ظل ظروف معينة. وتقلص احتمالات انتقال بلد من وضع لا يبيح الإجهاض تحت أي ظرف إلى إباحة حقوق إجهاض محدودة إذا كان البلد يتبع الكنيسة الرومانية الكاثوليكية ومن البلدان ذات الدخل المنخفض أو المتوسط.

ومن المهم إضافة عالم الحذر. فالتحليل الإمبيرقي الموضح هنا لا يثبت السببية، وإنما يعكس فحسب علاقات إحصائية للمتغيرات التي تؤثر على صرامة أو مرونة قوانين الإجهاض.

ملحوظة: (*) التصنيفات يستخدمها فريدم هاوس [www.freedomhouse.org]. تُعتبر البلدان "غير حرة" وفقاً لعلامة الإحصاء التي أمكن الحصول عليها باستخدام مسح يقيس الحقوق السياسية والحريات المدنية. يستخدم مصطلح "أمة في مرحلة انتقال" لإشارة إلى بلدان ما بعد الشيوعية.

المصدر: Cueva 2004

شكل 9.9 قانونية الإجهاض، على أساس مستوى الدخل في الدولة، 2001



ملحوظة: "قانوني" تتضمن البلدان التي تبيح الإجهاض فقط. و "غير قانوني" تتضمن فقط البلدان التي لا تبيح الإجهاض على أي أساس، على الرغم من وجود استثناء في العادة عندما تكون حياة المرأة معرضة للخطر. لا يوجد مثل هذا الاستثناء في مالطا وشيلي والسلفادور. أما "بين بين" فتشمل البلدان التي يكون فيها الإجهاض ليس "قانونياً" وليس "غير قانوني" (يمكن اعتبار الإجهاض قانونياً في ظل ظروف معينة، كأن تكون صحة المرأة البدنية أو العقلية في خطر، من بين أشياء أخرى).

المصدر: تم الاحتساب اعتماداً على UN 2000a

الحواشي:

1. Molyneux 1994 ;Jie 2004
2. Kenworthy and Malami 1999:254-5
3. Dahlerup 1986; Beckwith 2002
4. WEDO 2001
5. Meintjes 2003
6. Jayaweera 1997:421
7. Narayan et al .1999:2
8. Matland 1999; Reynolds 1999; Yoon 2001
9. Matland and Studlar , 1996
10. CFEMEA 2000:2
11. Inter-American Dialogue 2001
12. Darcy et al .1994:150
13. Narayan et al . 1999
14. Women in Parliament Support Unit 2001:4
15. Wilcox et al .2003,cited in Fodor 2004a:15
16. Luciak 2001
17. Fodor 2004a:21
18. Selolwane 2004:72
19. Sobritchea 2004:5
20. Beckwith 2000:439
21. Norris and Lovenduski 1993; Walyen 2000
22. Jie 2004
23. Sobritchea 2004:7
24. Tsikata 2001
25. Sow 2004; Tripp 2000; Tamale 1999
26. Selolwane 1997,1999
27. Baldez 2004
28. del Alba Acevedo 2000:19
29. Bjarnhe insdottir_1905
30. Sunshine for Women 2004
31. Nicolau and Schmitt 1995:144
32. Sacchet 2004:13; Goetz 2003:134
33. Mueller 1988:31
34. Hayes and McAllister 1997:6
35. Hayes and McAllister 1997:1
36. Baldez 1997
37. Bauer 2004:17
38. Sobritchea 2004:7,citing Naz 2002:27
39. Tremblay 1998:450
40. Thomas 1991 ;Dodson and Carroll 1991 ;Kathlene 1994;
- McAllister and Studlar 1992s; Vega and Firestone 1995; Norris 1996
41. عادةً ما يجري تصنيف قوانين الإجهاض في سبع فئات: (1) قانوني عند الطلب، و(2) قانوني عند وجود أسباب اجتماعية واقتصادية فحسب، و(3) مباح في حالة اعتلال الجنين، و(4) مباح في حالة الاغتصاب أو غشيان المحارم، و(5) مسموح به للحفاظ على الصحة العقلية للمرأة، و(6) مسموح به لحماية الصحة البدنية للمرأة، و(7) غير قانوني (مع وجود استثناء في أغلب البلدان عندما تكون حياة المرأة معرضة للخطر).
42. Weldon 2002:chapter 4
43. Weldon 2002 :14