اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

التمثيل السياسي للمرأة في المنطقة العربية

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

E/ESCWA/ECW/2017/3

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

التمثيل السياسي للمرأة في المنطقة العربية

الأمم المتحدة
بيروت

© 2017 الأمم المتحدة
جميع الحقوق محفوظة عالمياً

توجّه جميع الطلبات المتعلقة بالحقوق والأذون إلى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، البريد الإلكتروني: publications-escwa@un.org.

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذا التقرير هي للمؤلفين، وليست بالضرورة للأمم المتحدة، أو مسؤوليها، أو الدول الأعضاء فيها.

لا تنطوي التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا طريقة عرض المادة التي يتضمنها، على الإعراب عن أي رأي كان من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد من البلدان، أو أي إقليم أو أية مدينة أو أية منطقة، أو أية سلطة من سلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

الهدف من الروابط الإلكترونية الواردة في هذه المطبوعة تسهيل وصول القارئ إلى المعلومات وهي صحيحة في وقت استخدامها. ولا تتحمل الأمم المتحدة أي مسؤولية عن دقة هذه المعلومات مع مرور الوقت أو عن مضمون أي من المواقع الإلكترونية الخارجية المشار إليها.

وقد جرى، كلما أمكن، تدقيق المراجع.

المقصود بالدولار دولار الولايات المتحدة الأمريكية ما لم يذكر غير ذلك.

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام باللغة الإنكليزية، والمقصود بذكر أي من هذه الرموز الإشارة إلى وثيقة من وثائق الأمم المتحدة.

مطبوعات الأمم المتحدة صادرة عن الإسكوا، بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح، صندوق بريد: 11-8575 بيروت، لبنان. الموقع الإلكتروني: www.unescwa.org.

الموقع الإلكتروني: www.eswa.un.org.

17-00411

شكر وتقدير

أعدّ هذه المطبوعة مركز شؤون المرأة التابع للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) وبالتحديد مديرة المركز الدكتورة مهريناز العوضي، ورئيسة القسم أمل باشا، ودايفد كريفانيك، مسؤول معاون للشؤون الاجتماعية. وتستند هذا المطبوعة إلى مذكرة معلومات أساسية أعدتها الدكتورة رولا الحسيني، خبيرة دولية وأستاذة باحثة مشاركة في مركز الدراسات العليا بجامعة مدينة نيويورك، وقد قدمت الدكتورة الحسيني أيضاً استعراضاً نقدياً للدراسة في مسوداتها النهائية. وقدمت أيلا الغزيري وفاطيمة محمود بدورهما دعماً مكثفاً للبحوث.

كما أثْرت الدراسة المساهمات القيّمة والانتقادات البناءة للمشاركين في اجتماع فريق الخبراء الذي عُقد في بيت الأمم المتحدة في بيروت في كانون الأول/ديسمبر 2016، والاستعراضات الداخلية التي أجرتها مجموعة من موظفي الإسكوا. واغتنت الصيغة النهائية للدراسة بفضل المساهمات المواضيعية والقيّمة لرئيسة قسم المساواة بين الجنسين في مركز المرأة في الإسكوا ندى دروزة، ورئيسة قسم السكان والتنمية الاجتماعية في الإسكوا كريمة القري.

موجز تنفيذي

تهدف هذه الدراسة إلى وضع توصيات سياساتية ترتكز على أدلة لمساعدة الدول العربية على توسيع نطاق جهودها الرامية إلى الوفاء بالتزاماتها بتحقيق الهدف الخامس من أهداف التنمية المستدامة المتعلق بالمساواة بين الجنسين، ولا سيما المقصد 5-5، الذي يهدف إلى كفالة مشاركة المرأة مشاركة كاملة وفعّالة وتكافؤ الفرص المتاحة لها للقيادة على قدم المساواة مع الرجل على جميع مستويات صنع القرار في الحياة السياسية والاقتصادية والعامة.

وقد أجري بحث مكتبي شامل لوضع إطار مفاهيمي للدراسة وإنشاء قاعدة معارف عن مدى مشاركة المرأة في صنع القرار والحياة العامة. واستند هذا الاستعراض إلى مسح أجرته الدول الأعضاء عن حالة التمثيل السياسي للمرأة والتدابير الوطنية الرامية إلى تعزيزه. وأجريت مقابلات مع نساء سعين إلى المشاركة في الحياة العامة، بصرف النظر عما إذا تكللت هذه المحاولات بالنجاح. وأجريت أيضاً دراسات حالة في أربعة بلدان في المنطقة بُغية إرساء فهم متعمق لحالة تمثيل المرأة في سياقها الوطني السياسي.

وقد بحثت هذه الدراسة في وضع تمثيل المرأة في السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، والمجالس المحلية، مع العلم بأن التحليل لم يكتمل في بعض الحالات بسبب محدودية البيانات. وأجري تحليل على المستوى الإقليمي لعرض أشكال جديدة لتمثيل المرأة، مثل مشاركتها في محادثات السلام والحوارات الوطنية واللجان الدستورية، التي تتحدى الأدوار وأوجه التمثيل التقليدية.

لقد أتاحت التطورات السياسية التي بدأت في كانون الأول/ديسمبر 2010 فرصاً جديدة لتعزيز وتوسيع نطاق حقوق المرأة وتمثيلها في الحياة السياسية والعامة. واعتمدت الدول التي شهدت تغييرات في النظام (مثل تونس ومصر) أطراً دستورية وقانونية جديدة لتعزز التمثيل السياسي للمرأة، في حين اتخذت حكومات دول لم تشهد مثل هذا التغيير (مثل الأردن أو المغرب) تدابير لإرساء الديمقراطية في محاولة منها لمنع المزيد من الاضطرابات. وشهدت الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، على الرغم من أنها لم تجرِ إلا بعض التغييرات المحدودة، بعض التطورات الإيجابية مثل إعطاء المرأة حق الاقتراع والترشح للمرة الأولى في الانتخابات السعودية في عام 2015. ونتيجة لذلك ازداد حضور المرأة في المجال السياسي في المنطقة خلال السنوات الماضية، نتيجة للإجراءات التي اتخذتها الحكومات والجهات الفاعلة في المجتمع المدني والمنظمات الدولية.

ولكن على الرغم من أوجه التقدم هذه، لا تزال المرأة ممثلة تمثيلا ناقصاً إلى حد كبير على جميع مستويات الحوكمة في المنطقة العربية. فمتوسط نسبة الإناث الأعضاء في البرلمان على الصعيد الإقليمي 19 في المائة، هو أدنى بكثير من المتوسط العالمي. فالعديد من الحكومات لا تزال تضم وزيرة واحدة أو وزيرتين فحسب، هذا إن وجدن على الإطلاق، وعادة ما تقتصر على حقائب وزارية ترتبط بالأدوار التقليدية للمرأة في المجتمع (مثل الصحة أو التعليم). وتتضمن هذه الوزارات أيضاً أعلى نسبة من الإناث في الخدمة المدنية، وينخفض وجود المرأة بشكل ملحوظ في المستويات العليا في السلم الوظيفي للخدمة العامة كما أنها لا تمثّل سوى جزء ضئيل من القضاة في المنطقة، وتبرز عادة أكثر في المحاكم الدنيا مما في المحاكم العليا. كما لا تزال المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً

شديداً على مستوى الحوكمة المحلية، بالرغم من أن القرارات المتخذة على مستوى المجالس المحلية يمكن أن يكون لها تأثير هائل على حياتها.

وتشير هذه المستويات المتدنية إلى أن عوائق كثيرة لا تزال تعيق التمثيل السياسي للمرأة، على الرغم من الوعود التي رافقت الانتفاضات العربية بتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ويمتد نطاق هذه العوائق على عدة أبعاد متشابكة. فالمعتقدات الاجتماعية-الثقافية وأعراف المجتمعات الأبوية تملي على المرأة والرجل أدواراً نمطية تتعلق بالمساهمة على الصعيد الاجتماعي، ونادراً ما تشمل هذه الأدوار المشاركة السياسية للمرأة. ويضاف إلى ذلك العوائق المؤسسية القوية التي تعيق المشاركة السياسية للمرأة، وتشمل التمييز القانوني المستمر ضد المرأة والعمليات التي لا تراعي المساواة بين الجنسين ولا تزود المرأة بالأدوات التي تحتاجها لاقتحام المجالات السياسية التي يهيمن عليها الذكور إلى حد كبير.

وتقدم الأدلة من البلدان التي شهدت تطورات إيجابية فيما يتعلق بتمثيل المرأة أمثلة على ممارسات جيدة ينبغي الاحتذاء بها في جميع أنحاء المنطقة. وتسلط هذه الأمثلة الضوء على أهمية الإرادة السياسية في معالجة أوجه عدم التوازن في تمثيل المرأة، والتي تكون في كثير من الأحيان مصحوبة بجهود ترمي إلى معالجة مسائل أخرى تؤثر على المرأة (كإصلاح قانون الأحوال الشخصية مثلاً). وكما تبين هذه الأمثلة فإن أحد أنجح الأدوات لتحسين التمثيل السياسي للمرأة هو اعتماد نظام الحصص مثلاً، للانتخابات أو لتمثيل المرأة في السلطة التنفيذية. وقد شهدت البلدان التي اعتمدت مثل هذه الآليات، تطبيعاً لحضور المرأة في المجال السياسي، كما يتضح من العدد المتزايد للمرشحات للانتخابات والمنتخبات خارج نطاق نظام الحصص. ومع ذلك، فإن التركيز الضيق على زيادة عدد المقاعد المخصصة للنساء لا يكفي لتحسين التمثيل السياسي للمرأة على نحو مستدام. فهذه المسألة ينبغي تناولها على نحو كلي، من خلال السياسات التي تعالج أيضاً الحواجز المؤسسية والاجتماعية-الثقافية.

المحتويات

	الصفحة
شكر وتقدير	iii
موجز تنفيذي	v
1. التمثيل السياسي للمرأة في المنطقة العربية	1
ألف. مقدمة	1
باء. الغرض من الدراسة	1
جيم. المنهجية وأسئلة البحث	3
دال. الجهات الفاعلة الأساسية في النهوض بالمشاركة السياسية للمرأة	3
هاء. لمحة عن التوجهات الإقليمية	7
2. العوائق أمام التمثيل السياسي للمرأة	19
ألف. العوائق الاجتماعية-الثقافية	19
باء. الحواجز المؤسسية	23
جيم. أمثلة من الميدان	29
3. دراسات حالة	35
ألف. الأردن	35
باء. المغرب	40
جيم. تونس	46
دال. مصر	52
4. استنتاجات وتوصيات	59
ألف. الاستنتاجات	59
باء. التوصيات في مجال السياسات	62
المرفق	67
الهوامش	69

المحتويات (تابع)

الصفحة

قائمة الجداول

الجدول 1. عام منح البلدان العربية للمرأة حق الاقتراع 9
الجدول 2. الحصص الانتخابية للنساء 12
الجدول 3. المرأة في المجالس المحلية 17

قائمة الأشكال

الشكل 1. النسبة المئوية للنساء في مجالس النواب 10
الشكل 2. النسبة المئوية للنساء في مجالس الأعيان 11
الشكل 3. النساء اللواتي يشغلن مناصب وزارية 14
الشكل 4. المرأة في السلك القضائي 15
الشكل 5. النسبة المئوية للنساء في المجالس المحلية 16
الشكل 6. تصورات الرجال والنساء للقيادة السياسية 20
الشكل 7. نسبة النساء في البرلمان الأردني، 1989-2016 36
الشكل 8. النسبة المئوية للنساء في البرلمان المغربي، 1970-2016 40
الشكل 9. نسبة النساء في البرلمان التونسي، 1969-2014 47
الشكل 10. نسبة النساء في البرلمان المصري، 1969-2015 53

قائمة الأطر

الإطار 1. المجتمع المدني يقود برنامج إرشاد في مصر 5
الإطار 2. المنظمات الدولية تدعم الدول في الوفاء بالتزاماتها بتعزيز مشاركة المرأة 6
الإطار 3. أشكال جديدة من المشاركة: الجمهورية العربية السورية 7
الإطار 4. مشاركة المرأة اليمنية في عملية الحوار الوطني 8
الإطار 5. المرأة في أشكال المشاركة التقليدية: مصر 11
الإطار 6. وريثات لسلالات سياسية 21
الإطار 7. التصدي للهيمنة الذكورية على النظام السياسي 28
الإطار 8. الاعتبارات السياسية وراء اعتماد نظام الحصص في الأردن 39
الإطار 9. الترشُح كامرأة في الانتخابات في المغرب 41
الإطار 10. إصلاح المدوّنة في المغرب 43
الإطار 11. "نسوية الدولة" في عهد بن علي. 48
الإطار 12. المرأة في الانتخابات الرئاسية التونسية 50
الإطار 13. الأخطار المُحيقة بحقوق المرأة تولّد بيئة معادية للنساء في المجال العام 53
الإطار 14. الصراع على مجلس الدولة 56

1. التمثيل السياسي للمرأة في المنطقة العربية

ألف. مقدمة

دفعت هياكل الحوكمة للدول العربية بعض المراقبين إلى إعطاء مصداقية لفكرة أن مواطنيها غير مبالين بالحضّ على التغيير. إلا أن هذا التصور تغيّر مع بدء التطورات السياسية في تونس في كانون الأول/ديسمبر 2010 وامتدادها إلى بلدان أخرى مثل الجمهورية العربية السورية وليبيا ومصر واليمن. وأدّت التطورات اللاحقة إلى مجموعة من التسويات السياسية في جميع أنحاء المنطقة العربية. وساهمت الاضطرابات بتغيير النظام في بلدان مثل تونس وليبيا ومصر واليمن، في حين لم تسفر الاحتجاجات عن تغيير في القيادة في كل من الأردن والبحرين والمغرب والمملكة العربية السعودية، على الرغم من الاشتباكات بين القوات الحكومية والمتظاهرين في بعض الحالات.

لقد اتاحت الانتفاضات والاحتجاجات الإقليمية، سواء أدّت إلى تغيير فعلي في النظام أم لا، فرصاً جديدة لتعزيز حقوق المرأة، خاصة أن المرأة شاركت في الانتفاضات السلمية للمطالبة، بالاشتراك مع الرجل، بقدر أكبر من الحرية والمساواة والعدالة الاجتماعية[1] ومع ذلك، ظلت السلطات الأبوية وغيرها من القوى الكامنة التي تعيق المشاركة السياسية للمرأة وتمثيلها في الحياة السياسية والعامة قوية[2,3]؛ وفي الواقع يبدو أنها لم تتأثر حتى في البلدان التي شهدت تغييراً في النظام. وتهدف هذه الدراسة إلى فهم وضع التمثيل السياسي للمرأة من خلال البحث في مدى حضورها في المجالات التقليدية (البرلمان، ومجلس الوزراء، وما إلى ذلك) ومدى مشاركتها في النشاطات غير التقليدية (المظاهرات، واللجان الدستورية، ومفاوضات السلام، وما إلى ذلك) وفي مجالات الحوكمة، على النحو الوارد تفصيله في الفصل الأول. ويبحث الفصل الثاني في العوائق القائمة أو الجديدة التي تعيق التمثيل السياسي للمرأة. ويقدّم الفصل الثالث دراسات حالة عن أربع دول عربية، ويسلط الضوء على الخطوات التي اتخذتها هذه الدول أو أخفقت في اتخاذها لتعزيز التمثيل السياسي للمرأة. ويحدد الفصل الرابع مجموعة من التوصيات تهدف إلى التصدي للعوائق التي تحول دون تحقيق التمثيل السياسي للمرأة، وذلك بالاستناد إلى نتائج الدراسة.

باء. الغرض من الدراسة

تبحث هذه الدراسة في التمثيل السياسي للمرأة في إطار خطة التنمية المستدامة لعام 2030، مع التركّيز بوجه خاص على المقصد 5-5 من أهداف التنمية المستدامة، الذي يهدف إلى كفالة (...) تكافؤ الفرص المتاحة لها للقيادة على جميع مستويات صنع القرار في الحياة السياسية (...) والعامة[4]. وحدد هذا المقصد كأحد المقاصد الرئيسية لبلوغ الهدف 5 المتعلق بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وقد صممت مجموعة من المؤشرات لقياس التقدم المحرز في تحقيق المقصد 5-5، بما في ذلك المؤشر 5-5-1 الذي يشير إلى أن زيادة عدد النساء في مواقع صنع القرار

سواء على الصعيدين الوطني والمحلي كفيل بتحقيق المقصد 5-5[5]. وبالإضافة إلى ذلك يسلط المقصد 16-7 الضوء على فكرة أن تكون عملية اتخاذ القرارات شاملة للجميع وتشاركية وتمثيلية على كافة المستويات[6].

وتهدف الدراسة إلى تقديم لمحة عامة عن التقدم المحرز في تعزيز تمثيل المرأة في المنطقة العربية، وخاصة في أعقاب التطورات السياسية في الفترة 2010-2011 والعوائق القائمة التي تعيق هذا التقدم. وتسلط الضوء على ضرورة فهم الدور الهامشي الذي تؤديه المرأة في الحياة السياسية في المنطقة العربية في سياق نُظم سياسية محددة لكل منها فرصها وعوائقها. وتشير الدراسة إلى أن النُظم السياسية في المنطقة العربية تتراوح من نُظم تتاح للمرأة فيها فرص المشاركة بشكل علني وعلى قدم المساواة كمواطنات بالكامل إلى نُظم تتاح فيها للمرأة فرص محدودة للمشاركة على قدم المساواة، حتى في القرارات المعنية بمصالحها الخاصة. وتفصّل الدراسة أيضاً أدوار مختلف الجهات المعنية كالمجتمع المدني والمنظمات الدولية في تعزيز التمثيل السياسي للمرأة. وتسلّط الضوء على أن امكاناتها وقدراتها على القيام بذلك، من خلال تقديم أشكال مختلفة من الدعم، كثيراً ما تحدّها البيئة القانونية والسياسية التي تعمل فيها. ولكن عموماً تذهب الدراسة إلى أن التحولات السياسية أتاحت فرصاً لزيادة مشاركة المرأة في المجالات التقليدية وغير التقليدية، ولكن لا يزال من الضروري مأسسة تمثيلها لكي يدوم ولتمكين الدول الأعضاء من تحقيق المقصد 5-5.

وتركّز معظم الدراسات المتعلقة بالمرأة والسياسة في المنطقة على تمثيل المرأة في الهيئات التشريعية، ذلك أن الانتخابات التشريعية لا تزال الوسيلة الأكثر استقراراً لتمكين تمثيل المرأة لأنها عموماً أقل اعتماداً على إرادة القادة السياسيين الحاليين. وهذا النوع من المشاركة السياسية يسْهُل تقييمه نسبياً، فالدول العربية كافة تقدم بيانات مفصّلة حسب نوع الجنس عن الأعضاء في هيئاتها التشريعية. ومع ذلك، يبقى التركيز على تمثيل المرأة في البرلمان والهيئات المماثلة من المسائل المثيرة للجدل، إذ يعكس مدى تمثيل المرأة في الحياة السياسية على نحو ضيق فقط، ويُغْفِل مشاركتها في العمليات السياسية الأخرى، سواء كانت رسمية أو غير رسمية. والأسوأ من ذلك، يمكن أن يأتي بنتائج عكسية، لأن الدول قد تسعى إلى إخماد الطلب على زيادة مشاركة المرأة في الحياة السياسية من خلال اتخاذ تدابير تهدف إلى زيادة عدد النساء في البرلمان عبر نظام الحصص مثلاً، دون اتخاذ المزيد من الخطوات لكفالة تمكين المرأة من المشاركة المجدية في الحياة العامة على مستويات الحوكمة الأخرى.

ولتقديم صورة أشمل تنظر هذه الدراسة في تمثيل المرأة في هياكل السلطة في جميع أنحاء المنطقة العربية لاسيما في مجلس الوزراء وهيئات الخدمة العامة والهيئات القضائية والمجالس المحلية، بالإضافة إلى الهيئات التشريعية. كما تقدّم الدراسة دراسات حالة أكثر تفصيلاً عن الجوانب الكمية والنوعية للتمثيل السياسي للمرأة في أربعة بلدان عربية، هي الأردن وتونس ومصر المغرب. وبذلك، تسلط الضوء على الحاجة إلى اعتماد نَهجٍ شمولي في فهم التمثيل السياسي للمرأة وتعزيزه. ويمكن لتمثيل المرأة في هياكل الدولة بما يتعدى السلطة التشريعية أن يمهّد الطريق لزيادة مشاركة المرأة في الحياة السياسية، من خلال تزويدها بما يلزم من الخبرة والشبكات لتشارك بنجاح في الحوكمة الديمقراطية. وتؤدي مشاركة المرأة في هيئات الخدمة العامة والسلطة القضائية والمجالس المحلية إلى بروز قيادات مستقبلية جديدة على الصعيد الوطني. والأهم من ذلك، تسهم زيادة تمثيل المرأة في هذه المجالات في القبول التدريجي بمساهمتها في الحوكمة. ويؤدي ذلك إلى تقليل خطر انتزاع حقوقها في حال تغيّرت الظروف السياسية، ويعزز تهيئة بيئة أكثر ملاءمة لمشاركتها في العمليات السياسية الرسمية وغير الرسمية.

جيم. المنهجية وأسئلة البحث

تسعى هذه الدراسة إلى النظر في المسائل البحثية التالية:

- ما هي التغييرات التي شهدها تمثيل المرأة في المجال السياسي منذ عام 2010 في بعض الدول العربية؟
- ما هي العوائق التي تعترض تمثيل المرأة في المجال السياسي؟
- ما هي العناصر التي تؤثر على النهوض بالحقوق السياسية للمرأة؟
- كيف تؤثر النُظم السياسية السائدة على تمثيل المرأة في الدول الأربع المختارة؟
- ما هي الاستنتاجات التي يمكن استخلاصها في مجال السياسات على الصعيدين الإقليمي والوطني؟

ولقد أجرى استعراض موسع للأدبيات المتعلقة بالتمثيل السياسي للمرأة ودورها القيادي في المنطقة العربية، وشمل ذلك استعراض مكتبي شامل للأدبيات المتعلقة بالمرأة والمشاركة السياسية لتحديد مدى مشاركة المرأة في المنطقة العربية. وقد عززت نتائج هذه الدراسة المكتبية باستخدام المسح الذي أعدته الإسكوا للآليات الوطنية للمرأة لالتماس معلومات عن تمثيل المرأة في السلطات المختلفة. وقد أكمل المسح الدول الأعضاء الثلاث عشرة التالية: الأردن والبحرين وتونس والجمهورية العربية السورية وعُمان ودولة فلسطين والكويت ولبنان ومصر والمغرب والمملكة العربية السعودية وموريتانيا واليمن[7]. واستكملت نتائج المسح بمقابلات هاتفية مع مسؤولين وخبراء رئيسيين وقادة المجتمع المدني من البلدان التي شملتها الدراسة.

وخضعت الدراسة لاستعراض أقران داخلي وخارجي. وقد نوقشت محتويات الدراسة في اجتماع للخبراء عقد في بيت الأمم المتحدة في بيروت في شهر كانون الأول/ديسمبر 2016. واستفادت الدراسة أيضاً من المدخلات المقدمة من المشاركات في اجتماع فريق الخبراء، وما قدّمنه من معلومات عن تجاربهن وخبراتهن الشخصية في الترشح للانتخابات التشريعية أو المشاركة فيها.

ويحدّ الدراسة مجموعة من القيود كالنقص في البيانات ولا سيما في مجالات من مثل تمثيل المرأة في المجالس المحلية والسلطة القضائية. وتشمل القيود الأخرى التغيير المتكرر الذي شوهد في عضوية اللجان، مثل لجان صياغة الدستور، نتيجة استقالة بعض الأعضاء. ولم يوثق كثير من هذه الحوادث ما أدى إلى تفاوت الأرقام والبيانات ضمن المصادر المختلفة.

دال. الجهات الفاعلة الأساسية في النهوض بالمشاركة السياسية للمرأة

تفترض هذه الدراسة أن الزيادة في تمثيل المرأة في المجال السياسي تنجم عن عملية دينامية تضغط فيها جهات فاعلة تجاه إزالة العوائق على مستويات مختلفة. وفي سياق المنطقة العربية، يتخذ ذلك شكل تتداخل بين ثلاث جهات فاعلة رئيسية وهي الدولة ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية.

1. هل تقوم الدول بدور القيادة؟

في العديد من البلدان العربية، اضطلعت الدولة بدور قيادي عندما تعلق الأمر بتعزيز تمثيل المرأة في مجالات محددة[8]. وكما تشير الأمثلة من تونس والمغرب (الفصل الثالث)، يمكن أن يسّرع التزام الدولة بنَهج يقوم على تمكين المرأة باعتماده على صعيد المجتمع ككل. ويمهّد إدراج التمثيل السياسي للمرأة في جدول الأعمال الوطني الطريق لإجراء

تعديلات دستورية وقانونية، فضلاً عن تنفيذ برنامج إصلاح شامل. وقد حققت الإمارات العربية المتحدة، مقارنة مع بعض بلدان الخليج المجاورة، قدراً أكبر من المساواة في مجالات مثل التعليم والرعاية الصحية والعمل اللائق والمشاركة في المجالات السياسية والاقتصادية[9]. ففي البلاد تسع نساء يعملن في المجلس الوطني الاتحادي، أي ما يمثل حوالي 25 في المائة من هذه الهيئة الاستشارية. وفي عام 2015، عيّنت امرأة إماراتية في منصب رئيس المجلس الوطني الاتحادي لتكون أول امرأة تترأس جمعية وطنية. وتعكس هذه الإنجازات إرادة القيادات السياسية من ناحية إشراك المرأة في الحياة العامة، على نحو ما تسلط الضوء عليه الإعلانات الرسمية[10].

ومع ذلك، فإن دور الدولة في تعزيز التمثيل السياسي للمرأة في المنطقة العربية لا يزال موضع خلاف. فمن جهة، تعتبر الدول العربية حاضنة ومعززة للكثير من العوائق المشار إليها في الفصل الثاني، وبشكل أعم، للتفاوتات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي لا تزال تؤثر على المرأة في المنطقة. ومن ناحية أخرى، شهدت المنطقة قيادات سياسية اتخذت إجراءات تعزز تمثيل المرأة وتزيد من مشاركتها في الحياة العامة، وفي بعض الحالات يمكن القول أنها كانت ضد القواعد الاجتماعية القائمة. ولا يجوز التقليل من شأن التقدم المحرز في هذا المجال في العقود الأخيرة، ولا سيما في منطقة الخليج. ومع ذلك، فإن ما يسمى بـ "نسوية الدولة" لا يزال مفهوماً مثيراً للجدل إلى حد كبير[11]. وقد انتقدته الجهات الفاعلة في المجتمع المدني إذ اعتبرته وسيلة لتمكين الأنظمة (يهيمن عليها الذكور) من الظهور كنُظم تتسم بالحداثة أو راغبة في تحقيق الديمقراطية، دون المخاطرة بسيطرتها على السلطة. وقد أسفر هذا، وفقا لهؤلاء النقّاد، عن استغلال حقوق المرأة لخدمة مصالح أنظمة، في تونس والعراق ومصر واليمن، أطلقت على نفسها صفة "التقدمية"، لكنها في الواقع هي أقل ديمقراطية، ومما يبعث على مزيد من القلق، أن هذه الدول استخدمت "نسوية الدولة" لتهدئة المجتمع المدني وقمع ضغوطه نحو تحقيق مزيد من مشاركة المرأة بطرق تختلف عن تلك التي تروّج لها الدولة.

وبالإضافة إلى ذلك، تبيّن الأدلة إلى أن "نسوية الدولة" نادراً ما تكون مدفوعة بالرغبة في تحقيق المشاركة الشاملة للجميع. وتذهب ميرفت حاتم في هذا السياق إلى أن السياسات التي تعزز تمثيل المرأة لم يستفد منها إلا عدد قليل من النساء البرجوازيات ومن الطبقة العليا[12]. فهن اللواتي دعين للمشاركة في عضوية البرلمان وتم تعيينهن في بعض المناصب في جهاز الدولة. ونادراً ما يعملن عند تولي مناصبهن على وضع سياسات وقوانين لصالح المرأة العادية[13]. إنما بدلاً من ذلك يتصرفن بصفتهن ممثلات لطبقتهن، وفي حالات كثيرة ممثلات للأحزاب الحاكمة التي رشحتهن لتلك المناصب. إن هذا الارتباط بين حقوق المرأة والنُظم الأوتوقراطية يفسر جزئياً رفض بعض النساء في المنطقة العربية تسمية الحركة النسائية، مثلاً أولئك من تيارات اسلامية اللواتي يرفضن أن يظهرن كـ "ألعوبة غربية"[14].

2. المجتمع المدني والمجموعات النسائية: دور تكميلي

قبل الانتفاضات العربية كان يفترض إلى حد كبير أن المجتمع المدني في معظم البلدان العربية كان مقموعاً من أنظمة قوية أو منضوياً لها[15]. ولكن هذه الصورة تغيّرت بعد عام 2010 عندما استرعى المحتجون انتباه العالم بنزولهم إلى الشوارع للمطالبة بمزيد من الحرية والعدالة الاجتماعية[16].

وفي الواقع، ولسنوات طويلة كانت منظمات المجتمع المدني، ومن بينها مجموعات بقيادة نساء، ناشطة وتمارس ضغوطاً لتحقيق مزيد من المشاركة السياسية[17]. وفي الوقت نفسه، ناضلت مجموعات نسائية على مستوى القاعدة الشعبية للمطالبة بزيادة

المشاركة السياسية والتمثيل السياسي للمرأة. وقد ساهمت هذه الشراكة في وضع الشواغل المتعلقة بحقوق المرأة على جدول الأعمال الوطني في العديد من البلدان العربية، لا سيما منذ بدء الانتفاضات.

وتستخدم منظمات المجتمع المدني مجموعة من الطرق والأساليب المختلفة للتأثير على السياسات لتعزيز المشاركة السياسية للمرأة. وتشمل أنشطتها، مثلاً، وكما هو مبين في الإطار 1، تنظيم برامج لبناء القدرات لتوجيه المرشحات، حتى يصبحن أكثر وعياً بحقوقهن السياسية وقادرات على الترشح للانتخابات. وتعمل منظمات المجتمع المدني أيضا على إجراء الأبحاث وتنظيم الحملات لممارسة الضغط لزيادة المشاركة السياسية للمرأة. ومن الأدوار الحاسمة التي تضطلع بها منظمات المجتمع المدني تقديم "تقارير موازية" عن القضايا ذات الصلة إلى الهيئات الدولية، في إطار الجهود الرامية إلى مساءلة الدولة فيما يتعلق بالتزاماتها الدولية.

وتختلف قدرة الجماعات النسائية على ممارسة الضغط لإحداث تغيير تبعاً للسياق السياسي للبلد العربي الذي تعمل فيه. ففي حين تمكنت المنظمات النسائية من التأثير في السياسات في بلدان مثل تونس، كانت قدرتها على القيام بذلك محدودة أكثر في بلدان الخليج مثلاً. ذلك أن قدرة المجموعات النسائية على التأثير في السياسات ترتبط، بشكل لا يثير الدهشة، بدرجة شمولية بنية الدولة، فقد كانت المجموعات النسائية نشطة للغاية في حركات تسعى إلى تحقيق قدر أكبر من الديمقراطية والحقوق للجميع. كما أظهرت انتفاضات عام 2011.

3. المنظمات الدولية

أدت المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة دوراً أساسياً في تعزيز التمثيل السياسي للمرأة[18]. وعلى النحو المبين في الإطار 2، ساهمت مؤتمرات واعلانات واتفاقات الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق المرأة وآليات المتابعة لها واستعراضاتها في مساءلة الدول وتحسين مستوى استجاباتها عند الوفاء بالالتزامات التي تعهدت بها للنهوض بحقوق المرأة. وفي السنوات الأخيرة، خضعت البلدان العربية لمزيد من الضغوط الدولية لكي تمتثل لقواعد حقوق الإنسان وخاصة فيما يتعلق بتمكين المرأة في جميع مجالات الحياة العامة. وقد أدى ذلك إلى زيادة استعداد هذه الدول لتحسين مشاركة المرأة في العمليات السياسية (مثلاً، منح العديد من دول الخليج المرأة حق التصويت)، حتى لو كان ذلك للتخفيف من حدة الضغوط الدولية.

الإطار 1. المجتمع المدني يقود برنامج إرشاد في مصر

"بعد الثورة المصرية عام 2011، اعتبرت أن ترشحي للانتخابات البرلمانية يمثل امتداداً للدور الذي اضطلعت به أثناء الثورة". وقد تعرّفت على مؤسسة "نظرة للدراسات النسوية" وعلى برنامجها " أكاديمية المشاركة السياسية للنساء"، الذي يركز على التدريب ودعم المرشحات في جميع أنحاء مصر. وقد دفعني دعمها إلى اتخاذ القرار والترشح".

وكان للأكاديمية بعض القواعد الصارمة جداً فيما يتعلق باختيار المرشحات المحتملات وهي:

- لا يجوز أن تكون المرشحة من المنتسبات السابقات للحزب الذي كان في الحكم في عهد مبارك أي الحزب الديمقراطي الوطني؛
- لا يجوز أن يتعدى عمر المرشحة 45 عاماً؛
- ينبغي أن تتمتع المرشحة بخبرة في المجال السياسي والاجتماعي والنقابي والإنساني؛
- لا يجوز أن يكون للمرشحة أي انتماء لأحزاب دينية.

وتشدد الأكاديمية على أن مشاركة المرأة في السياسة ينبغي أن تكون في سياق ديمقراطية قائمة على المساواة في الحقوق، وهو أمر لم يكن موجوداً في الخطاب العام لنظام مبارك وممارساته. وقدّمت أيضاً مشورة قانونية ودعماً نفسياً وساعدت كل مرشحة من المرشحات ضمن دائرتها الانتخابية وأجرت تحليلاً لمواطن القوة والضعف والفرص والمخاطر لجميع المرشحات.

المصدر: مقابلة مع السيدة ماغي محروس.

الإطار 2. المنظمات الدولية تدعم الدول في الوفاء بالتزاماتها بتعزيز مشاركة المرأة

في ملاحظاتها الختامية بشأن التقرير الجامع للتقريرين الرابع والخامس حول لبنان، أوصت اللجنة المعنية باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في الفقرة 12 (و) أنه ينبغي على لبنان اعتماد خطة عمل وطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325. وأوصت كذلك بأن يقدّم لبنان معلومات خطية عن التقدم المحرز في تنفيذ التوصية المذكورة أعلاه في غضون سنتين. ومنذ ذلك الحين بدأت اللجنة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية بوضع خطة من خلال التماس مدخلات من مختلف الجهات الفاعلة وأصحاب المصلحة، بهدف تقديم مشروع الخطة إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بحلول تشرين الثاني/نوفمبر 2017.

وبشكل مشابه أوصت اللجنة بأن تسحب عُمان تحفظاتها السابقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ولا سيما الفقرة الرابعة من المادة 15 التي تنص على أن "تمنح الدول الأطراف (في الاتفاقية) الرجل والمرأة نفس الحقوق فيما يتعلق بالتشريع المتصل بحركة الأشخاص وحرية اختيار محل سكناهم وإقامتهم". ورداً على ذلك، شمل تقرير عُمان الجامع للتقريرين الثاني والثالث، المقدم في آذار/مارس 2016 ما يلي: عملاً بالتزام سلطنة عُمان المتعهد به خلال مناقشات الاستعراض الدوري الشامل بشأن حقوق الإنسان لعام 2011، وتماشياً مع الملاحظة التي أبدتها اللجنة في الفقرة 15 والتوصية الواردة في الفقرة 16 من ملاحظاتها الختامية على تقرير السلطنة الأولي، ناقش مجلس الوزراء، في جلسته رقم 2015/22، المعقودة في 30 حزيران/يونيو 2015، التحفظات على الاتفاقية. ووافق على سحب تحفظه على الفقرة الرابعة من المادة 15 من الاتفاقية.

المصدر: CEDAW, Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Lebanon, 2015 http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/LBN/CO/4-5&Lang=E, p. 3; http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FOMN%2F2-3&Lang=en, p. 7.

كما مكّنت الهيئات الدولية أيضاً المجتمع المدني على إقامة شراكة مع الدول من خلال منحه مجموعة متنوعة من الأدوات لتعزيز المشاركة السياسية للمرأة ومساءلة الدولة، والحصول على التمويل. فإعداد "التقارير الموازية" مثلاً، يتيح للمجتمع المدني تقديم تقييمه الخاص حول التقدم الذي أحرزته دولته نحو الالتزام بالمعايير الدولية، مما يشكل آلية قوية للمساءلة. وتعمل المنظمات الدولية أيضاً بشكل وثيق مع مجموعات المجتمع المدني لتوضيح دورها في تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030، التي تؤكد على أهمية "الشراكة" كأحد أبعادها الرئيسية الخمسة، إلى جانب الناس والأرض والازدهار والسلام. وقد أحدث هذا التركيز على الشراكة تحولاً كبيراً وأتاح للمجتمع المدني الاضطلاع بدور تمكيني في كثير من مجالات المساواة بين الجنسين، بما في ذلك التمثيل السياسي للمرأة.

ومع ذلك، فإن تأثير الهيئات الدولية يحدده مدى استعداد الدول الأعضاء على تحقيق تغييرات حقيقية. فمثلاً، وضعت عدة دول نُظم حصصٍ تضمن حتى لو بنسبة محددة تمثيل المرأة في الهيئات التشريعية تماشياً مع التوصيات الدولية، لكنها في الوقت عينه لم تعتمد تدابير فعّالة إضافية للتصدي للعوائق التي تحول دون تمثيل المرأة[19]. وفي حين أحرز تقدم كبير بحكم القانون في العديد من البلدان من حيث الأطر القانونية التي تؤثر على وضع المرأة، وخاصة عندما تكون الدولة قد التزمت برفع تقارير إلى الهيئات الدولية، لا يزال تنفيذ هذه القوانين محدوداً. وكثيراً ما تشهد هذه القوانين تبايناً بين الناحيتين النظرية وتطبيق هذه القوانين، إما لأن النساء لا يدركن حقوقهن أو بسبب الممارسات الأبوية وتفسيرات القوانين من جانب المحاكم. وهذا يؤكد فكرة أن تحسين التمثيل السياسي للمرأة يرتبط بمدى التزام الدولة، وليس بزيادة عدد المناصب المخصصة للنساء.

هاء. لمحة عن التوجهات الإقليمية

ويبحث هذا القسم من الدراسة في تمثيل المرأة في مختلف هياكل صنع القرارات في المنطقة العربية، بما في ذلك السلطات التشريعية والتنفيذية (الحكومة والقطاع العام) والقضائية، فضلاً عن فروع الحكم المحلي. كما يلقي هذا القسم الضوء على بعض الأشكال غير التقليدية لمشاركة المرأة التي برزت على أثر التطورات السياسية في الفترة 2010-2011.

الإطار 3. أشكال جديدة من المشاركة: الجمهورية العربية السورية

في عام 2016، أنشئ المجلس الاستشاري النسائي السوري بصفته هيئة مستقلة مؤلفة من اثني عشر عضواً من قادة المجتمع المدني السوري. ولقد شكّل المجلس للمساعدة على تنظيم وإسماع صوت المرأة السورية للإسهام في عملية السلام، والحرص على أن تكون شواغل وتجارب وأولويات النساء السوريات من مختلف الخلفيات في طليعة محادثات السلام. وقد أضطلع المجلس بدور قيادي في دعم جهود الوساطة والدبلوماسية للمبعوث الخاص للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية إلى الجمهورية العربية السورية للتوصل إلى حل للصراع الدائر.

وكان المجلس قد أخذ على عاتقه مواكبة عملية السلام وتوفير المدخلات الفنية والتحاليل لقضايا الجنسين، والعمل مع جميع الأطراف لإنجاح العملية السياسية. وإلى جانب تركيزه على شواغل المرأة، فإن للمجلس قائمة واسعة من القضايا ذات الأولوية، تشمل على سبيل المثال لا الحصر مبادئ الشمولية والعدالة والتنوع والشراكة.

والمجلس لا يسعى إلى تصوير نفسه على أنه الممثل الوحيد للمرأة السورية. بل يسعى إلى الانخراط في عمليات التعاون والشراكة مع مختلف الهياكل – ولا سيما على الصعيد المحلي – لتسليط الضوء على وجهات نظر المرأة السورية والمجتمع المدني والمجتمعات المحلية والشركاء الآخرين وذلك بهدف جمعها وتوجيهها إلى المفاوضات الجارية ذات الصلة، وعرض الخيارات والحلول المتاحة لإحلال السلام.

وفي العقود الماضية، أحرز بعض التقدم فيما يتعلق بالظروف التي تجعل المشاركة السياسية للمرأة ممكنة. فمثلاً، ازداد إلمام الإناث بالقراءة والكتابة في معظم الدول العربية، ولا سيما بلدان الخليج. وفي عام 2010 وصل معدل إلمام الشابات اللواتي تتراوح أعمارهن بين 18 و24 إلى 98 في المائة في البحرين و99 في المائة في الكويت. وفي اليمن، ارتفع عدد الشابات الملمات بالقراءة والكتابة ليصل إلى 90 في المائة في عام 2015 بعد أن كان 60 في المائة في عام 1990[20]. وبالإضافة إلى ذلك، فإن النساء في بلدان مثل الأردن وتونس والعراق ودولة فلسطين ومصر والمغرب وموريتانيا نجحن في ممارسة ضغوط لكي تُتخذ إجراءات مختلفة كنُظم الحصص الانتخابية، لزيادة وتعزيز التمثيل السياسي للمرأة. وقد حضّت هيئات المجتمع المدني بدورها على تعديل قوانين الأحوال الشخصية والجنسية، وقوانين العقوبات في عدد من البلدان، للتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان للمرأة[21]. وقد أسفر هذا عن انخفاض نسبي في أوجه عدم المساواة بين الجنسين من حيث الحقوق القانونية والمدنية، وهذا عامل تمكيني رئيسي للمشاركة السياسية.

وقد اثبتت انتفاضات 2010-2011 في هذا الصدد أنها شكلت فرصة سانحة لزيادة المشاركة السياسية للمرأة. فكانت نوعية مشاركتها ونطاقها خلال هذه التطورات السياسية غير مسبوقة واتسمت بالشمولية بما أنها لم تقتصر على فئة اجتماعية أو عمرية معينة ولم تكن تحت رعاية الدولة. وبالإضافة إلى ذلك، لم يقتصر دور المرأة على المشاركة في المظاهرات، بل شمل أيضاً جمع البيانات والإبلاغ عن انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك الأعمال الوحشية والتعذيب، لا سيما الأعمال التي تطال النساء أو تؤثر عليهن، وذلك عبر عدة وسائل منها وسائط التواصل الاجتماعي أو منظمات حقوق الإنسان. وشهدت هذه الفترة أيضا انخراط النساء في البلدان المتضررة من النزاعات في أشكال جديدة من المشاركة السياسية، مثل المشاركة في عمليات بناء السلام. فمثلاً، كما هو

مبين في الإطار 3، شاركت المرأة السورية بشكل مستفيض في محادثات السلام التي تقودها الأمم المتحدة، واستطاعت أن تمثل شواغل المرأة ومصالحها، وأن تقدم مثالاً عن أفضل الممارسات في مجال إشراك المرأة في حل النزاعات وبناء الدولة.

ومرّت المرأة اليمنية أيضاً بتجربة مباشرة ناجحة في الانخراط في عملية السلام، خاصة نظراً لدورها المحدود في الحياة السياسية في العقود السابقة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عدم وجود عناصر التمكين الرئيسية لتمثيل المرأة، الذي ينعكس في مؤشرات مثل تدني معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة بين النساء، وضعف دور المجتمع المدني، فضلاً عن المجتمع الأبوي المهيمن والقوانين التمييزية ضد المرأة، يجعل مثل هذه المشاركة غير المسبوقة في عملية السلام قصة نجاح، كما هو مبين في الإطار 4.

الإطار 4. مشاركة المرأة اليمنية في عملية الحوار الوطني

في عام 2011، اجتمع المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن، جمال بن عمر، مع قادة الأحزاب السياسية وشيوخ القبائل، بالإضافة إلى ممثلي الحركة الشبابية من ساحة التغيير، حيث أقيمت اعتصامات سلمية أثناء انتفاضة عام 2011 في اليمن. وهدف هذا الاجتماع إلى التحضير لمؤتمر الحوار الوطني، لكفالة نقل السلطة بطريقة سلمية، على النحو الوارد في مبادرة مجلس التعاون الخليجي. ونظراً إلى أن المرأة قد استبعدت من جدول الاجتماعات لمبعوث الأمم المتحدة، طلبت منظمة غير حكومية من المبعوث بأن تشمل اجتماعاته ممثلات عن المجموعات النسائية. وتذرعت الجماعات النسائية بقرار مجلس الأمن للأمم المتحدة رقم 1325، الذي يطلب من أطراف النزاع عدم انتهاك حقوق المرأة، ودعم مشاركة المرأة في مفاوضات السلام واعادة الاعمار بعد انتهاء الصراع، وحماية النساء والفتيات من العنف الجنسي والعنف القائم على الجنس، والضغط لإشراك المرأة في عملية السلام، ومساءلة موظفي الأمم المتحدة عن تنفيذ هذا القرار.

واستجابة لهذه المطالب، التقى المبعوث الخاص للأمم المتحدة بثلاثين ناشطة. وبما أن الاجتماع كان ناجحاً، عرض المبعوث مواصلة الاجتماع خلال بعثتيه بهدف إنجاز العمل التحضيري لمؤتمر الحوار الوطني. وعيّن الرئيس اليمني لجنة تحضيرية تقنية وطنية خاصة بمؤتمر الحوار الوطني، تتألف من 24 رجلاً من مختلف الأحزاب السياسية و6 نساء ممثلات عن المنظمات النسائية غير الحكومية ومجموعات حقوق الإنسان ومجموعات الشباب. وانتخبت اللجنة امرأة في منصب المتحدث الرسمي. وأدت مشاركة المرأة في المرحلة التحضيرية إلى تخصيص 30 في المائة من الحصص للنساء في المؤتمر، الذي كان مؤلفاً من 565 عضواً. وخصصت اللجنة 40 مقعداً للنساء من الجماعات المستقلة، وطلبت من الأحزاب المشاركة بما في ذلك مجموعات الشباب، والحراك الجنوبي والحوثيين، فضلاً عن منظمات المجتمع المدني، بأن تشمل على الأقل 30 في المائة من النساء في قوائم وفودها. وعلى الرغم من أن بعض الوفود لم تلتزم بقرار اللجنة، وصلت النسبة الإجمالية للنساء المشاركات في عضوية المؤتمر 29 في المائة. وانتخبت نساء رئيسات على ثلاث من أصل تسع أفرقة عاملة مواضيعية كما انتخب عدد مماثل من النساء في منصبي نائب رئيس ومقرر. وأثّر تمثيل المرأة من حيث الكمية والنوعية بشكل كبير على أعمال ومداولات المؤتمر على مدى فترة عشرة أشهر تقريباً، وأدى إلى اعتماد الوثيقة الختامية للمؤتمر. وتنص هذه الوثيقة الختامية على ألا تقل نسبة تمثيل المرأة في جميع هياكل الدولة، سواء في المناصب المعيّنة أو المنتخبة، عن 30 في المائة. كما تحظر الزواج قبل سن الـ 18 لكلا الجنسين. ومع أن هاتين المسألتين شكلتا موضع خلاف شديد أثناء مؤتمر الحوار الوطني، ولكن في نهاية المطاف أدخلت الأحكام ذات الصلة ويعود ذلك لعزم المجموعات النسائية وجهودها في ممارسة الضغوط.

ولكن للأسف، لم يتقيد المرسوم الرئاسي الذي صدر بشأن تشكيل لجنة صياغة الدستور بالوثيقة الختامية للمؤتمر فيما يتعلق بإعطاء المرأة 30 في المائة من الحصص. وفي آذار/مارس 2014، أنشأت لجنة صياغة الدستور، ولم تكن تشمل في عضويتها إلا أربع نساء من أصل 17 عضواً. ومع ذلك، فإن مشاركة المرأة في عملية صياغة الدستور لم يسبق لها مثيل في تاريخ اليمن. وأصدرت اللجنة مسودة أولية للدستور الجديد، الذي تضمّن عدة مواد تقرّ صراحة بحقوق الإنسان للمرأة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والمدنية والسياسية.

وعلى الرغم من هذه التطورات الإيجابية، بقي تمثيل المرأة في مؤسسات الحوكمة في المنطقة العربية منخفضاً بالمقارنة مع المتوسط العالمي. وتحتل أربعة بلدان من المنطقة العربية (الكويت، ولبنان، وعُمان، وقطر) أدنى خمس مراتب في مجال التمكين السياسي للمرأة على صعيد المؤشر الفرعي للمنتدى الاقتصادي العالمي، وهو مؤشر يقيس نسبة النساء إلى الرجال في المناصب الوزارية والبرلمانية. وتظهر اللامساواة بين الجنسين في السلطة القضائية والخدمة العامة، فضلاً عن الحكم المحلي، على النحو المبين أدناه[22].

1. المرأة في السلطات التشريعية

يعود تاريخ التمثيل السياسي للمرأة في المنطقة العربية إلى منتصف القرن العشرين، فلبنان منح المرأة الحق في الترشح للانتخابات في عام 1952، وتلته الجمهورية العربية السورية (التي كانت قد منحت المرأة حق التصويت في عام 1949) وجزر القمر ومصر والصومال. وبشكل عام اكتسبت المرأة العربية الحق في التصويت والترشح في الانتخابات بشكل تدريجي وفي بعض الحالات لم تكتسبه إلا في الآونة الأخيرة. ومنحت الكويت المرأة حق التصويت في عام 2005، والإمارات العربية المتحدة في عام 2006، والمملكة العربية السعودية في عام 2011. واليوم، يحق للمرأة في المنطقة العربية برمتها حق التصويت والترشح لمنصب مُنتخب. ونتيجة لذلك ارتفعت نسبة تمثيل المرأة في البرلمانات تدريجياً، إلى 19 في المائة في المتوسط، ولكنها لا تزال أدنى من المتوسط الدولي الذي يبلغ 23 في المائة. وعلى الرغم من أن المعدل في المنطقة العربية هو أحد أدنى المعدلات في العالم، لا يمكن غض النظر عن التقدم الملحوظ الذي أحرزته المنطقة، لاسيما فيما يتعلق بنسبة النساء في البرلمانات العربية التي تعدت بمقدار ثلاثة أضعاف نسبتهن في عام 2004 والبالغة 6 في المائة[23].

الجدول 1. عام منح البلدان العربية للمرأة حق الاقتراع

البلد	عام منح حق الاقتراع
لبنان	1952
الجمهورية العربية السورية	1949 (التصويت)؛ 1953 (الاقتراع)
جزر القمر	1956
مصر	1956
الصومال	1956
تونس	1957 (التصويت في الانتخابات البلدية) 1959 (الاقتراع)
موريتانيا	1961
الجزائر	1962
المغرب	1963
ليبيا	1964
السودان	1964
اليمن	1970
الأردن	1974 (طُبّق لأول مرة في عام 1989)
العراق	1980
جيبوتي	1946 (التصويت)؛ 1986 (الاقتراع)
دولة فلسطين	1994[أ]
عُمان	1997
قطر	1999
البحرين	2002
الكويت	2005
الإمارات العربية المتحدة	2006
المملكة العربية السعودية	2011 (طُبّق لأول مرة في عام 2015)

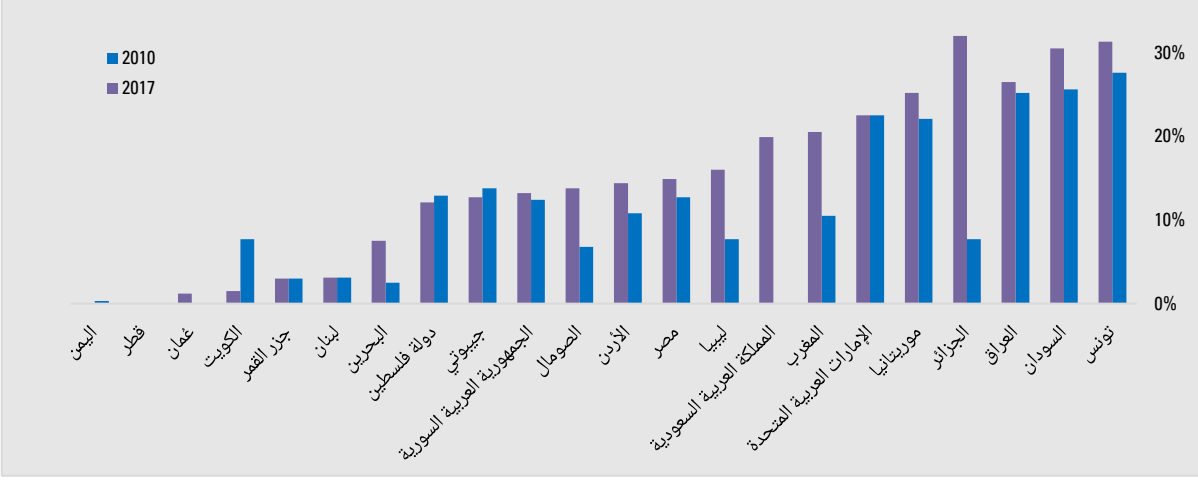
المصدر: http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm#Note3 and http://womensuffrage.org/?page_id=69.

أ. إنشاء السلطة الفلسطينية.

شهدت غالبية البلدان في المنطقة العربية زيادة في تمثيل المرأة في مجالس النواب في الفترة بين عامي 2010 و2017. وفي عام 2013 عينت 30 امرأة لأول مرة في مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية (الهيئة الاستشارية)، أي ما يمثل 20 في المائة من المقاعد حتى عام 2016. وفي الجزائر، ارتفعت نسبة النساء العضوات في البرلمان من 8 إلى 32 في المائة أي ثلاثة أضعاف ما كانت عليه (وكانت هذه النسبة الأعلى في المنطقة)، وذلك تماشياً مع نظام الحصص الذي وضع في عام 2012. وقد تراجعت هذه النسبة إلى 26 في المائة في انتخابات عام 2017. ولكن بما أن الحصص حددت على مستوى الدوائر الانتخابية بدلاً عن المستوى الوطني حدثت تقلبات في الإجمالي الوطني. ووصلت النسبة المئوية للإناث الأعضاء في البرلمان إلى أكثر من الضعف في البحرين (من 3 في المائة إلى 8 في المائة)، وفي المغرب تضاعفت هذه النسبة من 11 إلى 21 في المائة، وفي الصومال ارتفعت من 7 إلى 14 في المائة. وكانت الزيادات متواضعة في بلدان أخرى. وتراجعت نسبة النساء الأعضاء في البرلمان في جيبوتي بشكل طفيف من 14 في المائة إلى 13 في المائة. كما تراجعت بشكل ملحوظ أكثر في الكويت، حيث هبطت نسبة مشاركتها من 8 في المائة إلى 2 في المائة. أما في لبنان فبقيت نسبة البرلمانيات مستقرة ولكن منخفضة، إذ لم تجر أي انتخابات عامة خلال هذه الفترة، على عكس صورة الحداثة التي يعكسها البلد في مجال حقوق المرأة. وفي قطر المرأة غير ممثلة في مجلس الشورى، في حين تشارك امرأة واحدة في عضوية البرلمان في عُمان. وفي اليمن، شاركت امرأة واحدة في البرلمان إلا أنها توفيت في عام 2015. ولم يتم الاستعاضة عنها، نظراً إلى عدم إجراء انتخابات تشريعية منذ عام 2003 (يمكن مراجعة الشكل 1 والشكل 2 للمزيد من التفاصيل حول تمثيل المرأة في مجلس النواب أو مجلس الأعيان في المنطقة العربية).

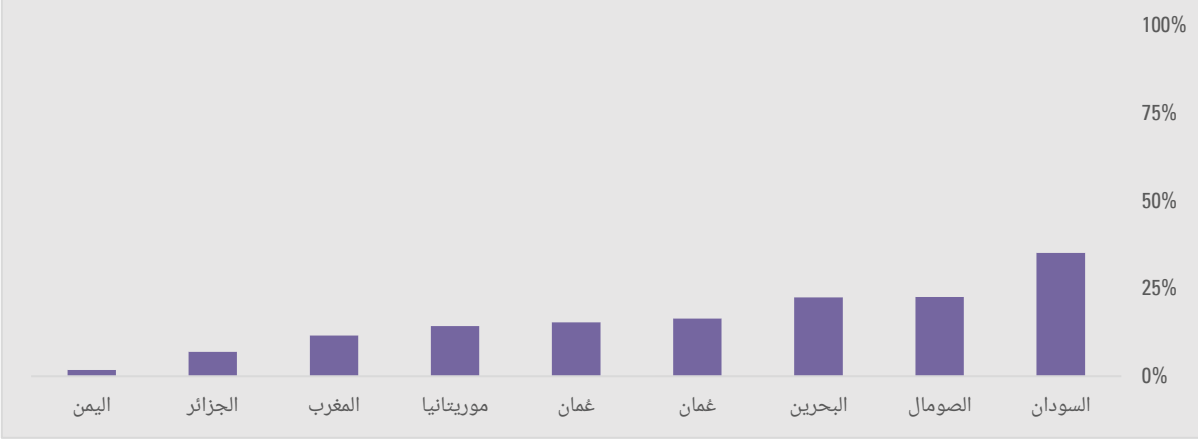
وتتصدر تونس والسودان الترتيب الإقليمي فيما يتعلق بتمثيل المرأة في مجالس النواب، بنسبة 31 و30 في المائة على التوالي. وبذلك، يستوفي هذان البلدان خط الأساس الذي حدده منهاج عمل بيجين البالغ 30 في المائة. وتحتل السودان المرتبة الأولى من حيث تمثيل المرأة في الهيئات التشريعية العليا بنسبة 35 في المائة، وتليها البحرين والصومال. وتأتي اليمن في المرتبة الأخيرة بين البلدان التسعة التي لديها مجلسين تشريعين، مع تعيين امرأتين في مجلس الشورى من أصل 111 عضواً[24].

الشكل 1. النسبة المئوية للنساء في مجالس النواب



المصدر: الاتحاد البرلماني الدولي.

الشكل 2. النسبة المئوية للنساء في مجالس الأعيان (في كانون الثاني/يناير 2017)



المصدر: الاتحاد البرلماني الدولي.

الإطار 5. المرأة في أشكال المشاركة التقليدية: مصر

كان عدد النساء اللواتي خُضن انتخابات الفترة 2012-2011 هو الأعلى الذي شهدته مصر منذ عام 1956. فكان عدد المرشحات للبرلمان 984، وهو عدد مرتفع حتى عند مقارنته بعدد المرشحات المُضخم المُصطنع لعام 2010 البالغ 404، ويزيد عن عدد المرشحات الذي بلغ 133 في عام 2005 بحوالي ثمانية أضعاف. وقوبل هذا الحجم من المشاركة السياسية للمرأة بذعر كامل في الدوائر الاجتماعية المحافظة في مصر. وقد تحدت الناخبات بمشاركتهن في السياسات الانتخابية الشعبية القيود العميقة الجذور التي كانت تعرقل مشاركتهن في السابق، مثل الالتزامات المنزلية التقليدية ورعاية الأطفال، وكذلك الافتراض الراسخ بأن المرأة لا يمكن أن يكون لها أي تأثير حقيقي على النتائج السياسية. وكان مشهد اصطفاف النساء وأطفالهن وانتظارهن ساعات للتصويت من المشاهد الشائعة في حقبة ما بعد الانتفاضة. وتغلبت نساء كثيرات من غير المنتميات إلى فئة النخبة على الضغوط الاجتماعية والقيود المالية للمشاركة في الانتخابات عبر الترشح أو التصويت.

المصدر: مهريناز العوضي Women's Political Participation in Egypt: Beyond Numbers, Associations for Middle East Women Studies (AMEWS) E-Bulletin, Issue 12, December 2014, p. 3. http://iwsaw.lau.edu.lb/publications/amews/amews-ebulletin-2014December.pdf.

تشير الدلائل أيضاً إلى إحراز بعض التقدم في عدد النساء الساعيات إلى المشاركة في الأشكال التقليدية للمشاركة السياسية مثل الانتخابات. وتشير دراسات الحالة في الفصل الثالث إلى ارتفاع متواصل في عدد المرشحات لمناصب منتخبة في العديد من الدول العربية. وكما يبين الإطار 5، فقد ازداد عدد من خضن الانتخابات في مصر زيادة كبيرة في الفترة 2012-2011 مقارنة بالانتخابات السابقة.

وبالإضافة إلى السلطة التشريعية، فإن النساء في بلدان مثل تونس ومصر واليمن شاركن في عمليات صياغة الدستور الوطني، التي كانت في السابق حكراً على الرجال. وبلغ عدد المصريات في لجنة صياغة الدستور 5 من أصل 50 عضواً، في حين بلغ عدد اليمنيات في لجنة صياغة الدستور 4 من أصل 17. وتمثل المرأة 24 في المائة من أعضاء الجمعية التأسيسية التونسية، المكلّفة بصياغة دستور جديد للبلد. وهذا التغيير في الهياكل واشتمال المرأة كان أحد العوامل المساهمة في إدراج مواد في الدساتير الجديدة أو المعدّلة تتعلق بالمساواة بين الجنسين، ونُظم الحصص للمرأة، ومسائل من مثل العنف ضد المرأة. وفي اليمن، أعدّت مسودة دستور خصصت للمرأة 30 في المائة من المقاعد في هياكل السلطة

كافة، كما حظرت زواج الأطفال[25]. وفي عام 2014 خصص الدستور المصري 25 في المائة من المقاعد في المجالس المحلية للمرأة. ويدعو الدستور التونسي إلى التكافؤ في تمثيل المرأة على جميع مستويات الحوكمة.

ونظراً لندرة النساء في المناصب السياسية، اعتمد ونفّذ العديد من البلدان مجموعة من التدابير لتعزيز تمثيل المرأة في المجال السياسي. وكما هو مبين في الجدول 2، كان أبرز هذه التدابير نظام الحصص[26].

ويمكن تطبيق نظام الحصص من خلال عدة آليات، مثلاً، عن طريق تكليف الأحزاب السياسية بأن تخصص نسبة معينة للنساء في قوائمها الانتخابية، أو بتخصيص عدد من المقاعد للنساء في البرلمان. غير أن نُظم الحصص ليس بغاية في حد ذاتها. بل هي خطوة أولية لضمان تمثيل المرأة والتصدي للقوالب النمطية الثقافية حول مشاركة المرأة في الحياة السياسية. وهي أيضاً عبارة عن تدابير مؤقتة ينبغي وقفها بمجرد التوصل إلى المساواة الفعلية، على الرغم من أن بلوغ هذا الهدف من المرجح أن يستغرق وقتاً.

الجدول 2. الحصص الانتخابية للنساء

البلد	نوع الحصص			مصدر الحصص
	مجلس واحد/ مجلس النواب	مجلس مصدر الأعيان	المجالس المحلية	
الجزائر	مقاعد مخصصة	ما من نظام حصص	مقاعد مخصصة	قانون الانتخابات
البحرين	ما من نظام حصص		ما من نظام حصص	
جزر القمر	ما من نظام حصص		ما من نظام حصص	
جيبوتي	مقاعد مخصصة		ما من نظام حصص	قانون الانتخابات
مصر	نظام حصص في قوائم المرشحين منصوص عليه في التشريعات		مقاعد مخصصة	
العراق	مقاعد مخصصة		مقاعد مخصصة	قانون الانتخابات
الأردن	مقاعد مخصصة	ما من نظام حصص	مقاعد مخصصة	قانون الانتخابات
الكويت	ما من نظام حصص		ما من نظام حصص	
لبنان	ما من نظام حصص		ما من نظام حصص	
ليبيا	تخصيص مقاعد للمرشحين		مقاعد مخصصة	قانون الانتخابات
موريتانيا	نظام حصص في قوائم المرشحين منصوص عليه في التشريعات	نظام حصص في قوائم المرشحين منصوص عليه في التشريعات	مقاعد مخصصة	قانون الانتخابات
المغرب	مقاعد مخصصة	ما من نظام حصص	مقاعد مخصصة	قانون الانتخابات
عمان	ما من نظام حصص	ما من نظام حصص	ما من نظام حصص	
دولة فلسطين	نظام حصص في قوائم المرشحين منصوص عليه في التشريعات		مقاعد مخصصة	قانون الانتخابات
قطر	ما من نظام حصص		ما من نظام حصص	
المملكة العربية السعودية	مقاعد مخصصة		تخصيص مقاعد للمرشحين	
الصومال	مقاعد مخصصة	ما من نظام حصص	ما من نظام حصص	الدستور
السودان	مقاعد مخصصة	ما من نظام حصص	ما من نظام حصص	قانون انتخابات
الجمهورية العربية السورية	ما من نظام حصص		ما من نظام حصص	
تونس	نظام حصص في قوائم المرشحين منصوص عليه في التشريعات		ما من نظام حصص	قانون انتخابات
الإمارات العربية المتحدة	ما من نظام حصص			
اليمن	ما من نظام حصص		ما من نظام حصص	

المصدر: استناداً إلى قاعدة بيانات Quota Database، http://www.quotaproject.org (اطلّع عليها في 15 آذار/مارس 2017).

من دون شك، لقد حسّن إدخال نظام الحصص في 13 بلداً عربياً من أصل 22 تمثيل المرأة في مناصب منتخبة. وكما تشير منى لينا كروك، شهد العديد من البلدان زيادة في عدد النساء في المناصب السياسية، وفي كثير من الحالات، كانت نُظم الحصص حاسمة بدفع عجلة التغيير لتيسير اختيار المرشحات[27]. غير أن منى كروك حذّرت من أن نُظم الحصص لا تحظى بنفس القدر من النجاح في زيادة التمثيل السياسي للمرأة: فبعض البلدان تشهد زيادات هائلة في عدد النساء في أعقاب اعتماد لوائح تنظيمية جديدة لنظم الحصص، بينما تشهد بلدان أخرى تغييرات متواضعة أو حتى تراجعاً في نسبة النساء المُنتخبات. وتشير كروك إلى أنه في العقود القليلة الماضية اعتمد أكثر من 100 بلد نظام الحصص، ما يعكس تنامي الاهتمام الدولي فيما يتعلق بضرورة تعزيز التمثيل السياسي للمرأة. ومع ذلك، فإن المحاولات الرامية إلى اعتماد نظام الحصص في المنطقة العربية واجهت في كثير من الأحيان مقاومة شديدة (كما في حالة اليمن، الفصل الثاني – الإطار 7)، ما يسلّط الضوء على ضرورة التأكيد على أن نُظم الحصص خطوة أولى ضرورية نحو تحقيق تمثيل أكثر إنصافاً للجنسين في المجال العام.

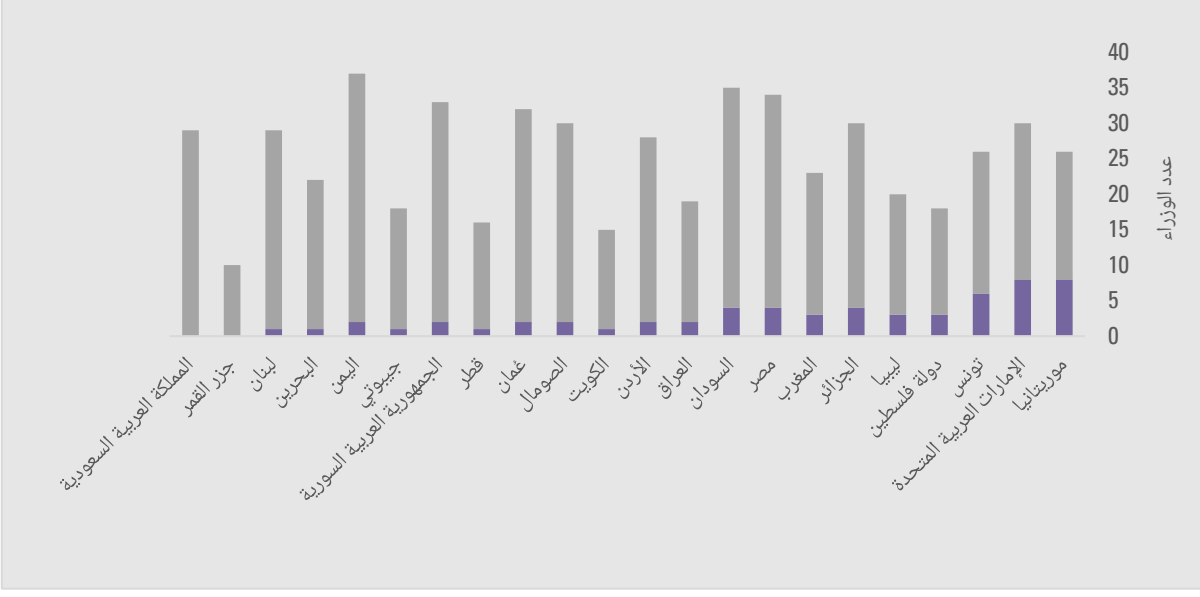
2. المرأة في السلطة التنفيذية

لقد شهدت المنطقة العربية تحسينات على صعيد تمثيل المرأة في مجلس الوزراء، على الرغم من أن هذا التمثيل عموماً لا يزال ينحصر بحقائب تدعى "ناعمة" ترتبط بالأدوار التقليدية للمرأة في المجتمع (مثل التعليم والرعاية الصحية)[28]. على الرغم أنه في بعض البلدان العربية عُينت نساء لحقائب "صلبة" كالمالية في تونس والتعاون الدولي في مصر والشؤون القانونية في اليمن. ويبيّن الشكل 3 أنه بحلول كانون الثاني/يناير 2017، كان لدى موريتانيا أكبر عدد من الوزيرات، بما يقارب ثلث عدد الوزراء البالغ عددهم 26. وفي الإمارات العربية المتحدة كانت نسبة الوزيرات 27 في المائة وفي تونس 23 في المائة. ومع ذلك، كانت أقل من العُشر في نصف بلدان المنطقة خاصة أنه في معظم البلدان لم تشغل سوى امرأة واحدة أو اثنتان مناصب وزارية. وفي جزر القمر والمملكة العربية السعودية، لا تشغل المرأة أي منصب وزاري.

أما في القطاع العام، المرأة العربية ممثلة تمثيلاً زائداً في المجالات المرتبطة بأدوارها التقليدية، مثل التعليم والصحة والتنمية الاجتماعية. فمثلاً تشكّل النساء 58 في المائة من القوى العاملة في وزارة الصحة الأردنية. ولا تزال مشاركة النساء في القوى العاملة في وزارات الداخلية والمالية والدفاع أقل بكثير، إذ يُنظر إلى هذه المجالات تقليدياً على أنها أقل ملائمة للنساء (الفصل الثاني). وعموماً، لا تزال المرأة ممثلة تمثيلا ناقصاً على المستويين القيادي والإداري: حتى في تلك الوزارات "الناعمة" التي تكون فيها خلاف ذلك بارزة، إذ تنخفض نسبة النساء تدريجياً كلما ارتفع المستوى الهرمي.

ولا يزال تمثيل المرأة في وزارات الخارجية أقل بكثير مقارنة بالرجل فهي لا تشكل إلا جزءاً ضئيلاً من السلك الدبلوماسي، الأمر الذي يتيح لها فرصاً أقل لتمثيل بلدها في مواقع دولية. ولكن هذا الواقع بدأ يتغير ببطء، حيث عيّن عدد من البلدان العربية في السنوات الأخيرة سفيرات (في عام 2016، عينت الإمارات العربية المتحدة ثلاث سفيرات إلى البلدان الأوروبية) وحققت المرأة العربية أيضاً مستوى آخر من التمثيل وهو توليها مناصب في منظمات دولية، من مثل تعيين بحرينية رئيسة للجمعية العامة للأمم المتحدة، وسعودية مديرة لصندوق الأمم المتحدة للسكان، ويمنية وأردنية لإدارة المكتب الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للدول العربية، ومصرية وأخرى أردنية في منصب الأمينة التنفيذية للإسكوا، ومصرية وهي الأصغر سناً في منصب نائب المدير الإداري لصندوق النقد الدولي[29].

الشكل 3. النساء اللواتي يشغلن مناصب وزارية (حتى كانون الثاني/يناير 2017)



المصدر: الاتحاد البرلماني الدولي، البيانات يتم الحصول عليها من الحكومات الوطنية، والبعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة، والمعلومات المتاحة للجمهور.

3. المرأة في السلك القضائي

البيانات عن نسبة القاضيات محدودة، وقليلة هي البلدان التي تقدم بيانات مصنّفة حسب الجنس عن تكوين السلطة القضائية[30]. وكما هو مبين في الشكل 4، يبدو أن الجزائر تصدر في عام 2010 قائمة البلدان الأعلى أداءً في هذا المجال، إذ أن أكثر من ثلث القضاة من النساء، وتلته تونس بنسبة 28 في المائة، والمغرب بنسبة 20 في المائة[31]. وقد ارتفعت هذه النسب بحلول عام 2017 إلى 39 في المائة في تونس و24 في المائة في المغرب (الفصل الثالث). وفي البلدان التي تقدّم بيانات مفصّلة حسب نوع المحكمة، يبدو أن القاضيات عموماً يعملن لدى محاكم إدارية، وغيرها من المحاكم الابتدائية الأدنى مستوى (مثل تلك التي تتعامل مع الأحداث). ولا يزال من المحظور أن تترأس قاضيات المحاكم الدينية (الشرعية) في البلدان التي تتواجد فيها هذه المحاكم، كما أن بعض البلدان لا تزال تحظر على النساء إدلاء القسم كقاضيات على الإطلاق.

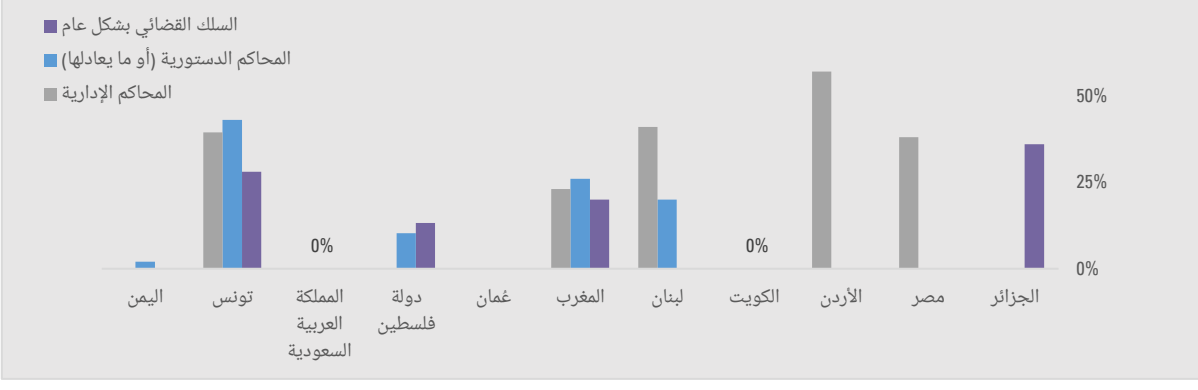
ومع ذلك، فإن التعيينات القضائية الأخيرة تشير إلى أن تمثيل المرأة في السلطة القضائية آخذٌ في التحسن. ففي عام 2006، عيّنت أول قاضية في البحرين، وكانت الأولى في بلدان مجلس التعاون الخليجي؛ وبعد عقد من الزمن، أصبح عدد القاضيات في البحرين 21 أي حوالي 10 في المائة من نسبة القضاة. وفي عام 2015 عُيّنت في مصر 26 قاضية لترأس محاكم ابتدائية، ليصل إجمالي عدد القاضيات حوالي 80 (من أصل 12000 قاض)[32] وبعد عام واحد، عيّنت المملكة العربية السعودية أول قاضية لها في المحكمة التجارية[33]. وفي تونس والجزائر يشير العدد المرتفع للنساء اللواتي يلتحقن حالياً في معاهد

الدراسات العليا التي تدرّب القضاة والمدعين العامين إلى أن من المحتمل أن يرتفع تمثيل المرأة في السلطة القضائية بشكل ملحوظ في الأجلين المتوسط والطويل.

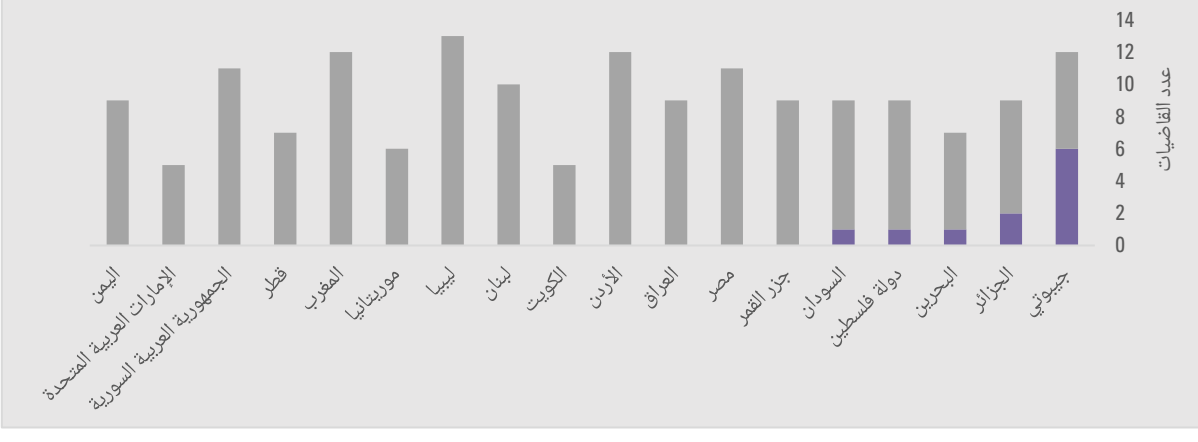
وكما يبين الشكل 4، المرأة غير ممثلة إلا في خمس محاكم دستورية (أو ما يعادلها) في المنطقة. على الرغم من أن تهاني الجبالي، عُيّنت في المحكمة الدستورية العليا في مصر عام 2003 وأصبحت لاحقاً أحد نواب الرئيس فيها، ثم تركت السلطة القضائية في عام 2013 لمتابعة العمل السياسي. والمرأة العربية ممثلة أيضاً في بعض المحاكم الدولية، ومن الأمثلة على ذلك، اللبنانية ميشلين بريدي، القاضية في غرفة الدرجة الأولى لدى المحكمة الخاصة للبنان[34]، وتغريد حكمت، أول قاضية في الأردن، التي عملت في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا في الفترة من عام 2003 إلى عام 2011[35]. غير أن هذه الأرقام لا تزال محدودة، ويُعزى ذلك بدرجة كبيرة إلى انخفاض طاقم القاضيات في النُظم القضائية الوطنية التي تجري من خلالها التعيينات.

الشكل 4. المرأة في السلك القضائي

ألف. نسبة القاضيات في سلك القضاء، 2010



باء. قاضيات في المحكمة الدستورية أو ما يعادلها، 2016



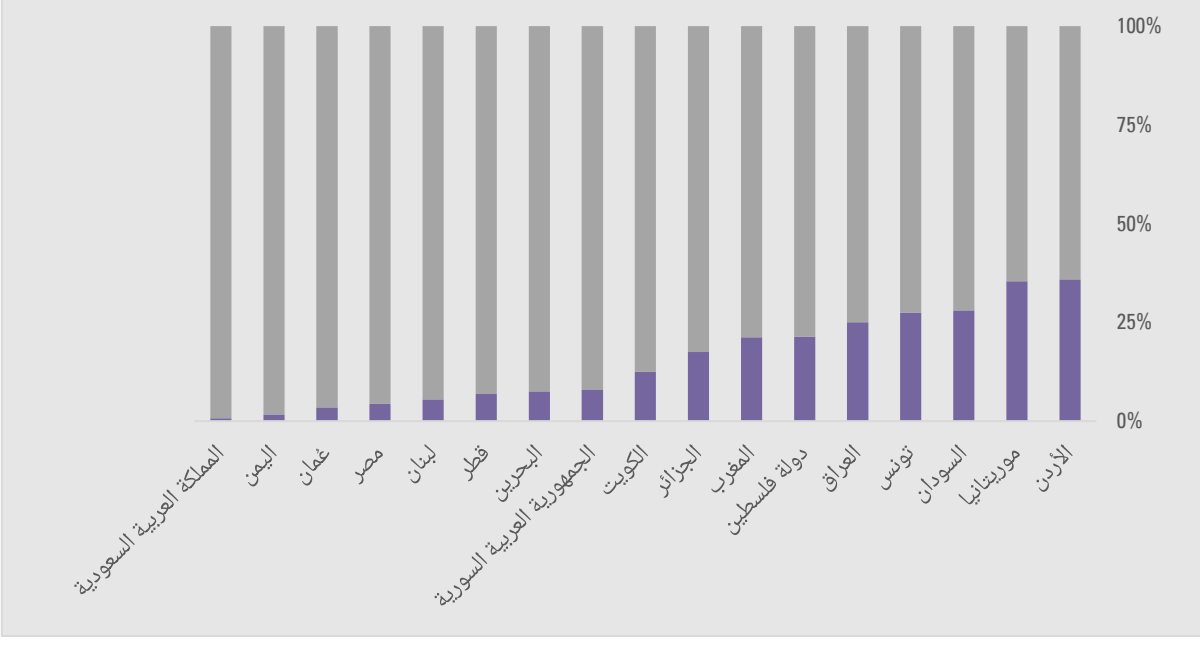
المصدر: OECD (2014).

4. المرأة في المجالس المحلية

يشكّل عدم توفر معلومات عن مشاركة المرأة في المجالس المحلية فجوة معرفية رئيسية نظراً إلى تأثير هذه الهيئات على الحياة اليومية للنساء والرجال، وهي بمثابة مدخلٍ للمشاركة السياسية. ومع ذلك، ومع توفر بيانات 17 من أصل 22 بلداً في المنطقة، يبدو أن تمثيل المرأة في المجالس المحلية هو الأعلى في الأردن، إذ شكّلت النساء 36 في المائة من أعضاء المجالس المحلية في عام 2013، ويليه كل من موريتانيا والسودان وتونس والمغرب. أما في اليمن فكان تمثيل المرأة ضئيلاً رغم أن البيانات المتوفرة تعود إلى عام 2006. وفي المملكة العربية السعودية، شكّلت النساء 21 من أصل 1359 عضو مجلس محلي بعد الانتخابات الأولى التي أتاحت للمرأة حق الترشح لأول مرة في عام 2015 (الجدول 3).

ويندر أن تشغل المرأة في المنطقة العربية منصب رئيسة بلدية ولاسيما في البلديات الكبيرة. وتشمل بعض الاستثناءات الملحوظة ذكرى الواش، المديرة العامة السابقة لوزارة التعليم العالي، التي عينت رئيسة بلدية بغداد في عام 2015، وفيرا بابون التي عيّنت رئيسة بلدية بيت لحم عام 2015، وفاطمة الزهراء المنصوري، المحامية التي عينت في سن الـ 33 لتكون رئيسة بلدية مراكش في عام 2009. وعلى الرغم من أن عدد رئيسات البلديات آخذٌ بالتزايد، فإنه لا يزال منخفضاً بصورة عامة: ففي الانتخابات البلدية اللبنانية عام 2016، انتخبت 57 امرأة فقط لمنصب المختار (رئيسة مجلس بلدي)، ما يمثل 2 في المائة من العدد الإجمالي للمخاتير البالغ عددهم 2896. وكذلك الأمر بالنسبة إلى عدد النساء في منصب محافظة فهو منخفض في كل أنحاء المنطقة، بالرغم من أن ناديا عبدو عُيّنت في عام 2017 أول محافظة في مصر[36].

الشكل 5. النسبة المئوية للنساء في المجالس المحلية (وفقاً لأحدث البيانات المتاحة)



المصدر: وزارات الداخلية (أو ما يعادلها) ومصادر الإعلام المحلية.

الجدول 3. المرأة في المجالس المحلية

البلد	السنة	مجموع المقاعد	عدد النساء	النسبة المئوية للنساء
الجزائر	2012	26895	4715	17.5
البحرين	2014	40	3	7.5
جزر القمر	(...)	(...)	(...)	
جيبوتي	(...)	(...)	(...)	
مصر	2008	53010	2335	4.4
العراق	2009	(...)	(...)	25.0
الأردن	2013	961	345	35.9
الكويت	2008	16	2	12.5
لبنان	2016	12139	663	5.5
ليبيا	(...)	(...)	(...)	(...)
موريتانيا	2013	3722	1317	35.4
المغرب	2015	31503	6673	21.2
عُمان	2016	202	7	3.5
دولة فلسطين	2012	5629	1205	21.4
قطر	2015	29	2	6.9
المملكة العربية السعودية	2015	3159	21	0.7
الصومال	(...)	(...)	(...)	(...)
السودان	2015	(...)	(...)	28.0
الجمهورية العربية السورية	2013	25	2	8.0
تونس	2009	(...)	(...)	27.5
الإمارات العربية المتحدة	(...)	(...)	(...)	(...)
اليمن	2006	(...)	(...)	1.7

المصدر: وزارات الداخلية (أو ما يعادلها) أو اللجان الانتخابية الوطنية أو وسائط الإعلام المحلية.

2. العوائق أمام التمثيل السياسي للمرأة

يقدم هذا الفصل لمحة عن العوائق التي تعوق التمثيل السياسي للمرأة في المنطقة العربية. ومع أن هذه العوائق متداخلة وتميل إلى أن تعزز بعضها البعض، ستصنّفها هذه الدراسة ضمن فئتين رئيسيتين لأغراض التحليل. العوائق الاجتماعية-الثقافية وتنبع من الممارسات والمعتقدات السائدة في المجتمعات التي تعرّف إلى حد كبير بأنها أبوية[37].. والعوائق المؤسسية التي تنجم عن التمييز القانوني ضد المرأة والعمليات التي لا تراعي قضايا الجنسين، لا سيما العملية الانتخابية، التي تخفق في معالجة أوجه عدم المساواة التي تواجهها المرأة عند سعيها إلى المشاركة في الحوكمة. ويقدم هذا الفصل لمحة عامة عن هذين النوعين من العوائق استناداً إلى الأدبيات المتوفرة في هذا الشأن. ثم تفحص هذه العوائق في سياق المنطقة العربية، من خلال أمثلة توضيحية ومقابلات أجريت مع نساء نجحن ولم ينجحن، في سعيهن للمشاركة في العمليات السياسية الرسمية وغير الرسمية في كل من الأردن والجمهورية العربية السورية وليبيا واليمن.

ألف. العوائق الاجتماعية-الثقافية

يمكن ربط مجموعة كبيرة من العوائق بالعوامل الاجتماعية والثقافية التي تعكس انتشار المعتقدات والأعراف الأبوية التي تسعى إلى تنظيم مختلف جوانب الحياة الشخصية والدينية والاقتصادية والسياسية في المنطقة[38]. وقد أدت التوقعات المختلفة للمساهمات الاجتماعية لكل من المرأة والرجل عبر التاريخ إلى انخفاض معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة بين النساء ممّا حد من قدرتهن على ممارسة الحقوق السياسية والمدنية، غير أن معظم البلدان تعمل اليوم على سد هذه الثغرة في التعليم[39]. ومع ذلك، لا تزال التوقعات والمعايير الأبوية تؤثر بشكل ملحوظ على التمثيل السياسي للمرأة، إذ تُعيّن لكل من المرأة والرجل أدواراً معينة وأشكالاً محددة لتمثيلهما. وتزداد المسألة تعقيداً بسبب التصورات السائدة التي تعتبر السياسة مجالاً يهيمن عليه الذكور وغير آمن للنساء، والتفسيرات الدينية المحافظة التي تجيز إقصاء المرأة عن المجال السياسي، فضلاً عن رفض الكثيرين للحركات النسائية في المنطقة.

1. الأدوار وأوجه التمثيل المحددة للجنسين

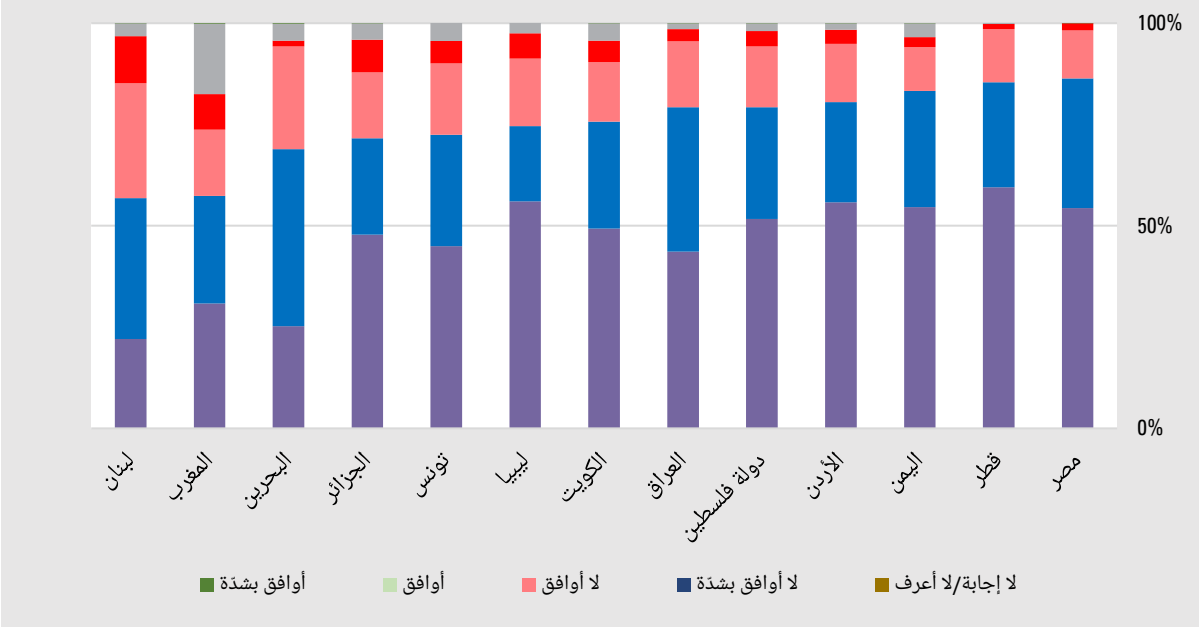
تعود أبرز العوائق الاجتماعية-الثقافية إلى المعايير الأبوية التي تحدد تصورات معينة لمشاركة المرأة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي. فالمجتمعات الأبوية السائدة في المنطقة العربية تولي عادة قيمة أقل لمساهمة المرأة في الحياة العامة مما توليه للرجل. ويؤثر ذلك بشكل واضح على المشاركة السياسية للمرأة بصفة عامة، فتنخفض نسبة اهتمامهن بالقضايا السياسية والانتخابات والاضطلاع بدور ناشط على صعيد الأحزاب السياسية والسعي إلى خوض الانتخابات[40]. وبسبب اختلاف الأدوار المتوقعة من الجنسين، يُنظر إلى المرأة (بين الرجال وبدرجة أقل بين النساء) بأنها أقل جدارة بين المرشحين للانتخابات، وجزئياً لأنها أقل قدرة من الرجال على حشد الشبكات التي يهيمن عليها الذكور لتوفير خدمات للناخبين، بالإضافة إلى أسباب أخرى.

وفي السلك القضائي لا يزال يعترض كثيرون في المنطقة العربية على تعيين قاضيات، بسبب التصورات النمطية التي تعتبر أن المرأة عاطفية جداً وغير قادرة على إصدار أحكام موضوعية[41].

وتعزز الهيمنة الذكورية الراهنة على المجال السياسي الفكرة السائدة بأن ليس هناك للمرأة مكان يذكر في الحياة السياسية. وكما تقول سعاد جوزيف إن "الهيمنة الذكورية تعزز النظام الأبوي حيث يشكل الذكور وكبار السن الأغلبية الساحقة من أصحاب السلطة السياسية، كرؤساء دول وأعضاء في البرلمان ومسؤولين حكوميين وأعضاء في الأحزاب السياسية[42]. وهذا الواقع يعزز بدوره التصورات النمطية بأن الرجل هو أكثر قدرة على القيادة. ففي الموجة 6 من المسح العالمي للقيّم، وافق معظم المجيبين في المنطقة العربية (من رجال ونساء) على أن الرجال أفضل من النساء كقادة سياسيين، على النحو الموضح في الشكل. ويبدو أن المجتمعات الأبوية تتقبل مشاركة المرأة في السياسة أكثر عندما تكتسبها كإرث كما يبين الإطار 6.

وتميل المجتمعات الأبوية إلى إعطاء قيمة للمرأة في أدوار "الرعاية" مثل التعليم والاعتناء بالأعمال المنزلية[43]. وعلى المستوى الفردي، تؤدي التوقعات المرتبطة بأدوار المرأة إلى افتقار الكثيرات إلى الوقت ما يُصعّب أكثر مشاركتها في الحياة السياسية. ويتعين على معظم النساء في المنطقة أداء دوراً ثلاثياً، العمل المدفوع الأجر ورعاية الأسرة وتربية الأطفال. وبالتالي فإن المشاركة في الحياة السياسية ستضيف حملاً أكبر إلى جدولها الزمني المكتمل بالأصل. وكثيراً ما يثني هذا الواقع المرأة عن الترشح في الانتخابات أو التقدم لمناصب في السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية، على الأقل حتى يكون الأبناء والبنات قد غادرن المنزل. أمّا الرجل فلا يُنتظر منه عادةً الاهتمام بشؤون الأسرة أو تربية الأطفال، مّا يمنحه المزيد من الوقت لبناء حياته المهنية وشبكاته السياسية.

الشكل 6. تصورات الرجال والنساء للقيادة السياسية



المصدر: World Values Survey Wave 6 (2010-2014). http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp.

الإطار 6. وريثات لسلالات سياسية

قادت كل من بينظير بوتو في باكستان، وبيجوم خالدة ضياء وشيخة حسينة في بنغلاديش، بلدين كبيرين معروفين تقليدياً بنظامهما الأبوي وغالبيتهما المسلمة، وقد تولين رئاسة الوزراء لأكثر من ولاية. لكن لم يصلن إلى هذا المنصب فقط على أساس مؤهلاتهن ضمن أنظمة ديمقراطية. فهن ينحدرن من سلالات سياسية ذات نفوذ، وقد ورثن السلطة بعد مقتل الأب أو الزوج. ويبيّن ذلك واقع أن المرأة في المجتمعات الأبوية، تعتمد في أحيانٍ كثيرة على الشبكات السياسية وكذلك على الثروات التي يبنيها بالأساس أقاربها الذكور سعياً إلى المشاركة في السياسات الانتخابية.

كان ذو الفقار بوتو، والد بينظير، رئيس وزراء باكستان في سبعينات القرن العشرين. أعدم في عام 1979 على يد المعارضين السياسيين، وكان لديه ابنة واحدة وابنين. وكانت بينظير الأكبر سناً والمفضلة لدى والدتها، وقد قادت، وهي تحت الإقامة الجبرية، الحركة الوطنية من أجل استعادة الديمقراطية، التي شكّلت لمعارضة الحكم العسكري لضياء الحق. نفيت إلى الخارج في عام 1984، لكنها عادت بعد وفاة ضياء الحق في عام 1988. وقد سنحت لها الظروف استلام الحكم، فحققت النصر لحزبها وأصبحت أول امرأة مسلمة تتولى رئاسة بلد في التاريخ الحديث.

وحالة بنغلاديش أكثر إثارة للاهتمام. فهذا البلد هو من أكثر المجتمعات الأبوية تشدداً، وأفقر البلدان الإسلامية في العالم، مع معدل إلمام بالقراءة والكتابة منخفض نسبياً بين الإناث (57 في المائة)، ومع ذلك فقد تناوبت امرأتان على سلطة رئاسة الوزراء منذ تسعينات القرن العشرين. ففي عام 1991، أصبحت بيجوم خالدة ضياء، ثاني زعيمة سياسية مسلمة تتولى رئاسة الحكومة، بعد بينظير بوتو. وقد مهد لها اغتيال زوجها الطريق لدخول معترك الحياة السياسية. كان زوجها رئيس بنغلاديش من عام 1977 حتى اغتياله في انقلاب عسكري في عام 1981. وبعد وفاته ورثت قيادة الحزب القومي البنغلاديشي الذي أسسه في أواخر السبعينات، وكان الحزب سبيل وصولها إلى رئاسة الوزراء. أمّا المنافسة السياسية الرئيسية لبيجوم خالدة كانت امرأة أخرى وهي شيخة حسينة واجد التي ورثت بدورها السلطة السياسية من والدها شيخ مجيب الرحمن، الزعيم المؤسس وأول رئيس لبنغلاديش، الذي كان يتولى رئاسة الوزراء عند اغتياله مع زوجته وأخيه وابنيه في عام 1975. وقد نجت ابنتاه حسينة وريحانة لإقامتهما في أوروبا في ذلك الوقت. وفي عام 1981، عادت الشيخة حسينة إلى بنغلاديش. والتنافس بين المرأتين، وإرثهما المشابه المخضب بالدماء، بالإضافة إلى ما يقارب ثلاثة عقود طويلة من سيطرتهما على مقاليد السلطة، عوامل جعلت منهما شخصيتين بارزتين في المشهد السياسي في بنغلاديش. لكن يبقى الإرث السياسي من الأقارب الذكور هو السبب الرئيسي لوصولهما إلى هذا المنصب في القيادة السياسية.

ويبدو أن ظاهرة الإرث السياسي هي الغالبة في شبه القارة الهندية. فقد شهدت الهند ظاهرة مشابهة عندما ورثت أنديرا غاندي، ابنة أول رئيس وزراء للهند جواهر لال نهرو، القيادة السياسية بعد وفاة والدها. وفي حين توفي نهرو وفاة طبيعية، اغتيلت إنديرا في عام 1984. فخلفها ابنها راجيف الذي اغتيل في عام 1991، ممهداً الطريق أمام زوجته الايطالية الأصل، سونيا غاندي، للصعود للسلطة. لكن هذه الأرملة الشابة رفضت تولي قيادة حزبه وهو المؤتمر الوطني الهندي، فكُسرت دائرة الإرث.

وأقرب مثال لامرأة عربية ورثت رصيد زوجها السياسي بعد اغتياله، نايلة معوض، أرملة رينيه معوض، الذي شغل منصب رئيس لبنان لمدة 17 يوماً قبل اغتياله في عام 1989. ولكنها فضلت الاحتفاظ بالموقع لابنها ميشال، بدلاً من بناء قاعدة خاصة بها في السلطة السياسية. فتنحت عن العمل السياسي عندما بلغ ميشال سناً سمح له بإكمال مسار والده كرجل سياسي بارز في لبنان.

2. تصور السياسة على أنها مجال غير آمن للمرأة

في العديد من البلدان العربية، ينظر إلى المجال السياسي عادة على أنه "لعبة قذرة" يسودها الفساد وأحياناً العنف وأنه مجال غير آمن للمرأة[44]. والتصور السائد بأن المرأة تدفع ثمناً باهظاً لممارسة حقوقها السياسية يمكن أن يشكّل رادعاً قوياً يحول دون سعيها إلى زيادة الانخراط في العمليات السياسية[45]. والواقع أن المرأة التي تترشح أو تحاول الترشح للانتخابات كثيراً ما تواجه حملات تشهير تفوق كثيراً بحجمها الحملات التي يتعرض لها نظرائها من الرجال. فالمرأة التي يُنظر إليها بأنها تتحدى الأعراف المحافظة والأدوار المسندة إليها كامرأة، يمكن أن تشاهد تفاصيل عن حياتها الخاصة، أحقيقية كانت أو ملفقة، معروضة ومنقولة عبر وسائل إعلام تكون في أحيان كثيرة غير مبالية، وذلك في محاولة لتشويه سمعتها. كما أنها تتعرض لتهديدات جسدية مباشرة وأشكال أخرى من الترهيب.

ومع أن هذه الشواغل لا تقتصر على المنطقة العربية فحسب[46]، فإن الحالة السياسية والأمنية غير المستقرة في العديد من البلدان العربية تزيد من خطر تعرض المرأة للهجوم[47]. وخوف المرأة على سلامتها مبرر، خاصة إثر اغتيال النائبة العراقية لمياء عبد خدوري في عام 2005، والناشطة الليبية سلوى بوقعيقيص في عام 2014، وكذلك محاولة اغتيال الصحافية اللبنانية مي شدياق في عام 2005[48]. وقد عرف أن جماعات دينية متطرفة في المنطقة تجمع "قوائم موت"، تضم نساء من المجتمع المدني وناشطات في الحياة السياسية. فقد صدرت فتوى دينية بحق الكاتبة والناشطة اليمنية بشرى المقطري تطالب بإعدامها بعد أن كتبت مقالاً عن العنف الذي تواجهه "مسيرة الحياة الشبابية السلمية" في عام 2012[49]. ومن المحتمل أيضاً أن تواجه اللواتي يسعين إلى المشاركة في الحياة السياسية عنفاً قائماً على الجنس. ففي عامي 2011 و2013 أبلغ عن عشرات حالات تحرش جنسي، وصلت أحياناً إلى حد الاغتصاب الجماعي، في ميدان التحرير في القاهرة ومحيطه، بعد أن استغل بعض الرجال الفوضى التي سادت خلال الانتفاضات الشعبية[50].

وكشف مسح أجرته مؤسسة غالوب أجرى مقابلات مع رجال ونساء في تونس والجمهورية العربية السورية وليبيا ومصر واليمن بعد انتفاضات عام 2010، عن أن أحد أكبر العوائق التي تحول دون مشاركة المرأة في المجال السياسي هو عدم شعورها بالأمان والاحترام في هذا المجال. فمثلاً، عقب الانتفاضة في مصر، أعربت 37 في المائة من النساء اللواتي أفدن أنهن يشعرن بأمان عند التجول في الشوارع ليلاً رغم الانتفاضة، أعربن مع ذلك، عن خشيتهن من التعبير عن آرائهن السياسية بصورة علنية. وشاطرتهن 45 في المائة من اللواتي لا يشعرن بالأمان عند التجول في الشوارع ليلاً الشواغل نفسها حول التعبير عن آرائهن السياسية[51]. وبشكل مشابه، قدّمت معظم النساء في تونس اللواتي شملهن المسح تقييماً سلبياً للقانون والنظام، كما أعربن عن عدم ثقتهن الكاملة في المؤسسات الوطنية بالمقارنة مع الرجال التونسيين. وتربط المرأة التونسية تقييمها هذا بازدياد الشعور بانعدام الأمن، خاصة في ظل ما يتعرض له المجتمع ككل من مخاطر، وكذلك في ظل ارتفاع مستوى العنف الذي تواجهه النساء، وكلها عوامل تحدّ من تواجدهن في الأماكن العامة[52].

3. التفسيرات المحافظة للدين

استخدمت المجتمعات الأبوية في التاريخ تفسيرات غير مُسندة محافظة للنصوص الإسلامية لإضفاء الشرعية على إقصاء المرأة عن المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وقد بررت عدة بلدان عربية إنفاذها للقوانين التمييزية على أساس أنها تستند إلى الشريعة الإسلامية. وعادة من غير

المحتمل أن تسعى المرأة في البيئة الدينية المحافظة إلى المشاركة في الحياة السياسية إما بقرار منها أو من أحد أقاربها الذكور. كما أن الأحزاب السياسية الإسلامية من غير المحتمل أن تضم نساء في قوائمها الانتخابية كنظيراتها من الأحزاب العلمانية، ما لم تكن ملزمة بموجب القانون على القيام بذلك. وهي أيضاً لا تحبذ تعيين نساء في مناصب وزارية عندما تتاح لها الفرصة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الشبكات الإسلامية، بما في ذلك القنوات التلفزيونية والمساجد والمدارس، يمكن تعبئتها لنشر الفكر المحافظ المناهض لتمثيل المرأة في الحياة السياسية. وأشارت ناشطة يمنية رائدة في مجال حقوق المرأة إلى أن كل مؤتمر عقدته أو حلقة عمل إرشادية نظمتها للمطالبة بالتمثيل السياسي للمرأة أو إدخال نظام الحصص، قابله الكثير من الخُطب المضادة لهذه المطالبات في آلاف المساجد في البلاد[53].

بيد أن المعدل المنخفض للتمثيل السياسي للمرأة في المنطقة، لا يمكن أن يعزى حصراً إلى هيمنة الإسلام كدين كما يعتقد البعض.[54] فبعد إلقاء نظرة سريعة على الدول الإسلامية خارج المنطقة العربية، تبيّن أن في إندونيسيا مثلاً، حصلت النساء على 17 في المائة من الأصوات دون الاعتماد على نظام الحصص في انتخابات عام 2014. وتمكنت المسلمات في تركيا، مثل تانسو سيلير مثلاً، من الوصول إلى أعلى المناصب في البلاد قبل عقود من المرأة الامريكية. وفي بنغلاديش وموريشيوس، القادة الحاليون هم نساء مسلمات[55]. وحتى في المنطقة العربية، على النحو المبين في الفصل الأول، خطت بعض الدول حيث الغالبية المسلمة خطوات كبيرة من ناحية زيادة نسبة الوزيرات والموظفات في الخدمة العامة والبرلمانيات والقاضيات. وبيّن استطلاع لمؤسسة غالوب أجري في ستة بلدان عربية أن ما من ارتباط كبير بين التقيّد بتعاليم الإسلام والافتقار إلى دعم حقوق المرأة. وبالإضافة إلى ذلك، هناك مزيد من الأدلة تشير إلى أن النصوص القرآنية يمكن استخدامها كقوة موجهة لتمكين المرأة، بما في ذلك في المجال السياسي[56]. وتبين هذه الأمثلة أن الإسلام في حد ذاته لا يشكل عائقا أمام التمثيل السياسي للمرأة[57]؛ بل أن العائق ينبع من تفسير الإسلام لصالح النظام الأبوي[58].

4. رفض الحركة النسائية

لا تزال الحركة النسائية إيديولوجية مثيرة للجدل إلى حد كبير في المنطقة العربية، الأمر الذي يمنع استخدامها كأداة لدعم التمثيل السياسي للمرأة. ويعتبر الفكر النسوي في المنطقة إلى حد كبير أنه مستورد من الفكر الاستشراقي الغربي وينظر إليه في بعض الحالات، بانه يتعارض مع الثقافة المحلية أو الدين. وكثير من الناشطات الإسلاميات يرفضن التسمية "الحركة النسوية الإسلامية"، بحجة أن الإسلام قد أعطى المرأة جميع حقوقها، وبالتالي لا حاجة إلى حركة نسائية لدعمهن[59]. كما فقدت الحركة النسائية مصداقيتها، إلى حد ما، بسبب ممارسات "نسوية الدولة" المشار إليها في الفصل الأول. فقد نتج عنها إلى حد كبير انتخاب وتعيين نساء من خلفية كوزموبوليتانية (غير محلية) ومن الطبقة العليا، ما أضعف رسالة الحركة النسائية كموجه نحو تحقيق اشتمال المرأة في المجال السياسي، وإلى تعزيز النماذج النمطية بأن النساء من الطبقات الدنيا والمتوسطة أو من خلفيات محافظة اجتماعياً لا دور لهن في الحياة السياسية[60].

باء. الحواجز المؤسسية

لا تزال العوائق الناشئة عن الإطار المؤسسي التي تحول دون مشاركة المرأة منتشرة في جميع أنحاء المنطقة العربية. لذا ينبغي أن ينظر إلى جهود الحركات النسائية الرامية إلى تحسين التمثيل السياسي للمرأة في سياق عمليات إرساء الديمقراطية الجارية، في خطوات مختلفة، في جميع أنحاء

المنطقة. ومع ذلك، تواجه النساء عند التماس المزيد من التمثيل السياسي، عقبات وعراقيل محددة بها كإمرأة. وتشمل هذه العقبات تمييز قانوني مستمر، وتدني معدلات المشاركة السياسية والاقتصادية، وعمليات مؤسسية وسياسية لا تراعي المساواة بين الجنسين، والافتقار إلى بيئة تمكينية لمنظمات المجتمع المدني، والهيمنة الذكورية على الأحزاب السياسية، فضلاً عن وسائط الإعلام العدائية في بعض الأحيان.

1. التمييز القانوني الراسخ

وعلى الرغم من أن الدول العربية كافة رفعت القيود القانونية التي تحد من قدرة النساء على التصويت والترشح، فإن القدرة الفعلية على ممارسة هذه الحقوق لا تزال تعيقها بشكل غير مباشر حواجز قانونية أخرى[61]. فلدى معظم الدول في المنطقة العربية نُظم قانونية مزدوجة، تتألف من القانون المدني، مستوحى في أغلب الأحيان من نُظم قانونية غربية (مثل قانون نابوليون أو القانون العام الأنجلوسكسوني)، وقانون الأحوال الشخصية والأسرة، الذي يعتمد على تفسيرات المجتمع الأبوي للدين[62]. وإذا كانت المرأة تتمتع بمساواة في الحقوق بموجب القانون المدني، مثل الحق في التصويت والترشح للانتخابات، فإنها لا تزال تواجه التمييز بسبب قانون الأسرة والأحوال الشخصية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن دساتير بعض الدول العربية تحصر المساواة بين المرأة والرجل في الحياة العامة، مستثنية المساواة بين الجنسين في المجال الخاص[63].

وهذا الوضع القانوني غير المتكافئ له تبعات سلبية على ممارسة المرأة لحقوقها السياسية، وبالتالي على تمثيلها السياسي، إذ يقلل من مصداقيتها وقدرتها على المشاركة في الحياة العامة. ومن الجدير بالذكر أنه يحمي القوانين التمييزية، مثل نظام الوصاية الساري في بعض البلدان، والذي يملي على النساء البالغات الحصول على إذن من ولي أمر ذكر للسفر داخل البلاد أو إلى الخارج. وقد جعلت مثل هذه القيود على تنقل المرأة، والتي تشمل في بعض الحالات حظر قيادة السيارات، قدرة المرأة على القيام بحملات انتخابية أو التصويت أو المشاركة في أشكال أخرى من المشاركة السياسية تعتمد على موافقة الوصي عليها[64]. وتحد القيود المفروضة على حق المرأة في الشروع بالطلاق في بعض البلدان من قدرتها على مغادرة بيئة منزلية لا تشجع مشاركتها في المجال السياسي. وقد تشكّل هذه الأحكام القانونية عوائق قوية أمام التمثيل السياسي للمرأة، وتُسهم في إقصائها عن المجال السياسي. كما أنها تمنح امتيازاً خاصاً لشريحة معينة من النساء، وتحديداً للنساء من الطبقة العليا التي تتقبل أسرهن أكثر مشاركتهن في المجالات السياسية والعامة.

أما في السلطة القضائية، فإن العوائق القانونية التي تحول دون تمثيل المرأة صريحة أكثر، لأن العديد من بلدان المنطقة لا تزال تحظّر على المرأة تولي منصب قاضية، ولا سيما في المحاكم الشرعية أو الجنائية. وتعلل هذه الدول موقفها بالقول أن ذلك يتماشى مع تفسيرات الشريعة الإسلامية التي لا تجيز للمرأة العمل في المحاكم الشرعية أو الجنائية. غير أن هناك سجال واسع حول مثل هذه التفسيرات، والدليل على ذلك تعيين قاضيات في عدد متزايد من البلدان المسلمة في المنطقة العربية وخارجها (الفصل الأول).

وكانت الدول في المنطقة العربية بطيئة عموماً في معالجة التمييز القانوني. وفرص المجموعات النسائية المحلية في التصدي لمحاولات التمييز المستمرة، على الرغم من أن دساتير العديد من الدول العربية تشير إلى المساواة في الحقوق في المجال العام. كما أن الدول العربية كافة (باستثناء السودان) أطراف في اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التي تحظر التمييز القانوني. وفي العديد من البلدان، واجهت مبادرات تنادي بإصلاح قانوني للقضاء تهدف إلى إزالة القوانين التمييزية مقاومة تبررها عدة ذرائع فمثلاً، كان

من المتوقع أن يضيف الإصلاح الدستوري في الأردن في عام 2011 المساواة بين الجنسين إلى قائمة الأسباب المحظورة للتمييز التي تضم العرق واللغة والدين، ولكن ذلك لم يُدرج في المسودة النهائية للدستور. وبالإضافة إلى ذلك، قدمّ العديد من الدول العربية تحفظات على بنود اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ولا سيما على المادة 2، التي تحث الدول على اتخاذ إجراءات للقضاء على جميع أشكال التمييز، بما في ذلك تعديل تشريعاتها. وقد بنت تلك الدول في أحيان كثيرة تحفظاتها على أن هذه الأحكام تتعارض مع الشريعة الإسلامية.

2. تدني المشاركة السياسية والاقتصادية للمرأة

يقل احتمال مشاركة المرأة في المنطقة العربية في العمليات السياسية، بما في ذلك التصويت في الانتخابات، وذلك بسبب العوامل الاجتماعية-الثقافية والاقتصادية والبنيوية التي تؤدي إلى أن تكون المرأة عموماً أقل معرفة بالقضايا السياسية ومشاركة فيها مقارنة بالرجل[65]. حتى أن معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة، في المتوسط، أقل بالنسبة للنساء والفتيات منها للرجال والفتيان، وإن كانت هذه الفجوة تتقلص تدريجياً. وبالإضافة إلى ذلك، في الحالات التي تسعى فيها المرأة إلى ممارسة حقوقها السياسية، فإن قدرتها على القيام بذلك تحدّها عدة عوامل، بما في ذلك القيود المفروضة على قدرتها على التنقل (مثلاً، اعتماد المرأة على وليّها الذكر للوصول إلى مراكز الاقتراع، ولا سيما في المناطق الريفية). والناخبات هن أيضا أكثر عرضة للمضايقة، بما في ذلك الترهيب بالاعتداء الجسدي، وفي بعض الحالات اعتُدي عليهن، ما يؤدي إلى تثبيط محاولاتهن في المشاركة السياسية.

وتعزز معدلات التمثيل السياسي والمشاركة السياسية المحدودة للمرأة بعضها بعض[66]. فتدني معدلات المشاركة السياسية للمرأة في جميع أنحاء المنطقة العربية تجعلها خارج نطاق اهتمام الناخبين والأحزاب السياسية. وعلى الرغم من الناخبين من ذكور وإناث على حد سواء يمكن أن يحتفظوا بقوالب نمطية تضع عقبات أمام المرشحات عند صناديق الاقتراع، إلاّ أنه يحتمل أكثر أن ترى الناخبات بشكل عام أن المرشحة تصلح لمنصبها وتصوت لها. ونتيجة لذلك، يقلل تدني معدلات مشاركة المرأة والتصويت من حظوظ نجاح المرشحات في الانتخابات[67]. ويضيّق ذلك أيضاً نطاق المشاركات في الحياة السياسية والمدرجات على القوائم الانتخابية أو المعيّنات في مناصب وزارية. وعادة يكون تعيين نساء في الحكومة على أساس تكنوقراطي، بدلاً من على أساس سياسي ما يؤكد على المشاركة المحدودة للمرأة في الحياة السياسية (الفصل الثالث).

كما أن الفجوة الكبيرة بين الجنسين على صعيد المشاركة في القوى العاملة في المنطقة العربية (21 للنساء مقابل 76 للرجال) لها أيضا عواقب على التمثيل السياسي. إذ ينتج عنها انخفاض عدد النساء المستقلات مالياً، ما يجعلهن غير قادرات على إدارة حملات انتخابية أو تكريس أنفسهن للسياسة، ما لم يحصلن على دعم من الرجل[68]. وبصورة أعم، فإن قصور تمثيل المرأة في القوى العاملة يعزز القوالب النمطية التي تذهب إلى أن المرأة أقل شرعية وأقل تأهيلاً من الرجل لدخول معترك الحياة العامة. كما تحد من الفرص المتاحة للمرأة لبناء شبكات أوسع يمكن تعبئتها لدعم تطوير مهنة سياسية لها[69].

3. المؤسسات والعمليات التي لا تراعي المساواة بين الجنسين

في معظم البلدان العربية تشكل العمليات الرسمية التي لا تراعي المساواة بين الجنسين في المشاركة السياسية مثل الانتخابات، عائقاً بنيوياً هاماً في

وجه تمثيل المرأة. فالعملية الانتخابية التي لا تراعي المساواة بين الجنسين تضر بالتمثيل الديمقراطي والمنصف والشامل للجميع عندما تتمسك بأوجه عدم المساواة من حيث الفرص المتاحة للمرشحين، على أساس الجنس أو غيرها من الخصائص، بدلاً من أن تسعى إلى تصحيحها[70]. وبشكل مشابه، فإن عمليات التعيين والتوظيف في الحكومة، وكذلك في الجهاز القضائي والخدمة العامة، نادراً ما توفر إجراءات تصحيحية لتحسين تمثيل المرأة. وفي البلدان العربية، أدى ذلك إلى نشوء فجوة كبيرة في معدلات التمثيل بين النساء والرجال على جميع مستويات الحوكمة، على النحو المبين في الفصل الأول).

وعلى الرغم من وجود طرق ثبتت فعاليتها في سد الفجوات بين الجنسين، مثل نُظم الحصص للانتخابات والتعيينات والتوظيف والترشيح لمنصب، قليلة هي الدول العربية التي نفذتها. ويعكس ذلك الهيمنة الذكورية الممتدة لسنوات على المؤسسات السياسية في المنطقة العربية. فقلة من النساء شاركن في عمليات صياغة الدساتير التي يقوم عليها وضع سائر القوانين والأنظمة والمراسيم. وفي لجان صياغة الدستور حيث كانت المرأة ممثلة بشكل أفضل (مثلاً، في تونس ومصر واليمن) أدرجت مسودات الدساتير إجراءات قوية لتحسين تمثيل المرأة. وبشكل مشابه، فإن استمرار نقص تمثيل المرأة في الهيئات التشريعية والتنفيذية يبعد فرص إصلاح النُظم الانتخابية لتشمل الشواغل الخاصة بالمرأة. والمرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً في الهيئات المكلّفة بالإشراف على الانتخابات وتنظيمها، ما كان يمكن أن يتيح لها قنوات أفضل لضمان أن تراعي العملية الانتخابية قضايا الجنسين في الممارسة العملية. كما يَنْدُر وجود مراقبات لعمليات الانتخابات، وعليه، يقل احتمال معالجتهن لمسائل محتملة، خاصة تلك التي تواجهها الناخبات وتشمل الترهيب الجسدي والنفسي أو الايذاء، ورفع تقارير عنها ورصدها.

4. عدم وجود بيئة تمكينية لمنظمات المجتمع المدني

نظراً لأهمية منظمات المجتمع المدني كأداة لتعزيز المشاركة السياسية للمرأة، على نحو ما بُحث في الفصل الأول، فمن المحتمل أن تؤثر أي عوائق تعرقل عمل هذه المنظمات على تمثيل المرأة. ويحظر بعض الدول أنشطة مجموعات المجتمع المدني أو تحد منها، من خلال وسائل عدة، بما في ذلك المضايقات القانونية واتخاذ إجراءات صارمة إزاء التمويل الأجنبي الذي يكون حيوياً في أحيان كثيرة، وتنظيم حملات لنزع الشرعية عن منظمات المجتمع المدني وبرامج أعمالها، فضلاً عن تشجيع أعمال العنف ضد الناشطين في المجتمع المدني أو التغاضي عنها. وعلى الرغم من أن التطورات السياسية الأخيرة قد بعثت الآمال بأن الحيّز المتاح للمجتمع المدني سينمو باطراد في المنطقة، لكن يبدو أن مثل هذا التقدم هش. ومن الأمثلة على ذلك مصر، حيث أصدر البرلمان قانوناً مثيراً للجدل في تشرين الثاني/نوفمبر 2016 يجبر بموجبه المنظمات غير الحكومية على التسجيل والحصول على موافقة الدولة للتمكن من ممارسة أنشطتها والعمل. ويقلل هذا القانون من المجالات التي يمكن أن تنشط فيها المنظمات غير الحكومية كما يحد من قدرتها على التعاون مع المنظمات الأجنبية أو الحصول على تمويل من الخارج[71].

ويبدو أن المجموعات النسائية مستهدفة في كثير من الأحيان في الحملات التي تفرض قيوداً على الجهات الفاعلة في المجتمع المدني. فمثلاً، تم تعطيل عمل "نظرة للدراسات النسوية"، و"مركز المساعدة القانونية للمرأة المصرية"، وهما مجموعتان مصريتان تهدفان إلى تعزيز المشاركة السياسية للمرأة، وتقديم الإرشاد للمرشحات المحتملات. (الإطار 1، الفصل الأول) وأصبحت المنظمتان هدفاً للتحقيقات وتجميد الأصول وحظر السفر بسبب مزاعم حصولها على

تمويل أجنبي غير مشروع. وكذلك الأمر، في شرق ليبيا حيث حظرت الحكومة العسكرية في آذار/مارس 2017 السفر إلى الخارج للنساء اللواتي تقل أعمارهن عن الستين، على أساس ادعاءات بأن بعض الجهات الفاعلة في المجتمع المدني تتلقى تمويلاً أجنبياً[72].

وكثيراً ما تواجه المجموعات الناشطة في الدفاع عن قضايا المرأة في المنطقة العربية، صعوبات في التعاون والتنسيق مع سائر مجموعات المجتمع المدني والأحزاب السياسية والنقابات العمالية التي يهيمن عليها الذكور عموماً لتشكيل التحالفات اللازمة لإحداث التغيير المنشود[73]. ويعكس ذلك الديناميات نفسها المرتبطة بالهيمنة الذكورية على الأحزاب السياسية، ما يمكن أن يؤدي إلى تهميش المجموعات النسائية وشواغلها ضمن ائتلافات المجتمع المدني. فينبغي أن توفر الدولة بيئة تمكينية لجميع منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك المجموعات النسائية، من خلال إدراجها كمحاورات شرعيات في العمليات الاستشارية. بيد أن ذلك نادراً ما يحدث في المنطقة العربية.

5. الهيمنة الذكورية على الأحزاب السياسية[74]

وفي النُظم التي تتيح انتخابات سياسية متعددة الأحزاب، تكثر أوجه التفاوت في التمثيل السياسي وهذا يُعزى إلى حد كبير إلى الدور المحوري الذي تضطلع به الأحزاب السياسية في دعم المرشحين الطامحين للترشح. الأحزاب السياسية في المنطقة العربية يهيمن عليها الرجال، وهم يحتفظون نتيجة ذلك بالقدرة على السيطرة على التعيينات للقوائم الانتخابية والمؤسسات الحزبية. ولا تزال الالتزامات والأحكام المتعلقة بمشاركة المرأة تشكّل أمراً نادراً في الأنظمة الأساسية واللوائح الداخلية للأحزاب. وبما أن الرجل يميل إلى تعيين رجل، لم تفلح الأحزاب السياسية في المنطقة على العموم في تحقيق تمثيل عادل للمرأة من حيث العضوية فيها أو في حوكمتها الداخلية. والأهم من ذلك، تميل بعض الأحزاب إلى إدراج عدد قليل من النساء في قوائمها الانتخابية، معتبرة أن المرأة لا تجذب الكثير من الأصوات، إلا إذا ألزمها القانون بذلك[75]. وعندما تُدرج المرأة في قوائم المرشحين، وعادة لاستيفاء نظام الحصص، فإنها توضع في مناصب دنيا أو في دوائر انتخابية يقل فيها احتمال فوز الحزب المعني. (مثال تونس في الفصل الثالث).

ويمنع هذا النقص في تمثيل المرأة في القوائم الحزبية من وصولها إلى الهياكل التنظيمية والتمويل، فضلاً عن شبكات الدعم والإرشاد التي غالباً ما تكون ضرورية للمشاركة في العمل السياسي، والفوز في الانتخابات. وبالإضافة إلى ذلك، يميل الرجال إلى إرشاد الرجال الآخرين، وإقامة شبكات دعم للشبان الواعدين للوصول إلى الصدارة[76]. وهكذا، نادراً ما يكون للنساء مثالاً يحتذى به، كما نادراً ما تتاح لهن فرصة الحصول على موجهين يدعموهن في المجال السياسي. وعندما تتوفر لديهن هذه الفرصة، يكون الموجه أحد أفراد الأسرة، عادة الأب أو الزوج، لأن ذلك مقبول أكثر من الناحية الاجتماعية. ونتيجة لذلك، تكون المنخرطات في المجال السياسي منتسبات لسياسيين ذكور بارزين. وفي لبنان، مثلاً، الغالبية العظمى من البرلمانيات هن أرامل أو زوجات أو أخوات قادة ذكور.

وما تتركه هيمنة الذكور على الأحزاب السياسية من آثار سلبية يعني هذا أيضاً بأنه كان مطلوباً من الأحزاب اتخاذ إجراءات تساعد على زيادة تمثيل المرأة. وقد أثبت إدراج نظام الحصص للمرأة الإلزامي في القوائم الانتخابية أنه من أنجع السُبل على المستوى العالمي لزيادة تمثيل المرأة في السياسة. وفي المنطقة العربية، شهدت البلدان التي اعتمدت هذه الحصص، مثل تونس والجزائر وموريتانيا، ارتفاعاً واضحاً في عضوية النساء في البرلمان. وفي تونس مثلاً، تُعاقب الأحزاب التي

لا ترشح نساء من بين أعضائها بخفض تمويلها واستحقاقاتها العامة. أما في الجزائر، فتكافأ الأحزاب التي تُنتخَب مرشحاتها بتمويل إضافي من الدولة.

6. سلبية وسائل الإعلام

لوسائل الإعلام في المنطقة العربية دور رئيسي في تعزيز الهيمنة الذكورية على المجال السياسي من خلال تخصيص حصة أقل من أوقات البثّ للنساء الناشطات في السياسة وللمرشحات أو لقضايا المساواة بين الجنسين. وتركّز وسائل الإعلام في تغطيتها للانتخابات عموماً على حملات المرشحين الذكور وبرامجهم الانتخابية. وفي عام 2015، لم تتجاوز نسبة النساء 18 في المائة من الأشخاص الذين حظيوا بتغطية من وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمطبوعة في المنطقة العربية (وهي أدنى نسبة مقارنة بالمستوى العالمي). وعندما تُعنى المواضيع بالسياسة والحكومة، تنخفض نسبة النساء في التغطية الإعلامية إلى 9 في المائة. وبشكل مشابه حتى ولو كان عدد المراسلات يفوق قليلاً عدد الرجال في وسائل الإعلام في المنطقة، لا تغطي المرأة سوى 27 في المائة من الأخبار السياسية، وهي أيضاً أدنى نسبة مقارنة بالمستوى العالمي. ونتيجة للهيمنة الذكورية، لم تثر قضايا المساواة بين الجنسين إلاّ في 6 في المائة من التقارير الإخبارية في عام 2015، وقد تناولها في غالبيتها المراسلات. ولم تشكّل الأخبار التي يُنظر إليها على أنها تتحدى القوالب النمطية للجنسين في المجال السياسي، سوى نسبة ضئيلة (1 في المائة) من بين جميع التقارير الإخبارية[77]. ومع أن انتشار مواقع التواصل الاجتماعي قد ساعد المرأة على التغلب على بعض هذه العوائق، إلاّ أن عدد اللواتي لديهن نفاذ على شبكة الانترنت أقل كثيراً من عدد الرجال، ما يحول دون استخدامهن لهذه الأدوات بقدر مساو للرجل كوسيلة لمراوغة القنوات الإعلامية التقليدية.

الإطار 7. التصدي للهيمنة الذكورية على النظام السياسي

لدى بلدان الشرق الأوسط سِجِلٌ مختلط نسبياً في مجال تمثيل المرأة (الفصل الأول). ويعود ذلك في جزء منه إلى المعارضة الشديدة لنظام الحصص التي كثيراً ما يبديها من هم أكثر محافظةً في المجتمع الذين يشككون في ضرورة اعتماد نظام الحصص لإزالة العوائق الراسخة أمام التمثيل السياسي للمرأة حتى ولو كان لها كامل الحقوق السياسية نظرياً.

وفي اليمن، مثلاً، حينما كانت النساء تناضل في سبيل اعتماد الحصص في مؤتمر الحوار الوطني الشامل في عام 2013، نظّمت المجموعات المحافظة التي اعترضت على هذه التدابير سلسلة من المسيرات والمظاهرات في الشارع. كما عقد علماء الدين مؤتمرات وأصدروا نشرات وفتاوى أعلنوا فيها أن الحصص النسائية تتعارض مع التعاليم الإسلامية وأنها مفروضة من الغرب[أ]. والمثير للاهتمام هو أن مجموعة من النساء ساهمنَ أيضاً في عرقلة التدابير الرامية إلى زيادة تمثيل المرأة في الحكومة. ونُظمت مسيرة "نساء ضد الحصص" في شوارع صنعاء، وأعلنت إحدى القيادات النسائية، ممثلةً حزباً دينياً في مؤتمر الحوار الوطني الشامل، أن نظام الحصص ممارسة عنصرية بحق الرجل[ب]. وقد تعود هذه المعارضة إلى مجموعة من العوامل منها الميول السياسية للأفراد وانتشار المعتقدات والأعراف الذكورية والوسائل التي تستخدمها المجموعات الخاضعة لهيمنة الذكور لنزع الشرعية عن الإصلاحات المنادية بالمساواة بين الجنسين. كما تنجم هذه المعارضة في جزء منها عن افتقار المرأة إلى المعلومات وعن مشاركتها السياسية المحدودة سابقاً. وقد دُعيت بعض النساء إلى دورة تثقيفية للتعرف على نظام الحصص المقترح، وما لبثنَ أن غيّرن موقفهن بعد حضورها.

أ. http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2013/11/10/%D8%A7%D9%84%D9%83%D9%88%D8%AA%D8%A7-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B3%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D8%A9-%D8%AA%D8%B4%D8%BA%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%8A%D9%85%D9%86.

ب. http://www.barakish.net/news02.aspx?cat=0&sub=0&id=58808.

جيم. أمثلة من الميدان

1. المرأة في العملية الانتقالية في اليمن

اعتُبرَت مشاركة المرأة اليمنية في مؤتمر الحوار الوطني الشامل في أعقاب الانتفاضة اليمنية لحظةً تاريخية. ومع ذلك، كان من الصعب على المرأة في مؤتمر الحوار الوطني الشامل الترشُّح للمناصب العليا في الانتخابات الداخلية. وفيما يلي شهادة شخصية من نبيلة الزبير، الروائية والشاعرة والمحللة السياسية المعروفة في اليمن:

كنت واحدة من بين 565 عضواً عُينوا بمرسوم رئاسي في مؤتمر الحوار الوطني الشامل في اليمن الذي انعقد من 18 آذار/مارس 2013 إلى 25 كانون الثاني/يناير 2014. وكان اسمي مدرجاً في مكوّن النساء المستقلات، الذي ضمّ 40 امرأة. وبعد إطلاق مؤتمر الحوار الوطني الشامل، توزع أعضاؤه على تسعة أفرقة عاملة مواضيعية. ووفقاً للوائح التنظيمية لمؤتمر الحوار الوطني الشامل يتعين أن تترأس النساء ثلاثة أفرقة عاملة على الأقل، في إطار تنفيذ القواعد الخاصة للمؤتمر التي تقضي ببلوغ ما لا يقل عن 30 في المائة من التمثيل النسائي في جميع هياكل المؤتمر.

كنت من بين أعضاء الفريق العامل على قضية الصعدة، الذي كان مؤلفاً من 50 عضواً ومكلفاً بتحليل الأسباب والحلول المقترحة للوضع في محافظة الصعدة الشمالية التي هي معقل الحوثيين والتي شهدت سلسلة من النزاعات بين عامَي 2004 و2009. وكان من المفترض في الاجتماع الأول أن ننتخب رئيساً للفريق العامل، فترشحتُ في الانتخابات. وفزتُ بأصوات غالبية الناخبين، وبأكثر من 18 صوتاً مما فاز به المرشح الذي حل في المرتبة الثانية. وعندما أُعلن أنني الفائزة، غضب الأعضاء ورفضوا نتائج الانتخابات. وكان هؤلاء الذين رفضوا قبولي كرئيسة من خلفيات متعددة وممثلين عن قيادات قبلية وعسكرية ودينية وسياسية. واتحدوا جميعهم ضدي رغم انتمائهم إلى قوى سياسية واجتماعية مختلفة. وانسحبوا من الاجتماع وقاطعوا الاجتماعات اللاحقة. ولم يكن مقبولاً لديهم أن تتولى امرأة رئاسة الفريق العامل، حتى أن البعض ادعى أن "رفض النتائج لم يكن يستهدف القيادة النسائية اليمنية، بل كان موجهاً ضد نبيلة شخصياً لما لها من أفكار وكتابات ليبرالية"[78].

وعُلق عمل الفريق لما يقارب الشهرين نظراً لعدم اكتمال النصاب. ولكني لم أُخُض هذه المعركة بمفردي بل دعمتني النساء في مؤتمر الحوار الوطني الشامل، اللواتي احتججنَ على الأعضاء الذين رفضوا قبولي في منصب الرئاسة. وتداولت مواقع التواصل الاجتماعي هذه القضية على نطاق واسع، ووصفها عدد كبير من اليمنيين بأنها فضيحة لأن أعضاء مؤتمر الحوار الوطني الشامل رفضوا نتائج انتخابات نزيهة وحرة وعادلة. وفي غضون يوم واحد فقط، فاق عدد مشاهدات شريط الفيديو المتعلق بقضيتي على موقع يوتيوب 20,000 مشاهدة. وأمام هذا الضغط، اضطُرَت قيادة مؤتمر الحوار الوطني الشامل إلى التدخل. وبعدما بذلت العديد من جهود الوساطة، تمكنت في النهاية من إقناع الأعضاء المقاطعين بالعودة إلى اجتماعات الفريق العامل والتقيّد بالقاعدة الديمقراطية وقبول نتيجة الانتخابات.

وأود التشديد على أن تضامن النساء أفضى إلى نتيجة إيجابية. ففي الاتحاد النسائي قوة.

واستأنفتُ رئاسة هذا الفريق العامل (الذي شكل تحدياً بالنسبة لي) حتى اختتام مؤتمر الحوار الوطني الشامل. وقدمتُ التقرير الختامي الذي اعتُمد في الجلسة الأخيرة للمؤتمر[79].

وفي أعقاب مؤتمر الحوار الوطني الشامل، اختارت هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) والمبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن، إسماعيل ولد الشيخ أحمد، سبع يمنيات للمشاركة في محادثات السلام التي أُجريَت بوساطة من الأمم المتحدة في الكويت في نيسان/أبريل 2015. ومثلت النساء السبع منظمات المجتمع المدني التي اختيرت من ميثاق المرأة اليمنية من أجل السلام والأمن، وهي المجموعة التي تأسست بدعم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة والمبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن. وقوبلَت مشاركة النساء السبع في محادثات السلام بحملة تشهير واسعة، ووُجهَت بحقهنّ اتهامات باطلة وتساؤلات حول الجهات التي كانت تقف وراء مشاركتهنّ في العملية. ومع أنه كان مشهوداً لغالبية هؤلاء النساء مساهمتهنّ السلمية في إنهاء الحرب في اليمن، أطلق طرفا النزاع، بما في ذلك الميليشيات والأحزاب السياسية، حملات شكّكت بالقيمة المضافة لمشاركة المرأة في عملية السلام والمفاوضات. وتقول أفراح الزوبة، النائب الأول للأمين العام لمؤتمر الحوار الوطني الشامل:

رفض الطرفان المتفاوضان لقاءنا منذ البداية، فكان علينا اتخاذ خطوات لتوضيح مهمتنا، كل واحدة ضمن شبكتها واتصالاتها. وكانت المفاوضات معركة شاقة، حتى أن أحد كبار الأعضاء في أحد الوفود الرسمية سألنا ما إذا كانت مشاركتنا في مفاوضات السلام بهدف اكتساب مناصب وزارية. ومن الواضح أن الرجال غير المؤهلين كانوا يخشون أن تستأثر النساء المؤهلات بحصة من المناصب الوزارية المحدودة[80].

2. النزاع كعائق لتمثيل المرأة في الجمهورية العربية السورية

تسبب النزاع في الجمهورية العربية السورية بدمار واسع النطاق وبانتهاكات لحقوق الإنسان في مختلف أنحاء البلاد والمنطقة، ما أثّر على النساء من جميع الفئات الاجتماعية والديمغرافية. وأنشأ النزاع شبكة معقدة من العوائق التي تحدّ من فرص المرأة في المشاركة في الشؤون العامة وعمليات صنع القرار. وينجم العديد من هذه العوائق عن حجم العنف الجسدي والترهيب والتشرد والاحتياجات الإنسانية.

وهذه العوائق صدىً للعوائق الاجتماعية والثقافية والهيكلية التي كانت قائمة قبل النزاع، ولكنها تزايدت نتيجة فشل العمليات السياسية وسيادة القانون في عدة نواحٍ من الجمهورية العربية السورية وتضخمت نتيجة لتعزيز المجتمع الأبوي والتطرف. وألحقت الجماعات المتطرفة العنيفة والمتشددة بالنساء والفتيات انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان شملت الإعدام والعقوبات الشديدة القسوة، واستخدامهنّ كدروع بشرية[81]، بالإضافة إلى فرض قيود معينة مثل قواعد اللباس.

وتصطدم المرأة السورية في جميع أنحاء البلاد بعدة عوائق تحول دون مشاركتها في النشاط السياسي والمدني والعمل الاجتماعي وعمليات السلام لإنهاء النزاع. وفي بداية النزاع، اضطلعت المرأة السورية بدور هام في تنظيم الاحتجاجات غير العنيفة رغم ما تعرضت له من ترهيب واحتجاز وتعذيب منهجي[82]. وكانت مساهمتها ملحوظة في وقف إطلاق النار على المستوى المحلي، وفي الممرات الإنسانية، وتنسيق أنشطة الإغاثة، والقيام بالوساطة والتخفيف من آثار النزاع على المستوى المحلي[83].

ولا تزال العوائق التي تحول دون مشاركة المرأة في عملية السلام واضحة للعيان من خلال عدم تمثيلها

على طاولة المفاوضات أو حتى في القنوات غير الرسمية في الأعوام الثلاثة الأولى من النزاع رغم الدعوة الصريحة في بيان جنيف 2012 إلى تشجيع مشاركتها[84]. ويشكّل التفكك الاجتماعي، والاستقطاب السياسي، والافتقار إلى القدرات التقنية والمالية، بالإضافة إلى التوتر الأمني، جميعه عوائق تحول دون إعلاء المرأة لصوتها والمساهمة في عملية السلام. وتختلف هذه العوائق من مجموعة إلى أخرى، متأثرةً بالأبعاد السياسية والأمنية للنزاع.

وكثيراً ما حدّ تضارب الآراء والمواقف من قدرة المجموعات النسائية ومنظمات المجتمع المدني على تيسير مشاركة المرأة في عملية السلام على المستوى الوطني، رغم ما أحرزته من نجاح على المستوى المحلي. وكانت هذه التوترات واضحة خاصة عندما كان يُنظر إلى أصحاب المصلحة المعنيين على أنهم مرتبطين بأطراف النزاع، ما فاقم خطر حدوث مزيد من الاستقطاب والتفكك.

وبذل المبعوث الخاص للأمم المتحدة إلى سوريا جهوداً لإزالة بعض هذه العوائق بالتزامن مع محادثات مؤتمر جنيف الثاني. وقد أُطلقَت مبادرة النساء السوريات للسلام والديمقراطية إثر انعقاد مؤتمر للقيادات النسائية في عام 2014 في جنيف بدعم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة. وكان هذا المؤتمر بمثابة منتدى لتبادل الآراء حول مشاركة المرأة في عملية السلام مع التركيز المزدوج على تمكينها من المشاركة وتعزيز مساهمتها في المحادثات. وخلُص المؤتمر إلى مجموعة من التوصيات حول إنهاء القتال وتعزيز عملية السلام وحول دور المرأة في بناء السلام.

وحققت مبادرة النساء السوريات نجاحاً ملحوظاً في معالجة بعض العوائق الرئيسية سعياً وراء خطة متسقة وواسعة النطاق لإحلال السلام في الجمهورية العربية السورية. وتواصل العضوات في هذه المبادرة دعم الجهود على المستوى المدني في سبيل تحقيق تسوية عادلة ودائمة للنزاع. ورغم ما تحقق من إنجازات، لا تزال العوائق قائمة بمعظمها. ولا يزال تمثيل المرأة محدوداً في وفود الأطراف المتفاوضة، وفي حين تظل غير كافية الجهود الرامية إلى تهيئة بيئة تمكينية تتيح للمرأة تنظيم المجموعات النسائية والضغط من أجل السلام. وتشمل الجهود التي بُذلَت مؤخراً للتخفيف من هذه العوائق دعم المجلس الاستشاري النسائي السوري، الذي مقره في جنيف، وهو هيئة مجتمع مدني مستقلة تقدم دعماً استشارياً للمبعوث الخاص وتربط بين عملية السلام والمنظمات النسائية السورية ومنظمات المجتمع المدني.

3. الترشُّح كإمراه في الانتخابات الأردنية

في الانتخابات النيابية في عام 2007، فازت ست نساء فقط بمقاعد في البرلمان مع أن عدد المرشحات سجل رقماً قياسياً. وكان من بينهنّ سمر حاج حسن، المرشحة في الدائرة الانتخابية الثالثة للعاصمة الأردنية عمّان، وقد ترشحت ضد 26 امرأة[85]. وتقول:

واجهتُ تحديين بارزين في الانتخابات: أولاً، كيفية التعريف عن نفسي أمام الناخبين بصفتي مرشحة مؤهلة وتقديم برنامجي الانتخابي الذي ركّز على حقوق المرأة والطفل وعلى قانون معاشات التقاعد، ما عكس خبرتي الواسعة في العمل في المجلس الوطني لشؤون الأسرة. وعملتُ جاهدةً لإعداد برنامجي الانتخابي ولربطه بالتحديات اليومية التي تواجهها المرأة الأردنية. واستفدتُ من خبرتي في العمل في مجال حماية الأسرة وحقوق الطفل، التي كانت ميزة قوية ودافعاً رئيسياً وراء قراري بالترشُّح في الانتخابات البرلمانية. وثانياً، تمويل حملتي الانتخابية بما أنني ترشحتُ على نحو مستقل وكان عليّ أن أغطي جميع تكاليف حملتي من مواردي المالية الشخصية.

وواجهت سمر حاج حسن صعوبةً في الحملة الانتخابية التي خاضتها بوصفها مرشحة مستقلة، ونظراً لمواردها المحدودة كان من الصعب عليها الترشُّح في دائرة انتخابية تُعَد من أكثر الدوائر ثراءً وتنافسيةً في الأردن. وكان من بين المرشحين في الدائرة الثالثة لعمّان رجال أعمال أثرياء وسياسيون ومرشحون من أحزاب سياسية. وتضيف سمر حسن: "لو خضتُ الانتخابات كمرشحة عن حزب سياسي، لكانت حملتي أسهل بكثير وأقل كلفة".

والتحدي الآخر الذي كان باعتقادي من التحديات المشتركة للمرشحين الذكور والإناث كان انعدام ثقة المواطنين بأن الانتخابات يمكن أن تُحدث تغييراً في حياتهم. ولكن التغلّب على التحدي نفسه الذي يواجهه كل من الرجال والنساء قد يكون أحياناً أسهل على الرجل منه على المرأة، لما له من شبكة معارف أقوى وقدرات مالية أعلى. ولم تكن غالبية الأصوات التي نلتها من الأحياء الفقيرة بل كانت من الأحياء الثرية. ولو فزتُ في الانتخابات، لكنتُ أعطيتُ الأولوية في جدول أعمالي إلى الإصلاحات القانونية، لأني لاحظتُ أن الهيئات التشريعية لا تراعي التحديات المتعلقة بتنفيذ القوانين على أرض الواقع.

وفي ما يتعلق بقضايا الجنسين، تعتبر سمر حاج حسن أن "المشرّعين ليسوا على دراية لقضايا الجنسين والحقائق المعقدة التي تواجهها المرأة". وتعبيراً عن رفضها للآراء السائدة في المجتمع حول عدم أهلية المرأة للانخراط في المجال العام، تقول: "بصفتي المرأة الوحيدة في لجنة الانتخابات المستقلة من أصل خمسة أعضاء، لم يتعرّض أحد لسجلّي المهني لأني أثبتُ نفسي كامرأة محترفة ومؤهلة. وهذا ما يهمّ. وعندما يبدي المرشحون قدراً من المهنية والاحتراف، فهم يؤثرون في معتقدات الناخبين وتوقعاتهم، بغض النظر عن جنسهم"[86].

4. التمثيل السياسي للمرأة في ليبيا: حالة من أوجه اللامساواة الراسخة

منذ أن أطاحت الانتفاضة بحكومة معمر القذافي في عام 2011، شهدت ليبيا حالة من عدم الاستقرار السياسي الشديد وانتشاراً للميليشيات المسلحة، وصراعاً على السلطة عندما رفض المؤتمر الوطني العام الذي يسيطر عليه الإسلاميون التنحي لصالح مجلس النواب المنتخب حديثاً. وبدأ النظام السياسي الليبي ينقسم على نفسه. وفي أعقاب محادثات السلام، أُعلن في بداية عام 2016 عن حكومة الوفاق الوطني التي تدعمها الأمم المتحدة، ولكن الانقسام استمرّ في ظل تشكيل حكومتين متنافستين. كما تواصَل القتال والنزاع، وتسببت الحرب الأهلية المستمرة بتدهور هائل في الأحوال المعيشية.

وكانت الحرب الأهلية الليبية أشد تأثيراً على المرأة التي تعاني الأمرّين من الحروب والنزاعات التي لا تنفكّ تستهدفها مع أطفالها[87]. وتتأثر المرأة تحديداً بغياب القانون والنظام، ما أدى إلى انتشار الهواجس المتعلقة بالحماية في جميع أنحاء البلاد[88]. ونظراً لتفشي الحرب في جميع المناطق الليبية وانعدام الأمن والاستقرار في معظم المدن، لم يكن بوسع المرأة أن تشارك في بناء السلام مثل الرجل لما تواجهه من حواجز قوية تمنعها من الانخراط في العملية السياسية[89].

ونتيجة الأزمة الإنسانية المستفحلة والحرب وعدم الاستقرار، تواجه المرأة العديد من العوائق في سعيها إلى الانخراط في العملية السياسية المستمرة والمشاركة في الحوار السياسي. وقد تبين أن العوائق الاجتماعية والثقافية هي أعتى العقبات التي تصطدم بها المرأة الليبية عندما تحاول الانخراط في العملية السياسية[90]. وتشدد زاهية فرج، وهي ناشطة ورئيسة مجلس الاتحاد الدولي للمرأة الأفريقية، على الواقع التالي:

المجتمع الليبي هو مجتمع تقليدي ذكوري، حُرمَت فيه المرأة تاريخياً من حق الوصول إلى المجال العام. ويحول غياب القوانين التي تحمي المرأة وتؤيد مشاركتها في المجال العام دون تقدمها ودون مساهمتها في بناء الأمة والمشاركة في الحياة السياسية[91].

وتشدد زاهية فرج على أن:

افتقار المرأة إلى التعليم والتوعية يُسهم في تغييبها عن السياسة. وللمرأة خبرة محدودة في المجال العام أو في السياسة لما واجهته قبل الانتفاضات من أوجه عدم مساواة راسخة ومن إقصاء عن الحياة العامة[92].

وفي ظروف النزاع الراهنة، يصعُب تعبئة النساء وضمان وصول العديد منهنّ إلى التعليم في المناطق المنكوبة بالحرب. كما تبين أن غياب الإرادة السياسية لدى الحكومة يشكّل عائقاً أمام المشاركة السياسية للمرأة مع أن القانون الانتخابي الصادر في 22 تموز/يوليو 2013 ينص على تخصيص حصة من المقاعد البرلمانية للنساء (وتحديداً 6 من أصل 60 مقعداً). ونتيجة غياب الوعي والفهم للعديد من الأحكام والأنظمة التي قد تتيح للمرأة المشاركة في الحياة السياسية، بما في ذلك قرار مجلس الأمن 1325 وأحكام حقوق الإنسان، لم تُترجَم التطلعات النسائية على أرض الواقع.

وما يكبح المرأة الليبية عموماً هو الإطار المجتمعي المحافظ. وتشمل العوائق الرئيسية أمام مشاركتها السياسية والمدنية محدودية استخدامها لوسائل النقل، والأعراف التي تقيّدها وتلزمها بالعودة إلى منزلها قبل غروب الشمس، والتوقع بأن يكون شاغلها الوحيد هو تربية الأطفال والعناية بالأسرة[93]. ويُضاف إلى هذه العوائق الافتقار للتمويل في مجال تمكين المرأة، كذلك افتقار المجتمع الدولي إلى رؤية طويلة الأجل للنهوض بالمشاركة السياسية للمرأة. والملاحظ أيضاً غياب آليات المشاركة بين الأقاليم التي يمكن أن تجمع بين النساء والرجال في سبيل رأب الانقسامات الجغرافية والأيديولوجية.

3. دراسات حالة

أدى تنوع الملامح السياسية والاجتماعية في الدول العربية إلى تعدد الحقائق التي تشهدها المرأة في المنطقة. ومع أن الفصول السابقة تناولت بعض التوجهات والعوائق المشتركة، يتباين التمثيل السياسي للمرأة من حيث مستواه ونوعيته إلى حد كبير بين دولة وأخرى في المنطقة العربية[94]. قد يحمل في هذا الصدد المنظور الإقليمي خطر إغفال السياق التاريخي والسياسي والثقافي والاجتماعي-الاقتصادي المعقد لكل بلد عربي، ومدى تأثير هذه العوامل، إما سلباً أو إيجاباً، على حضور المرأة في المجال السياسي. تلك هي أيضاً البيئة التي عملت فيها ولاتزال مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة على النهوض بالتمثيل السياسي للمرأة (مثل الدولة، والمجموعات النسائية، ومنظمات المجتمع المدني، بدعم من المنظمات الدولية)، وأثّرت على قدرات هذه الجهات واستراتيجياتها وتفاعلاتها.

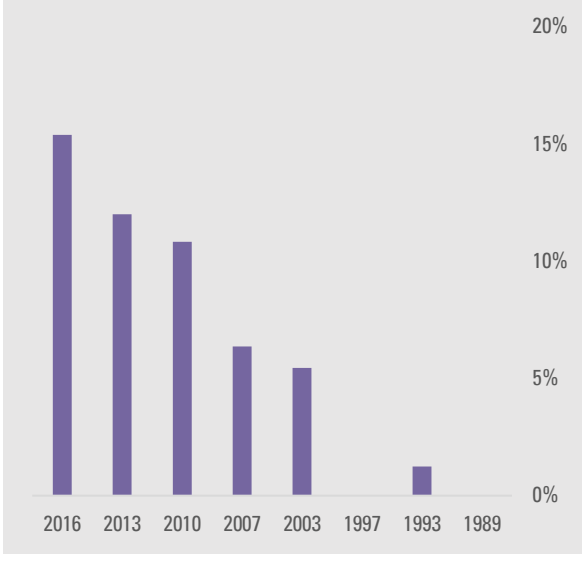
ويتناول هذا الفصل من الدراسة أربع حالات فردية لأربع دول عربية لتبيان عوامل محلية محددة أدت إلى تقدم أو تراجع التمثيل السياسي للمرأة. ويعرض دراسات معمّقة حول النواحي النوعية والكمية لتمثيل المرأة في المناصب القيادية في أربع دول عربية، هي الأردن وتونس ومصر والمغرب. وقد اختيرت هذه الحالات مثالاً عن البلدان التي تتخذ إجراءات فعّالة لتحسين تمثيل المرأة على جميع المستويات، على الرغم من اختلاف البُنى السياسية من بلد إلى آخر. لدى اثنين من هذه البلدان، الأردن والمغرب، نظام ملكي لم يتأثر نسبياً بالتطورات السياسية التي شهدتها المنطقة في الفترة 2010-2011. أما في تونس ومصر، فقد تغيَّر النظام السياسي عقب فترة من الاضطرابات. ويتناول هذا الفصل حضور المرأة في السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية من خلال التمعن في تكوين المجالس الوزارية، وانتخاب المرأة في الهيئات التمثيلية (على المستويين الوطني والمحلي)، وعدد النساء ودورهنّ في السلطة القضائية. كما يبحث الفصل في عدد النساء ودورهنّ في الخدمة المدنية، مع التركيز على مستوياتها العليا.

ألف. الأردن

1. السلطة التشريعية

سُمح للمرأة في الأردن بالتصويت والترشُّح في الانتخابات للمرّة الأولى في عام 1989، ولكن ذلك العام لم يشهد انتخاب أي امرأة من المرشحات، اللواتي بلغ عددهن 12 امرأة (من أصل 647 مرشحاً، يتنافسون على 80 مقعداً). وفي الانتخابات اللاحقة في عام 1993، لم يترشّح سوى ثلاث نساء، من بينهنّ، توجان الفيصل، أول امرأة تفوز بمقعد في البرلمان الأردني. إلا أنها لم تُنتخَب من جديد في انتخابات عام 1997 التي لم تكسب فيها أي من سائر المرشحات البالغ عددهن 16[95]. وشكّلت هذه الحصيلة الانتخابية مفاجأةً لم ترحّب بها النساء الأردنيات، ودعاية سيئة للحكومة الأردنية التي كانت تسعى إلى إظهار وجه حديث في عملية عرّفها غلين روبنسون بـ "الديمقراطية الدفاعية"[96]. ورداً على هذا الوضع، اعتُمد نظام الحصص في أول انتخابات نُظمَت في عهد الملك الجديد عبدالله الثاني، في عام 2003. وخُصصَت للمرأة ستة مقاعد في مجلس النواب، من أصل 110 مقاعد، أي ما يعادل نسبة 5 في المائة[97].

الشكل 7. نسبة النساء في البرلمان الأردني، 1989-2016



المصدر: الاتحاد البرلماني الدولي.

وفي انتخابات عام 2007، فازت ست نساء بالمقاعد المخصصة للمرأة من خلال نظام الحصص. كما فازت امرأة واحدة بمقعد في إطار المنافسة المفتوحة. وفي عام 2010، تضاعف عدد المقاعد المخصصة للمرأة ووصل إلى 12 مقعداً، ما يعادل نسبة 10 في المائة من المقاعد النيابية البالغ عددها 120 مقعداً[98]. ومجدداً، فازت امرأة واحدة بمقعد في إطار المنافسة المفتوحة. وفي عام 2013، عقب التطورات السياسية التي شهدتها المنطقة، ترشحت 121 امرأة في الانتخابات[99]. وارتفع عدد المقاعد المخصصة للمرأة إلى 15 مقعداً، بالإضافة إلى ثلاثة مقاعد للنساء من المناطق البدوية[100]. وترافقت هذه الزيادة مع ارتفاع عدد البرلمانيين إلى 150 عضواً، علماً بأن حصة المرأة ظلت 10 في المائة من مجموع المقاعد[101]. كما انتُخبَت ثلاث نساء من خارج نظام الحصص، ما رفع العدد الإجمالي للنساء في الهيئة التشريعية إلى 18 امرأة، ما يعادل نسبة 12 في المائة من مجموع البرلمانيين[102].

وأُطلقَت حملة لزيادة عدد المقاعد المخصصة للنساء في البرلمان إلى 23 مقعداً، في إطار نقاش حول قانون انتخابات عام 2016. ولم يلقَ هذا المقترح التأييد في البرلمان، ما تسبب بخيبة أمل لدى مؤيديه، ومن بينهم المجموعات النسائية[103]. وأُجريت الانتخابات في أيلول/سبتمبر 2016، وتنافست فيها 252 امرأة على المقاعد النيابية، وهو أكبر عدد في تاريخ الأردن. وخُصصَ 15 مقعداً للنساء من أصل 130، وفازت المرشحات بخمسة مقاعد إضافية، ما رفع نسبة النساء في عضوية البرلمان إلى 15 في المائة[104].

وفي النموذج الأردني دليل على أن الإرادة السياسية، التي تمثّلت في اعتماد نظام الحصص والدفع باتجاه القضاء على بعض أشكال التمييز ضد المرأة من خلال الإصلاح القانوني، قد أسهمت في تطبيع حضور المرأة في الحياة السياسية[105]. وقد انعكس ذلك في الارتفاع التدريجي لعدد النساء المنتخبات في المنافسة المفتوحة، وفي ارتفاع عدد المرشحات. ونقلاً عن المراقبين، "ترافق هذا الوضع مع تغيُّر ملحوظ في النظرة إلى المرأة. وفي الفترة التي سبقت الانتخابات، سارعت التحالفات الحريصة على الاستفادة من الصوت النسائي، إلى إدراج نساء على قوائمها الانتخابية"[106]. إلا أن التكافؤ بين المرأة والرجل ظل هدفاً بعيد المنال. فغالبية القوائم في انتخابات عام 2016 (وتحديداً 86 في المائة منها) ضمت مرشحة واحدة فقط، ما حدّ كثيراً من حظوظ المرأة في الفوز في الانتخابات[107].

2. السلطة التنفيذية

(أ) مجلس الوزراء

عام 1989 هو عام انتقال الأردن نحو النظام الديمقراطي مع تنظيم أول انتخابات، اعتُبرَت حرة ونزيهة، منذ عقدين من الزمن. وبعد عام 1989، تولّت عدة نساء حقائب وزارية. ففي عام 1993، أصبحت ريما خلف

وزيرة الصناعة والتجارة، ووزيرة التخطيط في عام 1995[108]. ولم تكن أي من هاتين الوزارتين من الحقائب الوزارية المرتبطة بالأدوار التقليدية للمرأة. وفي عام 1999، أصبحت أيضاً المرأة الأولى في منصب نائب رئيس الوزراء في المنطقة. وفي عام 1995، تسلّمت سلوى المصري حقيبة التنمية الاجتماعية. وحافظت ريما خلف على عضويتها في المجالس الوزارية المتعاقبة حتى عام 2000. وفي عام 2002، عُينت امرأتان في مجلس الوزراء، وارتفعت العضوية النسائية في المجلس الوزاري إلى خمس نساء في عام 2005.

وتراوح عدد الوزيرات في الأعوام التالية بين امرأتين وأربع نساء من دون أن تتجاوز نسبة تمثيل المرأة في مجلس الوزراء 15 في المائة. وفي عام 2010، ضمّ مجلس الوزراء ثلاث نساء. أما المجلس الوزاري الذي تشكّل في مستهل عام 2011، عقب ما شهدته المنطقة من انتفاضات وتظاهرات امتدت أطرافها إلى الأردن، فقد ضمّ امرأتين من بين أعضائه (وزيرة التنمية الاجتماعية ووزيرة الآثار والسياحة). وقد ضمّ المجلس الوزاري الذي تشكّل لاحقاً في تشرين الأول/أكتوبر 2011 وزيرتين فقط (وزيرة التعليم العالي، ووزيرة التنمية الاجتماعية). وفي أيار/مايو 2012، لم يشمل مجلس الوزراء إلا امرأة واحدة، عُينت وزيرة دولة لشؤون المرأة. وخلافاً للحقائب الوزارية التي تولّتها ريما خلف في العقد الماضي، كانت هذه الحقائب "ناعمة" بمعظمها.

وفي الآونة الأخيرة، ضمّت المجالس الوزارية بمعظمها عدداً محدوداً من الوزيرات. ففي تشرين الثاني/نوفمبر 2012، تشكّل مجلس وزاري لم تتجاوز عضويته 21 وزيراً، ولم يشمل أي امرأة من بين أعضائه. وفي المجلس الوزاري الذي تشكل في آذار/مارس 2013، ضم في البداية امرأة واحدة، ولكن هذا العدد ارتفع بعد إجراء تعديلات وزارية. وسجل الأردن رقماً قياسياً في التعديل الوزاري لعام 2015، حيث وصل عدد الوزيرات إلى خمس، تولّين وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ووزارة الصناعة والتجارة والتموين، ووزارة النقل، ووزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة الثقافة. وضمّ مجلس الوزراء الذي تشكّل في حزيران/يونيو 2016، أربع نساء، مع أن وزيرة واحدة فقط من الحكومة السابقة احتفظت بحقيبتها الوزارية (وهي وزيرة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات). أما الحقائب الوزارية الثلاث الأخرى التي تسلّمتها نساء، فكانت وزارة السياحة، ووزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة تطوير القطاع العام. وتقلّصت عضوية النساء في الحكومة إلى وزيرتين، عقب التعديل الوزاري في أيلول/سبتمبر 2016، ما خيّب أمل المجتمع المدني والمجموعات النسائية. ثم أُعيد تعديل التشكيلة الحكومية في كانون الثاني/يناير 2017، ولكن عدد الوزيرات بقي على حاله، بنسبة لم تتجاوز 7 في المائة من مجموع أعضاء المجلس الوزاري، البالغ عددهم 28 وزيراً.

وعند استعراض خلفية الوزيرات في المجلس الوزاري الحالي، يتبين أن تعيينهن كان على أساس تكنوقراطي إلى حد بعيد[109]. فلم يسبق لأي وزيرة عيّنت في الحكومة أن شغلت في السابق مقعداً في البرلمان الأردني أو انتسبت إلى أي حزب سياسي. وتسلط هذه الخلفية التكنوقراطية الضوء على أن عدد النساء في مناصب سياسية أو اللواتي لديهن علاقات سياسية ويمكن تعيينهنّ في مناصب وزارية أقل من عدد الرجال. ويشير المستوى التعليمي المرتفع للوزيرات وخبراتهن العالية في القطاعين العام والخاص إلى أن التوقعات المتعلقة بمؤهلاتهن العلمية أو خبرتهن أعلى بكثير مما هي لنظرائهن من الرجال.

(ب) القطاع العام

تفضل المرأة في الأردن، كما في سائر البلدان العربية، العمل في القطاع العام بدلاً من القطاع الخاص. فالقطاع العام يتوافق أكثر مع التحولات المتعددة التي تواجهها المرأة عندما تجمع معاً الحياة المهنية

ورعاية الأسرة وتربية الأطفال. فالمرأة العاملة في القطاع الخاص تضطر لتحمل أعباء هذه الأدوار، إلى التخلي عن وظيفتها بعد الزواج، خلافاً لتلك العاملة في القطاع العام. وفي عام 2015، شغلت النساء ما يقارب 45 في المائة من المناصب في القطاع العام الأردني[110]، مع ذلك لم تشغل سوى 29 في المائة من المناصب الإشرافية أو القيادية.

وعند استبعاد وزارتي الصحة والتعليم، تنخفض نسبة العاملات في القطاع العام بشكل ملحوظ إلى 24 في المائة، ونسبتهن في المناصب القيادية إلى 21 في المائة، ما يوضح أن تمثيل المرأة لا يزال متدنياً في المجالات التي يهيمن عليها الذكور عادة. ولا تمثل المرأة سوى جزء ضئيل من القوى العاملة في الجمارك والقوات المسلحة والشرطة والأمن العام. وأدنى نسبة تمثيل للمرأة هي في الوزارات "الصلبة"، مثل وزارة الداخلية (بنسبة 13 في المائة)[111]. وتؤثر التوقعات لمهام الجنسين أيضاً في طبيعة الأدوار التي تؤديها المرأة في الخدمة المدنية. ووفقاً لدراسة أجراها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2010، وشملت جميع الوزارات، تبين أن النساء كانت ممثلات تمثيلاً ناقصاً بشكل خاص في وزارة الشؤون الدينية والإسلامية (نسبتهن 8 في المائة) ذلك أن الغالبية من الموظفين أئمة، وفي وزارة النقل (17 في المائة) الغالبية من الموظفين سائقين، وفي الوظائف المتعلقة بالموارد الطبيعية (19 في المائة) والبنية التحتية والخدمات والاتصالات (24 في المائة)[112].

كما أن المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً في المناصب القيادية رغم التباين الملحوظ بين الوزارات في هذا المجال. ووفقاً لدراسة أجرتها اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة في عام 2010، بلغت نسبة النساء في المناصب القيادية الوسطى في دائرة المكتبة الوطنية 57 في المائة من الموظفين[113]. وفي وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية، بلغت نسبة النساء في الإدارة الوسطى 53 في المائة، وهي أعلى من النسبة الإجمالية للموظفات في الوزارة (44 في المائة). ومع ذلك، لا تزال النسبة الإجمالية للنساء في المناصب القيادية منخفضة. وحتى في الوزارات "الناعمة" مثل وزارة التنمية الاجتماعية، التي تولتها عدة وزيرات، كانت هناك في عام 2010 أربع نساء في منصب رئيس إدارة من أصل 13، واثنتان فقط في منصب مدير من أصل 40 في مناطق مختلفة[114].

وتُظهر أنماط التوظيف واستبقاء الموظفين في مختلف الوزارات أن تمثيل المرأة لا يزال ينخفض بشكل ملحوظ مع اعتلاء السلم الوظيفي رغم أن عدد النساء آخذ في التزايد في القطاع العام. وتشير الأدلة التي جمعت من نقاشات مع مجموعات تركيز من العاملين من الذكور والإناث في الخدمة المدنية إلى أن التمييز الضمني لصالح الرجل هو عامل رئيسي وراء تدني تمثيل المرأة في المناصب العليا[115]. فصانعو القرار، وغالبيتهم من الذكور، يفضلون ترقية الرجال إلى مناصب عليا، إذ لديهم شبكات إرشاد أفضل[116]، كما يُنظر إليهم على أنهم ذوي كفاءات أعلى ولديهم وقت أكثر يكرسونه للعمل، على افتراض أن زوجاتهم تتحمل مسؤولية أعباء المنزل[117].

وبرهنت الحكومة عن إدراكها لضرورة تحسين تمثيل المرأة في القطاع العام. وتتضمن الخطط السنوية لوزارة تطوير القطاع العام أهدافاً محددة لتمثيل المرأة في القطاع العام عموماً، وخاصة في المناصب القيادية. وتدعم هذه الخطط برامج بناء القدرات والإرشاد الوظيفي للنساء في الخدمة المدنية، وكذلك إجراء تحليلات واقتراح آليات محتملة لتحسين تمثيل المرأة، مثل اعتماد ترتيبات مرنة في دوام العمل. كما أصدرت الحكومة بيانات مفصّلة حسب الجنس بشأن العمل في القطاع العام، وهو أمر نادر نسبياً في المنطقة.

3. السلطة القضائية

لقد ارتفع عدد القاضيات الأردنيات ارتفاعاً مطرداً منذ تعيين القاضية الأولى في عام 1996. وفي عام 2013، كانت نسبة القاضيات 16 في المائة من حوالي 850

قاضياً[118]. ويعكس هذا التقدم السياسة التي عمدت الحكومة الأردنية إلى انتهاجها لرفع عدد النساء في السلطة القضائية. ومنذ عام 2005، خُصصَت نسبة 15 في المائة من المقاعد للنساء في المعهد القضائي الأردني للدراسات العليا، الذي يدرّب قضاة المستقبل في الأردن[119]. وأطلقت الحكومة العديد من الصناديق التي تزوّد القاضيات والطالبات في مجال القضاء بمنح دراسية لتدريبهنّ في الأردن وفي الخارج. ويُتوقَع أن يتواصل ارتفاع عدد القاضيات في المستقبل، إذ يفوق عدد اللواتي يدرسن القانون عدد الرجال في الجامعة الأردنية[120].

لكن المرأة في السلك القضائي لا تزال تواجه عوائق كبيرة، وهذا ما ينعكس في ضعف تمثيل المرأة في المحاكم العليا. فلا يضمّ المجلس القضائي في الأردن أي امرأة من بين أعضائه، البالغ عددهم 11 عضواً. وما من قاضيات في المحاكم العليا، مثل محكمة النقض أو محكمة الجنايات الكبرى[121]، بل تعمل القاضيات إلى حد كبير في محاكم الأحداث، ومحاكم الصلح، والمحاكم الجنائية والمحاكم الابتدائية. ولا تزال القاضيات يواجهن معارضة اجتماعية قوية في عملهن، لأن العديد من الرجال الأردنيين (والنساء في بعض الأحيان) يعتقدون أن المرأة عاطفية جداً ولا يؤهلها ذلك لإصدار أحكام عادلة[122].

4. المجالس المحلية

في عام 1980، عُيِنَت للمرة الأولى امرأة في المجلس البلدي في عمّان. وفي عام 1982، صدر قانونٌ للبلديات، منح المرأة الحق في التصويت والترشح في انتخابات المجالس البلدية[123]. ونُظِمَت الانتخابات البلدية الأولى في عام 1995، وفازت فيها عشر نساء بمقاعد في المجالس البلدية في البلاد، وانتُخِبَت امرأة لرئاسة بلدية الوهادنة في شمال غرب الأردن. وخسرت هذه المرأة مقعدها في الانتخابات البلدية لعام 1999، ولكن ثماني نساء فزن بمقاعد محلية. وفي انتخابات عام 2003، فازت خمس نساء فقط من أصل 40 مرشحة بمقاعد لم تتجاوز نسبتها 1 في المائة من المجموع. وعيّنت الحكومة عدداً إضافياً من النساء، بلغ 102 امرأة، ما رفع نسبة النساء في المجالس البلدية إلى 21 في المائة[124].

الإطار 8. الاعتبارات السياسية وراء اعتماد نظام الحصص في الأردن

يوضح اعتماد نظام حصص للمرأة في الانتخابات البلدية في عام 2007 الدوافع السياسية الخارجية التي تكمن وراء هذه السياسات في بعض الحالات. واعتزّت الحكومة بنظام الحصص، وقدّمته "هديةً من الملك إلى النساء"، على حد تعبير أحد المسؤولين في وزارة الداخلية. وحرص رئيس الوزراء على التأكيد بأن هذه الخطوة جاءت من الحكومة وليس نتيجة ضغوط مارستها أي منظمة نسائية، محلية كانت أم أجنبية[أ].

ولكن اعتبر بعض الباحثين أن نظام الحصص اعتُمد في محاولة لإرضاء الجهات المانحة الدولية ولضمان الحصول على المعونة. ففي ذلك الوقت، كانت مؤسسة التصدي لتحديات الألفية، الممولة من الولايات المتحدة، تنوي منح جوائز مالية من صندوق تبلغ قيمته 5 مليارات دولار إلى البلدان التي "تحكم بعدل" والتي "تمنح الحرية الاقتصادية". وكما يشير ديفيد ونينز، "يصادف إقرار نظام الحصص في الأردن مع الإعلان عن أهلية البلاد في الحصول على أموال من مؤسسة التصدي لتحديات الألفية". ويضيفان أن هذه الأهلية في الحصول على المعونة من المؤسسة شكّلت حافزاً لاعتماد نظام الحصص للمرأة على مستوى البلديات في الأردن. وكانت هذه الإصلاحات وسيلةً لإظهار وجه غربي حديث للعملية السياسية أمام الجهات المانحة الدولية، وبدت خطوة مخادعة نوعاً ما. فبدلاً من تخصيص نسبة 20 في المائة من المقاعد الموجودة للنساء، استحدثت الحكومة مقاعد إضافية لكل مجلس بهدف زيادة نسبة النساء إلى 20 في المائة على الأقل.

وتظهر الأمثلة أعلاه أنه من الصعب أن يُعزى التقدم في مجال حقوق المرأة إلى جهة واحدة فقط، أي الحكومة أو المنظمات الدولية أو منظمات المجتمع المدني، لأنه كثيراً ما يكون التقدم المحرز ثمرة الجهود التي تبذلها كل جهة منها، حتى ولو لم تكن هذه الجهود منسقة في ما بينها.

أ. Assaf David and Stefanie Nanes. The Women's Quota in Jordan's Municipal Councils: International and Domestic Dimensions, Journal of Women, Politics & Policy, vol. 32, No. 4, October 2011, pp. 275-304.

وفي كانون الثاني/يناير 2007، خصص الأردن للمرأة 20 في المائة من مقاعد المجالس البلدية (الإطار 8). وفي الانتخابات التي أجريت في تموز/يوليو 2007، انتُخبَت 203 من خلال نظام الحصص. كما فازت 23 امرأة في انتخابات مفتوحة، وانتُخبَت امرأة في منصب رئيسة بلدية. ونُظمَت الانتخابات البلدية التالية في آب/أغسطس 2013، بعد عامين من الانتفاضات العربية، في وقت بدأت فيه البنية الاقتصادية والاجتماعية والأساسية في الأردن ترزح تحت عبء اللجوء السوري. وتميزت تلك الانتخابات باستياء ولامبالاة، ولم يتقدم إلى صناديق الاقتراع سوى 30 في المائة من الناخبين، مقارنة بنسبة 50 في المائة في عام 2007[125]. ورُفعَت الحصة النسائية إلى 25 في المائة من المقاعد في تلك الانتخابات. وفازت النساء بنسبة 29 في المائة من المقاعد البلدية (وتحديداً 270 مقعداً من خلال نظام الحصص و56 مقعداً من خارجه)، ولم تُنتخَب أي امرأة في منصب رئيسة بلدية[126]. وتزايُد عدد اللواتي يفزن بمقاعد خارج نظام الحصص مؤشر مشجّع، إذ يؤكد مجدداً على أن تطبيع المشاركة السياسية للمرأة يتزايد تدريجياً في الأردن. فقد أصبح المجلس المحلي في كل مدينة وبلدة يشمل بين أعضائه امرأة واحدة على الأقل.

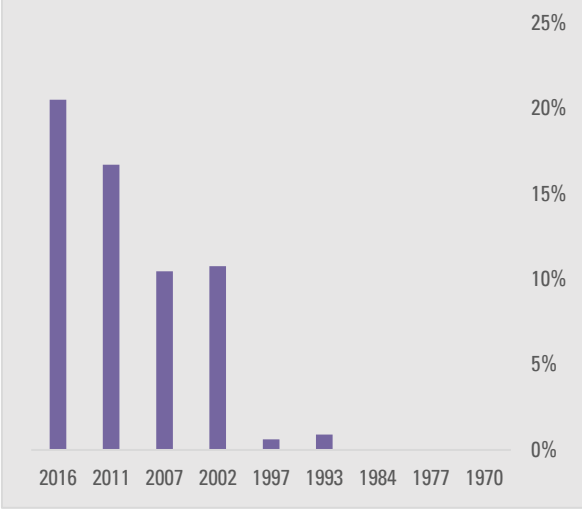
باء. المغرب

1. السلطة التشريعية

مع أن المرأة في المغرب حصلت على الحق في التصويت والترشُح في الانتخابات في عام 1963، ظلت مشاركتها محدودة في العقود الثلاثة اللاحقة[127]. وفي عام 1993، انضمت امرأتان إلى السلطة التشريعية المغربية للمرة الأولى، من أصل 222 عضواً في مجلس النواب.

واستمر إقصاء المرأة عن المؤسسات السياسية حتى عهد الملك محمد السادس، الذي اعتلى عرش المملكة في تموز/يوليو 1999[128]. ورداً في جزء منه على تزايد الحملات على المستويين المحلي والدولي، أقرّ الملك محمد السادس خطة للتحديث، شملت إصلاحات ديمقراطية منها زيادة نسبة تمثيل المرأة في البرلمان، التي كانت، حتى ذلك التاريخ، أدنى نسبة في المنطقة. ونُظمَت انتخابات عام 2002 بموجب نظام انتخابي مُنقّح، اعتُمدَ في إطاره نظام حصص للمرأة على شكل تمثيل نسبي قائم على قوائم مغلقة. وبموجب النظام الجديد، خُصص 30 مقعداً للنساء من أصل 325 مقعداً. وانتُخبَت ثلاثون امرأة عبر القوائم الوطنية (مؤلفة فقط من نساء)، التي قدمها 24 حزباً من أصل 26 حزباً مشاركاً في الانتخابات. كما انتُخبَت خمس نساء من خلال قوائم المقاطعات (مفتوحة لمرشحين من الجنسين). وشهد تمثيل المرأة في البرلمان بعد اعتماد نظام الحصص ارتفاعاً ملحوظاً. ويبين الشكل 8 أن نسبة التمثيل ارتفعت من 0.6 في المائة في عام 1997 إلى 10.8 في المائة في عام 2002[129].

الشكل 8. النسبة المئوية للنساء في البرلمان المغربي، 1970-2016



المصدر: الاتحاد البرلماني الدولي.

الإطار 9. الترشُح كامرأة في الانتخابات في المغرب

أعتبرُ النضال الذي أخوضه في سبيل تحسين وضع المرأة المغربية في المجتمع وفي الدولة جزءاً لا يتجزأ من الحركة النسائية المغربية. وقد انطلقت مسيرتي من داخل حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، وتعززت من خلال مشاركتي في أنشطة العديد من المنظمات النسائية ومنظمات حقوق الإنسان. وكان المغرب يشهد آنذاك نضالاً متنامياً لإرساء الديمقراطية في الدولة وفي المجتمع المغربي، أساساً لتحقيق التنمية المستدامة. وقد نجحت المنظمات النسائية والفروع النسائية ضمن الأحزاب الديمقراطية في إرساء مسألة تحسين وضع المرأة في صميم هذه القضية الديمقراطية والتنموية. وسرعان ما اتضح أن تحقيق هذا الهدف يتطلب صراعاً على جبهتين: الجبهة الشخصية التي تقضي بتحسين وضع المرأة في المجال الخاص، والجبهة العامة التي تقضي بزيادة مشاركة المرأة في الحياة الاقتصادية والسياسية في البلاد، وتشجيعها على المشاركة في جميع مجالات صنع القرار (السياسية والاقتصادية والإدارية). وهذا ما شجّع العديد من النساء مثلي على الترشّح في مختلف المعارك الانتخابية، إما على المستوى المحلي أو على المستوى التشريعي. وترشّحتُ في الانتخابات انطلاقاً من اعتقادي بأن غياب المرأة من المؤسسات الانتخابية هو السبب الرئيسي وراء إغفال قضاياها في السياسات التي يضعها صانعو القرار في تلك المؤسسات. وهكذا بدأت مسيرتي في المؤسسات المنتخبة. وحرصتُ على الترشح في العديد من الانتخابات المحلية والوطنية، ومع أنني فشلت في بعضها، حققت نجاحاً وفزتُ بمقعد في بعضها الآخر.

المصدر: مقابلة شخصية مع فاطمة بلمودن، عضو سابق في البرلمان المغربي.

وقد جرت الانتخابات البرلمانية في عام 2007 بعد ثلاثة أعوام من إقرار مدوّنة جديدة (قانون الأحوال الشخصية)، عززت المساواة بين الجنسين في نظر القانون. وشهدت هذه الانتخابات انخفاضاً حاداً في عدد الناخبين. فقد تراجع إقبال الناخبين إلى أدنى نسبة في تاريخ المغرب، 37 في المائة، بعد أن كان 51 في المائة في عام 2002 و58 في المائة في عام 1997[130].

وتفاجأ العديد من المراقبين بنتائج الانتخابات، لأن الأحزاب الإسلامية (التي تمحور برنامجها الانتخابي حول حماية الهوية الإسلامية للمغرب) فازت بعدد أقل من المقاعد مما كان متوقعاً، ما حثها على اتهام الأحزاب الأخرى بالفساد وبشراء الأصوات. واعتُبرَت نتائج الانتخابات خطوة إلى الوراء بالنسبة للمرأة لأن عدد اللواتي انتُخبنَ في البرلمان لم يتجاوز 34 مرشحة[131]. وهذا ما دفع المنظمات النسائية إلى المطالبة باعتماد أحكام خاصة تتيح انتخاب المرأة أو تعيينها في مناصب رفيعة المستوى. كما نادت بتزويد المرأة بحصة 30 في المائة من مقاعد الهيئة التشريعية، ولا سيما مجلس النواب، معتبرةً بأن هذا العدد ضروري لتشكيل كتلة حرجة تُحدث تغييرات هامة في السياسات والإجراءات[132]. وكما هو مبين في الإطار 9، تزامنت هذه الدعوات مع إدراك العديد من النساء في المغرب بأن العوائق التي تحول دون مشاركتهن في الحياة العامة لا يمكن إزالتها إلا من خلال زيادة تمثيلهنّ في جميع هياكل السلطة.

وفي عام 2011، شهد المغرب موجة احتجاجات على وقع تحركات مماثلة امتدت في المنطقة العربية. وارتبطت الاحتجاجات بظهور ما سمّته زكية سليم "الحركة النسائية الجديدة"، التي انبثقت من خارج الإطار التقليدي للمنظمات النسائية، والتي خاضها رجال ونساء كشركاء في النضال من أجل العدالة الاجتماعية والاقتصادية[133]. وشجع إدراج المطالب النسائية في خطة أوسع على أن تتطرق إليها الإصلاحات الدستورية التي أطلقها الملك محمد السادس رداً على الاحتجاجات، والتي شملت عدة تعديلات لتعزيز المساواة بين الجنسين. كما شهد النظام الانتخابي تغييراً: فقد تضاعف عدد المقاعد الوطنية المخصصة للنساء من 30 إلى 60 مقعداً من أصل المجموع البالغ 395 مقعداً (15 في المائة)، وخُصصَت قائمة جديدة من 30 مقعداً إلى المرشحين الشباب دون سن الأربعين. وأدى القانون الجديد إلى زيادة كبيرة في عدد المرشحات في الانتخابات التالية

التي أُجريت في عام 2011، حيث بلغت نسبة النساء حوالي 23 في المائة من جميع المرشحين. وانتُخبَت 67 امرأة في البرلمان، ما يمثل حوالي 17 في المائة من مجموع المشرّعين. وكانت أعلى نسبة تمثيل للمرأة (16 عضوة برلمانية) من نصيب حزب العدالة والتنمية الإسلامي، الذي هو الحزب الرئيسي في المغرب. وأثارت هذه الحصيلة الانتخابية اهتماماً ملحوظاً لأن الأحزاب اليسارية عموماً تتفوق عادة على الأحزاب المحافظة من حيث عدد الفائزات بمقاعد في البرلمان[134]. ولكن نظام المقاعد المحجوزة أرغم جميع الأحزاب على البحث جدياً عن مرشحات لتشكيل قوائمها في الانتخابات الوطنية[135].

ومع أن زيادة الحصص للمرأة أدت إلى تحسين تمثيل المرأة في البرلمان، إلاّ أن علماء قانون شككوا بفعالية نظام الحصص في تعزيز إدماج المرأة في العملية السياسية، إذ كثيراً ما يتوقع المعارضون لاعتماد هذا النظام أن يشكل سقفاً لا يمكن للمرأة أن تتخطاه لترشح وتنتخب خارج نظام الحصص ولمقاعد غير مخصصة للمرأة. وللوهلة الأولى، كادت انتخابات المغرب في عام 2011 أن تثبت هذا التوقع[136]. فمع أن الأحزاب جميعها رشّحت نساء على القائمة الوطنية، فإن عدداً قليلاً منها رشّح نساء على رأس قوائم المقاطعات (فنسبة 3 في المائة فقط من المرشحات ترأسن قوائمهن).

ويبقى أن نرى ما إذا كانت نُظم الحصص تشكّل سقفاً لتمثيل المرأة في المغرب. ولم تقتنع كل من درهور وداهليروب بهذا الأمر، لا بل رأت كل منهما بصيص أمل في انتخاب سبع نساء على قوائم المقاطعات، وهو رقم قياسي تاريخي بالفعل، ذلك أن الترشح على قوائم المقاطعات كان أكثر صعوبة، ومن الملفت للنظر أن المرأة تمكّنت من الفوز. ولكن درهور وداهليروب تساءلتا حول امكانية إدامة تمثيل المرأة من دون نُظم الحصص، وتوقّعتا انخفاض عدد النساء في البرلمان في حال إزالته، ولكن ليس بنسبة عالية كما حصل في مصر بعد إبطال نظام الحصص السابق (في انتخابات عام 2012، كما يرد في دراسة حالة مصر)، إنما بنسبة كافية لتُبين أن التمثيل السياسي للمرأة لن يدوم طويلاً حتى في المغرب[137].

وكانت انتخابات عام 2016 اختباراً جيداً لصلابة الإصلاحات واستمرارية نظام الحصص[138]. وفازت النساء بنسبة 21 في المائة من المقاعد في البرلمان، أو 81 مقعداً، ما يمثل زيادة بنسبة 25 في المائة تقريباً عن الانتخابات السابقة. ومن بين الفائزات، انتُخبَت 71 امرأة بموجب نظام الحصص، وفازت سائر المرشحات في انتخابات مفتوحة شارك فيها الرجال أيضاً[139]. ومع أن تمثيل المرأة لم يرقَ بعد إلى تطلعات الحركات النسائية المغربية، تشير نتائج هذه الانتخابات إلى أن الناخبين في المغرب، على غرار ما رأيناه في الأردن، بدأوا يعتادون تدريجياً رؤية نساء في البرلمان، ويتزايد استعدادهم لانتخابهن في مقاعد غير تلك المخصصة لهنّ.

ويعود نجاح المغرب في زيادة تمثيل المرأة إلى عدة عوامل اجتمعت لإحداث هذا التغيير. فقد اقترن إصلاح قانون الأحوال الشخصية، كما هو مبين في الإطار 10، بالإرادة السياسية لإحداث تغيير بالإضافة إلى جهود المجتمع المدني والمجموعات النسائية، ما أنشأ بيئة مؤاتية لتعزيز حضور المرأة في المجال العام. وهذا يعني أن القضاء على الفوارق والتمييز في المجال الخاص، كما هو وارد في الفصل 2، له آثار إيجابية على حضور المرأة ومشاركتها في الحياة السياسية.

الإطار 10. إصلاح المدوّنة في المغرب

أقرّ الملك الحسن الثاني، في عام 1993، الإصلاحات الأولى للمدونة المغربية (مدونة الأسرة أو مدونة الأحوال الشخصية) أي قانون الأحوال الشخصية، عقب حملة أطلقها المجتمع المدني وجمع فيها أكثر من مليون توقيع. وشملت الإصلاحات، التي كانت في مراحلها الأولى آنذاك، إعطاء العروس الحق في التعبير عن موافقتها الشفهية على زواجها، وحظر الزواج بالإكراه الذي يفرضه والد الفتاة، وتفويض قاضٍ يأذن للزوج بالطلاق من زوجته من طرف واحد وبالزواج من امرأة أخرى.

وعندما تولى الملك محمد السادس العرش، أعلن عن تشكيل لجنة ملكية لإصلاح المدونة. وأدى عمل اللجنة إلى اقتراح استبدال القانون القديم بآخر جديد. وصادق مجلس النواب المغربي على القانون الجديد في كانون الثاني/يناير 2004 بعد مداولات موسّعة.

ونص القانون الجديد على عدة إصلاحات، وأيّد مبادئ المساواة بين الرجل والمرأة، ولا سيما المساواة في المسؤوليات والحقوق والواجبات داخل الأسرة. كما رفع القانون الجديد سن الزواج إلى 18 عاماً، وحدّ من تعدد الزوجات، ونص على إمكانية الطلاق بالتراضي تحت إشراف قضائي. ومنع القانون الزوج من الطلاق من طرف واحد. وفي عام 2007، عُدلَت المدونة مجدداً، ومُنحَت المرأة الحق في منح جنسيتها إلى أطفالها من زوج أجنبي. ونتيجة هذه التعديلات، أصبح لدى المغرب بعضاً من القوانين الأكثر تقدماً حول حقوق المرأة في المنطقة العربية، رغم صعوبة إنفاذها في المناطق الريفية النائية.

ورداً على الحركة الاحتجاجية في 20 شباط/فبراير 2011، وعدت المملكة بإجراء إصلاحات دستورية، من بينها إصلاحات معنية بحقوق المرأة. وتطرّق الدستور الجديد، الذي أُقرَّ بموجب استفتاء في تموز/يوليو 2011، إلى شواغل المنظمات النسائية ومطالبها، في المادة 19 التي تكرّس المساواة بين المرأة والرجل بوصفهما مواطنَين متساويين بموجب القانون. ومنح الدستور الجديد للمرأة والرجل حقوقاً اجتماعية واقتصادية وسياسية وبيئية متساوية بالإضافة إلى حقوق مدنية متساوية. كما أدى ذلك إلى إنشاء هيئة المناصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز، المكلفة بتطبيق اعتراف الدستور بالحقوق المتساوية على أرض الواقع. ويمهّد هذا التركيز على المساواة لتنفيذ حقوق المرأة بالكامل، على النحو الوارد في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، ولسحب التحفظات على الاتفاقية.

2. السلطة التنفيذية

(أ) مجلس الوزراء

مع أن المرأة المغربية كانت ممثلة في البرلمان منذ عام 1993، إلاّ أنها لم تعيّن وزيرة إلاّ بعد أربعة أعوام، وذلك عندما عيّنت للمرة الأولى، في حكومة عام 1997 التي تألّفت من 28 وزيراً، أربع نساء في منصب وزيرات دولة لحقائب وزارية "ناعمة"، مثل وزارة الشباب والرياضة، ووزارة التربية، ووزارة الشؤون الاجتماعية، ووزارة التعدين. ولكن هذا المجلس الوزاري لم يدم طويلاً، وما لبث أن استُبدل بمجلس وزاري آخر في عام 1998، ضمّ امرأتين فقط في منصب وزيرة دولة.

وتضمنت حكومة عام 2007، خمس وزيرات للحقائب الوزارية؛ الطاقة والمعادن والماء والبيئة، والصحة، والتنمية الاجتماعية والأسرة، والرياضة والشباب، والثقافة. كما كانت هناك وزيرتا دولة لوزارة التربية ووزارة الخارجية والتعاون الدولي. وتميّزت حكومة عام 2007 بخروجها عن قاعدة تعيين النساء في مناصب وزارية "ناعمة"، من خلال تعيين السيدة أمينة بنخضرا وزيرة الطاقة والمعادن والماء والبيئة. غير أن هذا التعيين إلى حد كبير كان على أساس تكنوقراطي لأن السيدة بنخضرا حائزة على شهادة دكتوراه في التعدين من المدرسة الوطنية العليا للمناجم في باريس، ولديها سنوات طويلة من الخبرة في القطاع العام. ولم تكن وزيرتا الرياضة والثقافة من الوسط السياسي أيضاً فلديهما خلفية من عالم الرياضة والمسرح على التوالي.

وبعد فوز حزب العدالة والتنمية الإسلامي في انتخابات عام 2011، كُلف رئيسه، عبد الإله بن كيران، بتشكيل حكومة. وضمّ المجلس الوزاري الأول الذي أُعلن عن تشكيله برئاسة حزب العدالة والتنمية الإسلامي في كانون الثاني/يناير 2012، وزيرة واحدة فقط من أصل 36 وزيراً. فقد عُيِنَت السيدة بسيمة الحقاوي، التي كانت تمثل حزب العدالة والتنمية الإسلامي في المجلس النيابي آنذاك، وزيرة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية، ولكن تعيينها أثار جدلاً إذ لطالما عُرفَت بانتقادها للمنظمات النسائية وآرائها. وفي التعديل الوزاري الذي حصل في العام التالي، أصبحت السيدة فاطمة مروان وزيرة الصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني، وعُيِنَت أربع نساء في منصب وزيرة دولة. وبذلك، ارتفع عدد الوزيرات في الحكومة إلى 6 من أصل 36 وزيراً.

وضمّت الحكومة التي شُكلَت في نيسان/أبريل 2017 أعلى عدد من النساء في المجلس الوزاري (9 من أصل 39 وزيراً)، رغم أن امرأة واحدة تسلّمت حقيبة وزارية وعُيِنت بقية النساء في منصب وزيرة دولة. واحتفظت السيدة بسيمة الحقاوي بمنصبها الوزاري مع تعديل طفيف في تسمية حقيبتها الوزارية (وزارة التضامن والمساواة والأسرة والتنمية الاجتماعية). أما وزارات الدولة، فكانت إما وزارات "ناعمة" (مثل الصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني) أو تكنوقراطية معنية بمسائل مثل مصايد الأسماك، والمياه، والتنمية المستدامة.

(ب) القطاع العام

قطاع الخدمة المدنية كبير نسبياً في المغرب. ففي عام 2016، قارب عدد الموظفين الحكوميين 600 ألف موظف، ويتركز أكثر من 90 في المائة منهم في سبع وزارات[140]. وتمثل النساء 39 في المائة تقريباً من جميع موظفي الخدمة المدنية واستمر عددهن بالارتفاع على نحو ملحوظ في الأعوام الماضية. وتعمل 58 في المائة من جميع الموظفات في وزارة التربية، و13 في المائة في وزارة الصحة، و11 في المائة في وزارة الداخلية. كما تمثل النساء نسبة 59 في المائة من جميع الموظفين في وزارة الصحة، و45 في المائة من موظفي وزارة العدل، ونسبة تتراوح بين 41 و42 في المائة من الموظفين في وزارات الاقتصاد والمالية، والتربية، والأوقاف والشؤون الإسلامية.

وتعكس هذه الأعداد توجهاً واضحاً نحو زيادة العنصر النسائي في قطاع الصحة وكذلك في قطاع التربية، في المدارس أو في الجامعات، بما يتماشى مع الوجهات الإقليمية. وفي المغرب، كما في بلدان أخرى، تُعتبَر التربية (ولا سيما تربية الأطفال) والرعاية بالأشخاص امتداداً للأدوار البيولوجية والاجتماعية للمرأة. لذلك، لا تُثنى المرأة عن اقتحام هذه المجالات، خاصة عندما تُدرك أسرتها بأنها تعمل في بيئة أنثوية. فالعمل الذي يقلّل احتكاك المرأة برجال من غير أقربائها، يلقى استحساناً لا بل تشجيعاً. وتزايد العنصر النسائي في وزارات من مثل وزارات العدل والاقتصاد والمالية يعطي انطباعاً معاكساً، ويبين أن نشاط المرأة آخذ بالتوسع في الخدمة العامة متخطياً المجالات التقليدية. ومع ذلك، المرأة لا تزال ممثلة تمثيلاً ناقصاً إلى حد كبير في بعض الوزارات من مثل وزارة الداخلية، حيث تمثل 21 في المائة فقط من العاملين في الوزارة.

ووفقاً لدراسة أجراها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لم تمثّل النساء في عام 2009 سوى 11 في المائة من موظفي القطاع العام العاملين في بيئة ريفية[141]. ويمكن تفسير ذلك بارتفاع مستويات الأمية في المناطق الريفية، ولا سيما بين النساء. وبالإضافة إلى ذلك، فإن العادات والأعراف الاجتماعية أكثر ليبرالية في البيئة المدينية، وتتيح للمرأة مزيداً من الفرص للعمل خارج المنزل، خاصة وأن ارتفاع تكلفة المعيشة في المدينة من المرجح أن يؤدي إلى الحاجة إلى راتبين في العديد من المنازل.

ينخفض تمثيل المرأة في الخدمة العامة كلما اعتلت السلم الوظيفي. ولاحظت الدراسة التي أجراها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنه على الرغم من أن مشاركة المرأة تجاوزت 30 في المائة على مستوى الإدارة الفنية والوسطى، إلاّ أنها انخفضت على المستوى التنفيذي إلى أكثر بقليل من 23 في المائة. وتنخفض هذه النسبة حتى أكثر، إلى ما يتجاوز بقليل 15 في المائة، في مناصب قيادية محددة.[142] فمثلاً، لم يكن في عام 2012 سوى 12 في المائة من الأمناء العامين (أعلى رتبة في فئة الخدمة المدنية) من النساء.[143] وفي وزارة الشؤون الخارجية، كانت نسبة النساء 12 في المائة فقط من بين جميع السفراء وأقل من 6 في المائة فقط من بين جميع القناصل في عام 2009. ولا تزال مشاركة المرأة في المناصب العليا ضعيفة حتى في الوزارات التي فيها تركيز كبير للنساء مثل التعليم أو الصحة. وعلاوة على ذلك، يبدو أنه لا توجد علاقة كبيرة بين درجة غلبة العنصر النسائي في وزارة معينة وتمثيل المرأة في المناصب القيادية.

وقد شهد القطاع العام المغربي، في الأعوام القليلة الماضية، زيادةً في حصة المرأة في وظائف الخدمة العامة، نتيجة انخراط عدد أكبر من النساء في القوى العاملة. وقد برهنت الحكومات المتعاقبة عن وعيها المتزايد لضرورة توظيف النساء في القطاع العام، ما تُرجم بسلسلة من الخطط والإجراءات لاجتذاب النساء إلى وظائف الخدمة المدنية. ولكن المرأة في القطاع العام لا تزال تواجه عوائق قوية تمنعها من الدخول إلى هذا القطاع والتقدم في مسيرتها المهنية. ومن بين هذه العوائق، مسائل تتعلق بتحقيق توازن بين العمل والحياة الشخصية. ويشير مسح داخلي لقطاع الخدمة المدنية إلى أن المرأة العازبة لديها فرص أكثر للارتقاء على السلم الوظيفي، ولكن العكس صحيح بالنسبة إلى الرجل. كما أظهر المسح أن التقدم الوظيفي للمرأة يتأثر بوجود الأطفال أكثر من تأثر الرجل به، نظراً لغياب المرافق المناسبة للرعاية بالأطفال، مثل دور الحضانة[144]. وبالإضافة إلى ذلك ليس بإمكان المرأة الاستفادة من شبكات الإرشاد الوظيفي القائمة بالقدر نفسه مثل الرجل. وتفيد العاملات في الخدمة العامة عن تزايد حوادث التعدي على سلطتهن وكفاءاتهن ومؤهلاتهن، رغم أن مستواهن العلمي يفوق في المتوسط مستوى نظرائهن من الذكور[145].

3. السلطة القضائية

عيّن المغرب أول قاضية له في عام 1961، فأصبح أول بلد مسلم يعيّن امرأة في هيئة القضاة. وفي حين ظل عدد النساء متدنياً في هذا المجال لفترة الستينات والسبعينات، فقد ازداد لاحقاً، وبحلول عام 2015، بلغت نسبة القاضيات 24 في المائة من مجموع القضاة العاملين (وتحديداً 1000 قاضية من أصل 4175 قاضياً، وفقاً لوزارة العدل والحريات). وقد عينت تلك القاضيات على أساس جدارتهن في منافسة مفتوحة، إذ يتعين على القضاة (رجالاً ونساءً) اجتياز امتحان قبول إلى المعهد العالي للقضاء، وهو مؤسسة للدراسات العليا يخضع فيها القضاة لتدريب مكثف.

وقد عُينَ بعض النساء في مناصب رفيعة المستوى في السلطة القضائية. فقد درسّت في المعهد العالي للقضاء الذي تديره الدولة قاضيات منذ عام 1982. وبحلول عام 2010، بلغ عدد النساء في المحكمة العليا 47 امرأة، وفي محكمة الاستئناف 96[146]. وفي المحكمة الدستورية، عُينَت امرأة من أعضاء المحكمة العليا في عام 1999، وأخرى في عام 2003. وفي إطار الإصلاح الدستوري لعام 2011، خُصصَت للمرأة حصة من مقاعد المجلس الأعلى للقضاء، حيث مُنحَت ثلاثة مقاعد من أصل عشرة. ولكن القاضيات لا يستحوذن إلاّ على جزء ضئيل من المناصب الرفيعة المستوى. كما أنهن ممثلات تمثيلاً ناقصاً بين المدعين العامين وفي الشعبة الجنائية، وغير موجودين في المحكمة العسكرية.

أدركت القاضيات في المغرب ضرورة تعزيز مشاركة المرأة في السلطة القضائية، سواء في المنطقة العربية أم على المستوى الوطني. فقد انتُخبَت قاضية مغربية رئيسةً للشبكة القانونية للنساء العربيات، وهي شبكة إقليمية غير حكومية، تأسست في عام 2005، ومقرها في الأردن، وتعمل على تعزيز حضور العاملات في السلك القضائي في المنطقة العربية. والجمعية المغربية للنساء القاضيات هي منظمة هامة أخرى، تأسست في عام 2011، بعدما مُنح القضاة، إثر تعديل دستوري، حرية التعبير والحق بالانضمام إلى جمعيات مهنية وبإنشائها. وهذه الجمعية هي الأولى من نوعها في المنطقة العربية.

4. المجالس المحلية

في أيلول/سبتمبر 2003، نُظمَت أول انتخابات بلدية بعد اعتلاء الملك محمد السادس العرش، وفازت فيها النساء بأقل من 1 في المائة من مجموع المقاعد، وهي النسبة نفسها التي سُجلَت في انتخابات عام 1997. ويأتي هذا من أن نسبة المترشحات أقل من 5 في المائة من مجموع المرشحين.

وجرت الانتخابات البلدية التالية في عام 2009، وترافقت مع اعتماد حصة 12 في المائة من المقاعد للنساء. ولم يكن اعتماد نظام الحصص التدبير الوحيد الذي اتخذته الحكومة لضمان تمثيل أكثر عدلاً للمرأة على المستوى المحلي، فقد أنشأت وزارة الداخلية صندوقاً لدعم البرامج التي توعي السكان حول المشاركة السياسية للمرأة وتدرّب المرشحات. كما عرضت الحكومة مكافأة مالية على الأحزاب السياسية التي تشجّع المرأة على الترشّح في الانتخابات[147]. وتزايد عدد المرشحات أربعة أضعاف، مقارنة بعام 2003، إذ تجاوز عددهن 20,000 مرشحة. وانتُخبَت من بينهنّ 3406 مرشحة فازت 3200 من بينهنّ بالمقاعد المخصصة ضمن نظام الحصص، وفازت 206 بمقاعد في منافسات مفتوحة[148]. وعلى الرغم من أن هذه النتيجة تشكّل زيادة ملحوظة في عدد النساء في المجالس المحلية، مقارنة بـ 127 مقعداً في الانتخابات السابقة، ولكن عدد المنتخبات خارج نظام الحصص ظل محدوداً ومخيباً للآمال.

وقبل الانتخابات المحلية وعلى مستوى الأقاليم لعام 2015، أقر البرلمان قانوناً يهدف إلى رفع نسبة تمثيل المرأة على هذه المستويات من 12 إلى 27 في المائة. وتجاوزت نسبة المرشحات 21 في المائة من مجموع المرشحين على المستوى المحلي، و38 في المائة على مستوى الأقاليم. وساعد هذا القانون على انتخاب أكثر من 6673 امرأة، أي ما يفوق ضعف عدد النساء المنتخبات في عام 2009. ولم تُنتخَب أي مرشحة لرئاسة أي من المجالس الإقليمية مع أن عدداً كبيراً انتُخبنَ في عضوية هذه المجالس (38 في المائة أي أكثر بنسبة 8 في المائة مما ينص عليه القانون). أما نسبة المنتخبات على المستوى المحلي (21 في المائة)، فلم تصل إلى الحد الأدنى الذي ينص عليه القانون وهو 33 في المائة[149].

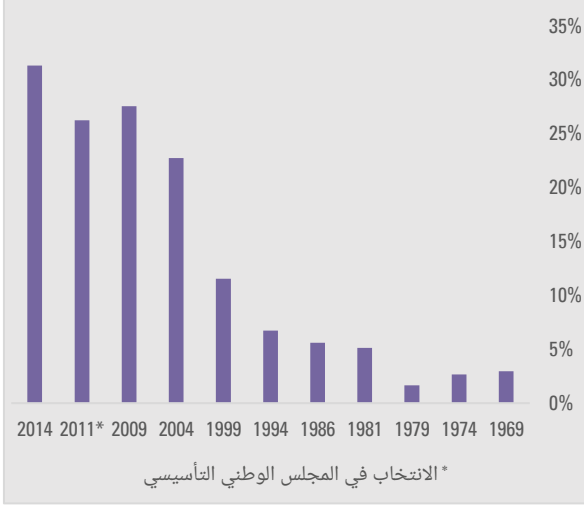
جيم. تونس

1. السلطة التشريعية

حظيت المرأة التونسية بتمثيل في السلطة التشريعية على نحو أفضل من تمثيل معظم النساء في المنطقة. وانتُخبَت أولى النساء في البرلمان في عام 1969، وظلّ عددهن يرتفع عموماً في العقود التالية. ومع أن الانتخابات في تونس اتخذت مظهر منافسة متعددة الأحزاب، إلاّ أن البلاد في الواقع خضعت لحكم الحزب الواحد وهو التجمع الدستوري الديمقراطي لبورقيبة وبن علي. وكان النظام يدفع المرشحات إلى الصدارة في محاولة لإظهار صورة دولة حديثة وشاملة رغم انتشار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والإحباط الشعبي بضعف الأداء الاقتصادي. وفي آخر انتخابات

نُظمَت في عام 2009 قبل الإطاحة بنظام بن علي، انتُخبَت 59 امرأة في البرلمان، ما يمثل حوالي 28 في المائة من المقاعد، البالغ عددها 214 مقعداً.

الشكل 9. نسبة النساء في البرلمان التونسي، 2014-1969



المصدر: الاتحاد البرلماني الدولي.

ورأى المراقبون للوضع في تونس أن ما يسمى بـ "ثورة الياسمين"، التي اندلعت في عام 2011، على أنها اختبار لمدى ترسُّخ حقوق المرأة في البلاد بعد عقود كانت الحركة النسائية فيها علمانية ترعاها الدولة من أعلى إلى أسفل[150]. ومع أن الدولة التونسية كانت تفخر حتى اللحظة، بمناصرتها لحقوق المرأة، فإن فترة ما بعد عام 2011 أوضحت أن الحقوق المكتسبة للمرأة لم تصبح راسخة في الذهنية الوطنية. ولا تزال المواقف والسلوكيات التقليدية المتعلقة بدور المرأة في المجتمع سائدة وتؤثر على تمثيلها السياسي. وشهدت الفترة التي أعقبت سقوط نظام بن علي، صعود حزب النهضة الإسلامي، ما أثار خوف المرأة التونسية من خسارة الحقوق التي اكتسبتها في عهد بورقيبة وبن علي. وتفاقمت مشاعر الخوف في فترة صياغة الدستور التي طال أمدها. وقد أدى رحيل بن علي وانفتاح الحيّز السياسي في أعقاب الانتفاضة، إلى تحرير أصوات كانت مقموعة سابقاً. وإذ دعت بعض هذه الأصوات إلى الديمقراطية والعلمانية وحقوق المواطنة الكاملة والمساواة دعت أصوات أخرى إلى اعتماد نظام سياسي جديد يقوم على فهم صارم للشريعة الإسلامية وإعادة إرساء الخلافة. وهذه الدعوة إلى إنشاء مؤسسة سياسية دينية تعيد النظر في بعض المبادئ الأساسية للمجتمعات الديمقراطية الحديثة، مثل حرية الدين والعبادة وحقوق الأقليات والنساء، أثارت إشكالية للمجموعات التي استهدفت.

وحفاظاً على حقوق المرأة، سنّت تونس في الفترات الأولى من المرحلة الانتقالية، قانوناً طموحاً يتعلق بالتكافؤ بين الجنسين. وفي انتخابات المجلس الوطني التأسيسي في عام 2011، وهو الهيئة المكلّفة بصياغة دستور جديد، بلغ عدد النساء حوالي 5000 امرأة من أصل ما يزيد عن 11000 مرشحاً. ويُعزى هذا العدد إلى اعتماد نظام إدراج مرشحة مقابل كل مرشح على قائمة الحزب الانتخابية، ما يضمن على نحو فعّال فوز النساء بمقاعد[151]. وأدى هذا القانون الانتخابي الجديد إلى فوز النساء بأكثر من 57 مقعداً من أصل 217، أي 26 في المائة من مجموع المقاعد. وانتُخبَت معظم النساء من حزب النهضة، الذي استأثر بأعلى حصة من الأصوات[152]. وأصبحت محرزية العبيدي من حزب النهضة أول نائبة لرئيس المجلس الوطني التأسيسي، كما أن المكتب الداعم لرئاسة المجلس ضمّ ثلاث نساء من بين أعضائه السبعة. وأصبحت عدة نساء مقررات للجان المجلس الوطني التأسيسي، وامرأة واحدة فقط، وهي فريدة العبيدي من حزب النهضة أيضاً، عُينت رئيسة لإحدى اللجان[153].

لكن نتائج انتخابات عام 2011 جاءت مخيّبة للآمال، لأن النساء فزن بعدد أقل من المقاعد مقارنة بالرجال، رغم "التكافؤ العمودي" في القوائم الانتخابية. وأثبتت هذه الحصيلة الانتخابية أن العوائق التي تحول دون تمثيل المرأة في المجال السياسي ما زالت

قوية. فقد تقيّدت غالبية الأحزاب السياسية بحرفية نظام الحصص وليس بروحيته. فلم تتجاوز نسبة النساء على رأس القوائم الانتخابية 7 في المائة، ما قلّص إلى حد بعيد حظوظ المرأة في أن تنتخب، لأن عدد المقاعد التي تفوز بها القائمة الانتخابية كان على أساس حصتها من أصوات موزعة عموماً[154].

وتنص مسودة القانون الأولى لانتخابات عام 2014 على "التكافؤ الأفقي" في القوائم الانتخابية، الذي كان من شأنه أن يؤدي إلى إنفاذ التمثيل المتساوي بين النساء والرجال كرؤساء للقوائم الانتخابية لو وافق المجلس الوطني التأسيسي عليه[155].

الإطار 11. "نسوية الدولة" في عهد بن علي.

في عام 1987، تولّى زين العابدين بن علي السلطة إثر انقلاب سلمي بعد أن أعلن أن حالة الرئيس بورقيبة الصحية لا تؤهله لحكم البلاد. وسار بن علي على خطى بورقيبة، الذي كرّس نسوية الدولة رمزاً لسياساته الحديثة. فواصل هذا النهج لأسباب منها محاولة انضواء المرأة وقضيتها للنظام في مواجهته الإسلاميين.

وأطلق نظام بن علي برنامجاً لتعزيز حقوق المرأة التونسية. وفي عام 1989، شرّع النظام التونسي جمعيتين نسائيتين، هما الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات وجمعية النساء التونسيات للبحث والتطوير. وشكّل لجنة مكلفة بإصلاح قانون الأحوال الشخصية في عام 1992، وطُبقّت توصياتها في عام 1993. كما أنشأ نظام بن علي أمانة الدولة المعنية بشؤون المرأة والأسرة، التي تحوّلت لاحقاً إلى وزارة شؤون المرأة والأسرة. وبرزت مصطلحات جديدة حول قضايا المرأة، إحداها تشدد على "مكاسبها الجديدة" في ظل النظام، والخوف من أن تهددها بعض العناصر في المجتمع. وبموازاة هذه المبادرات، قمع النظام المعارضة السياسية بطريقة وحشية في بعض الحالات، وضيّق الخناق على حقوق الإنسان ومناصريها، وقمع حرية الصحافة. ما دفع البعض إلى اعتبار أن تشجيع نسوية الدولة لم يكن سوى أداة لتوطيد النظام السياسي وتعزيز القيادة باستخدام قضية المرأة في "مبارزة بين حقوق المرأة والحريات العامة، وحقوق المرأة ضد حقوق الإنسان."

المصدر: https://anneemaghreb.revues.org/353.

ومع ذلك في الانتخابات التشريعية لعام 2014، والتي كانت أول انتخابات تُجرى بعد عهد بن علي، بلغ عدد المقاعد التي فازت بها النساء 68 مقعداً من أصل 217 (أي 31 في المائة من مجموع المقاعد)، ما تخطى بقليل خط الأساس الذي وضع في بيجين، البالغ 30 في المائة. وكانت غالبية هؤلاء النساء من الحزبين الرئيسيين في تونس، وهما حركة نداء تونس (33 نائبة في البرلمان) وحزب النهضة (27 نائبة في البرلمان). ومقارنةً بانتخابات عام 2011، ترأست النساء عدداً أكبر من القوائم الانتخابية (11 في المائة)، ما يسّر بلوغ نسبة من التمثيل النسائي لم يسبق أن شهدها البرلمان التونسي[156]. ولكن هذا العدد ظل متدنياً، ما يُظهر أن التدابير التي تفرضها الدولة على الأحزاب في سبيل تحسين تمثيل المرأة، مثل نظام إدراج مرشحة مقابل كل مرشح على قائمة الحزب، يمكن أن تلتف عليها الجهات المؤتمنة على تنفيذها، بما في ذلك الأحزاب السياسية. وحتى مع توفير نظام الحصص للمرأة، على حد تعبير أحد العلماء التونسيين، "يبدو أن العقلية المتجذرة لا تزال العائق الرئيسي الذي يحول دون توسيع مشاركة المرأة في الحياة السياسية، رغم التقدم المُحرز في الدستور"[157].

2. السلطة التنفيذية

(أ) مجلس الوزراء

عُينَت أول وزيرة تونسية في عام 1983 لوزارة شؤون المرأة والأسرة. وطيلة الثمانينات والتسعينات، عُين عدد قليل من الوزيرات ونساء في منصب أمينات دولة، واقتصر تعيينهنّ على الحقائب الوزارية "الناعمة" (شؤون المرأة والأسرة؛ والصحة؛ والتنمية الاجتماعية). وضمّت الحكومة التي ترأسها محمد الغنوشي بين عامَيْ 1999 و2011 عدة نساء، مع أنه قلّما تواجدت أكثر من امرأتين في المجلس الوزاري نفسه (حوالي 7 في المائة من متوسط عدد الوزراء البالغ 27 وزيراً)، نظراً للتعديلات المتكررة[158].

ومجدداً، لم تتسلّم الوزيرات سوى حقائب وزارية "ناعمة".

وفي أعقاب ثورة عام 2011، دامت المجالس الوزارية التونسية بالكاد أكثر من عام واحد في المتوسط. ومن بين أعضاء الحكومتين اللتين أعقبتا ثورة الياسمين (من كانون الثاني/يناير 2011 إلى كانون الأول/ديسمبر 2011)، منحت ثلاث نساء حقائب وزارية من أصل 37 وزيراً، علماً بأن وزيرة الثقافة استُبدلَت برجل بعد عشرة أيام من توليها المنصب، بعدما كشفت معلومات عن تأييدها السابق لبن علي. وكانت الحقائب الوزارية النسائية الممنوحة كسابقاتها إلى حد كبير، محصورة في الصحة وشؤون المرأة. كما عُيِنَت امرأتان في منصب وزيرة دولة وتسلمتا حقيبتَي الرياضة والتعليم العالي. وكانت هذه التعيينات تكنوقراطية إلى حد كبير، فقد عيّنت الوزيرات في مجال خبراتهما. فقد كانت وزيرة الصحة طبيبة متمرّسة، ووزيرة الثقافة مخرجة أفلام، ووزيرة الدولة للرياضة محترفة سابقة في مجال الرياضة، ووزيرة الدولة للتعليم العالي رئيسة مؤسسة للتعليم العالي.

وشمل مجلس الوزراء اللاحق (من كانون الأول/ديسمبر 2011 إلى آذار/مارس 2013) وزيرتين من أصل 42 وزيراً، تسلّمتا وزارتي البيئة وشؤون المرأة. وفي مجلس الوزراء الذي تشكّل في آذار/مارس 2013، تسلّمت امرأة واحدة فقط حقيبة وزارية (وهي وزارة شؤون المرأة)، وعُيِنَت امرأتان في منصب وزيرة دولة. وفي مجلس الوزراء اللاحق (كانون الثاني/يناير 2014 - آذار/مارس 2015)، تسلّمت امرأتان فقط حقائب وزارية، وتحديداً وزارة التجارة والصناعات التقليدية، ووزارة السياحة. وكانت تلك المرة الأولى التي تُعيَّن فيها امرأة وزيرة للسياحة والصناعات التقليدية. وبما أن الاقتصاد التونسي يعتمد بدرجة عالية على السياحة، اعتُبر تعيين امرأة وزيرة السياحة خطوةً هامة. كما عُيِنَت امرأة ثالثة وزيرة دولة لشؤون المرأة. وشهد مجلس الوزراء، الذي امتدت ولايته من شباط/فبراير 2015 إلى آب/أغسطس 2016، زيادة في عدد الوزيرات (8 من أصل 41 وزيراً أو نسبة 20 في المائة)، علماً بأن التعيين الوزاري للنساء ظل يقتصر على الحقائب "الناعمة". وتولّت ثلاث نساء وزارات الثقافة، والمرأة والأسرة والطفولة، إلى جانب وزارة السياحة والصناعات التقليدية، التي تُعتبَر أعلى شأناً. كما عُيِنَت خمس نساء في منصب وزيرة دولة.

وشهد مجلس الوزراء التونسي الحالي، الذي شُكّل في آب/أغسطس 2016، ارتفاعا ملحوظاً في التعيينات النسائية من الناحيتين الكمية والنوعية. فقد تسلّمت ست نساء حقائب وزارية، وعُيِنَت امرأتان في منصب وزيرة دولة. وتمثّل النساء خُمس مجلس الوزراء المؤلف من أربعين عضواً، مع أن هذا المعدل لا يزال دون معدل التكافؤ المنشود والمكرّس في الدستور التونسي. وللمرة الأولى في تاريخ البلاد، تسلّمت امرأة، لمياء الزريبي، حقيبة وزارية سيادية، هي وزارة المالية. وللسيدة الزريبي خلفية تكنوقراطية إلى حد كبير، وخبرة طويلة في قيادة هيئات كبيرة في القطاعين العام والخاص. كما عُيِنَت في الحكومة السابقة وزيرة دولة لفترة وجيزة. وكان من الملحوظ تعيين هالة شيخ روحو وزيرة للطاقة والمناجم، وهي امرأة تكنوقراطية يافعة، ولها خبرة دولية في مختلف وكالات الأمم المتحدة ومصرف التنمية الأفريقي. وظلّت وزارة السياحة في عهدة الوزيرة التي تسلّمتها في الحكومة السابقة. أما الوزارات الثلاث الأخرى التي تولتها نساء، فقد كانت وزارات "ناعمة" كما درجت العادة، وهي وزارة الصحة، ووزارة المرأة والأسرة والطفولة، ووزارة الشباب والرياضة. وفي هذه التوجهات الأخيرة ما يشير إلى تحسّن في مشاركة الفئات التي كانت مهمشة سابقاً في مجلس الوزراء. وانعكس هذا التحسن في دمج الشباب والنساء في المجلس الحالي إثر تعيين رئيس وزراء شاب (من مواليد عام 1975) وعدد أكبر من النساء، من بينهنّ امرأتان على رأس وزارتين رفيعتَي المستوى[159].

الإطار 12. المرأة في الانتخابات الرئاسية التونسية

ترشحت خمس نساء في الانتخابات الرئاسية التونسية لعام 2014، ولكن امرأة واحدة فقط شاركت فعلياً في السباق الرئاسي. أما سائر المرشحات، فقد انسحبن قبل الانتخابات أو لم يستطعن المشاركة لأسباب إجرائية. وحصلت المرشحة الوحيدة، التي كانت أول امرأة تترشح في الانتخابات في التاريخ التونسي الحديث، على نتيجة متدنية جداً (0.45 في المائة من الأصوات)، ولكنها لم تحتل المرتبة الأخيرة من بين المرشحين، البالغ عددهم 27 مرشحاً للرئاسة، بل حلت في المرتبة الحادية عشرة. وأوضحت أثناء ترشّحها أن برنامجها الانتخابي لا يرتكز حصراً على حقوق المرأة، مؤكدةً: "لست مرشحة للنساء، بل لتونس بأسرها".

المصدر: http://english.alarabiya.net/en/perspective/profiles/2014/11/16/Kalthoum-Kannou-Tunisia-s-first-female-presidential-candidate.html.

(ب) القطاع العام

مع أن نسبة النساء من بين موظفي الخدمة المدنية بلغت 37 في المائة في عام 2014، إلاّ أن نسبتهن في المناصب القيادية لم تتجاوز 29 في المائة[160] مثّلت النساء ما يزيد عن 60 في المائة من بين جميع الموظفين في المناصب غير القيادية. وتمشياً مع التوجه الإقليمي، إن لم يكن العالمي، تنخفض نسبة النساء كلّما اعتلت المرأة السلم الوظيفي. فعلى الرغم أنه في عام 2014، كانت نسبة النساء في منصب رئيسة إدارة 32 في المائة، إلاّ أن هذه النسبة انخفضت إلى 22-23 في المائة في منصب مدير ومدير عام، وانخفضت إلى أكثر بقليل من 4 في المائة في منصب أمين عام. ولكن مع ذلك، ارتفع عدد النساء في المناصب القيادية مع مرور الوقت. فمنذ عقد من الزمن، وتحديداً في عام 2004، لم تتولى النساء سوى 15 في المائة من المناصب القيادية. كما أن تمثيل المرأة في جميع الوزارات كان متفاوتاً، ففي حين كان مرتفعاً في وزارتَيْ التربية والصحة، كان الأدنى في وزارتَيْ الدفاع والداخلية.

وكما هو الحال في بلدان عربية أخرى، يجذب القطاع العام في تونس اليد العاملة النسائية، نظراً لما يقدمه من مزايا نسبية للموظفات في القطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص. وتشمل هذه المزايا إجازة الأمومة وما بعد الولادة، وإمكانية أخذ إجازة غير مدفوعة لمدة تصل إلى عامين لتربية الأطفال. وفي عام 2006، أقرّ قانون يتيح للموظفات في القطاع العام العمل بدوام جزئي لقاء ثلثي الراتب المدفوع للدوام الكامل، مع الاحتفاظ بكامل حقوق الارتقاء الوظيفي والترقية والإجازات والتقاعد والتغطية الاجتماعية[161]. ولكن الوعي بمسائل المساواة بين الجنسين ما زال محدوداً في الخدمة المدنية ما ينعكس في السقف الذي يعيق تمثيل المرأة في المناصب القيادية.

وفي الآونة الأخيرة، لفت غياب المرأة في المناصب العليا في الخدمة المدنية انتباه نشطاء المجتمع المدني والحكومة والهيئات الدولية. وبالشراكة مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة، كلّفت الحكومة إجراء مسح موسّع لتحديد العوائق الرئيسية أمام ارتقاء المرأة في وظائف القطاع العام[162]. وفي عام 2015، تشكّل تحالف من 16 منظمة من المجتمع المدني، بما فيها الاتحاد العام التونسي للشغل، لتحسين تمثيل المرأة في وظائف القطاع العام على جميع المستويات، من خلال المطالبة بإعادة النظر في القوانين لخفض العوائق التي تحول دون دخول المرأة إلى القطاع العام وتحسين تقدمها الوظيفي فيه، وتوفير برامج لبناء قدرات من يعملن حالياً في القطاع العام أو يطمحن الانضمام إليه، ورفع مستوى الوعي من خلال تنظيم أنشطة لجميع المواطنين[163].

3. السلطة القضائية

في عام 1968، انضمّت أول قاضية تونسية إلى هيئة القضاة إثر إصلاح السلطة القضائية في عام 1967. فقد غيّر قانون جديد شروط القبول في امتحانات القضاة، وفتح المجال لجميع خريجي كلية الحقوق في جامعة

تونس، من دون تمييز[164]. وارتفع عدد القاضيات تدريجياً تماشياً مع قبولهن في الامتحانات، مع أن النسبة الإجمالية للقاضيات ظلت متدنية مقارنة بالمتوسط العالمي. وفي الثمانينات والتسعينات، بلغت نسبة المرشحات من بين الذين يُقبَلون سنوياً في هيئة القضاء 18 في المائة في المتوسط. وفي الفترة بين عامَي 2000 و2006، تضاعفت نسبة اللواتي التحقن بالسلطة القضائية وبلغت 36 في المائة من مجموع القضاة. ومن المرجح أن يكون عدد النساء في السلك القضائي قد ارتفع منذ ذلك الحين، لأن معدل التحاق التونسيات في اختصاص الحقوق في الجامعة يفوق معدل التحاق الرجال[165].

وبفضل هذه العملية المفتوحة التي تتيح للمرأة الحظوظ نفسها مثل الرجل، نسبة القاضيات في تونس هي الأعلى في المنطقة. وأدى ارتفاع عدد النساء في نقابة المحامين تدريجياً إلى تعزيز الحضور النسائي في السلطة القضائية. وفي عام 1997، بلغت نسبة النساء 23 في المائة من مجموع القضاة أي 265 امرأة مقابل 885 رجلاً. ومن بين الـ 265 امرأة، شغلت 25 امرأة مناصب عالية في الدرجة الثالثة. وعملت 56 امرأة في الدرجة الثانية و184 امرأة في الدرجة الأولى. وفي عام 2005، ارتفعت نسبة النساء إلى 28 في المائة من مجموع القضاة وفي عام 2017، بلغت 39 في المائة (أي 845 امرأة من أصل 2171 قاضياً)[166]. ومع أن عدد النساء قد ارتفع في وظائف الدرجة الثالثة وشغلت مناصب رئاسة المحكمة أو مدعي عام أو قاضي التحقيق، لا يزال تمثيل المرأة متدنياً في المناصب العليا للسلطة القضائية.

4. المجالس المحلية

استمر تأجيل الانتخابات البلدية منذ ثورة الياسمين، ومن المقرر إجراؤها حالياً في كانون الأول/ديسمبر 2017. وستكون هذه الانتخابات أول دورة انتخابية محلية تُنظَم منذ سقوط النظام بعد أن أُجريَت آخر انتخابات بلدية في عام 2009. وفي انتخابات البلدية لعام 2009، دعت حكومة بن علي إلى توسيع مشاركة المرأة في العملية السياسية، وحثّت الحزب الحاكم آنذاك، وهو التجمع الدستوري الديمقراطي، على تخصيص نسبة 30 في المائة من جميع الترشيحات إلى النساء. وفازت المرأة بنسبة 33 في المائة تقريباً من جميع المقاعد في الانتخابات المحلية، إلا أن تمثيل المرأة على مستويات أخرى من الحكم الإقليمي والمحلي لا يزال متدنياً. فحتى الآن، لم تُنتخَب أي امرأة في منصب رئيسة بلدية، ولم يشغل رئاسة مجالس المحافظات سوى عدد ضئيل من النساء. ومن بين 24 محافظاً، تشغل امرأة واحدة فقط هذا المنصب حالياً، وهي المرأة الثانية التي تُعيَن في هذا الموقع في تاريخ تونس.

وستخضع انتخابات عام 2017 لقانون جديد حول التكافؤ بين الجنسين، ينص على التكافؤ العمودي والأفقي في القوائم الانتخابية، تمشياً مع الالتزام الذي كرّسه دستور عام 2014. وسيتعين على الأحزاب المشاركة في الانتخابات تخصيص المراتب الأولى في قوائمها للنساء في نصف الدوائر الانتخابية، بالإضافة إلى التقيّد بنظام إدراج مرشحة مقابل كل مرشح على قائمة الحزب الذي يُستخدَم لتحقيق التكافؤ العمودي. ووفقاً للمركز الدنماركي للأبحاث والمعلومات حول النوع الاجتماعي والمساواة والتنوع، هذا "القانون فريد في جميع أنحاء العالم، ويُتوقَع أن يُحدث فرقاً هائلاً، وخاصة في المناطق الجنوبية والداخلية من تونس الأكثر فقراً وتقليدية".[167] ولكنّ دراسة حديثة أظهرت أن 43 في المائة من النساء في المناطق الريفية لا يعتزمن التصويت بسبب عدم ثقتهنّ بالسلطات المحلية، على حدّ قولهنّ. وقد يؤثر هذا التوجه على نتائج الانتخابات، وقد تميل النتائج في المناطق الريفية لصالح المرشحين الذكور، لأن الرجال أقل احتمالاً للتصويت لصالح النساء[168].

دال. مصر

1. السلطة التشريعية

لقد استطاعت المرأة في مصر التصويت والترشُّح في الانتخابات منذ عام 1956. وفي انتخابات عام 1957، فازت امرأتان بمقعدين في البرلمان، ودخلتا التاريخ بوصفهما أول نائبتين في المنطقة العربية. وشهدت العقود التالية اعتماد عدة نُظم حصص وإبطالها، ما تسبب بتقلّبٍ شديد في تمثيل المرأة[169]. ففي عام 1979 مثلاً، أصدر الرئيس السادات مرسوماً رئاسياً خصّص 30 مقعداً للنساء من أصل 360 مقعداً منتخباً في مجلس الشعب أي مجلس النواب المصري[170]. وفي العام نفسه، فازت 34 امرأة في الانتخابات التشريعية بمقاعد في البرلمان. وفي عام 1983، اعتُمد قانون مماثل، تمكّنت بموجبه النساء من الحصول على 36 من أصل 458 مقعداً في انتخابات عام 1984. وفي عام 1986، أُلغي نظام الحصص. وفي الدورة الانتخابية اللاحقة في عام 1987، فازت 14 امرأة فقط بمقاعد في البرلمان، وعُيِنَت أربع نساء إضافيات، ما رفع نسبة التمثيل النسائي إلى 4 في المائة من مجموع المشرّعين[171]. وظلت نسبة النساء في البرلمان متدنية طيلة العقدين التاليين، وانخفضت إلى ما دون 2 في المائة في عام 2005.

ومجدداً اعتُمد نظام الحصص في عام 2009 بموجب قانون تقدّم به الحزب الحاكم، وهو الحزب الوطني الديمقراطي، وخُصص بموجبه 64 مقعداً للنساء. وفي انتخابات عام 2010، التي كانت آخر انتخابات تُنظَّم في عهد الرئيس مبارك، ترشحت 396 امرأة للمقاعد المخصصة للمرأة، من بينهنّ 148 امرأة من أحزاب سياسية و248 مرشحة مستقلّة. وكسبَ الحزب الوطني الديمقراطي 55 مقعداً من مجموع المقاعد المخصصة للنساء، وفازت مرشحات مستقلات بستة مقاعد. أما المقاعد المتبقية، فكانت من نصيب حزب الوفد. ولم يضمّ الأعضاء العشرة الذين عيّنهم الرئيس مبارك في البرلمان مستخدماً سلطته الاستنسابية بعد الانتخابات، سوى امرأة واحدة. وفي ذلك العام، بلغت النسبة الإجمالية للنساء 13 في المائة من أعضاء البرلمان.

وبعد خروج مبارك من الحكم إثر موجة من الاحتجاجات في عام 2011، تسلّمت حكومة عسكرية مقاليد الحكم وأزالت جميع نُظم الحصص القائمة، بما فيها تلك المخصصة للنساء وللأقليات. وبدلاً من ذلك فرضت الحكومة شرط إدراج امرأة واحدة على الأقل في كل قائمة انتخابية، من دون تحديد موقعها[172]. وأدت إزالة نُظم الحصص إلى انخفاض جديد في نسبة النساء في البرلمان، التي تدنّت إلى 2 في المائة بعد انتخابات 2011-2012. ومن بين إحدى عشرة امرأة فقط فُزن بمقاعد في البرلمان، عيّنت الحكومة امرأتين، وأتت أربع نساء من حزب الحرية والعدالة، وهو الذراع السياسي لجماعة الإخوان المسلمين، وثلاث نساء ينتمين إلى حزب الوفد، وامرأة واحدة من الكتلة المصرية وأخرى من الحزب العربي الناصري[173]. وسبّب هذا الانخفاض الحاد في نسبة النساء في البرلمان إحراجاً لمصر، لا سيما بعدما أعقبه تقرير من مؤسسة تومسون رويترز، ورد فيه أن مصر هي أسوأ بلد يمكن أن تعيش فيه المرأة في المنطقة العربية[174]. ومع أن المنهجية المتّبعة في التقرير كانت محطّ جدل وغير دقيقة إلى حدّ ما، أثارت هذه النتائج الصادمة احتجاجاً في أوساط نشطاء حقوق الإنسان والحركات النسائية والعلمانيين في مصر[175]. وترافق تقلّص الحضور النسائي في البرلمان مع تهديدات خطيرة ضد حقوق المرأة، على النحو المبين في الإطار 13.

وكانت نتائج انتخابات 2011-2012 مخيبة للآمال خاصة للمدافعين عن حقوق المرأة، علماً بأن عدد المرشحات في الانتخابات التشريعية بلغ 984 امرأة، وهو أعلى عدد تشهده مصر. ومن بين المرشحات، أُدرجَت 633 امرأة على قوائم الأحزاب السياسية وترشّحت 351 امرأة على نحو مستقل، بالمقارنة مع عدد المرشحات الذي بلغ 404 في عام 2010 وبلغ 133

في عام 2005. وتمثل هذه الزيادة في عدد المرشحات تطوراً إيجابياً، وتشير إلى رغبة مزيد من النساء في خوض المعترك السياسي في أعقاب التطورات السياسية لعام 2011. والمثير للاهتمام هو أن نسبة المرشحات في محافظات صعيد مصر وضواحيها الأشد محافظةً فاقت نسبة المرشحات في القاهرة والمدن الكبرى الأخرى[176]. ويبدو أن لا ارتباط ملحوظ للطابع الإسلامي أو العلماني للأحزاب بتمثيل النساء في القوائم الانتخابية. ولم تتجاوز نسبة النساء في القوائم الانتخابية للأحزاب العلمانية الرئيسية 16 في المائة، في حين أن نسبة النساء في قوائم حزب الحرية والعدالة وحزب النور السلفي قاربت 13 في المائة[177].

الإطار 13. الأخطار المُحيقة بحقوق المرأة تولّد بيئة معادية للنساء في المجال العام

في عهد الرئيس مرسي، نوقشت في البرلمان عدة مقترحات لها تبعات سلبية جداً على حقوق المرأة. وشملت مقترحات حزب الحرية والعدالة وحزب النور، وهو حزب إسلامي محافظ جداً، إلغاء قانون الخلع الذي يمنح المرأة الحق بالشروع بطلاق "غير مُسبّب"، وإلغاء تجريم ممارسة تشويه الأعضاء التناسلية للإناث، وتعديل قوانين حضانة الأطفال لصالح الأب، وخفض سن الزواج للفتيات. ومن بين المقترحات الأخرى التي تقدّم بها هذان الحزبان، قانون "طاعة الزوجة" الذي يُرغم المرأة على العودة إلى المنزل الزوجي ويحرمها من النفقة في حالة "العصيان".

وتعكس هذه المقترحات حاجة المرأة إلى تمثيل في البرلمان للاعتراض على القوانين التي تؤثر عليها سلباً. وأحدث هذا الخطاب السلبي حول حقوق المرأة بيئة عامة لا تشجع المشاركة السياسية للمرأة. وهذا ما انعكس في دستور عام 2012 الذي أغفل عموماً حقوق المرأة. وفي هذا السياق، علت أصوات المحافظين الذين طالبوا المرأة بالبقاء في المنزل والامتناع عن خوض المجال السياسي.

الشكل 10. نسبة النساء في البرلمان المصري، 2015-1969

المصدر: الاتحاد البرلماني الدولي.

ولم تعتمد الحكومات اللاحقة نظام الحصص. وأثار فوز محمد مرسي في الانتخابات الرئاسية في عام 2012 قلق العديد من النشطاء في مجال حقوق المرأة. ولم يأتِ دستور عام 2012 على ذكر المساواة بين الجنسين بل أشار على نحو مبهم إلى المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، رجالاً ونساء. وفي حين اعتبر البعض أن الدستور يشير ضمناً إلى المساواة القانونية بين الجنسين، إلا أن العديد من النشطاء في مجال حقوق المرأة اعتبروه أسوأ دستور في تاريخ مصر من حيث المساواة بين الجنسين لأنه أغفل حرفياً هذه المسألة[178].

وفي عام 2013، أُقيل مرسي من السلطة وصيغ دستور جديد وأُقر بموجب استفتاء في كانون الثاني/يناير 2014. ومع أن لجنة صياغة الدستور ضمّت فقط خمس نساء من بين أعضائها الخمسين، اعتُبر هذا الدستور من أكثر القوانين الأساسية تقدماً في المنطقة من حيث حقوق المرأة، لأنه كرّس المساواة بين الجنسين

والحماية من جميع أشكال التمييز[179]. ولم ينص الدستور على نظام حصص محددة للمرأة في البرلمان (مع أنه نص على ذلك لمقاعد المجالس المحلية)، إلا أنه كلّف الحكومة بضمان مستوى "ملائم" من التمثيل السياسي للمرأة (وللفئات الأخرى مثل الشباب والأقليات الدينية).

ومهّد الدستور الجديد لاعتماد نظام حصص معقّد قبيل انتخابات عام 2015. وخصص القانون الانتخابي لعام 2014 للنساء 56 مقعداً من أصل 120 نائباً منتخباً من خلال قوائم الأحزاب، إضافة إلى نصف المقاعد المخصصة لمن يعيّنهم الرئيس، والبالغ عددهم 28[180]. وهذا ما ضمن للنساء 70 مقعداً في البرلمان من أصل 596[181]. وفي انتخابات عام 2015، بلغ مجموع المرشحات 652 امرأة، أي ما يصل إلى 10 في المائة من جميع المرشحين. وترشحت 276 امرأة للمقاعد المستقلة، البالغ عددها 448 مقعداً، من أصل 5420 مرشحاً، وترشحت 376 امرأة لمقاعد قوائم الأحزاب من أصل 780 مرشحاً. ولم يرشح معظم الأحزاب السياسية سوى عدداً محدوداً من النساء للمقاعد المستقلة، ولم تترشح أي امرأة من 23 حزباً من بين 50 حزباً في جميع تلك السباقات الانتخابية.

ومن أبرز المفاجآت في الانتخابات، كان فوز 19 امرأة بمقاعد مستقلة. ونتيجة هذه الانتخابات، ضمت الهيئة التشريعية 89 امرأة في عام 2015، من بينهنّ 75 فُزن بمقاعدهن و14 تم تعيينهنّ. وفي المجموع، مثّلت النساء 15 في المائة من مجموع أعضاء البرلمان، وهي أعلى نسبة تسجلها مصر في تاريخها البرلماني[182]. وتُعزى هذه النسبة القياسية في التمثيل إلى عدة عوامل خارجة عن نظام الحصص. فقد كان تدني تمثيل المرأة في البرلمان بعد انتخابات 2011-2012 بمثابة دعوة إلى التيقّظ لدى بعض النساء (ولا سيما العلمانيات) اللواتي أدركن أنهنّ عرضة للتهميش ولخسارة حقوقهن إن لم يشاركن بفعالية في العملية السياسية. وهذا ما أدى إلى ارتفاع عدد المرشحات. وتزايدت تعبئة منظمات المجتمع المدني التي قدمت الموارد وخدمات بناء القدرات للمرشحات. وفي النهاية، شهدت هذه الانتخابات بداية تحوّل في النظرة إلى حضور المرأة في المجال السياسي، وتزايدت شرعية مشاركتها في نظر الناخبين والناخبات على حد سواء[183].

2. السلطة التنفيذية

(أ) مجلس الوزراء

وفقاً للمعايير الإقليمية، لدى مصر تاريخ طويل نسبياً تسلّمت فيه نساء حقائب وزارية. ففي عام 1962، عُينَت حكمت أبو زيد وزيرةً للشؤون الاجتماعية، وقد درجت العادة أن تتسلّم نساء هذه الحقيبة الوزارية في الحكومات اللاحقة. وفي معظم الأحيان، تسلّمت النساء حقائب وزارية "ناعمة" في العقود التالية، رغم بعض الاستثناءات مثل تعيين امرأة وزيرةً للاقتصاد والتعاون الدولي في عام 1996. كما عُينَت نساء في مناصب وزيرة دولة وتسلّمن عدة حقائب مثل الشؤون الخارجية.

وبعد سقوط الرئيس مبارك وتسلّم المجلس الأعلى للقوات المسلحة مقاليد الحكم في مصر، تعاقبت بسرعة المجالس الوزارية التي ضمّت عدداً ضئيلاً من الوزيرات في ظل ضعف الالتزام باتخاذ إجراءات إيجابية. ولم تترشح أي امرأة في الانتخابات الرئاسية لعام 2012. وقد أفصحت المقدمة التلفزيونية بثينة كامل عن نيتها بالترشح إلا أنها لم تحصل على ما يكفي من التأييد لخوض الانتخابات. ولم يتناول الرجال المرشحون، سواء كانوا علمانيين أم إسلاميين، قضايا المساواة بين الجنسين في برامجهم الانتخابية[184]. ومع أن بعض المرشحين العلمانيين تحدثوا عن تعيين نساء في مناصب تنفيذية عليا، لم يقدّم محمد مرسي، الذي فاز فعلياً في الانتخابات، أي وعود من هذا القبيل. وبعد انتخاب مرسي، تشكّل مجلس وزاري سيطر عليه الإسلاميون ولم يضم سوى

امرأتين مستقلتين من بين أعضائه البالغ عددهم 35 عضواً.

وبعد مرور عام، وتحديداً في عام 2013، أيّد عدد كبير من النساء وكذلك الرجال إقالة مرسي من السلطة. ونقلت وسائل الإعلام آنذاك أن هؤلاء النساء أتينَ من مختلف مشارب الحياة ومن جميع الطبقات الاجتماعية، وكان القاسم المشترك بينهنّ الخوف من حكومة إسلامية قد تتراجع عن حقوقهنّ المكتسبة. لكن "فئة معينة من النساء ساندت هذا الرأي، وقد مثّلت هذه المجموعة من النساء نموذجاً مألوفاً أي أولئك المعرضات لأكبر خسارة نتيجة تفكيك نموذج نسوية الدولة الذي كان قائماً في عهد مبارك"[185]. وانضمت إليهنّ مجموعة أخرى من النساء المستقلات، يساريات أو ناصريات، اللواتي أيضاً اعتبرنَ أن حكومة الإخوان المسلمين تهديداً لحقوق المرأة. ومهّدت هذه التعبئة لظهور خطاب جديد حول حقوق المرأة يركّز على ضرورة العودة إلى إرث الدولة الراعية للحركة النسائية، والذي تبناه لاحقاً قائد الجيش عبد الفتاح السيسي عند ترشّحه لرئاسة الجمهورية[186].

ولكنّ هذا الخطاب الجديد لم يُفضِ إلى زيادة ملحوظة في عدد النساء في الحكومة. فبعد خروج مرسي من السلطة (تموز/يوليو 2013 - آذار/مارس 2014)، ترأس أول حكومة حازم الببلاوي، وهو خبير اقتصادي ودبلوماسي بارز، عمل سابقاً في الخدمة المدنية الدولية. ورغم خلفيته الليبرالية، لم يضم مجلس الوزراء الذي شكّله سوى ثلاث نساء، تسلّمن وزارة البيئة، ووزارة الإعلام، ووزارة الصحة، من بين 34 وزيراً. وضمّ المجلس الوزاري اللاحق، الذي دامت ولايته من آذار/مارس 2014 إلى أيلول/سبتمبر 2015، أربع نساء تسلّمن وزارات التعاون الدولي، والقوى العاملة والهجرة، والتضامن الاجتماعي، ووزارة الاسكان والمرافق والتنمية العمرانية.

وضمّ مجلس الوزراء الذي تشكّل في أيلول/سبتمبر 2015 ثلاث نساء تسلّمن وزارات الهجرة وشؤون المصريين في الخارج، والتعاون الدولي، والتضامن الاجتماعي. وبعد مراسم أداء اليمين، ظهر "هاشتاغ" يشيد بإطلالة النساء الثلاث في الحكومة ("مصر تزداد جمالاً") على موقع "تويتر" للتواصل الاجتماعي. ومع أن ردة الفعل يمكن أن تفسّر على انها احتفاءً بالمرأة المصرية العصرية والمتحررة (لأن النساء الثلاث لا يرتدين حجاباً)، اعتبر العديد من المراقبين أن ردة الفعل هذه من أعراض المعايير المزدوجة التي تواجهها المرأة المصرية في السياسة منذ زمن طويل، إذ يولى اهتمام لمظهرها أكثر منه لمؤهلاتها[187].

وفي عام 2016، أُجري تعديل وزاري عُيِنَت على أثره امرأة في منصب وزيرة الاستثمار، ولكن تعيينها أثار جدلاً أيضاً لأنها كانت المرأة الوحيدة بين عشرة وزراء جدد. ومع أربع نساء فقط تسلّمن حقائب وزارية من أصل 35 وزيراً، لم تتجاوز نسبة تمثيل المرأة في مجلس الوزراء 11 في المائة، ما دفع المركز المصري لحقوق المرأة إلى اعتبار أن هذه النسبة لا تعكس مساهمة المرأة في الاقتصاد المصري، والتي تصل إلى 30 في المائة في القطاع الرسمي و70 في المائة في القطاع غير الرسمي[188]. وبعد التعديل الوزاري الذي أُجريَ في أوائل عام 2017، عُيّنت في مجلس الوزراء الحالي امرأة واحدة في منصب وزيرة التخطيط والإصلاح الإداري. وتوسّعت حقيبة وزارة التعاون الدولي، التي تديرها امرأة، لتشمل الاستثمار أيضاً.

(ب) القطاع العام

وفقاً لبيانات صادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بلغت نسبة الموظفات في القطاع العام، بما في ذلك مختلف المؤسسات المملوكة من الحكومة، 36 في المائة من جميع العاملات في عام 2015. وتمثل النساء 35 في المائة من جميع الموظفين الحكوميين. وخلافاً للتوجه السائد في معظم الدول العربية، شهد

العقدان الماضيان تراجعاً في عدد الموظفات في القطاع العام المصري إلى حد كبير بعد إلغاء ضمان العمالة في القطاع العام لخريجي الجامعات في التسعينات. وفي الواقع؛ المستفيدات الرئيسيات من سياسات الحكومة هذه كانت نساء من الأسر متوسطة ومرتفعة الدخل في المدن اللواتي بمقدورهن نيل شهادة جامعية أو شهادة في التعليم الثانوي المهني[189]. كما أن سياسات التوظيف الحكومية القائمة على المساواة بين الجنسين في مصر جذبت النساء للعمل في القطاع العام. وجعلت المزايا الوظيفية التي يقدمها القطاع العام وتشمل إجازة الأمومة، العمل في هذا القطاع جذاباً لأنه يتناسب مع أعباء عملها في المنزل ويتيح لها الاستمرار في العمل بعد الزواج[190]. ولهذا، كان لتراجع فرص العمل في القطاع العام أثرٌ أشدّ على النساء منه على الرجال، لأن المرأة كانت دوماً أقل قدرة على إيجاد وظيفة في القطاع الخاص (الرسمي)[191].

ولا تقدم مصر بيانات مفصّلة عن عدد النساء في المناصب القيادية في القطاع العام أو عن نسبة الموظفات في كل وزارة. وتشير أدلة غير موثقة إلى أن هذه النسبة لا تزال متدنية بالرغم من بعض الإنجازات الملحوظة. ففي الآونة الأخيرة، تسلمت نساء إدارة جامعات حكومية أو مراكز بحوث وطنية. ومع ذلك، فإن القطاع العام في مصر، عند مقارنته بدول عربية أخرى، لا يشكل طريقاً واضحاً لاقتحام المرأة المجال السياسي. وقلما كانت هناك سوابق في التاريخ المصري الحديث يشكّل فيها القطاع العام أرضية يجنّد منها سياسيون مهنيون (برلمانيون مثلاً) للمستقبل أو تكنوقراط يدعون لتولي مناصب وزارية.

3. السلطة القضائية

حتى وقت غير بعيد، ظل السلك القضائي المصري حكراً على الذكور. وفي عام 2003، عُيِنَت تهاني الجبالي، عضواً في المحكمة العليا الدستورية بموجب مرسوم رئاسي. وكانت القاضية الوحيدة من بين حوالي 9300 قاضٍ. ولكن "إقصاء المرأة عن هيئة القضاة ليس مكرساً في أي قانون (ديني أو علماني) أو في الدستور، بل هو مجرد ممارسة عرفية قائمة على نظرة نمطية ومتحيّزة ضد المرأة"[192]. كما إقصاء المرأة لا ينجم عن نقص في الكفاءات لأن مهنة القضاء يغلب عليها العنصر النسائي نسبياً. فقد عملت المرأة المصرية "في جميع مجالات القضاء الأخرى مثل المحاماة والاستشارة القانونية والتعليم في معاهد الحقوق". في حين "تضم لجنة شؤون الدولة (المدعون العامون الحكوميون) والنيابة الإدارية (التابعة لوزارة العدل والمسؤولة عن التحقيق في المخالفات الإدارية التي يرتكبها موظفو الدولة) عدداً هاماً من النساء"[193].

الإطار 14. الصراع على مجلس الدولة

من عام 2017 كان مجلس الدولة، وهو المحكمة النافذة التي تشرف على تطبيق القانون الإداري، المحكمة المصرية الوحيدة التي لا تقبل قاضيات من بين أعضائها. وكانت الهيئة الخاصة لمجلس الدولة قد أعلنت في عام 2009، عن قبولها طلبات العضوية من نساء، ما دفع أكثر من 300 امرأة إلى الترشُّح لمنصب ممثلة مساعدة في المحكمة. وفي عام 2010، ورداً على هذا القرار، صوّت 88 في المائة من القضاة البالغ عددهم 380 في الجمعية العامة لمجلس الدولة على قرار يقضي بحظر تعيين المرأة في المجلس[أ]، وقرر مجلس الدولة في نهاية المطاف تأجيل تعيين قاضيات، ولكن [أكد] على حق المرأة في تولي منصب تقني شرط ألا يتعارض مع مبادئ الشريعة أو تحول دونه أي أحكام دستورية أو قانونية[ب].

وتبعاً لذلك لم تنضم أية امرأة إلى عضوية مجلس الدولة. وفي كانون الثاني/يناير 2014، رفعت محامية دعوى قضائية بحق الدولة بعد أن مُنعَت من التقدم بطلب لمنصب قاضية. ورداً على هذه الدعوى، علّل قاضي قراره المعارض لعضوية النساء في مجلس الدولة بأحكام الشريعة وبالظروف السياسية وأضاف أن الدستور لا يُلزم السلطة القضائية بتعيين نساء. وفي آذار/مارس 2017، أعلنت امرأة عضو في البرلمان أن النواب سيناقشون مسودة قانون يُرغم مجلس الدولة على تعيين نساء[ج].

أ. http://www.atlanticcouncil.org/blogs/ menasource/a-win-for-women-in-egypt-s-courts.

ب. http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/03/egypt-women-judges-draft-law-state-council.html.

ج. المرجع نفسه.

واستند القضاة الذكور في تعليلهم لرفض تعيين قاضيات في مصر إلى نظرة نمطية عن المرأة، قائمة على تفسير ذكوري لعقلانية المرأة. فقد ادعوا، مثلاً، أن المرأة "تنجرف بسهولة في عواطفها، ما يمنعها من اتخاذ قرارات صائبة"، أو أن "المرأة لا تحافظ دوماً على حالة نفسية أو بيولوجية سليمة"، ما يحد من قدرتها على سماع القضايا في المحكمة[194]. وكانت "الحساسيات الثقافية" عامل آخر يبرر النقص في تمثيل النساء في السلك القضائي. ففي مقابلة مع منظمة هيومن رايتس ووتش، أعلن أحد كبار القضاة أن "طبيعة العمل لا تناسب المرأة لأنه سيتوجب عليها التحقيق في حالات مثل القتل والحرق المتعمد والاغتصاب. وليس بوسعنا بعد تصوّر المرأة في هذا الدور"[195]. وانطلاقاً من هذه النظرة إلى المرأة على أنها كائن مفرط الإحساس، عُينت الدفعة الأولى من القاضيات في مصر للعمل في محاكم تفصل في قضايا "غير شائكة" تُعنى بشؤون النساء، مثل الطلاق والحضانة. وفي عام 2007، عيّن مجلس القضاء الأعلى 31 امرأة قاضية في محاكم الأسرة. وقوبلَت هذه الخطوة بانتقاد شديد من المجموعات الإسلامية والمحافظة. وفي عام 2008، عُينَت مجموعة أخرى من القاضيات في محاكم الأسرة.

ولازال أمام مصر شوط طويل للحاق بسائر البلدان ذات الغالبية السكانية العربية والمسلمة، مثل الأردن وتونس والمغرب، من حيث تحسين التكافؤ بين الجنسين في السلطة القضائية. ومع أن عدد القاضيات يرتفع تدريجياً (وقد وصل إلى حوالي 70 امرأة حسب التقديرات أي 0.5 في المائة من مجموع القضاة)، لا يزال الحضور النسائي طاغياً في المحاكم الأدنى. ففي عام 2015، مثلاً، عُينَت مجموعة من النساء لرئاسة المحاكم الابتدائية. وكان هذا التطور إيجابياً ولكنه بقي غير كافٍ نظراً لضيق اختصاص المحاكم الابتدائية. وهي المستوى الأول من الدعاوى القضائية في القضايا المدنية والجنائية التي تنطوي على جنح وجرائم صغيرة.

4. المجالس المحلية

لدى مصر ثلاثة مستويات إدارية للتقسيم الإداري: المحافظة وتنقسم إلى مدن (أو مراكز للمحافظات الريفية) وإلى أحياء المدن (أو قرى). ولكل من هذه مجالس محلية "مجلس شعبي محلي"، يُنتخَب مباشرة من الناخبين، و"مجلس تنفيذي محلي"، يُعيّن رئيسُه إما بقرار من رئيس الجمهورية (في حال المحافظ) أو بقرار من رئيس الوزراء (للمدن والمراكز والأحياء والقرى)[196]. ومع أن هذا التقسيم الإداري يبدو متشعباً نوعاً ما، إلاّ أن لدى مصر درجة عالية من المركزية وتفتقر هيئاتها الإدارية المحلية إلى سلطة فعلية. وهذا ما قلل من اهتمام المواطنين بالتصويت أو بالترشُّح في الانتخابات المحلية، والدليل على ذلك تدني نسبة الاقتراع. وفي انتخابات عام 2008، تبوأت امرأة مسيحية لأول مرة منصب رئاسة البلدية في منطقة ريفية في مصر. وأشار المراقبون إلى أن والدها كان رئيس البلدية السابق وأنها استفادت من معارفه القوية داخل الحزب الوطني الديمقراطي.

ولم يكن لمصر مجالس محلية منذ عام 2011 أي منذ صدور أمر من المحكمة بحل المجالس المحلية في أعقاب انتفاضة كانون الثاني/يناير[197]. وبما أن الانتخابات المحلية أُرجئَت عدة مرات (ويُرجَح تنظيمها في عام 2018)، كان تمثيل المرأة على المستوى المحلي ناجماً عن التعيينات. وفي عام 2013، عُينَت امرأتان لرئاسة المجلس المحلي في كل من حي الدقي وحي النزهة في القاهرة. وفي عام 2015، شهدت مصر تعيين أول امرأةٍ رئيسةً لبلدية محلية في الإسكندرية. وفي شباط/فبراير 2017، عُينَت أول محافظة في تاريخ مصر لترأس محافظة البحيرة. ومن المرجح أن يزيد تمثيل المرأة على المستوى المحلي زيادةً ملحوظة بعد

الانتخابات المحلية المقبلة، ذلك أن دستور عام 2014 ينص على تخصيص ربع المقاعد في المجالس المحلية للنساء. وسيدخل هذا التدبير حيّز التنفيذ في الانتخابات المقبلة، ويُتوقع نظرياً أن يرتفع عدد النساء في المجالس المحلية إلى ما يقارب 13000. وفي هذا الصدد، ستكون الانتخابات المحلية المقبلة اختباراً ثانياً للمصريين من حيث اعتبارهم المرأة صاحبة حق مشروع في تولي مناصب سياسية.

4. استنتاجات وتوصيات

ألف. الاستنتاجات

لهذه الدراسة ثلاثة أهداف: استعراض تمثيل المرأة في المجال السياسي في البلدان العربية في أعقاب التطورات السياسية التي شهدتها المنطقة في الفترة 2010-2011؛ وتسليط الضوء على أبرز العوائق التي تحول دون مشاركة المرأة في الهيئات النيابية والتنفيذية والقضائية وفي المجالس المحلية؛ وتقييم الإنجازات وأوجه القصور في السياسات التي وضعتها الدول العربية للنهوض بتمثيل المرأة على هذه المستويات من الحوكمة.

وتقدم هذه الدراسة لمحة عامة عن التوجهات الإقليمية لتمثيل المرأة في الحياة العامة. وخلُصَت إلى أن المنطقة شهدت تحسناً عاماً في تمثيل المرأة في السنوات الأخيرة، مع أن الأرقام لا تزال عموماً دون المتوسطات العالمية. وكانت موريتانيا خير مثال على تمثيل المرأة في المجلس الوزاري. فقد بلغ تمثيل المرأة في مجلس الوزراء الموريتاني ثلث مجموع الوزراء البالغ عددهم 26. وللمرة الأولى في تونس والجزائر والسودان، بلغ تمثيل المرأة في البرلمان النسبة التي حددها منهاج عمل بيجين، وهي 30 في المائة (مع أن هذه النسبة في الجزائر انخفضت إلى ما دون خط الأساس بعد انتخابات عام 2017). وشمل التقدم المحرز في العديد من البلدان أشكالاً جديدة من المشاركة، منها مثلاً المشاركة في مجالس استشارية أو حوارات وطنية أو لجان دستورية، وهي كلها مجالات كانت حكراً على الرجال. وبعد عقود من النضال، جلبت هذه التوجهات الإيجابية بصيصاً من الأمل. كما أصبحت الدساتير الجديدة أو المعدّلة أكثر اشتمالاً لقضايا المرأة، وتزايد اعتماد القوانين المناهضة للتمييز التي تسهم في تحسين حياة المرأة في المنطقة.

ومع ذلك، لا يزال هذا التقدم غير متكافئ بين البلدان رغم الوعود السابقة التي أتت بها موجة الانتفاضات بتحقيق المزيد من العدالة في التمثيل. ولم يكن الارتفاع المطّرد لنسبة النساء في البرلمان إلاّ إلى حد بعيد نتيجة نُظم الحصص التي اعتمدها عدد متزايد من الدول. وتمثل هذه دافعاً قوياً لتطبيع حضور المرأة في المجال العام. ولا تزال المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً في السلطة التنفيذية مع تعيين امرأة واحدة أو امرأتين فقط في مناصب على مستوى الوزراء في معظم البلدان العربية. والحال ذاته في السلطة القضائية إذ لا تمثل المرأة سوى نسبة ضئيلة من القضاة في المنطقة. وفي عدد قليل من البلدان العربية، لا يزال يُحظَّر على المرأة العمل في المحاكم. وتظل المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً في المجالس المحلية رغم التأثير الهائل لقرارات هذه المجالس على الحياة اليومية للنساء.

ولا ينبغي الاكتفاء بتحليل الأرقام الرئيسية بل لا بد من التدقيق في نوعية مشاركة المرأة في الحياة العامة. فكثيراً ما تتسلّم المرأة وزارات "ناعمة"، ترتبط عادة بدورها في المجتمع (مثل التربية أو الصحة). وفي مجال الخدمة العامة، يتركز عملها في وزارات ناعمة وليس في وزارات مثل الداخلية والشؤون الخارجية والعدل والشؤون الإسلامية مثلاً. وينخفض تمثيل المرأة تدريجياً كلما ارتقت على السلم الوظيفي. وينطبق الأمر نفسه على السلطة القضائية. ففي

البلدان التي تجيز للمرأة العمل كقاضية، فهن يعملن في الغالب في محاكم ذات مستوى أدنى، عادة التي تتناول قضايا الأسرة. ويقل عدد النساء في هيئة المحاكم الدستورية أو العليا أو الاستئنافية.

وهذه الصورة غير البراقة في المنطقة هي وليدة عدة عوائق اجتماعية وثقافية وبنيوية تحول دون التمثيل السياسي للمرأة. وتنبع العوائق الاجتماعية والثقافية من انتشار المعتقدات والأعراف الذكورية التي تسفر عن تحديد أدوار معينة للمرأة والرجل. وعلى الغالبية العظمى من النساء في المنطقة إيجاد توازن بين ثلاث مهام، العمل المدفوع الأجر ورعاية الأسرة وتربية الأطفال، فلا يبقى للمرأة متسع من الوقت للعمل السياسي. ووفقاً للأدلة من البلدان التي تصدر بيانات عن التوظيف والاحتفاظ بالموظفين (مثل المغرب)، يتبين أن عدد النساء في المناصب العليا في القطاع العام آخذ في الانخفاض، مع أن العدد الإجمالي للموظفات في القطاع العام يرتفع عموماً. وتشير هذه الأدلة إلى أن المرأة تواجه عوائق أكثر لإحلال التوازن بين حياتها المهنية والعائلية أثناء تقدمها في مسيرتها المهنية مقارنة بنظرائها الرجال الذين يلقون مسؤولية الرعاية بالمنزل على زوجاتهم.

وتعكس النسبة المتدنية لتمثيل المرأة عوائق نفسية وأيديولوجية خفية، تقبل بها المرأة ضمنياً في بعض الحالات. ويُنظر إلى مجال السياسة على أنه فاسداً "ولعبة قذرة" عموماً، ما يجعله غير آمن للمرأة لدرجة يثنيها عن زيادة مشاركتها في الحياة العامة. كما ينظر بعض الرجال والنساء في المنطقة إلى الحركة النسائية على أنها أيديولوجيا مستوردة من الغرب، ما يحثهم على رفض استخدامها أداة للتصدي للنُظم الأبوية وتحسين تمثيل المرأة. وتعمل التفسيرات الصارمة للإسلام على حصر المرأة في أدوار تقليدية، قلّما تشمل المشاركة السياسية.

ولا تزال المرأة تصطدم بعدة عوائق مؤسسية تحول دون تمثيلها السياسي. ومع أن المرأة في المنطقة ضمنت الحق في التصويت والترشُّح في الانتخابات عموماً، لا تزال تعاني من التمييز في القانون، ما يحد من قدرتها على ممارسة هذه الحقوق بالكامل. فالتضييق على حرية المرأة في التنقل مثلاً، يمنعها من الاقتراع أو المشاركة في الحملات الانتخابية. كما يمكن لنُظم الوصاية أن تجعل المشاركة السياسية للمرأة مشروطة بما يفضله أولياؤها الذكور. وتزيل قوانين أخرى، مثل تلك التي تفرض قيوداً على تعليم المرأة وحصولها على وظيفة، الشرعية عن حضور المرأة في المجال العام ومساهمتها فيه.

وبدون عمليات سياسية في البلدان العربية تراعي في طبيعتها اعتبارات الجنسين، لا يمكن التصدي لعدم المساواة بين المرأة والرجل في المجتمع. وبوجه عام، لدى المرأة عدد محدود من الفرص لاكتساب الخبرة والمهارات وبناء الشبكات المهنية وإنشاء ثروة مستقلة، وهي كلها عوامل كثيراً ما تحتاجها للعمل في المجال السياسي[198]. كما أن احتمال مشاركة المرأة في الحياة السياسية أقل، ما يحد من اهتمام الناخبين بها ويقلل عدد النساء القادرات على الترشّح. ونتيجة لهذا الوضع، لا تعمد الأحزاب السياسية التي يهيمن عليها الذكور إلى إدراج نساء على القوائم الانتخابية ما لم يرغمها القانون على ذلك. كما أن المرأة أقل قدرة على الاستفادة من شبكات الإرشاد والرعاية القائمة في الحياة العامة في المنطقة. وقد أثر الافتقار إلى بيئة تمكينية لمنظمات المجتمع المدني تأثيراً شديداً على المرأة، نظراً للدور المحوري الذي تضطلع به هذه المجموعات للنهوض بالتمثيل السياسي للمرأة. وفي النهاية، لوسائل الإعلام دور ملحوظ في تعزيز الهيمنة الذكورية على المجال السياسي من خلال تخصيص وقت بث أقل بكثير للمرشحات والناشطات السياسيات مما تخصصه لنظرائهن من الرجال، وكذلك الأمر للبرامج المعنية بقضايا المساواة بين الجنسين عموماً.

وكثيراً ما تجتمع العوائق الاجتماعية والثقافية والبنيوية معاً، ما يتسبب بنقص مستمر في تمثيل المرأة في الحياة العامة في المنطقة العربية. وتعزز هذه

الحواجز نفسها بنفسها. فمثلاً، عدم قدرة المرأة على الترشح والتصويت في الانتخابات يحول دون دفعها باتجاه تغيير السياسات لإزالة العوائق التي تحول دون وصولها إلى مجالات أخرى أو دون تشكيلها شبكات رعاية وإرشاد تراعي حاجاتها وهي تسعى إلى توسيع مشاركتها في الحياة العامة. كما يحد النقص في التمثيل النيابي للمرأة من عدد اللواتي يمكن تعيينهن في المجالس الوزارية والهيئات التنفيذية والمناصب العليا في قطاع الخدمة المدنية.

واستناداً إلى التحليل المعمّق لأربعة بلدان عربية، هي الأردن وتونس ومصر والمغرب، تختلف النتائج من بلد إلى آخر وتتباين وتيرة التقدم نحو المساواة في التمثيل بين البلدان. وقد تبين على نحو غير مفاجئ أن العوائق المؤسسية أسهل نوعاً ما للتصدي لها من العوائق الاجتماعية الثقافية. وأسهمت عدة أشكال من نُظم الحصص (في البرلمان والسلطة التنفيذية والهيئات المحلية المنتخبة والسلطة القضائية) في زيادة تمثيل المرأة ولكنها تبقى غير كافية إن لم تُذلَل تلك العوائق التي طال أمدها. مثلاً، يمكن بسهولة عكس المكاسب التي حققتها المرأة من خلال نُظم الحصص، كما حصل في مصر. وتستغرق هذه المكاسب التي تحققها المرأة وقتاً طويلاً لكي يستوعبها المجتمع. وحتى في البلدان التي تطبق فيها سياسات "نسوية الدولة" أكثر إيجابية، لا تزال المرأة تعاني من التمييز بين الجنسين في الشارع والمنزل والعمل. وفي القطاع العام حيث يُفترَض نظرياً أن ييسر تطبيق سياسات "نسوية الدولة"، تُظهر الأرقام الصادرة عن البلدان الأربعة أن عدد النساء في المناصب القيادية لا يتطابق مع حضور المرأة في المجتمع.

وقد عمدت الحكومات المتعاقبة في تلك البلدان الأربعة إلى اعتماد قوانين وتدابير مؤيدة لحقوق المرأة، وقدمتها دليلاً على الديمقراطية والحداثة. ويمكن النظر إلى منح المرأة المزيد من الحقوق أو التمثيل كتكتيك يستخدم لصرف الانتباه عن قضايا أخرى، ولتعزيز صورة الدولة بوصفها كياناً يتسم بالحداثة والإصلاح. ولكن الدولة في هذا السياق تتحكم بنطاق هذه الإصلاحات المؤيدة للمساواة بين الجنسين وبعمقها ووتيرتها. ومع ذلك، حقق مفهوم نسوية الدولة أيضاً بعض النتائج الإيجابية، وفي بعض الحالات مهّد لوضع راهن جديد أكثر ملاءمة للمرأة. وتشير الأدلة من البلدان الأربعة إلى أن هذا المفهوم يشجع المرأة على أن تكون أكثر حزماً بالدفاع عن حقوقها التي أخذت تصبح تدريجياً من المسلمات البديهية. ففي تونس مثلاً، كافحت النساء (إلى جانب الرجال) ضد مفهوم "التكامل بين الجنسين" الذي أُدرج في نص الدستور. وفي مصر، حشد الجنرال السيسي تأييد العديد من المجموعات النسائية في محاربة الجماعات الإسلامية، إذ كانت هذه المجموعات تخشى من الضغوط على حقوق المرأة.

وقد خلُصت الدراسة إلى أن المنطقة العربية شهدت تحسناً في مستوى التمثيل السياسي للمرأة منذ عام 2010، إلا أن هذا التوجه لا يبدو مرتبطاً بموجة الاضطرابات التي اجتاحت المنطقة منذ بداية ذلك العام. ففي البلدان التي تغيّرت أنظمتها (مثل تونس ومصر)، شهدت المرأة زيادة في تمثيلها السياسي، ولكن وضعها لم يختلف عن وضع المرأة في معظم البلدان التي ظلت بمنأى عن الانتفاضات. وهذا ما يكشف عن عوامل أخرى أسهمت في تحسين التمثيل السياسي للمرأة في تلك الفترة، مثل تزايد الضغط الفعال من المجتمع المدني والمنظمات الدولية وتنامي الإرادة السياسية.

ومع ذلك، لا ينبغي التقليل من شأن التطورات السياسية التي شهدتها المنطقة في الفترة 2010-2011 في مجال التمثيل السياسي للمرأة. وأتاحت مشاركة المرأة في الانتفاضات فرصة للمطالبة بإعمال حقوقها، وأفضى ذلك إلى إجراء تعديلات دستورية وقانونية عكست الهواجس المتعلقة بقضايا الجنسين وإلى إدراج نظام الحصص في الدساتير الجديدة في

بلدان مثل تونس ومصر. أما الحكومات التي صمدت أمام موجة الاحتجاجات في المنطقة (مثل الأردن والجزائر وبلدان الخليج)، فقد سعت أيضاً إلى تحسين حقوق المرأة وتمثيلها حتى ولو كان ذلك لإعطاء صورة ليبرالية لاستباق مزيد من الاضطرابات. وتغلبت بعض البلدان (مثل تونس ومصر) على الخوف من أن يؤدي فوز الأحزاب الإسلامية في الانتخابات الحرة بعد الانتفاضات إلى هدر التقدم المحرز في مجال المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة ويعود ذلك لدرجة التعبئة العالية للمجموعات النسائية ولقدرتها على إيجاد حلفاء في مختلف الأحزاب السياسية. ومع أن الانتفاضات لم تفي فوراً بالوفاء بالوعود من حيث زيادة التمثيل السياسي للمرأة، إلاّ أنها أتاحت فرصاً جديدة للمرأة لتطالب بالإعمال الكامل لحقوقها والحصول عليها، بما في ذلك التمثيل السياسي العادل.

وتسلّط الدراسة الضوء على عدد من ثغرات المعرفة التي ينبغي أن تعالجها الحكومات والمجتمع المدني والمنظمات الدولية. ومن أبرز هذه الثغرات توفير البيانات بشأن تمثيل المرأة في السلطة القضائية، وبالأحرى تفصيل أنواع المحاكم التي تعمل المرأة فيها. ولا تزال درجة المشاركة النسائية في المجالس المحلية غير معروفة أيضاً ولم يوثّق عدد النساء في هذه الهيئات ومدى مشاركتهنّ في اتخاذ القرارات التي تؤثر على الحياة اليومية للمرأة (والرجل). وما يستحق أيضاً المزيد من البحث المتعمق هو التمثيل النسائي في هياكل الأحزاب السياسية، حيث تقوم المرأة بحكم موقعها فيها بدور الحارس الأمين للتمثيل السياسي للنساء في الأنظمة المتعددة الأحزاب. وتقدم هذه الدراسة بعض الأفكار (مستمدة من الأردن وتونس ومصر والمغرب) عن التفاعل بين الحكومات والمجتمع المدني والمنظمات الدولية، ومدى تأثيره على التمثيل السياسي للمرأة، ومن الضروري تقييم هذا التفاعل على نحو منهجي في مختلف أنحاء المنطقة. وتقوم الدراسة بتحليل الظروف التي ينفرد بها كل بلد والتي أدت إلى إصلاح الأحوال الشخصية في دراسات الحالات الأربع، إلاّ أن هناك قصور في فهم كيفية تأثير قانون الأحوال الشخصية على التمثيل السياسي للمرأة ومشاركتها عموماً. وأخيراً، لا بد من توثيق أكثر منهجية لمدى تمثيل المرأة في العمليات غير الرسمية والناشئة (مثلاً في بيئات النزاع).

واستناداً إلى الأدلة المجمعة والمحللة في إطار هذه الدراسة، وعلى ضوء أفضل الممارسات الناشئة، خلُصَت هذه الوثيقة إلى التوصيات التالية في مجال السياسات.

باء. التوصيات في مجال السياسات

يتطلب تعزيز تمثيل المرأة على نحو مستدام اعتماد نَهج كلي وشامل في وضع الخطة الوطنية لتنفيذ إطار خطة عام 2030، ولا سيما المقصد 5.5 الذي ينص على "كفالة (...) تكافؤ الفرص المتاحة لها للقيادة على جميع مستويات صنع القرار في الحياة السياسية (...) والعامة". وينبغي أن تتضمن الخطط الوطنية مقاصد محددة لتمثيل المرأة في المناصب القيادية في البرلمان ومجلس الوزراء والوظائف العامة والسلطة القضائية والمجالس المحلية.

ولن يُحرَز تقدم إن اقتصرت المعالجة على عائق واحد بمعزل عن العوائق الأخرى. ويتطلب تعزيز التمثيل السياسي للمرأة معالجة العوائق الاجتماعية والثقافية والمؤسسية في إطار إقليمي محدد. والتنسيق عن كثب بين مختلف الجهات الوطنية والإقليمية والدولية له دور محوري في إنجاح أي برنامج إصلاحي يسعى إلى زيادة التمثيل النسائي. ويوجه هذا القسم من الدراسة توصيات في مجال السياسات إلى الجهات الفاعلة الرئيسية للتصدي للعوائق التي حددت على أنها تحول دون تمثيل المرأة.

1. التغلب على العوائق الاجتماعية والثقافية

- اعتماد سياسات تساعد المرأة على إحلال التوازن بين العمل والحياة الشخصية لمعالجة تعدد الأدوار بوصفه عائقاً رئيسياً أمام التمثيل السياسي للمرأة. ويساعد اتخاذ تدابير مثل العمل عن بُعد، وساعات العمل المرنة، وإجازة الأمومة والأبوة، في القطاعين العام والخاص، المرأة على التوفيق بين التزاماتها في العمل وحياتها الشخصية، ما يزيد من قدرتها على المشاركة في الحياة العامة. كما ستؤدي هذه التدابير إلى رفع معدلات الاحتفاظ بالموظفات، ولا سيما في مراحل معينة من حياة المرأة عندما تتولى مسؤوليات العناية بالمنزل وتربية الأطفال؛
- إصلاح المناهج التعليمية مع مراعاة اعتبارات المساواة بين الجنسين لتشجيع المشاركة الكاملة للمرأة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وينبغي أن تتصدى المناهج التعليمية الجديدة للقوالب النمطية السلبية الراسخة للنساء والفتيات، ولا سيما في ما يتعلق بمشاركتهنّ في الحياة العامة. كما ينبغي أن تعرض نماذج إيجابية من المنطقة وخارجها (من البلدان الأوروبية مثلاً أو بلدان أمريكا اللاتينية، التي نجحت في تعزيز مشاركة المرأة)؛
- تعزيز البنية التحتية لتقديم الخدمات والموارد التي تيسّر مشاركة المرأة في الحياة العامة، مثل إنشاء خدمات النقل الآمن ورياض الأطفال ومراكز الطفولة المبكرة؛
- إجراء بحوث قائمة على الأدلة لتقدير التكاليف الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على المشاركة المتدنية للمرأة في الحياة العامة بهدف تعزيز كفاءة السياسات الحكومية وفعاليتها في هذا المجال؛
- إطلاق حملات توعية على المستوى الوطني حول تمثيل المرأة في الحياة العامة وما له من قيمة مضافة. وينبغي أن تستهدف هذه الحملات الرجال والنساء والفتيان والفتيات، وأن تشمل التركيز على أبعاد مختلفة مثل الفوائد الاقتصادية والاجتماعية لتمثيل المرأة في الحياة العامة وتفسيرات دينية مستنيرة للمشاركة السياسية للمرأة. كما ينبغي أن تراعي حملات التوعية مختلف الخلفيات التعليمية للمواطنين بالإضافة إلى سياق كل بلد وتقاليده. ولا بد من توجيه حملات محددة للمرأة بهدف زيادة ثقتها بنفسها وتمكينها من المشاركة في عمليات صنع القرار، بما في ذلك الترشُّح في الانتخابات؛
- الاستفادة من وسائل الإعلام المحلية في حملات التوعية، ولا سيما تلك التي تملكها الدولة، بما في ذلك محطات التلفزيون والإذاعة، بهدف تعبئتها بفعالية في التصدي للتمييز وللقوالب النمطية السلبية. وينبغي للدول تحديداً أن تضع خطوط توجيهية وطنية تكفل حيّزاً أوسع لمناقشة قضايا الجنسين والحقوق السياسية للمرأة، وتكفل التصدي للقوالب النمطية بشأن الجنسين والممارسات الثقافية السلبية بدلاً من ترسيخها؛
- إنشاء منبر آمن لإطلاق خطاب ديني مستنير بشأن حقوق المرأة، ولا سيما حقوقها السياسية، من خلال تشجيع القيادات الدينية المعتدلة والنساء من بين علماء الدين على تقديم خطابات بديلة تؤيد حقوق المرأة وحقوق الإنسان عموماً؛
- تصميم وتفعيل آليات المساءلة الوطنية حول المشاركة السياسية للمرأة. وتشمل هذه الآليات رصد التقدم المحرز وتحديد العقبات على المستوى الوطني لمساءلة الأحزاب السياسية والمؤسسات الوطنية والأفراد عن عدم النهوض بالمشاركة السياسية للمرأة؛
- تشجيع مشاركة منظمات المجتمع المدني، ولا سيما المجموعات النسائية، في تنفيذ

التوصيات المذكورة. وفي هذا الإطار، ينبغي أن تنظر الدول الأعضاء في إنشاء آليات وطنية معنية بشؤون المرأة، حيثما لا تتوفر؛

- إنشاء منابر وشبكات ومنتديات إقليمية على نحو مستدام لتشجيع تبادل الممارسات الجيدة والمستجدة من المنطقة وخارجها بهدف زيادة التمثيل السياسي للمرأة. وينبغي أن تيسّر المنظمات الدولية والإقليمية إنشاء هذه المنابر والشبكات والمنتديات التي تضمّ جميع أصحاب المصلحة المعنيين، بما في ذلك الدول الأعضاء ومنظمات المجتمع المدني والمجموعات النسائية.

2. التغلب على العوائق المؤسسية

- المواءمة بين الصكوك الدولية والتشريعات الوطنية المتعلقة بحقوق المرأة، ما ينطوي على إصلاح إطار السياسات للوفاء بالالتزامات الدولية، فضلاً عن الأطر الدستورية والقانونية، وضمان إنفاذ إطار السياسات. وينبغي أن تشمل هذه العملية رفع التحفظات على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتفعيل التزامات البلد على المستوى الوطني؛
- إصلاح قوانين الأسرة والأحوال الشخصية ورفع ما يتبقى من قيود مفروضة بحكم القانون أو بحكم الواقع على إمكانية حصول المرأة على التعليم والعمل، أو على قدرتها على التنقل، وذلك بهدف إنشاء بيئة تمكينية لزيادة مشاركة المرأة في الحياة السياسية؛
- إنشاء "مجموعة معنية بالمساواة بين الجنسين" في البرلمانات العربية والشبكات المشتركة بين الأحزاب للتنسيق بين البرلمانيين الملتزمين وذوي العقلية نفسها بهدف تعزيز المساواة بين الجنسين في التشريعات الصادرة، ومساءلة الحكومة في ما يتعلق بالمساواة بين الجنسين، وضمان دور قيادي للمرأة في هيكلية البرلمان واللجان الفرعية؛
- اتخاذ تدابير مناسبة، بما في ذلك نُظم الحصص، لبلوغ خط الأساس الوارد في منهاج عمل بيجين (30 في المائة) ولتطبيع حضور المرأة في جميع هياكل صنع القرار، بما في ذلك السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية فضلاً عن الحكم المحلي[199]؛
- ضمان أن يُطبق نظام الحصص بما يتماشى مع روحية القوانين وليس فقط حرفيتها. وهذا يشمل اعتماد نُظم إدراج مرشحة مقابل كل مرشح على قائمة الحزب، والتكافؤ الأفقي والعمودي على القوائم الانتخابية، والجزاءات والحوافز للأحزاب السياسية لتحسين تمثيل المرأة على قوائمها؛
- إجراء دراسات على المستوى الوطني لتقييم النواحي النوعية في المشاركة السياسية للمرأة، مثل دراسة نشاط النساء في البرلمان، ومعالجة ما إذا كانت زيادة التمثيل تُترجَم بمزيد من الاهتمام بالمسائل التي تؤثر على المرأة أو بمزيد من السياسات المراعية للمرأة. كما ينبغي إجراء الدراسات المواضيعية لدراسة تأثير العنف على الوضع النفسي للمرأة باعتباره عائقاً أمام المشاركة السياسية للمرأة؛
- إجراء بحوث لسد الثغرات الحالية في المعرفة في مجالات مثل تمثيل المرأة داخل الأحزاب السياسية؛ وتمثيل المرأة في المنظمات المهنية مثل النقابات ومنظمات أصحاب العمل؛ وحضور المرأة ودورها القيادي في مجال الخدمة العامة؛ وفي السلك القضائي؛ وفي المجالس المحلية؛
- إجراء بحوث محددة بالبلد وقائمة على الأدلة للتصدي لتمثيل المرأة على شتى مستويات السلطة، وتسليط الضوء على التحديات المحددة التي تواجهها المرأة في كلّ سلطة، وتنفيذ التدخلات المناسبة لمعالجة هذه القضايا. ويتعلق مجال رئيسي آخر من مجالات البحوث بمعدلات الاحتفاظ بالموظفات في القطاع العام والعوامل التي تدفع المرأة إلى التخلي عن وظيفتها

و/أو تمنعها من الارتقاء إلى مستويات أعلى في السلم الوظيفي؛

- تحسين جمع وتوزيع المؤشرات المراعية لاعتبارات الجنسين والبيانات المفصّلة حسب الجنس والمتعلقة بالتمثيل السياسي للمرأة، بما في ذلك تمثيلها في مجال الخدمة العامة. ولا بد من بذل جهود لتقليل التضارب بين البيانات الحكومية، عند توفرها، والبيانات الصادرة عن منظمات المجتمع المدني، وخاصة باعتماد معايير مفتوحة وأفضل الممارسات الدولية التي تنطبق على مثل هذه البيانات؛
- استحداث وتعزيز بيئة تمكينية لمنظمات المجتمع المدني، ما سيؤثر في النهاية مباشرة على التمثيل السياسي للمرأة. وتقتضي هذه البيئة إزالة أي قيود قانونية أو عملية مفروضة على منظمات المجتمع المدني، وتشجيع مشاركتها في تطوير جميع البرامج والسياسات وتنفيذها، وتيسير جهودها في إعداد "التقارير الموازية" حول قضايا حقوق الإنسان التي تُرفَع إلى مختلف هيئات معاهدات الأمم المتحدة بما في ذلك اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية مناهضة التعذيب والاستعراض الدوري الشامل. ولا بد من تيسير حضور ممثلين عن مجموعات المجتمع المدني في عمليات الاستعراض الوطنية لتعزيز قدرة هذه المجموعات على مساءلة الدول عن انتهاكات حقوق المرأة؛
- تعزيز تمثيل المرأة داخل الأحزاب السياسية باتخاذ عدة تدابير مثل مطالبة الأحزاب السياسية بوضع وتنفيذ برامج الوصول إلى المرأة، وتوفير الإرشاد واتخاذ الإجراءات الإيجابية بما فيها نظام الحصص لتحسين تمثيل المرأة ودورها القيادي ضمن الهياكل الحزبية. وينبغي النظر في فرض شروط مشابهة على الرابطات التجارية؛
- إنشاء صناديق خاصة لتعزيز الدور القيادي والمشاركة السياسية للمرأة في الانتخابات البرلمانية والمحلية. وينبغي أن تُخصص هذه الصناديق لأنشطة بناء القدرات والإرشاد والتوعية وكسب التأييد والدعوة؛
- إصلاح المراحل الخمس للعملية الانتخابية (التشريع الانتخابي، الحملات الانتخابية، والتصويت وتعداد الأصوات وفرزها، والإعلان عن النتائج) من منظور يراعي اعتبارات الجنسين من خلال التصدي للعوائق المحددة التي تصطدم بها المرأة في كل مرحلة من المراحل؛
- وضع خطوط توجيهية لزيادة وتحسين التغطية الإعلامية لمشاركة المرأة في الحياة العامة، مثلاً، من خلال تخصيص حصص من أوقات البث للمرشحات في الانتخابات وللقضايا التي تؤثر على المرأة؛
- زيادة عدد النساء في وسائل الإعلام، بما في ذلك في مجال تغطية الشؤون الحكومية والسياسية باعتماد إجراءات إيجابية في عملية توظيف الصحافيات وترقيتهنّ؛
- تشجيع المبعوثين الخاصين إلى البلدان التي تشهد نزاعات مثل الجمهورية العربية السورية وليبيا واليمن على أن يكونوا محاربين لضمان تمثيل المرأة في مفاوضات السلام ومشاركتها في جميع مراحل بناء الدولة لكي يشمل حضور المرأة وشواغلها ووجهة نظرها بالكامل[200].

المرفق

الجدول ألف 1. توزيع مقاعد النساء في السلطات التشريعية، مجلس النواب ومجلس الأعيان

البلد	مجلس النواب أو مجلس تشريعي واحد				مجلس الأعيان أو الشيوخ			
	الانتخابات	عدد المقاعد	عدد النساء	النسبة المئوية	الانتخابات	عدد المقاعد	عدد النساء	النسبة المئوية
الجزائر	04.05.2017	462	119	25.8	29.12.2015	143	10	7.0
البحرين	22.11.2014	40	3	7.5	07.12.2014	40	9	22.5
جزر القمر	25.01.2015	33	2	6.1	(...)	(...)	(...)	(...)
جيبوتي	22.02.2013	65	7	10.8	(...)	(...)	(...)	(...)
مصر	17.10.2015	596	89	14.9	(...)	(...)	(...)	(...)
العراق	30.04.2014	328	83	25.3	(...)	(...)	(...)	(...)
الأردن	20.09.2016	130	20	15.4	27.09.2016	65	10	15.4
الكويت	26.11.2016	65	2	3.1	(...)	(...)	(...)	(...)
لبنان	07.06.2009	128	4	6.2	(...)	(...)	(...)	(...)
ليبيا	25.06.2014	188	30	16.0	(...)	(...)	(...)	(...)
موريتانيا	23.11.2013	147	37	25.2	08.11.2009	56	8	14.3
المغرب	07.10.2016	395	81	20.5	02.10.2015	120	14	11.7
عُمان	25.10.2015	85	1	1.2	07.11.2015	85	14	16.5
دولة فلسطين	25.01.2006	124	15	12.1	(...)	(...)	(...)	(...)
قطر	01.07.2013	35	0	0.0	(...)	(...)	(...)	(...)
المملكة العربية السعودية	02.12.2016	151	30	19.9	(...)	(...)	(...)	(...)
الصومال	23.10.2016	264	64	24.2	(...)	53	12	22.6
السودان	13.04.2015	426	130	30.5	01.06.2015	54	19	35.2
الجمهورية العربية السورية	13.04.2016	250	33	13.2	(...)	(...)	(...)	(...)
تونس	26.10.2014	217	68	31.3	(...)	(...)	(...)	(...)
الإمارات العربية المتحدة	24.09.2011	40	8	20.0	(...)	(...)	(...)	(...)
اليمن	27.04.2003	301	1	0.33	28.04.2001	111	2	1.8

المصدر: الاتحاد البرلماني الدولي.

الجدول ألف 2. عدد النساء في مناصب وزارية في كانون الثاني/يناير 2017

البلد	مجموع الوزراء[أ]	عدد النساء	عدد الرجال	النسبة المئوية للنساء
الجزائر	30	4	26	13
البحرين	22	1	21	5
جزر القمر	10	0	10	0
جيبوتي	18	1	17	6
مصر	34	4	30	12
العراق	19	2	17	11
الأردن	28	2	26	7
الكويت	15	1	14	7
لبنان	29	1	28	3
ليبيا	20	3	17	15
موريتانيا	26	8	18	31
المغرب	23	3	20	13
عُمان	32	2	30	6
دولة فلسطين	18	3	15	17
قطر	16	1	15	6
الجمهورية العربية السورية	33	2	31	6
المملكة العربية السعودية	29	0	29	0
الصومال	30	2	28	7
السودان	35	4	31	11
تونس	26	6	20	23
الإمارات العربية المتحدة	30	8	22	27
اليمن	37	2	35	5

المصدر: الاتحاد البرلماني الدولي إضافة إلى البيانات الصادرة عن الحكومات الوطنية والبعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة والمعلومات المتاحة للجمهور.

أ. شمل المجموع نواب رئيس الوزراء والوزراء، كما يشمل أيضاً رؤساء الوزراء/رؤساء الحكومات عندما تسلموا حقائب وزارية. ولم يُشمل في المجموع نواب رئيس ورؤساء وكالات حكومية أو عامة.

الهوامش

1. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ماذا تبقى من الربيع؟ مسار طويل نحو تحقيق العدالة الاجتماعية في المنطقة، 2016a، E/ESCWA/SDD/2015/3. https://www.unescwa.org/publications/long-road-social-justice-arab-spring.
2. وتعرّف Uhlaner المشاركة السياسية بوصفها "أنشطة جماعية تشمل مثلاً، الاقتراع في الانتخابات، ومساعدة حملة سياسية، وتقديم أموال لدعم مرشح معين أو قضية معينة، والكتابة إلى رسميين أو الاتصال بهم، وتقديم التماسات، ومقاطعة الانتخابات، والتظاهر، والعمل مع آخرين لصالح قضية معينة. Carole J. Uhlaner. Political Participation. In International Encyclopedia of the Social Behavioral Sciences. Neil J. Smelser and Paul B. Baltes, eds. (Amsterdam: Elsevier, 2001), p. 504.
3. يعرّف التمثيل السياسي بأنه "العملية التي بموجبها يتصرف أحد الأفراد أو إحدى المجموعات (الجهة الممثِلة) بالنيابة عن أفراد آخرين أو مجموعات أخرى (الجهة الممثَلة) في صنع قرارات حجية أو سياسات أو قوانين لحكومة أو التأثير بها. ويكون الممثل عادة ولكن ليس حصريا مشرّع. وتسلّم مجموعة متنامية من البحوث بأنه يجوز للممثل أن يشغل أي من عدد من المناصب (مدير تنفيذي، مدير، سفير، قاضي، مدافع، زعيم حزب). Dennis F. Thompson. Political Representation. In International Encyclopedia of the Social Behavioral Sciences. Neil J. Smelser and Paul B. Baltes, eds. (Amsterdam: Elsevier, 2001), p. 441.
4. http://www.unwomen.org/en/news/in-focus/women-and-the-sdgs/sdg-5-gender-equality.
5. المؤشر 5-5-1 "نسبة المقاعد التي تشغلها نساء في البرلمانات الوطنية والحكومات المحلية" https://sustainabledevelopment.un.org/sdg5.
6. المقصد 16-7 "ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات". https://sustainabledevelopment.un.org/sdg5 un.org/sdg16.
7. تشمل عضوية الإسكوا 18 دولة عربية هي الأردن، الإمارات العربية المتحدة، البحرين، تونس، الجمهورية العربية السورية، السودان، العراق، عُمان، فلسطين، قطر، الكويت، لبنان، ليبيا، مصر، المغرب، المملكة العربية السعودية، موريتانيا، اليمن.
8. ينجز هذا الجهد من خلال ما يسمى "الآليات الوطنية للمرأة". للمزيد من المعلومات حول ملامح ودور وإنجازات الآليات الوطنية للمرأة يمكن الاطلاع على: الإسكوا وضع المرأة والمساواة بين الجنسين في المنطقة العربية (بيجين+20) E/ESCWA/ECW/2015/3. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2283ESCWA_Women%20and%20Gender%20Equality%20in%20the%20Arab%20Region_Beijing20.pdf.
9. http://gulfnews.com/news/uae/society/uae-leader-in-gender-equality-in-region-1.1886004.
10. المرجع نفسه.
11. ووفقاً لـ Lovenduski تعبير "نسوية الدولة" لا يزال موضوع خلاف. ويعتبره البعض كلاماً متناقضاً. وقد عُرّف بشكل مختلف على أنه مجموعة الأنشطة التي تنظمها الحركات النسائية في الحكومات والإدارات، والنسوية المؤسسية في الوكالات العامة، وقدرة الدولة على المساهمة في تنفيذ أجندة نسوية. Joni Lovenduski, State Feminism and Political Representation (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), p. 4. ولغرض هذه الدراسة، تعرّف نسوية الدولة على أنها استراتيجية قانونية واقتصادية وإيديولوجية تنشرها الدولة لإحداث تغييرات في المجتمع وفي علاقاته المتعلقة بقضايا الجنسين.
12. Mervat Hatem Economic and Political Liberations in Egypt and the Demise of State Feminism, 1992, p. 231.
13. هناك استثناءات لهذه القاعدة، مثلاً، الدور الذي قامت به ميرفت التلاوي في مصر.

14. Omayma Abdel-Latif In the Shadow of the Brothers: The Women of the Egyptian Muslim Brotherhood (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2008) http://carnegieendowment. org/files/women_egypt_muslim_brotherhood.pdf.

15. Augustus R. Norton, Civil society in the Middle East (Leiden: Brill, 1995); and Sarah Ben Néfissa and others, eds. NGOs and governance in the Arab world (Cairo: American University in Cairo Press, 2005).

16. Chiara Bottici and Benoit Challand, Civil Society in Revolt: From the Arab Spring to Occupy Wall Street (Jadaliyya, 2012). http://www.jadaliyya. com/pages/index/8073/civil-society-in-revolt_from-the-arab-spring-to-oc.

17. Nadje Al-Ali Gender and civil society in the Middle East, International Feminist Journal of Politics, vol. 5, No. 2, 2003, pp. 216-232 and Islah Jad The NGO-isation of Arab Women's Movements, IDS Bulletin, vol. 35, No. 4, October 2004, pp. 34-42.

18. لقد أدت الدول فرادى أيضاً دوراً رئيسياً في الضغط على بلدان المنطقة العربية لمنح المرأة حقوقا أكثر (مثلاً، من خلال وضع المنظمات شروط لتقديم المعونة والتمويل كما في حال الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية)، ولكن كثيراً ما نفّذ ذلك بالضغط تجاه التقيد بالمعايير والأهداف التي حددتها المنظمات الدولية. وتشمل المنظمات الدولية أيضاً منظمات إقليمية (مثل جامعة الدول العربية)، غير أن الأمم المتحدة اضطلعت بأهم دور في الضغط تجاه تمكين المرأة والمساواة بين الجنسين.

19. تشمل تلك التفاعل بين العوائق الاجتماعية-الثقافية والمؤسسية المفصلة أكثر في الفصل الثاني وكما تبين الفصول اللاحقة، فإن فعالية نُظم الحصص في تحسين المشاركة السياسية للمرأة بشكل دائم محدودة إذا لم تتخذ اجراءات للتصدي للعوائق المذكورة أعلاه. غير أن نُظم الحصص تشكل في أحيان كثيرة خطوة أولية ضرورية.

20. https://www.unicef.org/publications/files/UNICEF_SOWC_2016.pdf and http://www.uis.unesco.org/literacy/Documents/UIS-literacy-statistics-1990-2015-en.pdf.

21. فمثلاً، شرّع المغرب في عام 2016 الإجهاض في حالات الاغتصاب وسفاح المحارم. وفي عام 2014 ألغت البلاد القانون الذي يسمح للمغتصب بتزوج ضحيته لتجنب مقاضاته. ولا تزال عدة بلدان في المنطقة، مثل البحرين، لديها مثل هذه القوانين.

22. World Economic Forum, The Global Gender Gap Report (Cologny, Switzerland: WEF, 2016). pp. 5-20 http://www3.weforum.org/docs/GGGR16/ WEF_Global_Gender_Gap_Report_2016.pdf.

23. http://www.ipu.org/wmn-e/March04.pdf.

24. للاطلاع على مزيد من التفاصيل عن سنوات الانتخابات وعدد المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمان، يمكن الرجوع إلى المرفق الأول.

25. يمكن الاطلاع على المادة 46 من الدستور التونسي، الذي اعتمد في كانون الثاني/يناير 2014. https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014 and Article 11 of the Constitution of Egypt, also adopted in January 2014. http://www.sis.gov.eg/Newvr/Dustor-en001.pdf.

26. وهناك نوعان من نُظم الحصص المطبّقة في أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (رغم الاختلافات الخاصة بكل بلد) تخصص نُظم الحصص في قوائم المرشحين المنصوص عليها في التشريعات عدداً من الأماكن في القوائم الانتخابية للمرشحات، وكثيراً ما يرتبط بنظام إدراج مرشحة مقابل كل مرشح على قائمة الحزب الانتخابية. وتضمن المقاعد المخصصة عدداً من المقاعد للنساء في مجلس تشريعي. http://www.quotaproject.org/.

27. Mona Lena Krook. Gender Quotas in Parliament: A Global View, Al-Raida Journal, No. 126-127, Summer/Fall 2009, pp. 8-17 http://iwsawassets.lau.edu.lb/alraida/alraida-126-127.pdf.

28. يشمل ذلك نواب رئيس الوزراء والوزراء، كما يشمل أيضاً رؤساء الوزراء/رؤساء الحكومات عندما تسلموا حقائب وزارية. ولم يُشمل نواب رئيس ورؤساء وكالات حكومية أو عامة.

29. هيا راشد آل-خليفة (رئيسة الجمعية العامة للأمم المتحدة)، وثريا عبيد (مديرة صندوق الأمم المتحدة للسكان)، وريما خلف، وأمة العليم السوسوه، وسيما بحوث (مديرة المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، ميرفت التلاوي وريما خلف (أمينة تنفيذية للإسكوا)، نعمت شفيق (نائب المدير الإداري لصندوق النقد الدولي).

30. تستند البيانات المتعلقة بنسبة القاضيات في الهيئة القضائية على البيانات التي قدمتها الدول الأعضاء إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عام 2014. وهناك مجموعة متنوعة من السلطات القضائية في المنطقة العربية. وعلى سبيل المقارنة، أبقينا تعريف المحكمة الدستورية كمحكمة عليا تُعنى في المقام الأول بالقانون الدستوري. وسلطتها الرئيسية تقرير ما إذا كانت القوانين التي يُطعن فيها غير دستورية. المحكمة العليا هي أعلى محكمة في التسلسل الهرمي لكثير من السلطات القضائية. فمثلاً، للمحكمة العليا اليمنية ثماني دوائر مستقلة: الدائرة الدستورية (تتألف من سبعة قضاة بمن فيهم رئيس القضاة)، دائرة فحص الطعون، دائرة الأحوال الشخصية، الدائرة العسكرية، الدائرة المدنية، الدائرة الجزائية، الدائرة التجارية، الدائرة الإدارية. وتتألف كل دائرة من خمسة قضاة.

31. OECD/CAWTAR, Women in Public Life: Gender, Law and Policy in the Middle East and North Africa (Washington, D.C.: World Bank, 2015); and World Bank Group, Women, Business and the Law 2016: Getting to Equal OECD Publishing, 2014).

32. http://www.atlanticcouncil.org/blogs/ menasource/a-win-for-women-in-egypt-s-courts.

33. http://www.arabnews.com/node/963446/saudi-arabia.

34. https://www.stl-tsl.org/en/about-the-stl/ biographies/judges-of-the-special-tribunal-for-lebanon/1175-trial-chamber-judge-judge-micheline-braidi.

35. http://www.jordanpolitics.org/en/senate-member/65/taghreed-hikmat/7.

36. http://www.al-monitor.com/pulse/originals/ 2017/02/egypt-appoint-first-female-governor-nadia-abdu-baheira.html.

37. M. Margaret Conway. Women and Political Participation, Political Science & Politics, vol. 34, No. 2, June 2001, pp. 231-232.

38. Suad Joseph. Patriarchy and Development in the Arab World, Gender and Development, vol. 4, No. 2, June 1996, pp. 15-18.

39. باستثناء بعض البلدان في حالة نزاع مثل الجمهورية العربية السورية واليمن.

40. http://www.mei.edu/content/map/gender-gap-political-participation-north-africa.

41. Linda C. McClain and Joanna L. Grossman, eds. Gender Equality: Dimensions of Women's Equal Citizenship (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).

42. Joseph, 1996, p. 17.

43. التوقعات التي ترتبط بأدوار الجنسين تحد أيضاً مجالات الحوكمة التي يمكن أن تنشط فيها المرأة. ويوضح ذلك انتشار النساء في الوزارات "الناعمة" وارتفاع احتمال تواجد القاضيات في محاكم الأحداث.

44. Rola el-Husseini, Pax Syriana: Elite Politics in Postwar Lebanon (Syracuse, New York: Syracuse University Press, 2012), p. 169.

45. لقد بيّن بالفعل تقرير صادر عن الأمم المتحدة في عام 2004 إلى أن المرأة في المنطقة العربية لا تنخرط في المجال السياسي لأنه غير آمن وغير مأمون. صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، تقدم المرأة العربية 2004 (عمّان: المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، 2004).

46. إن اغتيال النائبة في البرلمان البريطاني جو كوكس في عام 2016، والهجمات المعادية للمرأة التي تعرضت لها المرشحة هيلاري كلينتون أثناء الحملة الانتخابية الرئاسية في الولايات المتحدة في عام 2016، بما في ذلك "اقتراح" منافسها الجمهوري دونالد ترامب بوجوب قتلها، تظهر انتشار هذه المشكلة على الصعيد العالمي.
http://www.nytimes.com/2016/08/10/us/politics/donald-trump-hillary-clinton.html.

47. لمناقشات بشأن تأثير النزاع على الناشطات في ليبيا، يمكن الاطلاع على WHRD-MENA, The Status of Women Human Rights Defenders in Libya, 2017. (https://www.awid.org/publications/status-women-human-rights-defenders-libya).

48. http://archive.aawsat.com/details.asp?section =4&article=296181&issueno=9648#.WOItdW-GO00.

49. http://www.albidapress.net/press/news_view_18332.html.

50. https://www.atria.nl/epublications/IAV_B00108541.pdf.

51. Gallup, After the Arab uprisings: Women on rights, religion and rebuilding, 2012 Available from http://www.gallup.com/poll/155306/Arab-Uprisings-Women-Rights-Religion-Rebuilding.aspx, p. 6.

52. Rania Salem, Gendering the costs and benefits of the Arab uprisings in Tunisia and Egypt using Gallup Surveys (The Economic Research Forum, 2015), pp. 9-11.

53. مقابلة شخصية مع أمل الباشا (منتدى الشقائق العربي لحقوق الانسان) أجريت في الإسكوا في 5 نيسان/أبريل 2017.

54. http://www.amaneyjamal.com/wp-content/ uploads/2016/05/Comparative-Political-Studies-2016-Masoud-0010414015626452-1.pdf for a comprehensive discussion.

55. http://egyptianstreets.com/2015/06/09/meet-the-nine-muslim-women-who-have-ruled-nations/.

56. Gallup, 2012.

57. http://www.amaneyjamal.com/wp-content/ uploads/2016/05/Comparative-Political-Studies-2016-Masoud-0010414015626452-1.pdf.

58. http://www.idea.int/publications/wip2/ upload/Arab_World.pdf.

59. بيد أن هذا لا يعني أن النساء المسلمات لا يناضلن للحصول على حقوقهن، بما في ذلك حقهن في التمثيل ضمن الأحزاب الإسلامية. http://carnegieendowment.org/files/cmec2_women_in_islam_final1.pdf.

60. Suad Joseph and Susan Slyomovics, eds. Women and Power in the Middle East (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2001).

61. ESCWA, 2016 b.

62. Priscilla Offenhauer, Women in Islamic Societies: A Selected Review of Social Scientific Literature (Washington D.C.: Library of Congress, 2005). https://www.loc.gov/rr/frd/pdf-files/ Women_Islamic_Societies.pdf.

63. Amal Basha, Gender Equality Discourse in Yemeni Constitutions (The Danish Institute for Human Rights, 2015), p. 24 https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/research/matters_of_concern_series/as-basha_working_paper_final_with_addendum.pdf.

64. ما يصعّب على المرأة تنظيم الحملات الانتخابية هو عدم تقبل، لا بل حظر، الاحتكاك المباشر بين المرأة والرجال من غير الأقارب (كما يقتضي التواصل مع الناخبين عادةً) في العديد من البلدان العربية.

65. http://www.mei.edu/content/map/gender-gap-political-participation-north-africa.

66. للاطلاع على بحث شامل بشأن أثر انخفاض معدلات المشاركة الاقتصادية على المشاركة السياسية، يمكن مراجعة الإسكوا، 2016ب.

67. المرجع نفسه.

68. تقديرات نموذجية لمنظمة العمل الدولية
http://www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page3.jspx?MBI_ID=15&_afrLoop=16715260 6859048&_afrWindowMode=0&_afrWindowId=1cfq5hhgl1_1#!%40%40%3F_afrWindowId%3D1cfq5hhgl1_1%26_afr Loop%3D167152606859048%26MBI_ID%3D15%26_afrWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state% 3D1cfq5hhgl1_33.

69. الإسكوا، بطالة الشابات في المنطقة العربية: أسباب وحلول (موجز السياسات الاجتماعية - 8)، c2016
https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/young-women- E/ESCWA/SDD/2015/Brief.8 unemployment-arab-region-arabic.pdf.

70. العمليات التي لا تلتفت لاعتبارات الجنسين ليست دائما ضارة للمساواة بين الجنسين. فمثلاً، يتعدى اليوم عدد النساء عدد الرجال الملتحقين في المعاهد العليا التي تعدّ الخريجين للعمل في الجهاز القضائي في المغرب وتونس، وذلك نتيجة تفوق النساء على الرجال في امتحانات قبول لا تميز بين المرأة والرجل. ويكمن الفرق في أنه لا توجد أوجه لامساواة كبيرة بين الجنسين في العوامل التي تحدد نجاح من يؤدون الامتحان – مثلاً، معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة، ونوعية التعليم وقبول الجنسين كأعضاء في المستقبل في السلطة القضائية.

71. Amr Hamzawy, Legislating Authoritarianism: Egypt's New Era of Repression (Carnegie Endowment for International Peace, 2017) http://carnegieendowment.org/2017/03/16/legislating-authoritarianism-egypt-s-new-era-of-repression-pub- 68285.

72. رداً على الاحتجاجات المحلية والدولية، نقّحت الحكومة في وقت لاحق هذا الحظر. فيتعين على الرجال والنساء الذين تتراوح أعمارهم بين 18 و45 الآن الحصول على ترخيص من الحكومة قبل السفر إلى الخارج.

73. http://www.idea.int/publications/wip2/ upload/Arab_World.pdf.

74. لا تقتصر هيمنة الذكور على الأحزاب السياسية فحسب بل تمتد لتشمل المنظمات، ولا سيما منظمات المجتمع المدني والرابطات التجارية (مثل النقابات). وبما أن المشاركة في هذه الهيئات تيسّر في كثير من الأحيان الانتقال إلى الحياة السياسية، فإن استبعاد المرأة منها يؤثر سلبياً على تمثيلها السياسي.

75. http://www.mei.edu/content/map/gender-gap-political-participation-north-africa.

76. المرجع نفسه.

77. http://cdn.agilitycms.com/who-makes-the-news/ Imported/reports_2015/global/gmmp_global_report_en.pdf.

78. http://yemensaeed.net/news.php?id=6930.

79. مقابلة مع نبيلة الزبير في الإسكوا، بيروت، في 5 نيسان/أبريل 2017.

80. مقابلة مع أفراح الزوبة في الإسكوا، بيروت، في 5 نيسان/أبريل 2017.

81. OHCHR, Human rights abuses and international humanitarian law violations in the Syrian Arab Republic, 21 July 2016- 28 February 2017, 2017, A/HRC/34/CRP.3.

82. الإسكوا، المرأة والمشاركة في الانتفاضات العربية: نضال من أجل العدالة. 2013, E/ESCWA/SDD/2013/ Technical Paper.13
https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/women-participation-arab-uprising-struggle- justice-english.pdf.

83. Rim Turkmani and others, Hungry for Peace: Positives and Pitfalls of Local Truces and Ceasefires in Syria (LSE-Madani, 2014).

84. Action Group for Syria, Final Communiqué, 30 June 2012. http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf.

85. سمر حاج حسن ناشطة اجتماعية وسيدة أعمال، لديها خبرة سابقة في القطاع الخاص وكذلك المجتمع المدني. وقد عُينَت عضواً في مجلس الشورى في عام 2010، وعضواً في لجنة الانتخابات المستقلة في عام 2013.

86. مقابلة مع سمر حاج حسن في 7 نيسان/أبريل 2017.

87. http://togetherwebuildit.org/wp/womens-political-participation-our-work/.

88. CAPS, Libya crisis profile, June 2016. https://www.acaps.org/special-report/libya-crisis-profile.

89. IFES, Women's Political Participation in Libya: Progress and Pitfalls, November 2013.

90. Human Rights Watch, A Revolution for All: Women's Rights in the New Libya, 2012.

91. مقابلة مع زاهية فرج في 6 نيسان/أبريل 2017.

92. المرجع نفسه.

93. http://jusoor.ly/downloads/The%20Situation %20of%20Women%20in%20Libyan%20Report%202017-08.03.2017.pdf.

94. https://pomeps.org/2016/04/14/womens-political-representation-and-authoritarianism-in-the-arab-world/.

95. https://ema.revues.org/3033.

96. Glenn E Robinson. Defensive Democratization in Jordan, International Journal of Middle East Studies, vol. 30, No. 3, August 1998, pp. 387-410. http://www.eden.rutgers.edu/~spath//Readings/Robinson% - %20Defensive%20Democ%20in% jordanpdf 351 20 20.

97. Kelli M. Harris, Personal Status Law Reform in Jordan: State Bargains and Women's Rights in the Law, PhD Dissertation (Washington DC: Georgetown University, 2015), p. 55.

98. https://ema.revues.org/3033.

99. http://jordanembassyus.org/politics/women-political-life.

100. http://www.electionguide.org/elections/id/536/.

101. http://www.electionguide.org/election.php?ID=2316.

102. http://www.electionguide.org/elections/id/536/.

103. http://www.aljazeera.com/news/2016/03/jordan-women-fight-political-representation-160306101829565.html.

104. https://www.theguardian.com/global-development/2016/sep/23/jordan-election-women-gain-ground-gender-gap.

105. مع أن العملية لم تكتمل بعد، اتخذ الأردن خطوات لإصلاح قانون الأحوال الشخصية، مثل إصدار القانون رقم 6 لعام 2008 (قانون الحماية من العنف الأسري)، وإلغاء المادة 522 من قانون العقوبات، التي تسمح للمغتصب الزواج من ضحيته، في آب/أغسطس 2017. ولكن هناك العديد من الإشكالات في قانون الأحوال الشخصية، الذي يشمل قوانين الزواج والطلاق وجرائم الشرف.

106. Olivia Cuthbert. Women gain ground in Jordan election despite yawning gender gap, The Guardian, 23 September 2016. https://www.theguardian.com/global-development/2016/sep/23/jordan-election-women-gain-ground-gender-gap.

107. http://www.jordantimes.com/news/local/258-women-running-parliamentary-elections%E2%80%99.

108. https://www.un.org/sg/en/content/profiles/mohamed-ali-alhakim.

109. الوزير التكنوقراطي هو الوزير الذي، عند تعيينه في الحكومة: (1) لم يسبق له أن تبوأ منصباً عاماً تحت راية حزب سياسي؛ (2) وليس عضواً رسمياً في أي حزب؛ (3) ويُعرَف بخبراته السياسية غير الحزبية، التي ترتبط مباشرة بالدور الذي يشغله في الحكومة. See Duncan McDonnell and Marco Valbruzzi. Defining and classifying technocrat-led and technocratic governments, European Journal of Political Research, vol. 53, No. 4, November 2014, pp. 654-671.

110. http://www.mopsd.gov.jo/en/PDF%20Files/MOPSD%20executive%20plan%202017.pdf.

111. http://www.nato.int/ims/2006/win/pdf/jordan_brief.pdf.

112. UNDP, Gender Equality and Women's Empowerment in Public Administration: Jordan Case Study, 2012a. Available from http://www.undp.org/content/dam/undp/ library/Democratic%20Governance/Women-s%20Empowerment/JordanFinal%20-%20HiRes.pdf, p. 16.

113. JNCW, Gender Auditing in the Public Sector in Jordan, 2010.

114. UNDP, 2012a, p. 17.

115. UNDP, 2012a.

116. ولا ينطبق هذا الوضع على الأردن فحسب. فقد أظهرت دراسة أُجريت حول النساء في الخدمة المدنية الأمريكية أن العوامل المرتبطة بالجنسين مهمة في عملية الإرشاد الوظيفي الذي يساعد، بدوره، على تطوير المديرين وتقدمهم. ويلقى الرجال الإرشاد الوظيفي عادة من مرشدين ذكور، في حين تتلقاه المرأة من مرشدين ذكور وإناث على حد سواء. ولكن وجد أن المرأة التي ترشدها امرأة أخرى في العمل تجني فائدة كبيرة من هذه العلاقة. وعندما يقلّ عدد النساء في المناصب العليا في القطاع العام، يُستبعَد أن تجد المرأة في الإدارة الوسطى نموذجاً نسائياً تحتذي به أو مرشدة تساعدها على الارتقاء على السلم الوظيفي. See Rita Mae Kelly and others Public Managers in the States: A Comparison of Career Advancement by Sex, Public Administration Review, vol. 51, No. 5, September-October 1991.

117. المرجع نفسه.

118. http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/population/gender/law/2013/10.pdf.

119. https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/10/Universal-Women-and-Judiciary-Gva-For-1-Publications-Conference-Report-2014-ENG.pdf.

120. http://www.ibanet.org/Article/NewDetail.aspx? ArticleUid=5bf4ebc7-a1f7-4d6f-8fc4-7a8aa4a84160.

121. https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/10/ Universal-Women-and-Judiciary-Gva-For-1-Publications-Conference-Report-2014-ENG.pdf, p. 36.

122. المرجع نفسه.

123. Bonnie Smith, ed. The Oxford Encyclopedia of Women in World History, Volume 1 (Oxford: Oxford University Press, 2008), p. 662.

124. David and Nanes, 2011.

125. http://www.al-monitor.com/pulse/politics/2013/08/jordan-elections-low-turnout.html.

126. https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/WiP%20-%20Jordan%20Case%20Study.pdf.

127. http://www.unicef.org/gender/files/Morroco-Gender-Eqaulity-Profile-2011.pdf, p. 3.

128. http://www.quotaproject.org/CS/CS_ Morocco_tahri_27_7_2004.pdf, p. 2.

129. المرجع نفسه، ص 2-1.

130. http://carnegieendowment.org/files/ moroccan_parliamentary_elections_final.pdf, p. 1.

131. Hanane Darhour and Drude Dahlerup. Sustainable representation of women through gender quotas: A decade's experience in Morocco, Women's Studies International Forum, vol. 41, No. 2, November-December 2013, p. 137.

132. المرجع نفسه، ص 137.

133. Zakia Salime. A New Feminism? Gender Dynamics in Morocco's 20th of February Movement, Journal of International Women's Studies, vol. 13, No. 5, 2012, p. 105.

134. يمكن تفسير ذلك انجذاب شريحة من المسلمات المتديّنات والمتعلمات إلى حزب العدالة والتنمية الإسلامي ما أتاح توسيع قاعدته النسائية وإدراج عدد من النساء في قوائمه الانتخابية. ولكن هذا الحزب لم يُقدم على تعيين نساء في المجالس الوزارية التي ترأسها.

135. Darhour and Dahlerup, 2013, p. 137.

136. المرجع نفسه، ص 138.

137. المرجع نفسه، ص 140.

138. http://english.alarabiya.net/en/News/africa/2016/01/28/Morocco-to-hold-parliamentary-elections-on-Oct-7-government.html.

139. http://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/10/13/maroc-21-de-femmes-deputees-dans-le-nouveau-parlement_5013158_3212.html.

140. https://www.finances.gov.ma/Docs/DB/2017/ rh_fr.pdf.

141. UDP, Gender Equality and Women's Empowerment in Public Administration: Morocco Case Study 2012b http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Women-s%20Empowerment/MoroccoFinal%20-%20HiRes.pdf.

142. المرجع نفسه.

143. http://www.mmsp.gov.ma/uploads/file/Rapport %20place%20Femmes%20Fonctionnaires-%20postes %20%20responsabilit%C3%A9%20dans%20%20FP.pdf.

144. المرجع نفسه.

145. UNDP, 2012b.

146. http://iknowpolitics.org/fr/2010/11/femmes-droit-de-la-famille-et-syst%C3%A8me-judiciaire-en-alg%C3% A9rie-au-maroc-et-en-tunisie.

147. Yasmine Berriane. The micro politics of reform: gender quota, grassroots associations and the renewal of local elites in Morocco, The Journal of North African Studies, vol. 20, No. 3, April 2015.

148. http://www.iri.org/sites/default/files/Morocco %202010-01-22.pdf.

149. قد يساعد فوز حزب العدالة والتنمية الإسلامي في المراكز المدينية في تفسير هذا التفاوت. تشعر الأسر التقليدية بارتياح أكبر في السماح لبناتها بالترشح في إطار برنامج انتخابي إسلامي، كما أن حزب العدالة والتنمية الإسلامي لم يشدد على المناطق الريفية، ولم يقدم عدداً من المرشحين هناك. كما تتردد المرأة في الترشح في المناطق التقليدية، وقلّما تشجعها أسرتها على الترشح.

150. Loes Debuysere. Tunisian Women at the Crossroads: Antagonism and Agonism between Secular and Islamist Women's Rights Movements in Tunisia, Mediterranean Politics, vol. 21, No. 2, 2016, p. 227.

151. لم تحقق معظم الأحزاب السياسية تكافؤاً بين الجنسين في قوائمها الانتخابية، وذلك لأن بعض الدوائر الانتخابية لم يكن لديها عدد متساو من المقاعد. كما أن عدداً من الأحزاب لم يجد عدداً كافياً من النساء للتقيد بنظام التكافؤ بين الجنسين، ويعود ذلك إلى إخفاقها في نشر ثقافة المشاركة والتواصل مع المرأة.
https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/rapport_national_genre_tunisie_2015_fr.pdf.

152. ارتفع هذا العدد قليلاً لاحقاً إلى 67 امرأة، نتيجة تنحّي العديد من الرجال عن مناصبهم أو وفاتهم، فاستُبدلوا بمن تبعهم من نساء على القوائم التي تدرج مرشحة مقابل كل مرشح.

153. ترأست العبيدي لجنة الحقوق والحريات، المكلفة بقضايا حساسة مثل معالجة معظم المسائل المتعلقة بحقوق المرأة.
http://fride.org/ download/PB_189_Tunisian_women_in_politics.pdf.

154. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/ rapport_national_genre_tunisie_2015_fr.pdf.

155. Nedra Cherif. Tunisian women in politics: From constitution makers to electoral contenders, Fride Policy Brief, No. 189, November 2014, p. 4. Available from http://fride.org/download/PB_189_Tunisian_women_in_politics.pdf.

156. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/ rapport_national_genre_tunisie_2015_fr.pdf.

157. Cherif, 2014.

158. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/ rapport_national_genre_tunisie_2015_fr.pdf.

159. الملفت أن رئيس الوزراء، يوسف الشاهد، هو حفيد الناشطة التونسية الرائدة، راضية حداد، التي كانت أول امرأة تنتخب في البرلمان التونسي.

160. https://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/ 19236/profil-genre-de-la-tunisie-2014_fr.

161. https://www.oecd.org/mena/governance/49356272.pdf and https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/12552/751810PUB0EPI002060130Opening0doors.pdf?sequence=1.

162. http://www.pm.gov.tn/pm/upload/fck/File/ tdr_femmes.pdf.

163. http://www.webdo.tn/2015/04/22/tunisie-parite-entre-femmes-et-hommes-dans-la-fonction-publique-16-associations-feminines-se-mobilisent/.

164. https://anneemaghreb.revues.org/353#bodyftn33.

165. المرجع نفسه.

166. http://www.webmanagercenter.com/2017/03/ 09/404023/tunisie-taux-de-presence-des-femmes-par-secteur-dactivite/.

167. http://kvinfo.org/news-and-background/tunisia-gets-unique-gender-parity-election-law.

168. http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/2015-04-22_awli_survey_of_tunisian_public_opinion_february_22-25_2015.pdf.

169. https://timep.org/commentary/women-and-quotas-in-egypts-parliament/.

170. يضمّ البرلمان، إضافة إلى النواب الذين لهم ولاية انتخابية، أعضاء تعيّنهم رئاسة الجمهورية.

171. https://timep.org/commentary/women-and-quotas-in-egypts-parliament/.

172. http://ecwronline.org/?p=6788.

173. المرجع نفسه.

174. Tim Large. Big surprises about women's rights in the Arab world, Thomson Reuters Foundation News, 12 November 2013. Available from http://news.trust.org/item/20131111154729-rvne8/?source=spotlight-writaw.

175. http://www.dailystar.com.lb/News/Middle-East/ 2013/Dec-04/239806-is-the-reuters-ranking-of-arab-women-valid.ashx.

176. Egyptian Center for Women's Rights (ECWR), Report on Egyptian woman conditions in 2012: 2012. Women get out to the streets, 2012, pp. 5-6. Available from http://ecwronline.org/pdf/reports/2013/egyptian_women_conditions_in2012.pdf.

177. المرجع نفسه.

178. http://ema.revues.org/3503.

179. http://ecwronline.org/?p=6788.

180. كان النظام الانتخابي المعتمد للمجلس النيابي في عام 2015 معقداً، يشغل بموجبه الفائزون 448 مقعداً من خلال نظام الأغلبية (نظام الجولتين) على أساس فردي. ولتلك المقاعد، يعلن انتخاب المرشح الذي يفوز بغالبية الأصوات. وإن دعت الحاجة، تُنظَّم جولة انتخابية ثانية بعد عشرة أيام من الجولة الأولى. وبالإضافة إلى ذلك يشغل 120 مقعداً (موزعة على أربع دوائر انتخابية أكبر متعددة المقاطعات)، من خلال التصويت للكتل الحزبية. ويحق للقائمة التي تحصل على أعلى عدد من الأصوات ملء جميع المقاعد في الدائرة الانتخابية.

181. http://ecwronline.org/?p=6788.

182. http://ecwronline.org/?p=7177.

183. http://ecwronline.org/?p=6788.

184. http://www.cnn.com/2012/05/22/opinion/egypt-women-election-shokalmy/.

185. http://ema.revues.org/3503.

186. المرجع نفسه.

187. https://english.alarabiya.net/en/perspective/ profiles/2015/09/21/Three-beauties-join-Egypt-s-new-Cabinet-but-still-not-enough-.html.

188. http://ecwronline.org/?p=7094.

189. UN Women, 2013.

190. المرجع نفسه.

191. المرجع نفسه.

192. Fatima Sadiqi and Moha Ennaji, eds. Women in the Middle East and North Africa: Agents of Change (New York: Routledge, 2011), p. 145.

193. http://www.arabruleoflaw.org/Files/PDF/ Judiciary/English/P2/Egypt_FinalReportP2S4_En.pdf.

194. "الحالة النفسية أو البيولوجية" هي تعبير مُلطّف كثيراً ما يُستخدَم للدلالة على الحيض عند المرأة، ويبدو أنه يشير أن المرأة تصبح غير كفؤة في تلك "الفترة من الشهر". وتستند هذه النظرة شبه العلمية إلى مبادئ الشريعة الإسلامية التي تعفي المرأة من الصلاة أو الصوم في فترة طمثها، أو على حد تعبير نوار عمار، "الرؤية الدينية لدور المرأة القائم على الجنس". http://www.refworld.org/docid/42c3bd060.html.

195. http://www.refworld.org/docid/42c3bd060. html#_ftn56.

196. http://www.madamasr.com/en/2016/03/ 28/opinion/u/in-egypt-there-is-no-local-government/.

197. اعتبرت المحكمة أن هذه المجالس سبيلٌ يعوّل عليه الحزب الوطني الديمقراطي، الحاكم آنذاك، لإحكام قبضته على السلطة. وقد فاز الحزب الوطني الديمقراطي بنسبة 95 في المائة من المقاعد المحلية في عام 2008، محققاً فوزاً سهلاً بنسبة 84 في المائة من هذه المقاعد. https://www.madamasr.com/en/2016/03/28/opinion/u/in-egypt-there-is-no-local-government/.

198. http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2016/.

199. ينبغي للدول الأعضاء أن تنظر في هذا الصدد في وضع خطة عمل وطنية تستلهم خطة عمل الأمم المتحدة على نطاق المنظومة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (UN-SWAP)، التي تمثل أفضل الممارسات الدولية لتحقيق التكافؤ بين الجنسين داخل المؤسسات وغيرها من الهياكل العامة.

200. الإسكوا، نداء بيروت للعمل: رفع أولوية قضايا المرأة والسلام والأمن على الأجندة العربية، 2016 d، E/ESCWA/ECW/2016/PAMPHLET.1. https://www.unescwa.org/publications/beirut-call-for-action-arab-women-peace-security-agenda؛ مقوّمات الحكم في البلدان العربية التقرير الثاني: الحوكمة والتحولات المؤسسية في البلدان العربية المتأثرة بالنزاع، 2016 e، E/ESCWA/ECRI/2016/1. ولمزيد من النقاشات والتوصيات في مجال السياسات حول الحوكمة الشاملة للجميع في البلدان المتأثرة بالنزاعات، الاطلاع على https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/arab-governance-report-2016-english.pdf.

منذ عام 2010 والمنطقة العربية في تقدم مستمر من حيث تمثيل المرأة على جميع مستويات الحكم، بما في ذلك في السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفي الخدمة المدنية والمجالس المحليّة. وتشارك المرأة أيضاً في أشكال جديدة من الحياة السياسية، مثل المظاهرات والمجالس التأسيسية، وهيئات صياغة الدستور. ومع ذلك لا يزال تمثيل المرأة في المنطقة أدنى من المتوسط العالمي، بفعل حواجز قائمة وأخرى مستجدة من أسبابها النزاعات المسلحة.

حققت بلدان عربية عدة تقدماً ملحوظاً في زيادة التمثيل السياسي للمرأة ولا سيما من خلال اعتماد نظام الحصص، الذي لا ينبغي أن يكون سوى الخطوة الأولى نحو التمثيل الكامل. فالتمثيل الحقيقي والمطرد، يستلزم من البلدان العربية نهجاً شاملاً، لا يقتصر على إزالة العواقب المؤسسية بل يسعى إلى تذليل الحواجز الاجتماعية والثقافية المتجذرة. وهذه الجهود لا تثمر ما لم تتعاون الحكومات مع المجتمع المدني والمنظمات الدولية.

17-00411