الجمعية العامة الـ141 للاتحاد البرلماني الدولي

بلغراد (صربيا)

13–17 تشرين الأول/أكتوبر 2019

ورشة عمل حول *عدم إغفال أحد في التمثيل السياسي: الحصص الجندرية وحصص الشباب*

الثلاثاء 15 تشرين الأول/أكتوبر، من الساعة 11:00 حتى الساعة 12:30

القاعة 0/3 (الطابق الأرضي)، المبنى أ (A)، مركز المؤتمرات سافا

مذكرة توضيحية

تتمثل أحد التحديات الكبيرة للتطور والديمقراطية بالتمثيل السياسي الفعال لكل مجموعة تشكل المجتمع. وبالرغم من الالتزامات المتعهد بها منذ العام 1995 لتنفيذ منهاج عمل بكين وتحقيق المساواة بين الجنسين في الشؤون العامة، تظهر بيانات الاتحاد البرلماني الدولي أن نسبة 24.3% فقط من البرلمانيين في العالم اليوم تمثل النساء.[1] وفي العام 2018، لم يمثل البرلمانيون الشباب، دون سن الثلاثين، سوى نسبة 2.2% من البرلمانيين.[2] وتظهر أبحاث الاتحاد البرلماني الدولي، أيضاً، أن النساء الشابات يواجهن تمييزاً مزدوجاً، قائماً على الجنس والعمر، وهن من بين الأقل تمثيلاً في البرلمان.

وشهدت التسعينيات ولادة ظاهرة عالمية حاولت أن تعطي إجابة إيجابية لمتطلبات المجموعات النسائية والالتزامات الدولية: قوانين الحصص. ومنذ ذلك الحين، تطورت هذه القوانين وتتوفر اليوم في جميع مناطق العالم وفي مجموعة وافرة من الأنظمة السياسية.

---

[1] بيانات الاتحاد البرلماني الدولي عن النساء في البرلمانات الوطنية: http://archive.ipu.org/wmn-e/world.htm

[2] تقرير الاتحاد البرلماني الدولي عن *مشاركة الشباب في البرلمانات الوطنية*، 2018:
https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2018-12/youth-participation-in-national-parliaments-2018

وأصبح نظام الحصص رائجاً ضمن حركة العمل الإيجابي، الأمر الذي عزز التمثيل السياسي للمرأة، لا سيما في البلدان التي تمر بحالة انتقال سياسي. تنقسم الأهداف الرئيسية لتنفيذ نظام الحصص إلى جانبين: فمن جهة للتأثير في السياسات المتبعة إزاء اهتمامات النساء، ومن جهة أخرى، لتحقيق مستوى أعلى من مشاركة النساء في المجالات الأخرى من المجتمع. وشكل ذلك طريقة أسرع لتحقيق المزيد من المساواة في تمثيل (بالرغم من أننا لم نحقق ذلك بعد) من اتباع النهج التدريجي.

وتتوفر التشريعات التي تنص على الحصص الانتخابية الجندرية أو المقاعد المخصصة للنساء في البرلمان في 62 بلداً.[3] تبلغ نسبة النساء البرلمانيات في أربعة بلدان الـ50% أو أكثر (أندورا، وجمهورية بوليفيا متعددة القوميات، وكوبا، ورواندا)؛ وتتجاوز نسبة النساء البرلمانيات في 50 بلداً الـ30%. ولدى معظم هذه البلدان حصص انتخابية جندرية (الحصص المقننة، أو المقاعد المخصصة، أو الحصص الحزبية الطوعية).

ومهما كان نوع الحصص (الحصص المقننة، أو الحصص الحزبية الطوعية)، يمكن تحقيق النتيجة المطلوبة – المتمثلة بالتمثيل المتساوي على مستوى المجلس – فقط إذا تم إضفاء الطابع المؤسسي على الحصص داخل الأحزاب السياسية. وذلك لأن الأحزاب السياسية هي نقطة الدخول الرئيسية إلى القيادة السياسية (على المستويين الوطني ودون الوطني) وهي تُعتبر ممثلة عن الرأي العام وأيديولوجية المجتمع.

وبالرغم من أن نادراً ما تُستخدم حصص الشباب، وجدت أبحاث الاتحاد البرلماني الدولي علاقات متبادلة بين تمثيل النساء والشباب في البرلمان. إن البلدان التي لديها الحصة الأكبر من البرلمانيين دون سن الثلاثين هي أيضاً من بين البلدان التي لديها النسبة الأعلى من النساء الأعضاء في البرلمان. في الطرف الآخر من الطيف، إن البلدان التي تضم عدداً قليلاً من النساء البرلمانيات أو لا تضم نساء برلمانيات على الإطلاق، تضم أيضاً عدداً قليلاً من البرلمانيين الشباب، أو لا تضم برلمانيين شباب على الإطلاق. ويمكن القول إن الحصص الجندرية مهدت الطريق إلى تنوع أكثر في البرلمان، وما زالت تحقق ذلك.

[3] قاعدة بيانات الحصص الجندرية، المشروع المشترك بين المعهد الدولي للديمقراطية ومساعدات الانتخابات، والاتحاد البرلماني الدولي، وجامعة ستوكهولم: http://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/database

ومن أجل معالجة النقص في تمثيل الشباب، اعتمد منتدى البرلمانيين الشباب للاتحاد البرلماني الدولي مجموعة من المقترحات الموجهة للشباب كي تنفذها البرلمانات بحلول العام 2035: نسبة لا تقل عن 15% من أعضاء البرلمان دون سن الثلاثين؛ ونسبة لا تقل عن 35% من أعضاء البرلمان دون سن الأربعين؛ ونسبة لا تقل عن 45% من أعضاء البرلمان دون سن الخامسة والأربعين. ويجب أن يتضمن كل هدف توافر في التكافؤ الجندري يتمثل بـ50% من النساء و50% من الرجال. ويمكن أن تكون حصص الشباب وسيلة قوية لتحقيق هذه الأهداف.

لكن، في كثير من الحالات، ما زالت الفجوة قائمة بين الأهداف المحددة أو الأحكام المتعلقة بالحصص، والنتائج النهائية التي تم التوصل إليها أو النسب الفعلية للنساء والشباب في البرلمان. وبينما تحدث الحصص تغييراً، يتفاوت نطاقها وتنفيذها تفاوتاً كبيراً، مما يحقق نتائج مختلفة. وباتخاذ الحصص الانتخابية الجندرية كمثال، إن البلدان التي تطبق الحصص المقننة تنتخب نساء أكثر للبرلمان، عموماً: في العام 2018، انتخبت البلدان، التي تتبع نظام الحصص، نسبة 25.6% من النساء للمجلس الأدنى والبرلمانات ذات مجلس واحد، بينما انتخبت البلدان، التي لا تتبع نظام الحصص، نسبة 18.6% من النساء فقط. عندما حددت الحصص الانتخابية الجندرية هدفاً يبلغ نسبة 30% أو أكثر من النساء، بلغت حصة النساء المنتخبات نسبة 27.7% في المجلس الأدنى والبرلمانات ذات مجلس واحد. وعندما حدد الهدف بـ50/50، بلغت الحصة الإجمالية للنساء الفائزات بمقاعد نسبة 29.3%.

وبالتالي، من المهم ألا تكون الحصص طموحة فقط، بل أيضاً، جيدة التصميم وتنفذ بحزم.

وتثير هذه المسألة بعض الأسئلة التي ستبحث فيها ورشة العمل، وهي تشمل ما يلي:

- ما هي الشروط التي يجب الوفاء بها للحصول على قوانين حصص فعالة؟
- ما هي التحديات الرئيسية لإدخال الحصص الانتخابية الجندرية؟ كيف يمكن تخطيها؟
- كيف يمكن معالجة الحجج المقدمة من الحصص المعارضة، كي يُنظر إلى النساء المعينات أو المنتخبات عبر الحصص على أنها ممثلات شرعيات للشعب؟
- ما هي التطورات المثيرة للاهتمام في تصميم الحصص الانتخابية الجندرية وتنفيذها؟

- ما هي الدروس التي يمكن استخلاصها من تنفيذ الحصص الجندرية وحصص الشباب، بالتوازي؟
- ما هو المطلوب من الحصص والتدابير الأخرى لتعزيز تمثيل النساء الشابات في البرلمان وفي السياسة؟
- إلى أي مدى تؤثر الحصص الانتخابية الجندرية، إيجابياً، على الأحزاب السياسية في تعزيز التكافؤ الجندري في صفوفه وقيادته؟

الكلمة الافتتاحية:

- السيدة غابرييلا كويفاس بارون، رئيسة الاتحاد البرلماني الدولي

141st IPU Assembly

Belgrade (Serbia)
13-17 October 2019

Workshop on *Leaving no one behind in political representation: Gender and youth quotas*

Tuesday 15 October 2019, 11 a.m.–12.30 p.m.
Hall 3/0 (ground floor), Building A, Sava Centre

Concept note

One of the most significant challenges of development and democracy is the effective political representation of each and every one of the groups that make up society. Despite commitments made since 1995 to implement the Beijing Platform for Action and achieve gender equality in public affairs, IPU data shows that only 24.3 per cent of the parliamentarians of the world today are women.[1] In 2018, young parliamentarians under the age of 30 represented a mere 2.2 per cent of parliamentarians.[2] IPU research shows also that young women are clearly facing twofold discrimination based on sex and age and are among the least represented in parliament.

The 1990s saw the birth of a global phenomenon that sought to give an affirmative answer to the demands of feminist groups and international commitments: quota laws. These laws have since expanded and today can be found in all regions of the globe and a wide range of political systems.

The quota system gained currency within the affirmative action movement, which boosted women's political representation especially in countries in political transition. The primary objectives of implementing quotas are twofold: on the one hand to influence policy towards women's interests, and on the other hand to achieve a greater level of women's participation in other spheres of society. This has been a much faster way of achieving more equal representation (though we are not there yet) than the incremental approach.

Legislation providing for gender electoral quotas or reserved seats for women in parliament exists in 62 countries.[3] Four countries have 50 per cent or more women parliamentarians [Andorra, Bolivia (Plurinational State of), Cuba and Rwanda]; 50 countries have more than 30 per cent women parliamentarians. The majority of these countries have gender electoral quotas in place (legislated quotas, reserved seats or voluntary party quotas).

Whatever the type of quota (legislated or voluntary party quotas), the desired outcome - equal representation across the board – can only be achieved if quotas are institutionalized within political parties. This is because political parties are the main entry point into political leadership (at both national and sub-national levels) and are viewed as representative of the public's view and society's ideology.

1 IPU data on women in national parliaments: archive.ipu.org/wmn-e/world.htm .

2 IPU report *Youth participation in national parliaments*, 2018: www.ipu.org/resources/publications/reports/2018-12/youth-participation-in-national-parliaments-2018.

3 Gender Quotas Database, a joint project of International IDEA, the IPU and Stockholm University: www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/database.

Although quotas for youth are used only rarely, IPU research found correlations between women and youth representation in parliament. The countries with the greatest share of parliamentarians under 30 are also among those with the highest proportion of women members of parliament. At the other end of the spectrum, countries with few or no women parliamentarians also have no or only very few young parliamentarians. It is safe to say that gender quotas paved the way for more diversity in parliament and continue to do so.

To address youth under-representation, the IPU Forum of Young Parliamentarians adopted a set of youth-target proposals for parliaments to achieve by 2035: a minimum of 15 per cent of MPs under 30 years of age; a minimum of 35 per cent of MPs under 40; and a minimum of 45 per cent of MPs under 45. Each target should include a gender parity provision of 50 per cent women and 50 per cent men. Youth quotas can be a strong means to achieve these targets.

However, in many instances a gap still persists between the targets set or quota provisions and the ultimate results reached or the actual proportions of women and youth in parliament. While quotas do make a difference, their scope and implementation vary greatly, thus achieving different results. Taking gender electoral quotas as an example, countries that apply legislated quotas elect more women to parliament overall: in 2018, countries with quotas elected 25.6 per cent women to lower houses of parliament and unicameral parliaments, whereas those without quotas elected only 18.6 per cent women. When gender electoral quotas set a target of 30 per cent or more women, the share of women elected was 27.7 per cent in lower houses of parliament and unicameral parliaments. When the target set was 50/50, the overall share of women winning seats in these chambers reached 29.3 per cent.

Hence, it is essential that quotas be not only ambitious, but also well designed and strongly enforced.

All this raises some questions that the workshop will explore, including:

- What conditions must be met to have effective quota laws?
- What are the main challenges to introducing gender electoral quotas? How can they be overcome?
- How can arguments put forward by those opposing quotas be addressed, so that women appointed or elected through quotas are perceived as legitimate representatives of the people?
- What are some interesting developments in the design and implementation of gender electoral quotas?
- What lessons can be drawn from the implementation of gender and youth quotas in tandem?
- What is needed through quotas and other measures to enhance young women's participation in parliament and in politics?
- To what extent do gender electoral quotas positively influence political parties in promoting gender parity in their ranks and leadership?

Welcome remarks:

- Ms. Gabriela Cuevas Barron, IPU President