

SEGUNDA REUNIÓN DEL COMITÉ PREPARATORIO
DE LA CONFERENCIA MUNDIAL DE PRESIDENTES DE
PARLAMENTOS Y DEL SUBCOMITÉ SOBRE EL FUTURO
ACUERDO DE COOPERACIÓN UIP – ONU.

Informe de la señora Representante Ivonne Passada, sobre lo
actuado los días 17 y 18 de noviembre de 2014,
en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de Norte América

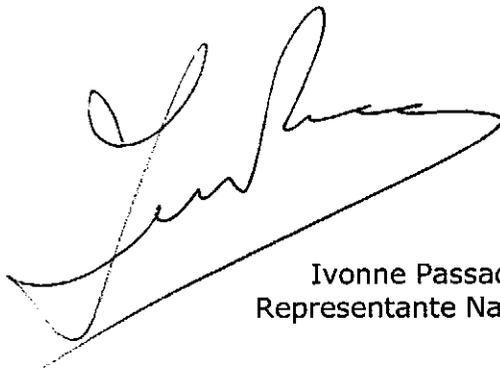


Literal P) del artículo 104 del Reglamento

Ivonne Passada
Representante Nacional

Montevideo, 22 de diciembre de 2014.-

De acuerdo al artículo 104, literal p) del Reglamento de la Cámara de Representantes se adjunta el informe de lo actuado por la suscrita en la Segunda Reunión del Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento y del Subcomité sobre el Futuro Acuerdo de Cooperación ONU – UIP, llevadas a cabo en la Sede de la ONU en Nueva York, los días 17 y 18 de noviembre de 2014.



Ivonne Passada
Representante Nacional



Unión Interparlamentaria
Por la democracia. Para todos.



I N F O R M E

DE LA PARTICIPACIÓN DE LA DIPUTADA IVONNE PASSADA

**SEGUNDA REUNIÓN DEL COMITÉ PREPARATORIO DE LA CUARTA
CONFERENCIA MUNDIAL DE PRESIDENTES DE PARLAMENTO
SEDE DE LA ONU, NUEVA YORK, 17 Y 18 DE NOVIEMBRE DE 2014**

**REUNIÓN CONJUNTA DEL SUBCOMITÉ SOBRE EL FUTURO ACUERDO
DE COOPERACIÓN UIP – ONU Y LA MESA DIRECTIVA DE LA
COMISIÓN PERMANENTE DE LA UIP DE ASUNTOS DE LAS NACIONES
UNIDAS, SEDE DE LA ONU, NUEVA YORK,
18 DE NOVIEMBRE DE 2014**

C O N T E N I D O

1. INTEGRACIÓN DE LA DELEGACIÓN PARLAMENTARIA
2. SEGUNDA REUNIÓN DEL COMITÉ PREPARATORIO DE LA CUARTA CONFERENCIA MUNDIAL DE PRESIDENTES DE PARLAMENTO
 - 2.1 AGENDA
 - 2.2 SEGUIMIENTO DE LA PRIMERA REUNIÓN DEL COMITÉ PREPARATORIO- A) IMPLEMENTACIÓN DE LAS PRINCIPALES RECOMENDACIONES
 - 2.3 SEGUIMIENTO DE LA PRIMERA REUNIÓN DEL COMITÉ PREPARATORIO- B) 15 AÑOS DESPUÉS: PROGRESO EN LOS ODM
 - 2.4 SEGUIMIENTO DE LA PRIMERA REUNIÓN DEL COMITÉ PREPARATORIO- C) DESAFÍOS QUE ENFRENTAN LOS PARLAMENTOS
 - 2.5 PREPARATIVOS POLÍTICOS Y PRÁCTICOS PARA LA CONF. 2015 – POSIBLE DOCUMENTO DE BASE PARA LA DECLARACIÓN FINAL
 - 2.6 PREPARATIVOS POLÍTICOS Y PRÁCTICOS PARA LA CONF. 2015 – TEMAS, AGENDA
 - 2.7 RESUMEN DE LAS DECISIONES TOMADAS EN LA SEGUNDA REUNIÓN
3. REUNIÓN CONJUNTA DEL SUBCOMITÉ ACUERDO UIP-ONU Y LA MESA DIRECTIVA DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS DE LA ONU
 - 3.1 DESARROLLO DE LA REUNIÓN
 - 3.2 ELEMENTOS CLAVE DEL NUEVO ACUERDO DE COOPERACIÓN



Trabajo preparado por la Secretaría del Grupo Interparlamentario Uruguayo:
Lic. Carina Galvalisi, Asistente, Supervisión: Sr. Oscar Piquinela, Secretario del
Grupo Interparlamentario Uruguayo

1. INTEGRACIÓN DE LA DELEGACIÓN PARLAMENTARIA

- Representante Nacional Ivonne PASSADA, Miembro del Comité Ejecutivo de la Unión Interparlamentaria; Miembro del Subcomité sobre el Futuro Acuerdo de Cooperación entre la UIP y la ONU y Miembro Permanente del Grupo Interparlamentario Uruguayo
- Representante Nacional José Carlos MAHÍA, Miembro de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente de la UIP de los Asuntos de las Unidas y Miembro Permanente del Grupo Interparlamentario Uruguayo
- Sr. Oscar PIQUINELA, Secretario del Grupo Interparlamentario Uruguayo y Secretario de la delegación

2. SEGUNDA REUNIÓN DEL COMITÉ PREPARATORIO DE LA CUARTA CONFERENCIA MUNDIAL DE PRESIDENTES DE PARLAMENTO (SEDE DE LAS NACIONES UNIDAS, NUEVA YORK, 17 Y 18 DE NOVIEMBRE)

El 17 y 18 de noviembre la Diputada Ivonne Passada, Miembro del Comité Ejecutivo de la Unión Interparlamentaria y Miembro del Comité Preparatorio de la Cuarta Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento participó de la reunión de dicho Comité en la Sede de la ONU en Nueva York. Los trabajos fueron presididos por el Presidente de la UIP, Sr. Saber Chowdhury, e incluyó la participación de altos funcionarios de las Naciones Unidas.

2.1 AGENDA

Agenda

- 1. Apertura de los trabajos y adopción de la agenda**
El Presidente de la UIP dará la bienvenida a los participantes
- 2. Seguimiento de la primera reunión del Comité Preparatorio**
El Comité Preparatorio será informado de las medidas tomadas para implementar las decisiones de la primera reunión realizada en enero, en particular de los resultados de las discusiones con el Secretario General de la ONU. Los participantes recibirán lo siguientes tres informes, que guiarán sus discusiones:
 - a) Implementación de las principales recomendaciones de las anteriores Conferencias de Presidentes de Parlamento**
Los participantes recibirán un informe sobre el avance de la implementación de las recomendaciones de las Conferencias anteriores.
 - b) Progreso alcanzado en la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**
La Reunión examinará un informe sobre la realización de los ODM.
 - c) Desafíos que enfrentan actualmente los parlamentos**
Los participantes examinarán los diversos desafíos que enfrentan actualmente los parlamentarios para ejercer sus funciones y responder a las necesidades de su electorado.
- 3. Reunión con altos funcionarios de la ONU**

Se encuentran en curso los preparativos para una reunión con el Secretario General de la ONU o el Vicesecretario General de la ONU, según su disponibilidad, así como con el Secretario General Adjunto encargado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible post-2015, de la planificación estratégica en la ONUy de asuntos políticos.

4. Integración de la igualdad de género

Los participantes debatirán la manera de asegurar que la Cuarta Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento contribuya a hacer avanzar la igualdad de género y a integrar las cuestiones de género durante todo el proceso preparatorio, así como en los resultados de la Conferencia. Estos escucharán un informe sobre los resultados y las recomendaciones de la Novena Reunión de Presidentas de Parlamento, que tuvo lugar en Ginebra en el mes de septiembre.

5. Tema de la Cuarta Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento

Los participantes examinarán las propuestas y decidirán el tema de la Conferencia, así como también el proyecto de agenda y el programa de trabajo de la Conferencia, y encomendarán documentos de información, estudios e informes.

6. Preparación de los aspectos políticos y prácticos de la Conferencia de 2015

Los participantes comenzarán a preparar un proyecto de documento final para la Conferencia de Presidentes de Parlamento de 2015 con el fin de alcanzar un amplio acuerdo sobre los principales elementos políticos de este documento. Estos serán invitados a confirmar la Sede de la ONU en Nueva York como la sede del evento y acordar una fecha.

7. Próxima reunión del Comité Preparatorio

Los participantes fijarán el lugar y la fecha de la tercera reunión del Comité Preparatorio.

**2.2 SEGUIMIENTO DE LA PRIMERA REUNIÓN DEL COMITÉ PREPARATORIO DE LA CUARTA CONFERENCIA MUNDIAL DE PRESIDENTES DE PARLAMENTO
A) IMPLEMENTACIÓN DE LAS PRINCIPALES RECOMENDACIONES DE LAS CONFERENCIAS DE PRESIDENTES DE PARLAMENTO ANTERIORES**

Seguimiento de la primera reunión del Comité Preparatorio

a) Implementación de las principales recomendaciones de las Conferencias de Presidentes de Parlamento anteriores

INTRODUCCIÓN

Cada cinco años, desde 2000, la UIP ha convocado una Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento. Las Conferencias Mundiales han sido concebidas y realizadas en conexión con las principales Cumbres de las Naciones Unidas. Así, éstas han tenido como objetivo hacer un balance de los principales problemas a los que la comunidad internacional se enfrenta y aportar una contribución parlamentaria a su solución.

La primera Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento se celebró en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York en la víspera de la Cumbre del Milenio, en septiembre de 2000. Esta concluyó con una Declaración innovadora, titulada *La visión parlamentaria de la cooperación internacional en los albores del tercer milenio*. En la Declaración, los líderes parlamentarios señalaron los desafíos multifacéticos que enfrenta el mundo en una serie de áreas: la paz y la seguridad, la degradación ambiental, el impacto de la globalización, la pobreza y la carga de la deuda, etc. Hicieron un llamado a una Organización de las Naciones

Unidas fuerte y eficaz para cumplir con estos retos, y a una reforma significativa de las Naciones Unidas para este fin.

Al más alto nivel político, recordaron los ideales y los principios fundamentales consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y reafirmaron su compromiso con el estado de derecho, en particular con las normas internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario. Hicieron hincapié en que los cambios en las relaciones internacionales y la creciente complejidad de la globalización y la interdependencia requería que los parlamentos y los parlamentarios asumieran un rol nuevo y activo frente a las prioridades mundiales. Por lo tanto, estos invitaron a todos los parlamentos y a su organización mundial - la UIP - a conferir una dimensión parlamentaria a la cooperación internacional.

Esto significaba que, a nivel nacional, los parlamentos podrían influir en la política de sus respectivos países sobre los asuntos tratados en las Naciones Unidas y otros foros internacionales de negociación, manteniéndose informados de la evolución y el resultado de estas negociaciones, decidiendo la ratificación de las convenciones y de los tratados internacionales y participando activamente en sus procesos de implementación.

A nivel regional, los parlamentos necesitan hacer el mejor uso posible de las organizaciones interparlamentarias regionales, y a través de estas, tratar de influir en los órganos intergubernamentales correspondientes. Estos se comprometieron a examinar de cerca el trabajo de estas organizaciones con el fin de aumentar su eficiencia y evitar la duplicación de esfuerzos, también el intercambio de experiencias con el fin de aumentar la coherencia.

En el plano internacional, al mismo tiempo que ésta refuerza la contribución política de los parlamentos nacionales en el proceso de cooperación entre los Estados, la UIP necesitaba consolidarse como la organización mundial para la cooperación interparlamentaria y la transmisión del aporte parlamentario al trabajo de las Naciones Unidas.

RELACIONES CON LAS NACIONES UNIDAS

La dimensión parlamentaria de la cooperación internacional, especialmente en el contexto de las Naciones Unidas, ha evolucionado considerablemente en los últimos 15 años.

La Declaración del Milenio, aprobada por los Jefes de Estado y de Gobierno en 2000, reconoció la necesidad de una cooperación más estrecha entre las Naciones Unidas y los parlamentos nacionales, a través de la UIP - su organización mundial - en diversos ámbitos, entre ellos la paz y la seguridad, el desarrollo económico y social, el derecho internacional, los derechos humanos y la democracia, y las cuestiones de género. En 2002, la UIP obtuvo el estatus de Observador Permanente en las Naciones Unidas, con el derecho a dirigirse a las sesiones de las Naciones Unidas y distribuir sus documentos oficiales. Este fue un primer paso hacia la implementación del llamado lanzado por la Primera Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento.

La Segunda Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento, que tuvo lugar en septiembre de 2005, también en la sede de Naciones Unidas en Nueva York, concluyó con una Declaración de consenso, titulada *Reducción de la disparidad de la democracia en las relaciones internacionales: fortalecimiento de la función de los parlamentos*. La Declaración señaló que la gobernanza global requería mecanismos eficaces de transparencia y rendición de cuentas, con un rol más importante para los parlamentos, e hizo un llamado a una alianza estratégica entre las Naciones Unidas y la Unión Interparlamentaria.

En la Cumbre del Milenio + 5, de 2005, que siguió, los Estados Miembros de las Naciones Unidas reconocieron la necesidad de una reforma interna que permitiera una mayor contribución parlamentaria en los asuntos mundiales. Los nuevos órganos de la ONU creados en esa ocasión - el Consejo de Derechos Humanos, la Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas y el Foro de Cooperación para el Desarrollo del Consejo Económico y Social - invitó expresamente a un aporte parlamentario.

En el presente, se llevan a cabo regularmente sesiones conjuntas en las Naciones Unidas, siendo ejemplos de esto la Audiencia Parlamentaria Anual en las Naciones Unidas o la Reunión Parlamentaria con motivo de la sesión anual de la Comisión de la ONU sobre la Condición de la Mujer, cuyas conclusiones están diseñados para informar el proceso de toma de decisiones de la ONU. La Asamblea General de la ONU ha alentado un componente parlamentario de los principales procesos de la ONU y conferencias, que la UIP aporta ahora en múltiples áreas (cambio climático, financiamiento para el desarrollo, los objetivos de desarrollo sostenible post-2015, la igualdad de género, el desarme nuclear, etc.). Se alienta a los Estados Miembros a incluir a los parlamentarios en las delegaciones nacionales a las principales conferencias mundiales, y a los parlamentos se les da la oportunidad de participar directamente en la vigilancia del cumplimiento de los compromisos internacionales (se han establecido mecanismos, en particular, en relación al Comité de la ONU sobre la eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Mecanismo de Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos).

Para orientar mejor su acción en esta área, en 2007 la UIP estableció su propia Comisión Permanente sobre los Asuntos de las Naciones Unidas. Uno de los primeros aportes de esta Comisión fue un documento de orientación sobre la naturaleza de la relación entre las Naciones Unidas y el mundo de los parlamentos, que fue aprobado por los órganos directivos de la UIP, presentado en la Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento de 2010, y distribuido en la Asamblea General de la ONU (www.ipu.org/un-e/un-cmt.htm). En consonancia con el espíritu de la Declaración de la Primera Conferencia Mundial de 2000, una buena parte del trabajo concerniente a las Naciones Unidas debía ser efectuado por los parlamentos a nivel nacional. La UIP fue llamada a aportar su apoyo, a facilitar y movilizar, para ayudar a hacer conocer las buenas prácticas parlamentarias, invitando a los parlamentos y a los parlamentarios a actuar, suscitando interacciones con el mundo de la ONU, y de manera más general, a asegurar que los puntos de vista de la comunidad parlamentaria sean escuchados en las Naciones Unidas.

Desde entonces, la Comisión de Asuntos de las Naciones Unidas ofrece un espacio donde los legisladores pueden interactuar con altos funcionarios de la ONU, debatir y redactar propuestas parlamentarias destinadas a enriquecer los principales procesos de la ONU, y examinar la acción parlamentaria relativa a la aplicación de los compromisos internacionales. El Grupo Consultivo (ahora Mesa Directiva) de la Comisión ha llevado a cabo una serie de misiones en el terreno (República Unida de Tanzania, Vietnam, Ghana y Sierra Leona, Albania y Montenegro, Costa de Marfil y Haití), en un esfuerzo por examinar el impacto de la reforma y las operaciones de la ONU a nivel nacional, y para fomentar una mayor participación de los parlamentarios en el mismo. Esto también responde al llamamiento realizado por la Segunda Conferencia Mundial de Presidentes, de una mayor vigilancia parlamentaria respecto a las actividades de la ONU. Un buen ejemplo de esto fue la misión de 2014 en Haití, un país que recibe una operación masiva de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas pero cuyo Parlamento ha encontrado dificultades para obtener la información pertinente y ejercer su función de control relativa a una presencia militar extranjera en su territorio

Se ha producido un cambio gradual en la forma en que el sistema de las Naciones Unidas coopera con los parlamentos a nivel nacional. Aunque aún queda mucho por hacer, los Equipos de País de las Naciones Unidas están prestando más atención a su relación con el Parlamento Nacional, al tiempo que buscan una mayor coordinación con otros asociados para el desarrollo. De este modo, los equipos están respondiendo a la necesidad de una forma más estructurada e integrada de trabajar con los parlamentos nacionales, en particular mediante la participación de los parlamentos como socios (no sólo receptores de asistencia técnica) y su participación en las consultas sobre las estrategias nacionales más importantes (que no era el caso antes). La elaboración, este año, de los Principios Comunes para el fortalecimiento de la institución parlamentaria (por los socios del desarrollo liderados por la UIP) es un paso concreto y realizable en esta dirección.

En 2005, los líderes parlamentarios también invitaron a las Naciones Unidas a integrar más los derechos humanos, la buena gobernanza y el estado de derecho en sus trabajos. Los parlamentos y la UIP juegan un papel importante en estas áreas, favoreciendo la apropiación y la implementación de los compromisos clave a nivel nacional, aportando una perspectiva

parlamentaria a estos temas cruciales. Al trabajar con los órganos de los tratados de las Naciones Unidas, por ejemplo, la UIP ha ayudado a los parlamentos a aumentar su influencia en el examen nacional de los compromisos internacionales de derechos humanos. En el caso de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la UIP trabaja con los Parlamentos de los países objeto de examen para que puedan convertirse en una parte integral del proceso, es decir, que estos contribuyan al informe nacional, asistan a las sesiones pertinentes del Comité, y reciban las conclusiones de la ONU para su examen y acción. Asimismo, en los últimos años, la UIP se ha esforzado en mejorar las sinergias entre los parlamentos y el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, en particular, a fin de garantizar que los resultados del Examen Periódico Universal (EPU) de este último sean traducidos en medidas concretas a nivel nacional.

Otro ejemplo más reciente reside en los esfuerzos firmes realizados en los últimos dos años, tanto por la UIP como por los parlamentos nacionales, para integrar la gobernanza democrática como un pilar de la agenda de desarrollo post-2015. Si bien las recomendaciones contenidas en el Comunicado de Quito de 2013 (aprobado por los Parlamentos Miembros de la UIP) se han integrado a los documentos iniciales de trabajo de la ONU, tal como el Informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el proceso intergubernamental de negociación aún no ha comenzado (por más información sobre este punto, véase el documento presentado bajo el punto 2b del orden del día, *Quince años después: los Objetivos de Desarrollo del Milenio en perspectiva*).

COOPERACIÓN CON LAS ASAMBLEAS PARLAMENTARIAS REGIONALES

En sus Conferencias Mundiales los líderes parlamentarios han invitado a la UIP a trabajar más estrechamente con las asambleas y organizaciones parlamentarias regionales para dar más coherencia y eficacia a la cooperación parlamentaria mundial e interregional. Con este fin, la UIP se ha esforzado por mantener un flujo regular de información con otras organizaciones parlamentarias que va más allá de la preparación de las Asambleas ordinarias de la UIP en las que estas organizaciones participan en calidad de Miembros Asociados de la UIP o de observadores permanentes. Durante la 127ª Asamblea de la UIP (Quebec, octubre de 2012), una sesión conjunta se celebró con unas 30 organizaciones parlamentarias para examinar la contribución parlamentaria a las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU. El debate, muy productivo, condujo a una serie de recomendaciones presentadas a las Naciones Unidas.

En ocasión de las Asambleas de la UIP, las redes parlamentarias trabajan en un tema preciso - desarme nuclear (Parlamentarios por la no proliferación nuclear y el desarme), armas ligeras y de pequeño calibre (Foro Parlamentario ALPC), lucha contra la corrupción (Organización Mundial de los Parlamentarios contra la Corrupción) – y organizan varias reuniones paralelas para los parlamentarios de todo el mundo, y así aportan su contribución a los trabajos de las Comisiones Permanentes de la UIP (en particular, en el proceso de elaboración y adopción de las resoluciones).

En un esfuerzo por coordinar las acciones y evitar la duplicación, la UIP también ha establecido contactos con otras organizaciones, como las Organización Mundial de Legisladores para un Medio Ambiente Equilibrado (cuestiones relativas al medio ambiente y el cambio climático) y la Red Parlamentaria del Banco Mundial (el rol de los parlamentos en el examen de los acuerdos de préstamo). Sin necesidad de decirlo, este trabajo es perfectible, pero requeriría una asignación adicional de tiempo y recursos por parte de la UIP.

LOS PARLAMENTOS Y LA DEMOCRACIA

En sus Conferencias Mundiales, los líderes parlamentarios destacaron la importancia de la Declaración Universal sobre la Democracia, adoptada por los Parlamentos Miembros de la UIP el 15 de septiembre de 1997. En 2005, estos invitaron a todos los parlamentos a organizar, en la misma época cada año, un "Día Internacional de la Parlamentos", de manera de renovar su compromiso a favor de la democracia a nivel nacional e internacional. Para conferir una dimensión parlamentaria a la Conferencia Internacional sobre las Democracias Nuevas o Restauradas, la UIP ha promovido la adopción de un Día Internacional de la Democracia el 15 de septiembre. La Asamblea General de la ONU, reconociendo la resiliencia y la universalidad

de los principios fundamentales de la democracia, aprobó formalmente esta propuesta en 2007. Desde entonces, la UIP ha invitado a todos los parlamentos a celebrar el Día Internacional y, como lo muestra la página web de la UIP correspondiente, cientos de eventos han sido organizados en más de cien países. El tema del Día Internacional de este año, de acuerdo con las Naciones Unidas, fue *Hacer participar a los jóvenes en la democracia*.

La Tercera Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento, realizada en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra en julio de 2010, concluyó con una Declaración titulada *Garantizar la responsabilidad democrática mundial para el bien común*. Teniendo en cuenta las evoluciones desde el año 2000, los líderes parlamentarios se comprometieron a apoyarse mutuamente, basándose en la experiencia colectiva y la sabiduría de sus miembros, para tornar a sus instituciones más representativas, transparentes, accesibles, eficaces responsables.

En 2010, los Presidentes de Parlamento también reafirmaron su apoyo al programa de fortalecimiento de las capacidades de las instituciones parlamentarias de la UIP, que tiene como objetivo fortalecer los parlamentos nacionales ofreciéndoles proyectos de asistencia técnica y orientación concreta. En la realización de este trabajo, la UIP se ha centrado en los parlamentos de los países que salen de conflictos o que se encuentran en transición a la democracia, así como en los parlamentos de los países menos adelantados. En general, la asistencia que la UIP aporta se refiere al desarrollo de las instituciones, la formación profesional y la sensibilización, el fortalecimiento de la legislación y de las infraestructuras. La experiencia colectiva de los Miembros de la UIP es una rica fuente de experticia parlamentaria (parlamentarios y funcionarios del parlamento), indispensable para su acción de fortalecimiento de las capacidades.

Los últimos años han sido testigo de un aumento excepcional de demanda de asistencia técnica dirigida a la UIP, que ha debido desplegar un número sin precedentes de actividades. Desde la última Conferencia de Presidentes de Parlamento, unos 150 proyectos de asistencia técnica se llevaron a cabo en más de 40 países. Conforme a la resolución de la Primera Comisión Permanente, adoptada por la 126ª Asamblea de la UIP sobre la Primavera Árabe, que insta a la UIP a prestar apoyo al proceso de democratización en curso en la región, la UIP ha acompañado los procesos de transición en Túnez, Libia y Egipto. Los países en transición tienen una oportunidad única de solucionar las dificultades del pasado y construir instituciones más sólidas y más viables. Por tanto, la UIP ha prestado atención específica al desarrollo de proyectos a mediano y largo plazo en este tipo de situaciones: Myanmar y Egipto son perfectos ejemplos.

En su acción de fortalecimiento de las capacidades, la UIP se guía por criterios universalmente reconocidos para los parlamentos democráticos, enunciados en la publicación: *El Parlamento y la democracia en el siglo XXI: guía de buenas prácticas*. La mayor parte del trabajo en esta área se lleva a cabo en estrecha colaboración con las Naciones Unidas, y en particular con el PNUD. A fin de optimizar la coordinación y la eficacia de la asistencia a los parlamentos, la UIP también concibió *Los principios comunes de asistencia parlamentaria* basados en las enseñanzas que esta ha sacado de su experiencia de asistencia a los parlamentos desde hace más de cuarenta años. Estos principios fueron adoptados en la 131ª Asamblea de la UIP y ya han sido aprobados por varias organizaciones y parlamentos.

En su Conferencia Mundial de 2010, los líderes parlamentarios se comprometieron a ayudar a promover un clima de tolerancia y a preservar la diversidad, el pluralismo y el derecho a la diferencia, lo que comprende el derecho de las personas pertenecientes a grupos minoritarios e indígenas. La Conferencia Parlamentaria Internacional que siguió, *Parlamentos, minorías y pueblos indígenas: participación efectiva en la vida política* (Chiapas, noviembre de 2010), realizó recomendaciones ambiciosas relativas a la acción parlamentaria. La UIP ha trabajado con las Naciones Unidas para promover estos objetivos, ha elaborado guías y otros útiles para los parlamentarios, ha participado en los debates en el Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas, y ha contribuido a las conclusiones de la Conferencia Mundial de los pueblos indígenas de 2014.

Los líderes parlamentarios también llamaron enfáticamente a la igualdad de género y el empoderamiento político de las mujeres, y se comprometieron a luchar contra todas las formas de discriminación contra la mujer. La UIP ha continuado apoyando prioritariamente esta causa por medio de su programa emblemático sobre la igualdad de género. Esta ha participado activamente en las campañas de los Miembros contra la violencia hacia las mujeres, organizando numerosos talleres y seminarios a nivel nacional y regional. En 2012, esta lanzó el *Plan de Acción parlamentario para los parlamentos sensibles al género*, y desde entonces ha ayudado a los parlamentos a que realicen una evaluación de sus acciones en esta área. El tema del Debate General en la 131ª Asamblea de la UIP (Ginebra, octubre de 2014) fue *Instaurar la igualdad de género y poner fin a la violencia contra las mujeres*. La UIP también se unió a ONU Mujeres y al World Future Council para conceder el Future Policy Award 2014 a las mejores políticas en esta área, siendo anfitrión de la ceremonia de premiación en su 131ª Asamblea.

En 2010, los líderes parlamentarios hicieron hincapié en la importancia de responder a las preocupaciones y aspiraciones de los jóvenes, y fomentar su participación en la vida pública. Como parte de su reforma interna en 2012-2013, la UIP estableció su propio Foro de Jóvenes Parlamentarios. Los Parlamentos Miembros fueron invitados a incluir legisladores jóvenes en sus delegaciones nacionales en las Asambleas de la UIP y a proponerlos para ocupar posiciones en el seno de la UIP. La Primera Conferencia Mundial de Jóvenes Parlamentarios se celebró en Ginebra en octubre de 2014, y la segunda está programada para realizarse en Tokio en 2015. Worldwide Support for Development, fundación con sede en Japón, ha otorgado fondos generosos a la UIP, lo que le permitirá continuar su acción a favor de la participación de los jóvenes a nivel mundial y en la instauración de la democracia en Asia.

Los líderes parlamentarios también condenaron la usurpación del poder político por la fuerza y la persecución de los representantes electos por el pueblo. La adopción de nuevos métodos de trabajo en 2014 permitió al Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios de la UIP oficializar una nueva manera de trabajar que tiende a reforzar la protección de los parlamentarios y a ofrecerles mejores oportunidades de obtener una reparación cuando sus derechos han sido violados. A través de un enfoque más personalizado y proactivo, el Comité realiza ahora más misiones a los países, y se expresa públicamente y denuncia de repetidamente las violaciones potenciales o reales de los derechos de los parlamentarios y asocia más sistemáticamente a los parlamentos en sus trabajos, poniendo énfasis en el principio fundamental de la solidaridad parlamentaria, para permitir una solución satisfactoria a los cientos de casos que se examinan.

SUBSANAR EL DÉFICIT DEMOCRÁTICO EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Como en 2000 y 2005, la Conferencia Mundial de 2010 acordó más importancia a la participación parlamentaria en la escena internacional. Los líderes parlamentarios lamentaron profundamente la falta de progreso sobre la búsqueda de soluciones sostenibles a los principales problemas mundiales y advirtieron que la situación persistiría a menos que las instituciones multilaterales se tornaran más democráticas y representativas y que se establezcan más prácticas participativas a nivel internacional. El tiempo había llegado, estimaron, de dar un salto imaginativo de fe.

Por primera vez, los informes oficiales del Secretario General de la ONU sobre la interacción entre las Naciones Unidas, los parlamentos nacionales y la Unión Interparlamentaria, llamaron a una asociación estratégica entre las dos organizaciones, de manera de conferir verdaderamente una dimensión parlamentaria a las deliberaciones y negociaciones de la ONU. Las resoluciones de consenso de la Asamblea General de la ONU, tanto en 2012 y 2014, apoyaron estas recomendaciones. También invitaron a revisar el Acuerdo de Cooperación entre las Naciones Unidas y la UIP (un acuerdo muy elemental firmado en 1996), a fin de tomar en cuenta los avances logrados en los últimos 18 años, y colocar la relación institucional entre ambas organizaciones sobre una base más sólida. El contenido y los términos del Acuerdo de Cooperación revisado se encuentran a estudio de los órganos directivos de la UIP.

El informe más reciente del Secretario General de la ONU sobre *La interacción entre las Naciones Unidas, los parlamentos nacionales y la UIP* ofrece una visión global de este compromiso, subrayando sus numerosas ventajas y las perspectivas que se abren en esta vía (ver <http://www.ipu.org/Un-e/a-68-827.pdf>).

Todos estos logros tendrán que consolidarse. En múltiples discusiones y declaraciones públicas, el Secretario General de la ONU ha subrayado la importancia crítica de la participación de la UIP y de sus Miembros, tanto en la aplicación de la agenda de desarrollo post-2015 y los nuevos objetivos de desarrollo sostenible, y el proceso que conducirá a la conclusión de un pacto mundial sobre el cambio climático el próximo año. Para responder a estos desafíos, la UIP necesitará suficientes recursos humanos y financieros.

Aunque se han hecho progresos en los últimos 15 años en muchas de las recomendaciones formuladas por los líderes parlamentarios en sus tres Conferencias Mundiales, es evidente que aún queda mucho por hacer. El mundo de hoy está en una coyuntura crítica. Los parlamentos y los parlamentarios tienen el deber de hacer frente a estos desafíos y de conducir a sus naciones hacia un futuro más pacífico y próspero.

2.3 SEGUIMIENTO DE LA PRIMERA REUNIÓN DEL COMITÉ PREPARATORIO DE LA CUARTA CONFERENCIA MUNDIAL DE PRESIDENTES DE PARLAMENTO

B) QUINCE AÑOS DESPUÉS: PROGRESO EN LA CONSECUCCIÓN DE LOS ODM

Seguimiento de la primera reunión del Comité Preparatorio

b) Quince años después: progreso en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

FINALIDAD Y CONCEPCIÓN DE LOS ODM

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), un conjunto de ocho objetivos y metas, fueron establecidos en 2000, en los albores del nuevo milenio. Estos fijaron la fecha límite de 2015 y estuvieron casi en su totalidad dirigidos a los países en desarrollo, a excepción del último objetivo, el ODM 8, también conocido como el objetivo "alianza mundial", que invita a los países desarrollados a movilizar los recursos de los cuales los países en desarrollo tienen necesidad para poner en práctica todos los demás objetivos.

Los ocho ODM no constituyen un programa general de desarrollo. Concebido como el resultado de otros numerosos compromisos internacionales, estos forman un conjunto de objetivos ambiciosos, pero no menos realistas, destinados a poner acento en las grandes prioridades y a hacer avanzar el conjunto del programa de desarrollo. Estos son también de carácter facultativos, pues no comportan ninguna obligación de rendir cuentas.

Desde el principio, la propia formulación de los ODM ha dejado asomar una cierta insatisfacción. A excepción del ODM 1, sobre la pobreza, el hambre y el desempleo, la mayoría de los objetivos abordaron la dimensión social del desarrollo (en particular la salud y la educación), y uno sólo (el ODM 7) se refiere al medio ambiente. Los objetivos se aplican de la misma manera a todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo, lo que significa que algunos países tendrían que trabajar mucho más duro que los demás para llegar a la línea de meta. Desde el comienzo de la implementación de los ODM, surgieron problemas porque hubo muy pocas consultas con los gobiernos, los principales "dueños" de los objetivos, y menos aún con los parlamentos, la sociedad civil o los ciudadanos en general. No obstante,

los ODM se convirtieron rápidamente en el grito de adhesión de la comunidad mundial en materia de desarrollo. Con el tiempo, se estableció un mecanismo complejo para seguir el progreso anual en la implementación de los objetivos, tanto a nivel nacional como mundial.

ESTADO DE SITUACIÓN DE LOS ODM

El estado de situación más completo sobre los ODM figura en el Informe 2014.¹ Este muestra un progreso considerable en todo el mundo e indica que ya se han cumplido algunos objetivos. Sin embargo, mientras que todos los objetivos han avanzado, lo que resulta en una mejor calidad de vida de millones de personas en todo el mundo, los resultados varían considerablemente entre regiones y dentro de cada país. El África subsahariana, sobre todo, quedó rezagado con respecto a la mayoría de las regiones, y numerosos países donde los resultados globales son satisfactorios muestran que grandes segmentos de la población tienen una puntuación mucho menor con respecto a las mejoras registradas a nivel nacional.

Otra consideración importante sobre los ODM tiene que ver con su nivel de ambición y la medida en que el progreso puede ser atribuido a las políticas voluntaristas elaboradas específicamente para alcanzar los objetivos. En algunos casos, la línea había sido establecida demasiado baja. El primer objetivo, reducir a la mitad la proporción de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día (más tarde revisado a \$ 1.25), representa el costo mínimo estimado para un individuo para adquirir las calorías suficientes para mantenerse con vida y funcionar durante el día. Por esta medida, la situación actual de la pobreza parece ser considerablemente mejor en relación a 2000, con cientos de millones de personas que han salido de la pobreza. La puntuación sería muy diferente, sin embargo, si moviéramos la línea hacia un umbral de pobreza más realista. Otro calificativo importante en la historia de éxito de la pobreza es que la mayor parte de ella se origina en sólo unos pocos países, con China e India a la cabeza.

Hay varias explicaciones posibles para el éxito mitigado de los ODM. La más obvia es que muchos de los países de bajo rendimiento han estado o siguen envueltos en conflictos, lo que siempre implica un desvío de fondos públicos a partir de la infraestructura y la inversión social, reducción de la actividad económica y varios otros costos de oportunidad. La crisis financiera de 2008, que comenzó en los países desarrollados, ha tenido un efecto dominó en todo el mundo en desarrollo. Respaldando todas las posibles explicaciones "externas", sin embargo, estaba la integración muy lenta y todavía incompleta de los ODM en los planes y presupuestos nacionales de desarrollo, así como las débiles capacidades institucionales que permitan orientar las políticas hacia los objetivos y producir datos de buena calidad para realizar un seguimiento del progreso. Según algunos estudios, la mayor parte del éxito de los ODM se puede atribuir a la bastante alta (pero distribuida de manera desigual) tasa de crecimiento económico que muchos países en desarrollo han experimentado desde el año 2000.

¿Es el mundo mejor hoy como resultado de los ODM? Sobre la base de la tendencia positiva general de la mayoría de los objetivos, la respuesta a la pregunta sólo puede ser afirmativa. Sin embargo, no se puede enfatizar lo suficiente que mucho más se podría haber hecho para alcanzar plenamente los ODM. Más importantes aún, otros problemas surgieron durante este tiempo que los ODM no fueron diseñados para hacer frente. La era de los ODM coincidió con un aumento de las desigualdades sociales y económicas a niveles sin precedentes. La amenaza del cambio climático se encuentra ahora en el punto de crisis, y la humanidad en su conjunto vive mucho más allá de los medios que el planeta pone a su disposición. Más inquietante todavía, el objetivo general de disociar de manera efectiva la actividad económica de la degradación del medio ambiente y la explotación sigue demostrando difícil de alcanzar. El mundo entero está en peligro, y el desarrollo en sí necesita ser reorientado como un problema mundial de la sostenibilidad.

Para hacer frente a estos desafíos, pero también a otros numerosos, los gobiernos acordaron en 2012 un programa ampliado para después de 2015 centrado en el desarrollo sostenible,

¹ El Informe 2014 sobre los ODM se encuentra disponible en seis idiomas (inglés, francés, español, árabe, chino y ruso) en la siguiente dirección:
<http://www.un.org/en/development/desa/publications/mdg-report-2014.html>.

que se aplicará tanto a los países desarrollados como a los en desarrollo. Ese programa, que será guiado por un nuevo conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se encuentra ahora en curso de elaboración. Basándose en los ODM, este debería permitir actuar de manera más enérgica y decisiva contra la pobreza, en todas partes y en todas sus formas, pero también responder a los crecientes desafíos económicos, sociales y ambientales de nuestra época.

APOYO DE LA UIP A LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ODM

Los parlamentos tienen un papel crítico que desempeñar en el control de la acción de los gobiernos y el seguimiento de la implementación de los ODM, instaurando un marco legislativo apropiado y asignando las previsiones presupuestarias adecuadas. Sin embargo, como la mayoría de otras instituciones, la UIP y los parlamentos en general, tomaron un tiempo para incorporar los ODM en su trabajo. Gracias a la colaboración estrecha con las Naciones Unidas, el programa de los ODM con el tiempo vino a guiar el trabajo de la UIP, tanto en el plano político como a nivel operativo.

Desde el comienzo, era claro que la UIP no podía abarcar de repente todo el programa a la vez. En el plano operativo, la UIP tuvo que realizar una selección para determinar el contenido de los proyectos y de las actividades destinadas a apoyar la realización de los ODM a través de la acción de los parlamentos, y se han establecido partenariados para apoyar los trabajos. Las restricciones presupuestarias han acarreado una limitación y una reducción de los recursos, la UIP ha debido financiar la mayor parte de sus trabajos sobre los ODM con la ayuda de contribuciones voluntarias imprevisibles.²

Los trabajos de la UIP fueron desplegados en dos direcciones: uno consistía en examinar las estructuras parlamentarias que pudieran apoyar en el plano institucional la integración de los ODM en el conjunto del proceso político, y la otra destinada a apoyar a un número limitado de ODM (más precisamente, ciertas metas de los objetivos), tal como el ODM 3 (igualdad de género y empoderamiento de las mujeres), el ODM 4 (reducción de la mortalidad infantil), el ODM 5 (salud materna), el ODM 6 (VIH/SIDA, pero excluyendo la malaria y otras metas) y el ODM 8 (principalmente la ayuda externa y las metas relativas al comercio). La casi totalidad de este trabajo fue efectuado en el marco del partenariado con las instituciones o programas de la ONU, tales como el PNUD y su Campaña del Milenio, ONU Mujeres, la Organización Mundial de la Salud y ONUSIDA, así como la Organización Mundial del Comercio (que formalmente no forma parte del sistema de la ONU).

El trabajo sobre las estructuras parlamentarias - que consiste principalmente en estudios de caso - es particularmente ilustrativo de cómo los parlamentos han abordado el programa de los ODM. En general, se reveló una considerable desigualdad en términos de áreas de enfoque y una falta general de capacidad de institucionalizar los ODM. Los foros, comités o redes especializadas sobre los ODM que han sido establecidos, son con frecuencia mostrados como ineficaces. Muchos parlamentos también carecían de las capacidades y, a menudo, de la autoridad legal, para participar en los procesos clave, tales como la concepción del plan nacional de desarrollo sostenible o el proyecto de ley de presupuesto.

La evaluación global del trabajo realizado por la UIP sobre los ODM coloca al objetivo de la igualdad de género a la cabeza de los avances realizados, seguido por el trabajo sobre el VIH/SIDA y los otros objetivos relativos a la salud. Esta situación refleja en parte las prioridades de los donantes de los que depende la UIP, y en parte es el resultado de las consultas con los Parlamentos Miembros dentro de las estructuras directivas de la UIP.

El trabajo sobre los ODM 4 y 5 relativos a la salud de la madre, del recién nacido y del niño fue establecido por la constatación de que se trataba del peor rendimiento de los ODM y que una participación parlamentaria más fuerte era necesaria para acelerar su realización. En ciertas áreas, como la de comercio y cooperación para el desarrollo (ODM 8), los esfuerzos han consistido sobretudo en movilizar a los parlamentos en las negociaciones o los diálogos

² Para un panorama completo del trabajo de la UIP sobre los ODM, ver la Estrategia 2012 - 2017 para la UIP: <http://www.ipu.org/pdf/publications/strategy-e.pdf>.

internacionales. Pero por falta de suficientes recursos de parte de los miembros y de los donantes, estos esfuerzos no han permitido todavía reforzar el rol de los parlamentos.

En el plano político, la UIP contribuyó a sensibilizar a los parlamentos sobre los ODM, adoptando varias resoluciones sobre temas tales como el VIH/SIDA (2001, 2005), la salud de la madre y del niño (2012), el comercio, la deuda y el financiamiento del desarrollo (2000, 2004, 2005, 2013), la ayuda externa (2008), así como la biodiversidad y la sostenibilidad ambiental (2002, 2004, 2006). Además, una serie de debates parlamentarios se han organizado en los últimos años en las Asambleas de la UIP, en las Naciones Unidas en Nueva York, o en los foros regionales en los que los ODM fueron inscritos en el orden del día o fueron el tema principal del debate.

LA PARTICIPACIÓN DE LA UIP EN LOS ODS

La Organización de las Naciones Unidas comenzó a comienzos de 2013 consultas tendientes a garantizar la adhesión de los gobiernos y de todas las partes interesadas a los ODS. La UIP se unió de inmediato al proceso para ayudar a inyectar una perspectiva parlamentaria en el nuevo marco de trabajo y preparar el terreno para su implementación posterior por parte de los parlamentos. Para ello, la UIP realizó amplias consultas con sus propios miembros en al menos dos ocasiones: la 128ª Asamblea de la UIP (Quito, marzo de 2013), que concluyó con el Comunicado de Quito, y la Audiencia Parlamentaria en las Naciones Unidas 2013, cuyo informe se distribuyó en la Asamblea General de la ONU y el Consejo Económico y Social.³ Una mesa redonda parlamentaria con el Grupo de Personalidades de Alto Nivel encargado del programa de desarrollo para después de 2015 de la ONU tuvo lugar en febrero de 2013 en Monrovia, Liberia.

Dos mensajes clave surgieron de estas consultas. Estos constituyen ahora la posición oficial de la UIP para las negociaciones sobre los ODS.

El **primer mensaje** es que, con el fin de alcanzar un programa "transformador" que prometen los ODS, es necesario instaurar un modelo económico enteramente renovado para deshacerse del paradigma según el cual el crecimiento es el principal motor del desarrollo. En un mundo con recursos limitados, la prosperidad ya no debe estar centrada en la expansión indefinida de la producción material y del consumo, sino más bien en los crecientes niveles de bienestar humano y felicidad. En los países desarrollados, el acento debe ser puesto en los medios que permitan expandir el bienestar humano (en términos de modos de vida, conocimientos, acceso a la cultura, más ocio, entre otros indicadores) como bajos niveles de crecimiento, en lugar de tratar de sostener de manera artificial una maquinaria productiva que ha alcanzado claramente sus límites (tanto ecológicos como económicos). Si bien el crecimiento es fundamental para la mayoría de los países que se encuentran en extrema necesidad, aún hay lugar para un modelo económico más centrado en las personas. Los niveles de consumo entre los países desarrollados y en desarrollo tendrán que converger hacia un punto medio para asegurar la sostenibilidad mundial. La solución preferida hasta hoy consiste en la sustentabilidad ambiental indispensable de la economía para producir más con menos insumos. Esto es necesario pero no es suficiente para lograr el desacoplamiento a menos que los niveles generales de consumo se mantengan bajo control. Esto será aún más necesario a medida que la población mundial aumente en dos mil millones en las próximas dos o tres décadas.

Este mensaje debe todavía cobrar impulso en las Naciones Unidas y en la mesa de negociaciones de los ODS. Este está en su mayoría limitado a un nuevo proceso titulado *EI*

³ El Comunicado de Quito está disponible en inglés y francés en la siguiente dirección: <http://www.ipu.org/conf-e/128/quito-comm.htm>. El informe de la Audiencia está disponible en seis idiomas (inglés, francés, español, ruso, árabe y chino) en la siguiente dirección: <http://www.ipu.org/splz-e/unga13/summary-e.pdf>.

*Diálogo Anual de los Estados Miembros en Armonía con la Naturaleza.*⁴ Sin embargo, ciertos elementos constitutivos de esta visión se imponen poco a poco en la opinión. Aun así, los elementos de esta visión se están convirtiendo en parte de la corriente principal. El más importante de ellos es el reconocimiento de que el producto interno bruto es un indicador muy imperfecto de progreso económico. Como tal, debe ser reemplazado o al menos complementado con indicadores más innovadores para medir las mejoras reales en el bienestar humano.

Un **segundo mensaje** que emerge de las consultas de la UIP tiene que ver con el papel clave de la gobernanza democrática como un medio y un fin del desarrollo. La UIP define la gobernanza democrática como un conjunto de *instituciones y procesos* (públicos y privados) representativos, responsables y transparentes, que ejercen su mandato de manera eficaz para el beneficio equitativo de todos. La gobernanza es reconocida desde hace tiempo ya por la ONU (inclusive en la Declaración del Milenio), como un factor de desarrollo, pero nunca como un fin, es decir, como la manifestación de un derecho inherente de los ciudadanos. Para la UIP, la gobernanza es un fin en sí, porque la participación política no es un lujo sino un derecho y una dimensión clave del bienestar: cuando los ciudadanos no tienen el derecho de expresarse o son excluidos de las decisiones, su propio bienestar es socavado. Todo lo que dicen o hacen las instituciones en nombre del pueblo debe poder ser examinado a fin de que los ciudadanos puedan tener confianza en las instituciones que obran por el bien común. La gobernanza democrática es también un medio (*factor*) de desarrollo, pues la identidad de los que toman las decisiones, la naturaleza y los destinatarios de sus decisiones, así como la manera en que las decisiones son aplicadas, tiene una incidencia directa sobre el desarrollo (como en el caso de la corrupción).

Sobre la base de esto, la UIP y sus Parlamentos Miembros han estado haciendo campaña en las Naciones Unidas, en los parlamentos nacionales y en todo el mundo para que un objetivo sea expresamente consagrado a la gobernanza en el seno de los ODS. La UIP ha seguido de cerca los trabajos del Grupo de Trabajo Abierto sobre los ODS de la ONU y se ha expresado de manera convincente en este foro en nombre de sus parlamentos miembros. Al mismo tiempo, la UIP ha animado a los parlamentos a organizar debates y a dialogar con los negociadores de los gobiernos en las Naciones Unidas. Mientras que la mayoría de los Estados Miembros de la ONU son claramente favorables a un objetivo sobre la gobernanza, una minoría continúa resistiéndose. Por el momento, la opinión de la mayoría ha prevalecido y un objetivo específico relativo a la gobernanza figura en el primer proyecto de los ODS producido en julio por el Grupo de Trabajo Abierto. Entre otras cosas, el objetivo propuesto (número 16) comprometería a los países a "*desarrollar instituciones eficaces, responsables y transparentes en todos los niveles*", y a "*asegurar que el proceso de toma de decisiones sea flexible, abierto a todos, participativo y representativo en todos los niveles*".⁵

Los ODS sólo serán finalizados a mediados de 2015. Las negociaciones sobre la larga lista de diecisiete objetivos deberán reanudarse en enero con el conjunto de los miembros de la ONU. Muy claramente, los ODS propuestos son demasiados, y varios de ellos (o sus metas) no parecen aportar nada nuevo. Se debe realizar una vasta síntesis en el plano conceptual en términos de números. La UIP seguirá de cerca las próximas etapas y continuará honrando el mandato que ha recibido del conjunto de sus miembros. En particular, esta continuará haciendo campaña por un objetivo de gobernanza fuerte que haga expresamente referencia a la necesidad de reforzar el rol de los parlamentos. Al mismo tiempo, esta continuará brindando más oportunidades para que los parlamentos participen en el proceso (Audience Parlamentaria 2014 en las Naciones Unidas; Debate General en la 132ª Asamblea de la UIP en Vietnam).

⁴ Para un panorama completo del Diálogo sobre la armonía con la naturaleza y los informes correspondientes del Secretario General de la ONU, ver: www.harmonywithnatureun.org/index.php?page=view&type=12&nr=22.

⁵ La lista completa de los proyectos de ODS figura en el Informe de Avance del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 23 de julio de 2014 (disponible en www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/941&Lang=E).

En medio de la incertidumbre general sobre el contenido final de la ODS, dos cosas son sin embargo claras: será difícil hacer participar a los parlamentos en la implementación de los ODS si el marco general no corresponde a las aspiraciones de los ciudadanos de todo el mundo; y la UIP tendrá que adaptarse y continuar preparándose para participar eficazmente en la implementación de este programa mundial.

2.4 SEGUIMIENTO DE LA PRIMERA REUNIÓN DEL COMITÉ PREPARATORIO DE LA CUARTA CONFERENCIA MUNDIAL DE PRESIDENTES DE PARLAMENTO

C) DESAFÍOS QUE ENFRENTAN ACTUALMENTE LOS PARLAMENTOS

Seguimiento de la primera reunión del Comité Preparatorio

c) Desafíos que enfrentan actualmente los parlamentos

El presente documento evalúa algunos de los principales desafíos a los que se enfrentan actualmente los parlamentos, describiendo en grandes líneas la naturaleza de cada desafío e indicando las soluciones que podrían preverse. El objetivo de este documento es iniciar el debate sobre estos desafíos a fin de forjar un análisis común sobre las acciones prioritarias que la Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento podría recomendar para reforzar la institución parlamentaria.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad existe un amplio consenso en que el parlamento es necesario. Casi todos los Estados tienen un parlamento. Es la señal más contundente que cuando un país sufre un golpe de Estado militar, el parlamento es por lo general una de las primeras instituciones del Estado en ser suspendida, debido a que su función deliberativa hace que sea un obstáculo para el libre ejercicio del poder.

El Parlamento es la institución que representa la voz del pueblo en el gobierno. Es la piedra angular de la democracia. Las funciones que cumplen los parlamentos, en particular, la elaboración de leyes, la supervisión y la representación, son fundamentales para la legitimidad del gobierno. Si no existiera el parlamento, tendría que ser inventado.

Sin embargo, existen importantes disparidades entre un parlamento y otro en lo que concierne a sus disposiciones constitucionales y a la eficacia con la que son capaces de llevar a cabo sus funciones. Mientras que los parlamentos se esfuerzan por ejercer de manera eficaz sus funciones y emergen nuevas formas de representación, de elaboración de las leyes y de control de la acción del gobierno, su pertinencia es cada vez más puesta en tela de juicio.

El objetivo del presente documento es presentar algunos de los principales desafíos a los que se enfrentan los parlamentos en la actualidad. Estos desafíos no afectan a todos los parlamentos con la misma intensidad ni al mismo tiempo. Algunos pueden hacer frente a otros desafíos que son específicos de su contexto. Sin embargo, los desafíos enumerados aquí se consideran generalmente pertinentes a todos los parlamentos y revierten gran importancia hoy. El documento concluye esbozando algunas respuestas posibles.

LOS CIUDADANOS ESCÉPTICOS

No es ningún secreto que los ciudadanos no tienen en alta estima a los políticos. Los datos de las encuestas en todo el mundo indican que la confianza del público en el parlamento es baja, y va en caída. Las razones son múltiples y pueden ser difíciles de descifrar. Estas razones son presentadas debajo.

- La naturaleza competitiva de la política significa que casi siempre hay ganadores y perdedores, promesas que no puedan conservarse y problemas que no pueden ser resueltos fácilmente. La tóxica combinación de la política de confrontación, de promesas incumplidas y una aparente incapacidad para lograr un cambio positivo socava la confianza pública en la clase política.

- Los medios de comunicación generan y refuerzan esta mala opinión, centrándose en los aspectos espectaculares y teatrales de la vida parlamentaria, que son más sensacionalistas que el debate y la deliberación que constituyen la gran mayoría de los trabajos parlamentarios.
- La comprensión pública del papel del parlamento en general no es alta, e incluso por las personas más instruidas, que pueden tener dificultades para distinguir entre lo que es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo. Esto tiende a conducir a expectativas poco realistas de lo que el parlamento y los parlamentarios individuales son capaces de lograr, y la correspondiente insatisfacción con sus deficiencias percibidas.
- Los ciudadanos esperan que sus representantes sean moralmente irreprochables, mostrándose más severos con estos que con ellos mismos o con otros sectores de la sociedad. Los casos de mala conducta son magnificados por el prisma de los medios de comunicación, y una percepción de un comportamiento poco ético, incluso de corrupción, se extiende a todo el sistema político.
- Los ciudadanos cuestionan la importancia del parlamento cuando les es imposible constatar el trabajo que estos realizan en su nombre. De hecho, es muy difícil demostrar concretamente la importancia del trabajo parlamentario en la vida de los ciudadanos, y lo que la vida sería en ausencia del parlamento.

En el centro del escepticismo público, tal vez, se encuentra el juicio acerca de la capacidad del parlamento de llevar a cabo eficazmente sus funciones y encarnar los principales valores democráticos. Incluso, sin ser expertos en derecho constitucional, los ciudadanos saben cuando el parlamento tiene una influencia limitada sobre el proceso legislativo, o cuando es incapaz de controlar eficazmente la acción del gobierno, o aun cuando el debate entre puntos de vista opuestos es sofocado.

DESPLAZAMIENTO DE LOS CENTROS DE PODER EN LA SOCIEDAD MODERNA

El entorno en el que operan los parlamentos está cambiando, y en cierto modo está cambiando muy rápidamente. Una gran parte del poder de decisión ya no reside en el ámbito nacional, donde el parlamento es capaz de ejercer la mayor influencia. Los mercados financieros globales tienen una influencia creciente en la política y los acuerdos internacionales limitan la capacidad del Estado de regular la economía. Cada vez más las decisiones son tomadas en los foros intergubernamentales, donde los parlamentos suelen tener poca influencia, como por ejemplo con respecto a las reglas del comercio internacional. Las políticas nacionales son percibidas como impotentes para influir en el curso de estos acontecimientos. Al mismo tiempo, la Internet permite a los ciudadanos organizarse en redes y movilizarse en torno a ciertas cuestiones, incluso más allá de las fronteras nacionales, gracias a las herramientas mucho más rápidas y susceptibles de tener más repercusiones que antes. Esto proporciona foros alternativos donde los ciudadanos pueden expresar sus opiniones políticas, en gran parte sin pasar - por el momento - por los partidos políticos y los parlamentarios.

LAS RELACIONES DESIGUALES DE PODER ENTRE LAS RAMAS EJECUTIVA Y LEGISLATIVA DEL GOBIERNO

En la mayoría de los países - pero no en todos - la mayor parte de las leyes emanan del gobierno. El papel del Ejecutivo es implementar el programa político que lo condujo al poder. También debe abordar y tratar de dar forma a los acontecimientos políticos del momento. Es de interés del Ejecutivo poder lograr sus objetivos con la obstrucción menos posible. De ello se desprende que el Ejecutivo puede no desear ver obstruidos sus objetivos por el parlamento. El Ejecutivo buscará asegurar que el equilibrio de poder entre el Ejecutivo y el parlamento se mantenga a su favor.

Por tanto, este utiliza los diversos medios a su alcance para tratar de imponer su voluntad al parlamento. Uno de los medios de que dispone, en particular en los países con un sistema

parlamentario de gobierno, pero no exclusivamente, es el grado elevado de control que el Ejecutivo puede ejercer sobre los miembros del partido político que conforma la mayoría gubernamental. Este puede ofrecer recompensas a los miembros del partido que dan su apoyo, pero también imponer sanciones a quienes no lo hacen. En los casos más extremos de dominación del Ejecutivo, el parlamento se convierte en un "sello de goma", cuya función es la de dar el sello de aprobación popular a las propuestas del Ejecutivo.

Con frecuencia, existe una relación de fuerza dinámica entre los intereses de los diferentes actores políticos, en particular el Ejecutivo y los ministros individuales, los parlamentarios, los partidos políticos y las numerosas organizaciones cuyos intereses son de alguna manera afectados por una determinada propuesta legislativa. El parlamento es parte de un sistema político y no actúa de forma independiente de este. El desafío para el parlamento es poder demostrar su contribución única al servicio de los intereses de los ciudadanos que representa.

CAPACIDAD INSTITUCIONAL

Existe un vínculo entre la dominación del Poder Ejecutivo y la noción de capacidad institucional - las personas, competencias y recursos necesarios para que el parlamento pueda llevar a cabo su trabajo. El Ejecutivo dispone de recursos humanos y financieros que superan a los del parlamento. Este también tiene significativamente mejor acceso a la información que el parlamento y puede controlar en gran medida la cantidad de información transmitida al parlamento, así como el momento en que esta es comunicada. Este es el caso, por ejemplo, de la información relativa a la preparación y ejecución del presupuesto nacional.

En numerosos países, la capacidad de la administración parlamentaria de apoyar de manera eficaz los trabajos del parlamento es limitada, por ejemplo, en cuanto a su capacidad para llevar a cabo una investigación independiente, no partidista, con el fin de proporcionar a sus miembros la información que necesitan para poder tomar decisiones informadas.

A nivel mundial, un porcentaje relativamente pequeño del presupuesto del Estado se destina al parlamento: un promedio de 0,49 por ciento del total, según los datos recogidos por el Informe Parlamentario Mundial 2012. Variaciones significativas se pueden observar, por ejemplo, en Pakistán, donde el parlamento representa el 0,08 por ciento del presupuesto del Estado, en Filipinas, donde representa el 0.75 por ciento del total.

LA REFORMA PARLAMENTARIA

Los parlamentos se enfrentan al desafío de adaptarse a los tiempos, por ejemplo, en el uso de la tecnología para solicitar la opinión de los ciudadanos sobre las cuestiones que son objeto de debate en el parlamento. En todos los parlamentos, incluso en los más antiguos y con buenos recursos, existe una tensión entre la necesidad de evolucionar en sintonía con la sociedad y el deseo de preservar las tradiciones y métodos de trabajo que son el resultado de décadas de compromisos políticos arrancados de largas luchas.

Muchos parlamentos siguen funcionando con un modelo que deriva de fines del siglo XIX. Los parlamentos tienden a ser más bien instituciones conservadoras, y el cambio tiende a ser más lento y menos coherente de lo que a muchas personas les gustaría ver. La capacidad de la reforma depende en gran medida de las circunstancias políticas, las que pueden ofrecer oportunidades de cambio, como también ofrecer incentivos para bloquear o retrasar la reforma, por ejemplo, en el caso de una reforma del sistema electoral que costaría su escaño a ciertos parlamentarios.

LA COMPOSICIÓN DEL PARLAMENTO

Existe una correlación entre la composición del parlamento y el escepticismo de los ciudadanos y la eficacia institucional. Históricamente, el parlamento ha sido una institución dominada por los hombres en todos los países del mundo. Eso está cambiando, aunque a ritmos diferentes en diferentes países. Un pequeño número de parlamentos han alcanzado o casi han alcanzado la paridad de género. Este es el resultado del cambio de las actitudes sociales sobre el papel de las mujeres, pero también de las políticas, como las cuotas electorales, para aumentar el

número de mujeres en el parlamento. Pero para la mayoría de los parlamentos la paridad de género sigue siendo un objetivo lejano: en septiembre de 2014, el promedio mundial era de sólo 21,8 por ciento de mujeres parlamentarias.

Pocas personas podrían argumentar que la composición del parlamento debe reflejar exactamente la composición de la sociedad. Pero es también ampliamente admitido que un parlamento en el que un sector de la sociedad (hombres mayores) tiene una cantidad desproporcionada de poder tendrá que luchar para ser eficaz en la representación de los puntos de vista de la sociedad en general. La paridad es un símbolo poderoso, así como la representación equitativa de los jóvenes, de las minorías y de otros grupos marginados. También es el mejor medio de incrementar la diversidad de opinión en los procesos de toma de decisión, sin contar que esto permitirá adaptar mejor las leyes a los intereses de todos los sectores de la sociedad.

Del mismo modo, la presencia en el parlamento de representantes de diferentes grupos sociales es importante. En numerosos países, se constata una tendencia creciente a la "profesionalización" de la política, donde la gente efectúa toda su carrera profesional en diferentes cargos políticos, incluso como parlamentarios. Esto refuerza la percepción que tiene el público de una élite política desconectada de las preocupaciones de la mayoría de los ciudadanos.

BAJA DE LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL

En la mayoría de los países, los parlamentos reciben su legitimidad por medio de elecciones directas organizadas en al menos una de las dos cámaras. La elección de los representantes de los parlamentos da la autoridad para hablar en nombre del pueblo. Sin embargo, cuando la participación electoral es baja, la afirmación de que el parlamento es la voz más representativa de la sociedad puede ser impugnada.

En el transcurso de las últimas décadas se ha constatado una tendencia mundial hacia la baja de la participación electoral. A nivel mundial, la participación en las elecciones parlamentarias se mantuvo estable desde la década de 1950 hasta la década de 1980, oscilando entre el 75 y el 80 por ciento. Desde mediados de la década de 1980, se ha reducido a entre el 65 y el 70 por ciento. Aún más preocupante, el nivel de participación de los jóvenes es mucho más bajo que la de la población en general.

REVITALIZAR EL MODELO DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Los parlamentos son muy conscientes de los desafíos que enfrentan. Muchos de estos desafíos están profundamente arraigados y van más allá del ámbito de acción del parlamento como institución. Algunos pondrán a prueba los límites de lo que puede lograrse mediante la acción política en general.

Sin embargo, existen soluciones que han mostrado su eficacia y sería útil compartirlas. Estas soluciones consisten en:

- invertir más en la educación cívica y política de los niños en las escuelas;
- adoptar medidas específicas para asegurar que la composición del parlamento refleje más la composición de la sociedad en su conjunto, en particular en lo que respecta al número de mujeres en el parlamento;
- apoyar más a los parlamentos que desean reforzar la institución;
- asegurar un seguimiento sistemático de la manera en que la institución es percibida, tratando de comprender las razones y de encontrar los medios para mejorar la imagen del parlamento;
- insistir en la necesidad de instaurar en el seno de los partidos políticos una verdadera democracia dinámica;

- estar dispuesto a experimentar nuevas formas de participación en la toma de decisiones y el control del gobierno;
- promover la cultura de la democracia en la sociedad y subrayar la importancia de la tolerancia política en el ámbito parlamentario;
- democratizar el sistema de las relaciones internacionales y reforzar el papel internacional de los parlamentos, según proceda;
- defender enérgicamente la democracia como sistema de gobierno y trabajar sin descanso para el fortalecimiento de la democracia a nivel nacional e internacional.

CONCLUSIÓN

Dados los múltiples desafíos que enfrentan los parlamentos, es razonable hacer preguntas tales como:

- ¿Cuáles desafíos no figuran en el presente documento?
- ¿Cuáles son los principales factores que originan el escepticismo público y qué soluciones se pueden aportar?
- ¿Qué cambios influirían más en la eficacia del parlamento?
- ¿Qué se puede hacer para asegurar que el parlamento sea percibido como pertinente por los ciudadanos, el Ejecutivo y todas las demás partes interesadas?

En el marco de su debate sobre los desafíos que enfrentan actualmente los parlamentos, el Comité Preparatorio tal vez desee proporcionar más orientación sobre la forma en que desea organizar los debates de la cuarta Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento y qué resultados espera obtener.

2.5 PREPARATIVOS POLÍTICOS Y PRÁCTICOS PARA LA CONFERENCIA 2015 – POSIBLE DOCUMENTO DE BASE PARA LA DECLARACIÓN FINAL

Preparativos políticos y prácticos para la conferencia 2015

Posible documento de base para la declaración final

Temas posibles:

Democracia y desarrollo: las dos caras de una misma moneda

Más allá de las urnas: aportar la democracia a los ciudadanos

Mantener las promesas de la democracia después de 2015

Por qué la democracia es esencial para el desarrollo sostenible

Del déficit democrático a la buena gobernanza mundial

Vincular el desarrollo sostenible con la gobernanza democrática a todos los niveles

1. Introducción

2. Nuestro mundo hoy – desafíos y oportunidades

- a) Descartar la opción de la guerra: sustituir el conflicto por el diálogo y la negociación
- b) La importancia subestimada de la diplomacia parlamentaria
- c) Asociarse contra el terrorismo y el crimen organizado
- d) Desarme y no proliferación de armas

- e) Compromiso con el derecho internacional y en particular con los derechos humanos y el derecho internacional humanitario
- f) Protección del medio ambiente y lucha contra el cambio climático
- g) La globalización y las TIC

3. Una democracia parlamentaria que responda a las expectativas de los ciudadanos

- a) Reafirmar el compromiso con los principios de la Declaración Universal sobre la Democracia
- b) Rendición de cuentas a nivel nacional e internacional – edificar parlamentos sólidos en el mundo entero y organizaciones internacionales responsables
- c) Transformar la igualdad de género en realidad y poner fin a la violencia contra las mujeres
- d) La participación de los jóvenes/Permitir a los jóvenes, los pueblos indígenas y las minorías participar en el proceso de toma de decisiones
- e) Peligro de desilusión entre los jóvenes: combatir el extremismo a través del diálogo y la inclusión
- f) Reforzar el vínculo entre parlamentos y ciudadanos/Acercar al parlamento a los ciudadanos

4. Implementación de los nuevos objetivos de desarrollo sostenible

- a) Examen de los ODM y expectativas para la agenda de desarrollo post-2015
- b) Asegurar la gobernanza democrática para el bien común, y alinear los nuevos objetivos de desarrollo, los ODS, con los derechos humanos
- c) Rol y responsabilidad de los parlamentos en la realización de los ODS

5. La dimensión parlamentaria de la cooperación internacional

- a) La reforma del sistema de Naciones Unidas
- b) Asegurar una verdadera contribución de los parlamentos a las negociaciones y a las deliberaciones mundiales
- c) Reforzar la asociación estratégica entre la ONU y la UIP

2.6 PREPARATIVOS POLÍTICOS Y PRÁCTICOS PARA LA CONFERENCIA 2015

Preparativos políticos y prácticos para la conferencia 2015

La lista que figura de bajo ha sido preparada para guiar a los miembros del Comité Preparatorio en sus deliberaciones sobre los preparativos políticos y prácticos de la Conferencia.

2. Tema de la Conferencia

El Comité Preparatorio es invitado a proponer un tema general para la Conferencia y a preparar una agenda preliminar. Los respectivos temas de las tres primeras Conferencias de Presidentes fueron los siguientes: *La visión parlamentaria de la cooperación internacional en los albores del tercer milenio*, *Parlamentos y cooperación multilateral: enfrentar los desafíos del siglo XXI*, y *Parlamentos en un mundo en crisis: garantizar la responsabilidad democrática mundial para el bien común*.

- 2. Agenda de la Conferencia**

El Comité Preparatorio deberá decidir qué otros temas y eventos incluir en la agenda. La Tercera Conferencia de Presidentes incluyó la presentación de un informe sobre *Cómo los parlamentos organizan su trabajo respecto a las Naciones Unidas*, tres informes de avance sobre *Realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, *Definición de normas mundiales para parlamentos democráticos* y *Fortalecimiento de la UIP y de sus relaciones con la ONU*, así como un informe de la Sexta Reunión de Presidentas de Parlamento.
- 3. Encomendar documentos de referencia y preparación de un proyecto de documento final**

El Comité Preparatorio puede desear encomendar documentos de referencia e informes para la Conferencia. Este también deberá dar directivas en cuanto a la forma y el contenido del documento final. Un anteproyecto fue preparado sobre la base de las primeras indicaciones dadas por los miembros del Comité Preparatorio y de la Novena Reunión de Mujeres Parlamentarias.
- 4. Fecha y lugar de la Conferencia**

Se propone que la Conferencia tenga lugar en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, al comienzo del mes de septiembre de 2015.
- 5. Programa de la Conferencia**

Para preparar el programa, el Comité Preparatorio deberá tener en cuenta la duración de la Conferencia. La Conferencia de Presidentes de 2010 fue una reunión de dos días y medio. El programa comprendió un debate general y dos paneles de debate paralelos.
- 6. Participación**

Todos los Presidentes de Parlamentos Nacionales, miembros o no de la Unión Interparlamentaria, fueron invitados a participar en las tres primeras Conferencias de Presidentes. ¿Debe seguirse esta misma práctica esta vez? ¿Puede otra persona representar al Presidente (o al Parlamento)?

¿Debe invitarse a los Presidentes de las Asambleas o Parlamentos Regionales a participar en los trabajos de la Conferencia o deben estos ser invitados como observadores?

Los Presidentes de las asambleas parlamentarias oficiales que son Miembros Asociados de la UIP o tienen el estatus de observador en sus reuniones fueron invitados en calidad observadores a las primeras tres Conferencias de Presidentes. ¿Debe continuarse con esta práctica?

¿Debe invitarse a alguien más a participar en los trabajos de la conferencia?
- 7. Próximas reuniones del Comité Preparatorio**

Se propone organizar la tercera reunión preparatoria en la sede de la UIP en Ginebra en el transcurso del primer semestre de 2015; esta tendrá por objetivo finalizar todas las disposiciones necesarias para la Conferencia, así como el proyecto de documento final.

2.7 RESUMEN DE LAS DECISIONES TOMADAS EN LA SEGUNDA REUNIÓN DEL COMITÉ PREPARATORIO DE LA CUARTA CONFERENCIA MUNDIAL DE PRESIDENTES DE PARLAMENTO

Segunda reunión del Comité Preparatorio de la Cuarta Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento

**Sede de las Naciones Unidas, Nueva York
17 hasta 18 noviembre 2014**

RESUMEN DE LAS DECISIONES

- La Cuarta Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento tendrá lugar el 31 de agosto y 1 y 2 de septiembre de 2015 en la sede de la ONU en Nueva York. La elección del lugar y las fechas están destinados a maximizar el impacto de la Conferencia y su contribución a la serie de reuniones de alto nivel en las Naciones Unidas, mismas que culminarán a finales de septiembre con la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la ONU, evento que precederá el lanzamiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Los participantes están invitados a preparar sus visados para Estados Unidos, lo antes posible.
- Se ha previsto tentativamente un total de tres días de reuniones con la opción de reducir a dos días y medio en función de la agenda.
- El formato de la reunión se basará en el de las Conferencias anteriores, comprenderá de sesiones plenarias, así como mesas redondas paralelas y del desarrollo de sesiones temáticas. Una apertura y una sesión de clausura también están previstas.
- El tema principal será **la paz, la democracia y el desarrollo** visto a través de la lente parlamentaria. La Secretaría afinará el título.
- La Secretaría preparará varios informes a tiempo para la tercera reunión del Comité Preparatorio: Actualizará los informes existentes sobre la aplicación de las principales recomendaciones de las anteriores Conferencias de Presidentes, sobre los desafíos que enfrentan hoy los parlamentos y sobre las relaciones entre los parlamentos y las Naciones Unidas; así mismo, elaborará dos nuevos informes: uno sobre la integración de la dimensión de género y el otro sobre la participación parlamentaria en el período previo a la puesta en marcha de la implementación de los ODS.
- Antes de la tercera reunión del Comité Preparatorio, la Secretaría de la UIP distribuirá un proyecto de agenda y un proyecto de declaración final basado en el esquema propuesto y retomando los elementos claves que deben de incluirse en el documento final, teniendo en cuenta las enmiendas acordadas por el Comité Preparatorio. De entrada han sido recibidas ya comunicaciones de los miembros de China, India, Italia y los Emiratos Árabes Unidos. Otras propuestas de los miembros del Comité Preparatorio serán aceptadas hasta el 05 de diciembre 2014.
- Los integrantes del Comité Preparatorio han adoptado un reglamento aplicable a la Cuarta Conferencia de Presidentes. En un intento de abrirse a un mayor número de participantes, el presente Reglamento prevé la participación, en calidad de observadores, de los Presidentes y directores de las principales organizaciones

parlamentarias regionales e internacionales. Durante el encuentro fue aprobada una lista de estos observadores.

- La tercera y última reunión del Comité Preparatorio se celebrará los días 1 y 2 de junio en la Sede de la UIP en Ginebra. Esta reunión permitirá afinar los últimos preparativos y terminar el proyecto de documento final.

3. REUNIÓN CONJUNTA DEL SUBCOMITÉ SOBRE EL FUTURO ACUERDO DE COOPERACIÓN ENTRE LA UIP Y LA ONU Y LA MESA DIRECTIVA DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA UIP DE ASUNTOS DE LAS NACIONES UNIDAS (SEDE DE LAS NACIONES UNIDAS, NUEVA YORK, 18 DE NOVIEMBRE)

En ocasión de la Audiencia Parlamentaria Anual en las Naciones Unidas, el martes 18 de noviembre se llevó a cabo en Nueva York, en la sede de las Naciones Unidas, una reunión conjunta del Subcomité sobre el Futuro Acuerdo de Cooperación entre la UIP y la ONU, del cual es miembro la Diputada Ivonne Passada, en su carácter de Miembro del Comité Ejecutivo de la UIP, con la Mesa Directiva de la Comisión de Asuntos de las Naciones Unidas de la UIP, de la cual es miembro el Diputado José Carlos Mahía.

La reunión examinó los posibles elementos a ser incluidos en el nuevo Acuerdo de Cooperación ONU – UIP, de acuerdo al llamamiento realizado en las Resoluciones 66/261 y 68/272 de la Asamblea General de la ONU. Con el fin de facilitar la discusión, la Secretaría de la UIP compiló un inventario de las decisiones acordadas a lo largo de los años (de acuerdo a lo mandado por las Resoluciones de la Asamblea General de la ONU desde 2002 a 2014), acompañado por aspectos prácticos que pueden ser considerados en el nuevo Acuerdo con el fin de implementar mejor estas decisiones. El Acuerdo original data de 1996.

La propuesta presentada por los Emiratos Árabes Unidos a principio de este año argumenta que la ONU puede y debe entrar en un Acuerdo de asociación estratégica con la ONU, como socios igualitarios. Este Acuerdo de Asociación debería incluir el reconocimiento mutuo de que cada una de las Partes es una organización internacional con totales inmunidades y prerrogativas de acuerdo con el derecho internacional. Este también podría ayudar a eliminar otros obstáculos enfrentados actualmente en el contexto de la cooperación ONU – UIP, como es el caso de los derechos de autor para las publicaciones conjuntas. Por tanto, estos elementos han sido incluidos en la tabla presentada para consideración del Subcomité.

Una vez que se tenga claridad sobre los distintos aspectos del acuerdo, la Secretaría de la UIP procedería a redactar un posible Acuerdo de Cooperación, a ser presentado para la consideración de los órganos directivos de la UIP en la próxima Asamblea de la UIP (Hanoi, marzo de 2015). Posteriormente, éste serviría de base para las consultas formales con las Naciones Unidas, y seguir un proceso similar al de las Resoluciones adoptadas por la Asamblea General de la ONU sobre la Interacción entre la ONU, los parlamentos nacionales y la UIP.

3.1 DESARROLLO DE LA REUNIÓN CONJUNTA DEL SUBCOMITÉ SOBRE EL FUTURO ACUERDO DE COOPERACIÓN ENTRE LA UIP Y LA ONU Y LA MESA DIRECTIVA DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA UIP (NUEVA YORK, 18 DE NOVIEMBRE)

La reunión conjunta del Subcomité sobre el Futuro Acuerdo de Cooperación entre la UIP y la ONU y la Mesa Directiva de la Comisión Permanente de la UIP de Asuntos de las Naciones Unidas, contó con la siguiente participación:

Miembros del Subcomité: Sra. R. Kadaga (Uganda), Sr. R.M.K. Al Shariqi (Emiratos Árabes Unidos), Sra. I. Passada (Uruguay) y Sr. R. Nimmo (Director del Grupo Interparlamentario Británico, observando en nombre del Sr. R. Walter).

Miembros de la Mesa Directiva de la Comisión de Asuntos de las Naciones Unidas: Sra. D. Avgerinopoulou (Grecia), Sr. S. Chiheb (Argelia), Sr. A. O. Al Mansouri (Emiratos Árabes Unidos), Sr. D. Dawson (Canadá), Sra. K. Komi (Finlandia), Sr. J. C. Mahia (Uruguay) y Sra. E. Nurasanty (Indonesia).

UIP: Sr. Saber Chowdhury (Presidente), Sr. M. Chungong (Secretario General), Sra. Anda Filip (Directora, División de los Parlamentos Miembros y de las Relaciones Exteriores), Sra. Paddy Torsney (Observadora Permanente de la UIP ante las Naciones Unidas), Sr. Alessandro Motter (Asesor Principal), Sra. S. Ahmidouch (Jefa de Gabinete) y Sr. F. Ssekando (Asesor Jurídico)

RESUMEN DE LOS DEBATES

El Presidente de la UIP introdujo la discusión haciendo notar que el año 2015 era un año propicio para la conclusión de un nuevo acuerdo de cooperación entre la ONU y la UIP. Por una parte, el mandato del Secretario General de la ONU llegaba a su fin en 2016 y, por otra, 2015 marcaba los 70 años de la ONU. El Presidente recordó que esta reunión conjunta tenía por objetivo asociar a la discusión a los miembros de la Mesa Directiva de la Comisión de Asuntos de las Naciones Unidas, cuyo mandato era relevante a este tema. El Presidente llamó la atención de los participantes sobre la lista de los elementos que podrían convenir hacer figurar en el nuevo acuerdo de cooperación y los invitó a expresarse al respecto, punto por punto, sobre el tema de dicha lista que se les había proporcionado.

El Presidente resaltó que era importante avanzar lo más rápidamente posible. La Asamblea de Hanói, que tendría lugar en marzo – abril de 2015, debía marcar el comienzo de un proceso de reflexión interno en la UIP. Posteriormente, la UIP o tendría una base concreta sobre la que negociar con la ONU o abandonaría simplemente la cuestión.

Durante la discusión que siguió, se reafirmó que un nuevo acuerdo de cooperación era efectivamente necesario por al menos dos razones: dar cuerpo, concretamente, a las disposiciones enunciadas en un cierto número de resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la interacción entre la UIP y la ONU; y asentar las relaciones entre las dos instituciones sobre una base más igualitaria. Este segundo punto dependía en particular de la cuestión del estatus jurídico de la UIP, la idea era que sea reconocida como una organización internacional, aunque sería diferente de una organización intergubernamental ordinaria.

Al menos dos participantes reafirmaron la necesidad de proceder con cautela. La UIP no debía precipitarse para que un nuevo acuerdo sea firmado el año próximo a menos que este fuera óptimo, y debía estar atenta al hecho de que numerosos Miembros de la UIP no tenían aún una comprensión lo suficientemente clara de lo que implicaría un nuevo estatus jurídico.

Se recordó que era muy importante que la UIP conservara su independencia. Se debía evaluar cuidadosamente el riesgo de que la UIP fuera a adoptar un funcionamiento muy parecido al de la ONU.

También se observó nuevamente que para convertirse en una organización internacional, la UIP debía ser reconocida como tal por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El simple hecho de modificar sus Estatutos no haría de esta una organización internacional. Además, la UIP podría tener necesidad de concluir acuerdos separados con ciertos países para que a su personal, por una parte, y a los participantes en sus reuniones, por otra parte, se le concediera los privilegios e inmunidades deseados. Se observó que si la UIP se convertía en una organización internacional en el sentido jurídico, sería necesario que esta sea reconocida como tal por todos los gobiernos y no únicamente por sus Miembros.

Pasando luego a la consideración de los elementos esenciales que debían figurar en el nuevo acuerdo, los participantes globalmente consideraron que la lista que se les había presentado

constituía un buen punto de partida en la medida en que esta tocaba ciertas cuestiones sensibles, que si fueran correctamente tratadas, podrían contribuir a mejorar la relación entre la UIP y la ONU. Se sugirió examinar más de cerca los elementos que figuraban en esta lista, después de lo cual la Secretaría podría avanzar y preparar un proyecto de acuerdo de cooperación que sería sometido a examen del Comité Ejecutivo en su próxima sesión en Hanói en marzo de 2015.

Como recordó el Secretario General de la UIP, es el Comité Ejecutivo de la UIP el que tomaría una decisión sobre este tema según la recomendación del Subcomité.

PRÓXIMAS ETAPAS

Se acordó que los miembros del Subcomité y de la Mesa Directiva serían invitados a presentar comentarios y propuestas más amplios sobre el tema de los principales elementos de la lista de preferencia antes del 15 de diciembre.

En función de las contribuciones que fueran recibidas, la Secretaría comenzaría a redactar el nuevo acuerdo de cooperación con la ayuda de su Asesor Legal, Sr. Ssekandi.

El proyecto de acuerdo sería distribuido a todos los Miembros de la UIP antes de la Asamblea de Hanói, luego revisado, sobre la base de sus contribuciones. Este sería examinado por el Comité Ejecutivo, luego por el Consejo Directivo, durante dicha Asamblea.

Una vez examinado y adoptado por el Consejo Directivo, el proyecto de acuerdo serviría de base para las negociaciones directas con el Consejo Jurídico de la ONU y los otros representantes oficiales competentes de la ONU. El nuevo acuerdo podría ser formalmente adoptado por la Asamblea General de la ONU en su 70ª Sesión (setiembre de 2015 – setiembre de 2016), cuando el punto sobre “La interacción entre las Naciones Unidas, los parlamentos nacionales y la Unión Interparlamentaria” fuera nuevamente inscrito en su orden del día.

3.2 ELEMENTOS CLAVE DEL NUEVO ACUERDO DE COOPERACIÓN ENTRE LAS NACIONES UNIDAS Y LA UIP

La Resolución 68/272 de la Asamblea General sobre la Interacción entre las Naciones Unidas, los parlamentos nacionales y la UIP pide un Nuevo Acuerdo de Cooperación entre las Naciones Unidas y la UIP, de manera que refleje el progreso y los acontecimientos durante los últimos años (desde la firma del primer Acuerdo de Cooperación en 1996) y coloque la relación institución entre las dos organizaciones sobre una base firme.

El Subcomité y la Mesa Directiva de la Comisión de la ONU son invitados a examinar los siguientes elementos, basados en los desarrollos y progresos desde 1996, que podrían ser incorporados en el nuevo Acuerdo de Cooperación.

Puntos	Mandatos de la AG (en orden cronológico)	Aspectos prácticos para implementar el mandato a través del nuevo Acuerdo
1.	La Asamblea General confiere el estatus de observador permanente a la UIP <i>“considerando el estatus único de la UIP como organización mundial de los parlamentos”</i> (A/RES/57/32). La Asamblea General también reconoce <i>“el carácter interestatal único de la UIP”</i> (A/RES/57/47);	El Acuerdo reitera el hecho de que la ONU reconoce a la UIP como una organización internacional con su propia personería jurídica en virtud de su carácter interestatal único, como la organización mundial de los parlamentos.
2.	La AG reafirma las disposiciones de la Declaración del Milenio, según la cual los Jefes de Estado y de Gobierno resuelven fortalecer la cooperación entre la ONU y los parlamentos nacionales a través de su organización mundial, la UIP, en varias áreas, incluyendo la paz y la seguridad; el desarrollo económico y social; el derecho internacional y los derechos humanos, y la democracia y las cuestiones de género (A/RES/55/2);	Reflejar este mandato en el Acuerdo Subrayar la importancia crítica de la estrecha coordinación y cooperación en la implementación de los nuevos objetivos de desarrollo sostenibles (agenda de desarrollo post-2015) y el rol fuerte de los parlamentos en ésta.
3.	La UIP es invitada a participar en los trabajos de la Asamblea General (AG) como observador permanente (A/RES/57/32) y a circular sus documentos oficiales en la Asamblea General, sin implicaciones financieras para la ONU (A/RES/57/47);	Con el fin de evitar gastos para los resultados de la Asamblea de la UIP (la traducción a los seis idiomas oficiales de la ONU 20,000-40,000 USD), estos documentos son actualmente presentados por un Estado Miembro (el país que ostenta la Presidencia de la UIP). Se sugiere que la AG circule los documentos oficiales presentados directamente por la UIP sin ninguna implicación financiera para la UIP, como una contribución parlamentaria a los distintos puntos de la agenda de la AG.
4.	La ONU acoge con beneplácito la organización por parte de la UIP de la Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento en la Sede de la ONU conjuntamente con las Cumbres de la ONU cada cinco años (A/RES/59/19);	La ONU ayudará a la UIP con la organización de las futuras Conferencias de Presidentes de Parlamento (cada cinco años) en la sede de la ONU sobre la base de la recuperación de los gastos.

5.	<p>Desarrollo de la Audiencia Parlamentaria Anual en las Naciones Unidas y otras reuniones parlamentarias especializadas en el contexto de las principales reuniones de la ONU (como la sesión anual de la Comisión sobre la Condición de la Mujer) como reuniones conjuntas ONU – UIP (A/RES/61/6);</p> <p>El resultado de la Audiencia Parlamentaria Conjunta en la ONU será circulado como un documento de la Asamblea General de la ONU (A/RES/63/24).</p> <p>La Audiencia también deberá estar más estrechamente vinculada a los principales procesos de la ONU, de manera de ayudar a informar estas deliberaciones desde una perspectiva parlamentaria (A/RES/66/261);</p>	<p>La Audiencia Conjunta UIP – ONU y otros eventos son reconocidos como reuniones oficiales de la ONU (“calendario de reuniones” de la ONU que tienen derecho a las salas y otros servicios). Como reunión “conjunta”, la ONU acuerda cubrir el costo del evento (interpretación, documentación, preparación de la sala, webcast, etc.) en partes iguales con la UIP.</p> <p>El resultado de estas reuniones conjuntas serán transmitidas directamente, sin ningún costo para la UIP, a los órganos de la ONU o procesos de la ONU pertinentes, y presentados formalmente en ocasión de los eventos de la ONU conexos.</p>
6.	<p>La ONU y su Comisión de Consolidación de la Paz (CCP) son invitados a trabajar estrechamente con la UIP en involucrar a los parlamentos nacionales en los esfuerzos a nivel nacional para promover la gobernanza democrática, el diálogo nacional y la reconciliación (A/RES/63/24);</p>	<p>La ONU y la CCP son invitadas a informar regularmente sobre la cooperación con los parlamentos a nivel nacional como parte de los esfuerzos de la ONU para promover la gobernanza democrática, el diálogo nacional y la reconciliación.</p>
7.	<p>Los Estados Miembros de la ONU alentaron a incluir a los legisladores como miembros de las delegaciones nacionales a las principales reuniones y eventos de la ONU, según corresponda (A/RES/63/24);</p>	<p>Las invitaciones oficiales a las principales reuniones de la ONU alentarán a los Estados Miembros a incluir a los legisladores como parte de sus delegaciones nacionales (el número recomendado sería al menos de dos parlamentarios, representando a la mayoría y a la oposición en el Parlamento – este modelo fue exitosamente utilizado durante la Cumbre de la ONU sobre los PMZ, Estambul 2011)</p> <p>Los parlamentarios que participan en las conferencias de la ONU, ya sea como miembros de las delegaciones nacionales o como miembros de la delegación de la UIP, gozarán de los mismos privilegios, inmunidades y garantías (particularmente el derecho a una visa de ingreso) como miembros del gobierno. Esto se convertiría en una cláusula estándar en los acuerdos entre la ONU y el país anfitrión para estas reuniones.</p>
8.	<p>Intercambio anual regular entre la Junta de Jefes Ejecutivos de la ONU para la Coordinación (CEB) y la alta dirección de la UIP, con vistas a construir una mayor coherencia en los trabajos de las dos organizaciones (A/RES/63/24);</p>	<p>El Secretario General de la ONU organizará al menos una reunión anual de la CEB (a nivel de jefe de la agencia) con la alta dirección de la UIP. Esto no excluye la posibilidad de la participación de la UIP en los grupos de trabajo CEB, según el caso.</p>

9.	<p>La UIP y el Foro de Cooperación para el Desarrollo de la ONU deberían cooperar estrechamente con el fin de brindar una importante contribución parlamentaria al Foro y a la agenda de cooperación para el desarrollo más amplia (A/RES/65/123);</p>	<p>Formalizar el acuerdo existente con el FCD a fin de que los parlamentarios de los países menos avanzados o de ingresos medios califiquen para el apoyo financiero para participar en las diversas reuniones del FCD.</p>
10.	<p>Se invita a la UIP a ayudar a desarrollar una cooperación más estrecha entre la ONU y los parlamentos a nivel nacional, inclusive en términos de fortalecimiento de las capacidades parlamentarias, reforzando el estado de derecho y ayudando a ajustar la legislación nacional con los compromisos internacionales (A/RES/65/123). Las organizaciones y los organismos del sistema de la ONU, a su turno, son invitados a valerse más sistemáticamente del conocimiento único de la UIP y de sus parlamentos miembros en el fortalecimiento de las instituciones parlamentarias (A/RES/66/261); Los equipos de país de la ONU son llamados a desarrollar una manera más estructurada e integrada de trabajar con los parlamentos nacionales, entre otros, involucrando a los parlamentos en las consultas sobre las estrategias nacionales de desarrollo y sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (A/RES/66/261);</p>	<p>La ONU designará un punto focal en cada oficina de país de la ONU para coordinar las actividades de la ONU con el parlamento, brindar información al parlamento sobre las actividades de la ONU en el país (fortalecimiento de las capacidades, asistencia al desarrollo, etc.), y facilitar la inclusión de los parlamentos en los procesos de consulta entre el sistema de la ONU y el gobierno (planes nacionales de desarrollo; mesa redonda con los donantes; etc.). La UIP y la ONU también podrían considerar realizar reuniones regulares para los funcionarios de la ONU y los parlamentarios en los países que no cuentan con una presencia formal de la ONU (donantes y Estados desarrollados). Los Equipos de País de la ONU son invitados a trabajar en forma más estrecha con la UIP en el fortalecimiento de las capacidades a nivel nacional, así como también con los parlamentos nacionales en todos los programas que apuntan a la elaboración e implementación de las estrategias nacionales clave. El Secretario General de la ONU es invitado a informar sobre estas actividades, inclusive a través de su Informe regular a la Asamblea General sobre la Interacción entre la ONU, los parlamentos y la UIP. Para las actividades conjuntas en el área, los expertos de la UIP se beneficiarán de un Laissez Passer de la ONU, de manera de recibir los privilegios e inmunidades que facilitarían su trabajo.</p>
11.	<p>La ONU decide involucrarse más sistemáticamente con la UIP en la organización e integración de un componente parlamentario y una contribución a los grandes procesos deliberativos de la ONU y el examen de los compromisos internacionales (A/RES/65/123). El resultado de estas reuniones parlamentarias conexas debería ser incluido como una contribución formal a los respectivos procesos de la ONU (A/RES/68/272);</p>	<p>La ONU trabajará con la UIP en la organización de una audiencia/reunión parlamentaria en ocasión de las principales conferencias y procesos de la ONU (la ONU realiza regularmente audiencias con la sociedad civil y con el sector privado con anterioridad a las principales conferencias internacionales – el seguimiento parlamentario es el vínculo que falta) La ONU y la UIP identificarán las modalidades para un posible componente parlamentario o contribución a las reuniones anuales de alto nivel de la AGNU.</p>

12.	La UIP es invitada a aportar una contribución parlamentaria al diseño de la próxima generación de objetivos de desarrollo mundiales (A/RES/66/261). La ONU y la UIP deberían trabajar estrechamente en conjunto con el fin de promover una mayor contribución de los parlamentos a nivel nacional y la UIP a nivel mundial en la implementación de la agenda de desarrollo post-2015 (A/RES/68/272);	Una vez adoptada la agenda de desarrollo post-2015, la ONU y la UIP desarrollarán un plan de acción conjunto para la participación parlamentaria en la implementación de los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenibles. El Secretario General de la ONU y de la UIP se reunirán y decidirán sobre las modalidades concretas del plan de acción conjunto a fines de diciembre de 2015. Como parte de ese proceso, la ONU y la UIP desarrollarán directrices para la acción a nivel nacional de los Equipos de País de la ONU en cooperación con los parlamentos nacionales.
13.	La UIP es invitada a aportar una perspectiva parlamentaria al sistema de órganos de tratados de derechos humanos de la ONU y al Consejo de Derechos Humanos (A/RES/66/261), en particular proporcionando una contribución parlamentaria robusta al examen periódico universal de los compromisos de derechos humanos (A/RES/68/272);	La UIP alentará los esfuerzos para que los informes nacionales para el Examen Periódico Universal de los compromisos de derechos humanos sean compartidos sistemáticamente con los parlamentos nacionales para que éstos contribuyan a éste y realicen su seguimiento. Tanto la UIP como las Naciones Unidas alentarán la inclusión de los parlamentarios en las delegaciones nacionales al Consejo de Derechos Humanos.
14.	Apoyo y participación de la ONU en los trabajos de la Comisión de la UIP de Asuntos de las Naciones Unidas: interacción regular entre los funcionarios de la ONU y los parlamentarios, examen de la implementación de los compromisos internacionales, vínculos más estrechos entre los equipos de país de la ONU y los parlamentos nacionales, forjar la contribución parlamentaria a los principales procesos de la ONU (A/RES/68/272).	Designar a un alto representante en la Oficina Ejecutiva del Secretario General de la ONU para servir de punto focal para la cooperación con los parlamentos y la UIP y para integrar mejor esta cooperación a través del sistema de la ONU. La UIP, a su turno, adoptará las modalidades para integrar mejor los compromisos y las iniciativas de la ONU en el trabajo diario de los parlamentos nacionales (los parlamentos trabajan como multiplicadores de las decisiones de la ONU).

NOTAS:

1. Elementos adicionales podrían ser agregados al Acuerdo de Cooperación, correspondientes a las necesidades identificadas a lo largo de los años. Un primer ejemplo a este respecto es la necesidad de tener derechos de autor conjuntos para las publicaciones producidas conjuntamente por la UIP y las Naciones Unidas.
2. Además del Acuerdo de Cooperación general entre la ONU y la UIP, se propone que más acuerdos específicos o Memorandos de Entendimiento sean incluidos con las agencias, fondos y programas de la ONU donde existe una cooperación estrecha y en curso: PNUD, ONU Mujeres, UNICEF, UNFPA, UNEP, UNISDR, UNFCCC, etc.
3. Con el fin de dar un mayor peso político al nuevo Acuerdo de Cooperación, se propone que éste sea aprobado a través de una decisión explícita de la Asamblea General de la ONU y el Consejo Directivo de la UIP.