الجمعية العامة الـ148 للاتحاد البرلماني الدولي

جنيف، 23–27 آذار/مارس 2024

اجتماع رفيع المستوى بشأن *أزمة تعددية الأطراف:*

الأسباب الجذرية والحلول الممكنة

الاثنين 25 آذار/ مارس 2024، 11:00 – 13:00

مذكرة توضيحية

تتماشى هذه الفعالية الخاصة للجنة الدائمة لشؤون الأمم المتحدة مع الولاية الجديدة للجنة (آذار/مارس 2023)، التي تدعو إلى عقد اجتماع رفيع المستوى "حول دور البرلمانات في التعددية" "في منتصف الفترة الفاصلة بين المؤتمرات العالمية المتعاقبة لرؤساء البرلمانات".

لقد تم تخصيص جميع مؤتمرات الرؤساء الخمسة منذ العام 2000 لتعزيز النظام المتعدد الأطراف للمنظمات الدولية العاملة من أجل السلام والتنمية، بما في ذلك تعزيز البعد البرلماني لعمل الأمم المتحدة. ومع التخطيط لعقد المؤتمر العالمي السادس للرؤساء في آب/ أغسطس 2025، سيتيح هذا الاجتماع رفيع المستوى بالتفكير على نطاق واسع في الأزمة الحالية لتعددية الأطراف، والمساهمة في العملية التحضيرية للمؤتمر.

سيكون الاجتماع الرفيع المستوى متاحاً حصراً **للرؤساء أو نواب الرؤساء** المشاركين في الجمعية العامة الـ 148 للاتحاد البرلماني الدولي، وسيشارك فيه أيضاً كبار مسؤولي الأمم المتحدة وضيوف مميزين.

وفي إعلان المؤتمر العالمي الخامس لرؤساء البرلمانات (الجزء الأول، 2020)، كرر الرؤساء الدعوات السابقة من أجل نظام متعدد الأطراف أقوى وقائم على القواعد. وأشاروا على وجه الخصوص إلى:

ترجمة الأمانة العامة للاتحاد البرلماني العربي

"لا يمكن التغلب على التحديات المشتركة إلا من خلال الاستجابات العالمية والتنسيق والتعاون بين جميع دولنا. ولذلك، فإننا نؤكد من جديد الدور الرئيسي لتعددية الأطراف، والأمم المتحدة في صميمها... وعلينا أن نواصل مراجعة تعددية الأطراف وتنشيطها وتجديدها، وذلك لضمان سماع أصوات البرلمانيين في الأمم المتحدة وفي المحافل الدولية الأخرى."

وعلى الرغم من إيمان الرؤساء بتعددية الأطراف، لا يزال يُنظر إلى المنظمات المتعددة الأطراف على أنها غير قادرة على التعامل بفعالية مع التحديات العالمية مثل حالة الطوارئ المناخية، وانهيار القانون الدولي، وتزايد عدم المساواة، ومزيد من النزاعات ذات التداعيات العالمية. ومع تصاعد عدم ثقة المزيد من الناس في قدرة النظام المتعدد الأطراف على الاستجابة لاحتياجاتهم، أصبحت فكرة التعددية في حد ذاتها موضع تساؤل.

وعلى نحو أكثر تحديداً، تتجلى الأزمة الراهنة للنظام المتعدد الأطراف بطرق مختلفة، منها ما يلي:

- التنفيذ غير الفعال للاتفاقيات الدولية: عدم تنفيذ العديد من الاتفاقيات التي توسطت فيها الأمم المتحدة بشأن مسائل السلام العالمي، والاستدامة البيئية، والتنمية الاقتصادية، كلياً أو جزئياً، مع ضعف شديد في المساءلة عن الفشل وعدم وجود سلطة لفرض الامتثال.
- هيئات صنع القرار المختلة وظيفياً مثل مجلس الأمن (مع مآزقه السياسية المتكررة بسبب حق النقض ونموذج العضوية القديم)، وصندوق بناء السلام التابع للأمم المتحدة (حيث تتردد الحكومات في كثير من الأحيان في الاستثمار في تعزيز المؤسسة البرلمانية)، أو والمجالس التنفيذية لمؤسسات بريتون وودز (Bretton Woods) (مع انحيازها المتأصل نحو البلدان المتقدمة باعتبارها المساهمين الرئيسيين).
- المعايير المزدوجة في القانون الدولي: إن الإجراءات التي تتخذها الأمم المتحدة لمواجهة الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي، بما في ذلك انتهاكات حقوق الإنسان، تتسم بعدم التساوي بالعقاب، وتؤنب بعض الحكومات أكثر من غيرها، أو تسمح لبعض الحكومات بالإفلات من العقاب تماماً.

هناك العديد من الأسباب الجذرية لهذه الأزمة ولكن يمكن اختزالها في عاملين أساسيين. أولاً، الضعف العام للديمقراطية في مختلف أنحاء العالم، مما يزرع عدم الثقة في مؤسسات الحكم على كافة المستويات، وطنياً وعالمياً.

ثانياً، إضعاف تعددية الأطراف من خلال تزايد التوترات الجيوسياسية والاقتصادية المرتبطة بالعولمة. ومع تزايد تنافسية السوق العالمية إلى حد كبير، وتزايد صعوبة الحصول على الموارد اللازمة لدعم هذه السوق، فقد أصبح يُنظر إلى العلاقات الدولية على نحو متزايد باعتبارها لعبة محصلتها صفر، حيث يجب أن تتغلب المصالح الوطنية على الأهداف العالمية المشتركة.

وكانت استجابة الأمم المتحدة لهذه المشاكل المتداخلة تتلخص في الشروع في سلسلة من الإصلاحات المؤسسية التي لم تؤت ثمارها بعد، بعد عدة سنوات من المداولات. وافقت الدول الأعضاء على قائمة مختصرة لقضايا الإصلاح الرئيسية في قمة الذكرى السنوية الـ75 للأمم المتحدة (أيلول/ سبتمبر 2020)، والتي واصل الأمين العام للأمم المتحدة تطويرها في تقريره عن جدول أعمالنا المشترك.

وكما يتبين من جدول أعمال الإصلاح هذا، تم اقتراح رؤية " أمم متحدة أكثر شبكية"، والتي من شأنها تمكين الجهات المعنية غير الحكومية، مثل المجتمع المدني والقطاع الخاص والمؤسسات الأكاديمية والمجموعات الرئيسية مثل النساء والشباب من المساهمة بشكل أفضل في نتائج صنع القرار ودعم تنفيذها.

وفي حين أن البرلمانات ليست مجموعة من "الجهات المعنية"، فإن دورها في التأثير على جدول الأعمال وتنفيذ نتائج الأمم المتحدة من خلال وظائفها الرقابية والتشريعية قد حظي بالاعتراف من خلال مجموعة متنوعة من قرارات الجمعية العامة. وفي الوقت نفسه، وبدعم من الاتحاد البرلماني الدولي، وخاصة لجنته الدائمة لشؤون الأمم المتحدة، أصبح المجتمع البرلماني العالمي أكثر وعياً بدوره في العلاقات الدولية وفي العمليات التداولية للأمم المتحدة.

ومع ذلك، لا يزال هناك الكثير مما يتعين القيام به حتى تتمكن البرلمانات من إحداث تأثير عميق وطويل الأجل من حيث جعل النظام المتعدد الأطراف أكثر ديمقراطية وأكثر فعالية في تلبية احتياجات الناس. وعلى وجه الخصوص، فإن الوسائل العملية التي تشارك من خلالها البرلمانات في عمل الأمم المتحدة – سواء من خلال حكوماتها أو من خلال الاتحاد البرلماني الدولي – تحتاج إلى تحسين من الناحيتين الكمية والنوعية. ومن جانبها، يتعين على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن تكون أكثر انفتاحاً على إشراك البرلمانيين في عمل المنظمة.

ومع أخذ هذا السياق في الاعتبار، سيُدعى المشاركون في الاجتماع رفيع المستوى إلى تقديم تقرير عن عملهم منذ المؤتمر العالمي الخامس لرؤساء البرلمانات ومناقشة الأسئلة التالية:

- نظراً للدوافع العميقة للأزمة المتعددة الأطراف، فهل تكفي الإصلاحات المؤسسية للأمم المتحدة لإصلاح النظام المتعدد الأطراف؟

- ما هي الشروط الأخرى التي يتعين تلبيتها، على الساحتين الوطنية والعالمية، لاستعادة الثقة في النظام المتعدد الأطراف؟

- ما الذي ينبغي للبرلمانات أن تسعى إليه من عملية الإصلاح الحالية للأمم المتحدة؟

- كيف يمكن للبرلمانات أن تساهم في تعزيز الديمقراطية والتعاون الدولي كشرطين أساسيين لنظام أقوى متعدد الأطراف؟

Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

148th IPU Assembly

Geneva, 23–27 March 2024

High-level meeting on *The crisis of multilateralism: Root causes and possible solutions*

Monday, 25 March 2024, 11:00 – 13:00

Concept note

This special event of the Standing Committee on United Nations Affairs is in line with the Committee's new mandate (March 2023), which calls for a high-level meeting "on the role of parliaments in multilateralism" to be convened "at the mid-point between consecutive World Conferences of Speakers of Parliament".

All five Speakers' Conferences since 2000 have been dedicated to strengthening the multilateral system of international organizations working for peace and development, including strengthening the parliamentary dimension of the work of the United Nations. With a Sixth World Conference of Speakers planned for August 2025, this high-level meeting will allow for a wide-ranging reflection on the current crisis of multilateralism and contribute to the preparatory process for the Conference.

The high-level meeting will be open exclusively to **Speakers or Deputy Speakers** participating in the 148th IPU Assembly, and senior UN officials and special guests will also be taking part.

In the Declaration of the Fifth World Conference of Speakers of Parliament (Part I, 2020), Speakers reiterated previous calls for a stronger, rules-based multilateral system. In particular, they noted:

> *"Common challenges can only be overcome through global responses, coordination and collaboration between all our nations. We therefore reaffirm the key role of multilateralism, with the United Nations at its core...We must continue to review, revitalize and renew multilateralism, so as to ensure that the voices of parliamentarians are heard at the United Nations and other international fora."*

Despite the Speakers' faith in multilateralism, multilateral organizations continue to be seen as unable to cope effectively with global challenges such as the climate emergency, the breakdown of international law, rising inequalities, and a growing number of conflicts with global repercussions. As more people come to distrust the multilateral system's ability to respond to their needs, the very idea of multilateralism is being called into question.

More concretely, the current crisis of the multilateral system is manifested in a variety of ways, including:

- Ineffective implementation of international agreements: many UN-brokered agreements on matters of world peace, environmental sustainability and economic development are not being implemented in whole or in part, with very weak accountability for failure and no authority to enforce compliance.
- Dysfunctional decision-making bodies such as the Security Council (with its frequent political stalemates due to the veto power and its antiquated membership model), the UN Peacebuilding Fund (where governments are often reluctant to invest in strengthening the institution of parliament), or the Executive Boards of the Bretton Woods institutions (with their in-built bias toward developed countries as main contributors).
- Double standards in international law: UN action to counter serious breaches of international law, including human rights violations, is uneven and punishing, reprimands some governments more than others or lets some governments off the hook altogether.

There are many root causes of this crisis but they can be reduced to two underlying factors. Firstly, a general weakening of democracy around the world, which is sowing distrust in institutions of government at all levels, nationally and globally.

Secondly, the weakening of multilateralism through growing geopolitical and economic tensions linked to globalization. As the global marketplace has become vastly more competitive and the resources to sustain it harder to obtain, international relations have become increasingly perceived as a zero-sum game in which national interests must prevail over shared global goals.

The UN's response to these intersecting problems has been to embark on a series of institutional reforms which, after several years of deliberations, have yet to come to fruition. Member States agreed to a shortlist of key reform issues at the UN 75th Anniversary Summit (September 2020), which were further developed by the UN Secretary-General in his Our Common Agenda report.

As part of this reform agenda, the vision of a more "networked UN" has been proposed, which would enable non-governmental stakeholders such as civil society, the private sector, academic institutions, and key groups like women and youth to better contribute to decision-making outcomes and support their implementation.

While parliaments are not a "stakeholder" group, their role in influencing the agenda and in implementing United Nations outcomes through their oversight and legislative functions has gained recognition through a variety of resolutions of the General Assembly. At the same time, with the support of the IPU, and particularly its Standing Committee on United Nations Affairs, the global parliamentary community has become more aware of its role in international relations and in UN deliberative processes.

However, much more needs to be done for parliaments to make a deep, long-term impact in terms of making the multilateral system more democratic and more effective in delivering to the people. In particular, the *practical modalities* through which parliaments participate in the work of the United Nations – either through their respective governments or through the IPU – need to be improved both quantitatively and qualitatively. For their part, the Member States of the United Nations need to be more open to the inclusion of parliamentarians in the work of the Organization.

With this context in mind, participants in the high-level meeting will be invited to report on their work since the Fifth World Conference of Speakers of Parliament and discuss the following questions:

- Given the deep drivers of the multilateral crisis, are institutional reforms of the UN sufficient to fix the multilateral system?
- What other conditions need to be met, in national arenas and globally, to restore trust in the multilateral system?
- What should parliaments be seeking from the current UN reform process?
- How can parliaments contribute to strengthening democracy and international cooperation as key conditions for a stronger multilateral system?