

Promover parlamentos incluyentes:

La representación de las minorías y los pueblos indígenas en el parlamento

ESTUDIO DE CASO / PARLAMENTO / VIET NAM

Representación al más alto nivel:
las minorías étnicas en la Asamblea
Nacional de Viet Nam

Sonia Palmieri



Promover parlamentos incluyentes:

La representación de las minorías y los pueblos indígenas en el parlamento

ESTUDIO DE CASO / PARLAMENTO / VIET NAM

Representación al más alto nivel:

las minorías étnicas en la Asamblea Nacional de Viet Nam

Sonia Palmieri

Copyright © UIP y PNUD 2010

Todos los derechos reservados

Impreso en México

ISBN: 978-92-9142-488-7

Puede solicitarse el derecho de reproducir esta obra, en su totalidad o en parte, dirigiéndose a la UIP o al PNUD. Los Parlamentos, los Estados Miembros y sus instituciones públicas pueden reproducir esta obra sin necesidad de solicitarlo; sin embargo, deberán comunicarlo a la UIP y/o el PNUD, y mencionar a la UIP en la reproducción.

Publicado por UIP y PNUD

Unión Interparlamentaria

5 chemin du Pommier
1218 Le Grand Saconnex
Ginebra, Suiza

Tel: +41 22 919 4150

Fax: +41 22 919 4160

Correo-e: postbox@mail.ipu.org

www.ipu.org

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Grupo de Gobernabilidad Democrática
Dirección de Políticas de Desarrollo
304 East 45th Street, 10th Floor
Nueva York, NY 10017 EE.UU.

Tel +1 (212) 906-5000

Fax: +1 (212) 906-5001

www.undp.org/governance

Diseño y maquetación: Julian Knott (www.julianknott.com)

Rick Jones (rick@studioexile.com)

Descargo de responsabilidad

Las opiniones expresadas en esta publicación son del autor y no representan necesariamente las de la UIP, las de las Naciones Unidas, incluido el PNUD, ni las de sus Estados Miembros.

Resumen

Desde su reunificación en 1975, la República Socialista de Viet Nam procura atender a las necesidades de las minorías étnicas. Con una dedicada maquinaria de gobierno, que incluye a la Asamblea Nacional, las 54 minorías étnicas de Viet Nam constituyen un indicador clave y ampliamente reconocido de la demografía del país. Si bien existen disparidades entre los kinh (el grupo vietnamita mayoritario) y la mayor parte de las otras minorías, se sigue trabajando para intentar reducir las. En ese sentido, en mayo de 2010, el Primer Congreso Nacional Representativo de Minorías Étnicas en Viet Nam reunió a los representantes de todos los grupos minoritarios del país para que consideraran unificar su enfoque orientado al desarrollo nacional. Asimismo, los líderes principales de la nación, como el Secretario General del Partido Comunista, Nong Duc Manh, y el Presidente de la Asamblea Nacional, Nguyen Phu Trong, tuvieron la oportunidad de oír las inquietudes de las minorías, así como sus aspiraciones para el futuro. En julio de 2010, la prensa vietnamita informó ampliamente de la visita de la Experta Independiente de las Naciones Unidas sobre Cuestiones de las Minorías, encaminada a examinar la situación de los derechos humanos de las numerosas comunidades minoritarias del país.

La Asamblea Nacional de Viet Nam puede describirse fácilmente como el órgano más representativo del país, ya que cuenta con 493 representantes, elegidos por un sistema de mayorías, y por un período de cinco años. Los líderes de la Asamblea procuran alcanzar cierto grado de representatividad, especialmente para las minorías étnicas y las mujeres. De los 54 grupos étnicos minoritarios que viven en Viet Nam, 33 tienen representación en la actual legislatura. Los representantes de la etnia kinh constituyen un 82,5 por ciento de la Asamblea Nacional, mientras que el restante 17,5 por ciento está formado por representantes de 32 minorías étnicas distintas. Más del 30 por ciento del total de parlamentarias mujeres son representantes de una minoría étnica (distinta a la kinh).

La vía principal para atender a las cuestiones de las minorías étnicas en la Asamblea es a través de su Consejo para las Minorías Étnicas. Es un órgano integrado por 40 parlamentarios, que tienen la responsabilidad de contribuir, investigar y controlar los documentos y procedimientos jurídicos rela-

cionados con las minorías étnicas. Se argumenta que en este foro se permite a los parlamentarios, independientemente de su origen étnico, trabajar juntos con una misma voz. Sin embargo, el Consejo se enfrenta a algunos desafíos. La mayoría de los representantes de minorías étnicas no poseen formación jurídica y, por lo tanto, están limitados en su capacidad de desempeñar las funciones del Consejo. A pesar del fuerte mandato de supervisión establecido en la Ley sobre la organización de la Asamblea Nacional, el Consejo no siempre logra evaluar de manera crítica todas las actividades del Gobierno relacionadas con las minorías.

Estas cuestiones tienen que ver, sobre todo, con unos altos niveles de pobreza. Además, las minorías étnicas de Viet Nam se encuentran en una situación de desventaja debido a los bajos niveles de educación e ingresos, unas condiciones de vida difíciles (viven en zonas rurales y aisladas y tienen la desventaja adicional de poseer tierras menos productivas, además de la dificultad asociada de no poder mudarse de esas zonas), un acceso restringido a la atención de la salud, a los microcréditos y a los servicios jurídicos, y una mala infraestructura de transporte.

Una serie de estudios han encontrado un mecanismo clave para reducir la pobreza en las zonas habitadas por minorías étnicas: contar con mayores instancias de consulta con los pueblos de estas comunidades y mejorar las estructuras de gobernanza. Sin embargo, los representantes de las minorías en el parlamento afrontan serias dificultades en su trabajo. Se suele asociar un estereotipo de atraso y pasividad a las minorías étnicas, incluidos aquellos que ocupan cargos de poder político. Los representantes de las minorías étnicas tienen problemas para establecer vínculos con sus circunscripciones electorales y ganarse su confianza y respeto. Además, les resulta difícil atender a las preocupaciones de las minorías dentro del marco de la Asamblea Nacional. Hasta la fecha, por ejemplo, no se ha aprobado ninguna ley sobre minorías étnicas en la Asamblea.

33

De los 54 grupos étnicos minoritarios que viven en Viet Nam, 33 tienen representación en la actual legislatura.

Introducción

En 2010, Viet Nam alcanzó un nivel de ingresos medio. Este logro notable es el reflejo de los grandes avances realizados por el país para alcanzar la prosperidad económica, dado que se abrieron las puertas a los mercados internacionales a partir de las reformas de *Doi Moi* de 1986. Del mismo modo, las estructuras de gobernanza también han mostrado una apertura, aunque mucho más lenta. La Asamblea Nacional de Viet Nam es un órgano compuesto por 493 representantes, electos por un sistema de mayorías, por un período de cinco años. Las últimas elecciones tuvieron lugar en 2007 y las próximas se celebrarán en 2011. Si bien la mayoría de los representantes trabajan a tiempo parcial, la Ley de 2001 sobre la organización de la Asamblea Nacional dispone la presencia de un porcentaje mínimo de parlamentarios a tiempo completo¹.

Cada vez más, se considera que la Asamblea Nacional desempeña un papel más activo e independiente en la vida política de Viet Nam. En la Constitución de 1992, se estableció el Comité Permanente de la Asamblea como órgano independiente del Ejecutivo. Con el transcurso del tiempo, el mandato de la Asamblea se ha ampliado para incluir poderes de supervisión del presupuesto y de auditoría, incluido el poder de vigilar la lucha contra la corrupción, así como facultades para emitir votos de confianza. Aunque la mayor parte de la legislación se origina en el Gobierno, los proyectos de ley y de ordenanzas ahora se debaten y estudian más en la Asamblea. Sus comisiones han comenzado a celebrar consultas públicas para determinar con precisión el efecto de los proyectos de ley y de las leyes promulgadas en la población. Un aspecto importante es que los medios de comunicación propiedad del Estado informan con más frecuencia sobre las actividades de la Asamblea, e incluyen análisis de cada sesión. Recientemente, se ha permitido al electorado formular preguntas sobre sus representantes electos a través de los sitios web de los medios de difusión.

La Asamblea Nacional también puede ser considerada un órgano representativo. De los 54 grupos étnicos minoritarios que viven en Viet Nam, 33 tienen representación en el presente congreso. El

pueblo kinh (viet) constituye el 87 por ciento de la población, y vive principalmente en las tres áreas principales del delta (en los alrededores del río Rojo, en la costa central, y en el río Mekong) y en las ciudades más importantes. Las otras 53 etnias minoritarias, que suman un total de 12 millones de personas, o un 14 por ciento de la población, están dispersas en las zonas montañosas (que representan dos tercios del territorio del país) y distribuidas de Norte a Sur.

En gran medida, los representantes de la Asamblea Nacional reflejan la composición étnica de la población: los representantes de la etnia kinh constituyen un 82,5 por ciento de la Asamblea Nacional, mientras que el restante 17,5 por ciento está formado por representantes de 32 minorías étnicas distintas. Además, debido a la distribución de las minorías en las provincias de Viet Nam, las cuestiones relativas a las políticas sobre minorías frecuentemente cobran interés. En una encuesta de 1999, se comprobó que 11 de las 61 provincias de Viet Nam estaban integradas primordialmente por pueblos distintos al kinh, mientras que otras 28 provincias tenían al menos un distrito con mayoría no kinh². Hoy en día, según afirma uno de los representantes de minorías con más antigüedad en la Asamblea, se estima que 49 provincias tienen al menos un 30 por ciento de poblaciones de minorías étnicas.

Los 53 grupos no kinh suelen ser considerados, erróneamente, un grupo homogéneo. Mientras algunos de esos grupos se han establecido desde hace mucho tiempo en el país, incluso antes que los vietnamitas, otros son producto de inmigraciones más recientes. El grupo no kinh más numeroso es la minoría tay, que comprende a casi 1,5 millones de personas. La minoría más pequeña es la del grupo "O Du", con sólo 300 integrantes. Las minorías también varían según su grado de asimilación y el nivel de éxito económico conseguido; así, mientras algunos grupos han alcanzado un nivel similar al de los kinh, otros tienen que luchar para que sus hijos reciban educación³.

49

Se estima que 49 provincias tienen al menos un 30 por ciento de poblaciones de minorías étnicas.

Introducción

“Soy de etnia muong, de la provincia de Hoa Binh en el nordeste de Viet Nam. Los muong son una de las 53 minorías étnicas de Viet Nam, y uno de los cinco grupos con más de un millón de personas. Pertenecen al grupo lingüístico de los vietnamitas y los muong; por ello, quienes no viven en nuestra provincia también pueden entender nuestro idioma. Los kinh y los muong han vivido juntos durante mucho tiempo. Tenemos un 90 por ciento de cosas en común, y sólo unas pocas diferencias.”

Bui Thi Binh, Vicepresidenta
Consejo para las Minorías Étnicas.

Si bien cada grupo tiene sus propias prácticas culturales, sociales y religiosas, existe una tendencia a diferenciar las 53 etnias de la etnia kinh sobre la base del desarrollo. Cierto, ello tiene cierta justificación: la tasa de pobreza a nivel nacional se redujo de un 58 por ciento a un 16 por ciento entre 1998 y 2006, mientras que la tasa de pobreza entre las minorías no ha disminuido significativamente. Hoy en día, se sitúa en un 52 por ciento, un descenso con respecto al 86 por ciento de 1998⁴. Según el Banco Mundial, esto ocurre a pesar de las grandes transferencias que realiza el gobierno y las esmeradas políticas y prácticas dirigidas a las minorías étnicas en Viet Nam⁵.

Además de los altos niveles de pobreza, las minorías étnicas se encuentran en una situación de desventaja debido a los bajos niveles de educación e ingresos, unas condiciones de vida difíciles (viven en zonas rurales y aisladas, y tienen la desventaja adicional de poseer tierras menos productivas, además de la dificultad asociada de no poder mudarse de esas zonas), un acceso restringido a la atención de la salud, a los microcréditos y a los servicios jurídicos, y una mala infraestructura de transporte. Por ejemplo, es posible que las carreteras estén tan mal construidas en las zonas habitadas por minorías étnicas que pueden incluso desaparecer tras unas inundaciones.

En gran medida, los representantes de la Asamblea Nacional reflejan la composición étnica de la población

La discrepancia también se explica por la imagen generalizada de “primitivas” que tienen las culturas de las etnias minoritarias, que se perciben como “atrasadas” y en constante necesidad de “ponerse al día” con respecto a la población más modernizada de los kinh. Desde esta perspectiva, la causa de la pobreza de las minorías étnicas es su “atraso y pasividad”. Desgraciadamente, esta filosofía del desarrollo ha sustentado la mayoría de las políticas del gobierno para ayudar a las minorías étnicas a superar la pobreza y alcanzar el desarrollo. Lemas del estilo de “ayude a las montañas a llegar a la llanura” han sido frecuentemente utilizados tanto por los formuladores de políticas como por las autoridades locales.

Ha quedado claro, sin embargo, que una solución importante para reducir la pobreza en las zonas habitadas por minorías étnicas supone contar con mayores instancias de consulta con los pueblos de estas comunidades y mejores estructuras de gobernanza. Hay actualmente una falta de relación entre las personas electas como representantes de las minorías en la Asamblea Nacional (por no hablar de los representantes a nivel de distritos, comunas y provincias) y los grupos étnicos minoritarios propiamente dichos. Frecuentemente, se señala a las minorías étnicas por su bajo nivel de confianza y autoestima, especialmente en lo que refiere a hacer oír su voz y reclamar lo que necesitan. Además, por varias razones, las personas electas para servir a las comunidades minoritarias no siempre son consideradas como la fuente de ayuda más confiable. Se necesita reforzar la confianza entre los dos grupos,

17,5 %

17,5 por ciento está formado por representantes de 32 minorías étnicas distintas.



Introducción

- aunque debe reconocerse al Gobierno de Viet Nam cierto mérito para adaptar los distintos tipos de estructuras de liderazgo ya establecidas en algunas zonas habitadas por minorías étnicas.

En este estudio de caso, se presentan las conclusiones de investigaciones realizadas en Viet Nam para determinar en qué medida la Asamblea Nacional incluye a las minorías étnicas. Siguiendo una evaluación de los niveles actuales de representación de las minorías étnicas en el órgano legislativo principal de la nación, incluida una evaluación desde una perspectiva de género, se exploran las principales vías a través de las cuales las minorías son electas, y algunas de las dificultades inherentes a este sistema electoral. El estudio se centra en los mecanismos institucionales de la Asamblea Nacional mediante los cuales se consideran los asuntos relativos a las minorías étnicas y se legisla sobre ellos. En Viet Nam, estas funciones las desempeña fundamentalmente el Consejo para las

Minorías Étnicas, uno de los órganos más grandes de la Asamblea Nacional. El estudio de caso concluye con un análisis de las buenas prácticas desarrolladas en Viet Nam, así como de los aspectos que deben mejorarse.

Como parte de esta investigación, se formularon una serie de preguntas a representantes de la Asamblea Nacional, al personal de la Oficina de la Asamblea Nacional y a funcionarios de organizaciones donantes internacionales y bilaterales. En el Anexo 1, se incluye una lista de los entrevistados. Asimismo, uno de los medios de comunicación estatales, el VietNamNet Bridge, ha realizado una serie de entrevistas más recientes con una gran variedad de parlamentarios. Estas entrevistas se están realizando como preparación para las elecciones de 2011, como medio para comprometer a la comunidad con sus representantes. También se han utilizado extractos de estas entrevistas para ilustrar el estudio de caso.



La presencia de las minorías étnicas en la Asamblea Nacional

La Asamblea Nacional de la República Socialista de Viet Nam está integrada, principalmente, por representantes de un sólo partido: el Partido Comunista de Viet Nam. Solamente un 10 por ciento de los 493 parlamentarios no pertenecen formalmente a este partido, y sólo un diputado de la actual Asamblea se ha postulado como candidato para las elecciones por su propia cuenta.

Las listas de candidatos son elaboradas por el Frente Patriótico de Viet Nam. Los candidatos, y su respaldo correspondiente, se buscan en los lugares de trabajo y en las comunidades locales. De este modo, se alienta mucho a los “candidatos sobresalientes”, definidos como miembros del partido o titulados universitarios, tales como doctores o profesores, a que se presenten a las elecciones. Una vez que se aprueba un candidato, éste debe presentarse ante un panel de selección para informar acerca del programa dirigido a la comunidad que espera representar. En este proceso, el candidato demuestra esencialmente su habilidad para hablar en público, una aptitud que se estima necesaria no sólo para la campaña electoral sino para representar los intereses de los votantes en la Asamblea Nacional. Los candidatos también deben demostrar su capacidad para estudiar detenidamente la legislación y otras políticas de relevancia nacional. Si superan esta prueba, su nombre será incluido en la cédula de votación para las elecciones. Durante la campaña para las elecciones, todos los candidatos deben asistir a reuniones en los ayuntamientos donde recogerán las preguntas de los votantes.

“La Universidad organizó una reunión para presentarme y luego, en la reunión de negociación del Frente Patriótico de Viet Nam, se estudió mi caso. Posteriormente, el Consejo de Elección me presentó como candidato para las elecciones en la provincia de Lang Son. Me sorprendí muchísimo en la campaña electoral en Lang Son. Tuve que presentar mi plan de acción en distintas estaciones de radio y periódicos locales, además de viajar a varios distritos

y comunas para encontrarme con los votantes. Tuve que aprender de diputados con más antigüedad a elaborar un plan de acción y a convencer a los electores.”

Profesor Nguyen Minh Thuyet

Representante por la provincia de Lang Son

“Creo fervientemente que en las próximas elecciones habrá más candidatos a la Asamblea Nacional que se postulen a sí mismos. Las personas que realmente quieren ser legisladores deberían tener la oportunidad de serlo. Me jubilaré después de esta legislatura, como un viejo soldado que ha servido en el campo de batalla.”

Nguyen Minh Hong

Representante por la provincia de Nghe An

Las elecciones se llevan a cabo por un sistema de voto mayoritario en dos rondas electorales. En cada una de ellas, el número de candidatos excede la cantidad de escaños que podrán ser ocupados. Quienes obtienen la mayor cantidad de votos y más de la mitad del total de votos emitidos en la unidad son declarados electos. Si dentro de una unidad no se llenan todos los escaños o si la cantidad de votantes es menor que la mitad del total de votantes registrados, se lleva a cabo una segunda ronda de votaciones por mayoría simple entre los candidatos originales⁶.

Al elaborarse las listas de candidatos, el Frente Patriótico de Viet Nam y el Partido Comunista aspiran a reflejar la composición de la población. De hecho, es parte de la política del partido que la Asamblea Nacional sea un órgano representativo de todas las secciones de la sociedad vietnamita. Para garantizar este nivel de representatividad, se proyecta un objetivo numérico para las minorías étnicas. Por ejemplo, actualmente se está debatiendo mucho la cantidad de representantes en la Asamblea Nacional; y se ha propuesto que ésta



La presencia de las minorías étnicas en la Asamblea Nacional

CUADRO 1

Etnias representadas en la Asamblea Nacional de 2007-2011

Etnia	Cantidad de representantes	Cantidad de mujeres	Etnia	Cantidad de representantes	Cantidad de mujeres
Ba-Na	2	0	Kinh	407	88
Bô Y	1	0	Kor	1	1
Chăm	2	1	Lào	1	1
Cô ng	1	1	M Nông	3	2
Dao	5	2	Mông	7	2
De -Triêng	1	1	M ng	11	4
Ê-đê	1	0	Nùng	5	2
Giáy	1	1	Pu Péo	1	1
Hà Nhi	1	0	Ra-glai	1	1
H'Mông	1	0	Sán Chay	1	1
Hoa	1	1	Sán Diu	1	1
Hrê	1	1	S'tiêng	1	0
Jrai	2	1	Tày	14	5
Ka dong	1	0	Thái	5	2
Khmer	9	4	Vân Kiê u	1	1
K'ho	1	0	Xê-đăng	1	1
Kh -mú	1	1			
			TOTAL	493	127

Fuente:

 Asamblea Nacional de Viet Nam, www.na.gov.vn, consultado en abril de 2010.

La presencia de las minorías étnicas en la Asamblea Nacional



→ se eleva a 500 en 2011. Con este panorama, la cifra objetivo de representantes de minorías étnicas se ubicaría en 100 aproximadamente.

Con este objetivo en mente, se desarrolla un proceso dual: tanto el Frente Patriótico como las asociaciones de minorías étnicas buscan candidatos adecuados para las provincias donde existan muchas minorías. En la provincia de Lac Son, habitada por distintas minorías étnicas, el consejo electoral provincial invitará a la presentación de candidaturas de “representantes sobresalientes de minorías étnicas” provenientes de asociaciones de minorías. El Frente Patriótico, por su parte, también designará candidatos. Por ende, el proceso de designación ocurre tanto desde arriba como desde abajo. A través de la formación electoral, organizada por el Consejo para las Minorías Étnicas de la Asamblea Nacional, se da otro impulso a los candidatos de las minorías étnicas.

De este modo, la Asamblea cumple su objetivo de representatividad. En la actual Asamblea, la mayoría de los representantes (82,5 por ciento) son de etnia kinh, mientras que el restante 17,5 por ciento son representantes de 32 grupos étnicos minoritarios. En el Cuadro 1, se ilustra la diversidad de la representación de las minorías étnicas a nivel nacional.

Si bien la representación de 33 de 54 grupos minoritarios es notable, la Vicepresidenta del Consejo para las Minorías Étnicas, Bui Thi Binh, quiso explicar por qué no estaban representadas las 54 minorías en la Asamblea Nacional: “algunos grupos minoritarios tienen menos de 1000 personas y a menudo viven junto con otros grupos, por lo tanto, no es posible que estos grupos más pequeños estén representados”.

Más de un 30 por ciento del total de parlamentarias mujeres de la Asamblea Nacional representan a un grupo minoritario étnico (distinto al kinh), mientras que menos de un 20 por ciento de los representantes hombres están clasificados como pertenecientes a una minoría no kinh. De las 33 etnias, 14 están representadas exclusivamente por una mujer, y otras siete están representadas por un hombre. Los grupos más numerosos, sin embargo, como los tay, los nung, los muong, los mong y los khmer, están representados por una proporción más extensa de parlamentarios hombres.

De los 127 representantes de minorías étnicas, no obstante, pocos tienen cargos de liderazgo en la Asamblea Nacional, aparte de los que integran el Consejo para las Minorías Étnicas (véase a continuación). Uno de los cuatro Vicepresidentes del Comité Permanente pertenece a una minoría étnica.

Representar a las minorías étnicas

“El pueblo muong se plantea las mismas inquietudes que los kinh. Están interesados en la estabilidad económica y en mejorar su estándar de vida. Pero también les preocupan los derechos de las mujeres y los niños. Como viven en zonas montañosas aisladas, siempre piden que se mejore la infraestructura en su comunidad local. También piden a la Asamblea que apruebe políticas adecuadas para que puedan ponerse al día con respecto al resto del país.”

Diputada Binh, Vicepresidenta
Consejo para las Minorías Étnicas

Comparaciones culturales

Se espera que en la Asamblea Nacional todos los representantes sean tratados de igual manera, independientemente de si son mujeres u hombres, kinh o no kinh, jóvenes o ancianos. Este es uno de los postulados fundamentales de la doctrina socialista que impera en el país. A pesar de ello, la percepción de las minorías étnicas en Viet Nam tiende a propiciar unas expectativas tácitas con respecto a sus representantes. Más concretamente, la cultura de las personas integrantes de una minoría étnica se considera, en general, menos agresiva que la de los kinh. Muchas personas de minorías étnicas no se sienten cómodas hablando en público. En efecto, los representantes kinh no tardan en achacar a los parlamentarios no kinh sus carencias educativas, su inseguridad, la falta de apoyo de su familia y la poca experiencia en funciones representativas, como hablar en público y entablar relaciones con el electorado⁷. Este punto de vista, agravado por el estereotipo cultural generalizado entre la población kinh de que los representantes de las minorías presentan cierta ineptitud (al igual que los pueblos minoritarios, en general), a menudo se traduce en una menor “capacidad” y poder político de estos parlamentarios frente a los representantes de origen kinh.

Múltiples “circunscripciones” que representar

De más está decir que los parlamentarios son electos para servir a sus circunscripciones. En Viet Nam, es inusual que un representante de una minoría étnica sea electo solamente por los votantes de esa minoría. Pese a que dos tercios de las provincias de Viet Nam tienen al menos un 30 por ciento de poblaciones minoritarias, muchas de ellas no viven en áreas geográficas separadas de los kinh o de otras minorías. Por lo tanto, se espera que un parlamentario de una minoría étnica represente todas las inquietudes de los electores, lo cual se traduce fundamentalmente en que estos parlamentarios deben representar a múltiples circunscripciones.

“Debo cumplir con las funciones y obligaciones de otros representantes de la Asamblea Nacional. Debo representar la voluntad y las aspiraciones del pueblo muong que me eligió. Pero no sólo represento a las minorías étnicas de mi circunscripción, sino también a los kinh. Soy además Vicepresidenta del Grupo Parlamentario de Mujeres, y por ello debo también comprender las necesidades de las mujeres y exponer su punto de vista en la Asamblea Nacional.”

Diputada Binh, Vicepresidenta
Consejo para las Minorías Étnicas

Consultas con las minorías

Los vínculos con los electores en Viet Nam se refuerzan cuatro veces al año: antes y después de las dos sesiones de la Asamblea Nacional (en mayo y en octubre). Los parlamentarios deben visitar sus provincias antes de la sesión, para que los votantes puedan plantearles los temas que esperan sean tratados en su nombre en la Asamblea, y luego, otra vez, después de la sesión de la Asamblea, con el propósito de informar a los votantes sobre los resultados. En este respecto, los parlamentarios de las minorías étnicas se enfrentan a una serie de

Representar a las minorías étnicas

problemas asociados. En primer lugar, no todos los planteamientos de las minorías étnicas son homogéneos. Si bien a la mayoría les preocupa, claramente, la necesidad de mejorar los niveles de educación, la accesibilidad y la movilidad, y la promoción de su cultura local, la diversidad de etnias minoritarias hace que exista una variedad de asuntos concomitantes que deban ser tratados. Esta complejidad está bien explicada por un representante de la provincia Ha Giang.

“[Las preocupaciones de las minorías étnicas] son legítimas pero, en el clima actual, no pueden atenderse en su totalidad. Sin embargo, mi preocupación principal es la vida de los empleados del gobierno en las zonas fronterizas. Siempre piden aumentos de salario porque les pagan muy poco. La vida y el trabajo de los profesores [en la provincia de Ha Giang] es muy dura, e incluso en algunos lugares es posible que se les pague el salario con muchos meses de retraso. El año pasado, los medios de comunicación locales informaron que los profesores de la escuela primaria Ta Su Choong, en el distrito de Hoang Su Phi de la provincia de Ha Giang, no cobraron su sueldo durante cuatro meses sólo porque la contable estaba de licencia maternal. Sin estos maestros, ¿cómo asistirían a la escuela los niños que viven en las montañas? Y más aun cuando nuestra política es la de popularizar la educación. Debemos garantizar los ingresos de los profesores que trabajan en la montaña, y apoyarlos; al igual que a los trabajadores de la salud y a los simples funcionarios públicos. También es importante que invirtamos en instalaciones de infraestructura. En algunos lugares, los pobladores locales tienen que construir las calles de su pueblo por su cuenta. En la zona oeste del distrito de Hoang Su Phi [Ha Giang], las calles están erosionadas y en mal estado permanentemente debido a las inundaciones. Los habitantes locales deben reconstruir las calles cada año. Su aporte es enorme. Al mismo tiempo, los habitantes de los cuatro distritos montañosos de Dong Van, Meo Vac, Yen Minh y Quan Ba sufren la falta de agua esta temporada. Tienen que recorrer decenas de

kilómetros para llevar agua a su casa. En 2007, el Primer Ministro acordó construir 30 lagos con un costo de 90.000 millones de Dong. Se han construido cerca de diez lagos y la gente está muy satisfecha. Pero en las zonas aisladas, donde no hay lagos de este tipo, es muy difícil construirlos porque los costos aumentan considerablemente. Muchas personas de la región montañosa del norte emigraron a las tierras altas del centro para tener una vida menos sacrificada. Es importante garantizar un buen nivel de vida para las personas que viven en las zonas fronterizas. Si se van, ¿quién va a defender nuestra frontera?”

Trieu Thi Nai, Representante de minorías étnicas por la provincia de Ha Giang

En segundo lugar, la mayor parte de las minorías étnicas vive en zonas aisladas, lo cual dificulta enormemente la visita de los parlamentarios y su relación con ellos. Esto se dificulta aún más por el hecho de que no todos los diputados viven en la provincia que representan, en cuyo caso, es complicado recibir a los votantes.

“Para los representantes de la Asamblea Nacional, es difícil recibir a los ciudadanos cuando representan a personas de una provincia pero no viven en ella. En mi caso es realmente difícil. No debería verlos en mi casa. La oficina de la delegación de la Asamblea Nacional en Dong Nai está ubicada en la ciudad de Bien Hoa. No puedo reunirme con ellos en la oficina de la Asociación Histórica de Viet Nam porque es muy pequeña. Tengo que alquilar una oficina y contratar a personal joven para que trabaje allí; yo también tengo que hacer otros trabajos en la oficina para pagar los gastos del alquiler.”

Duong Trung Quoc, Representante por la provincia de Dong Nai



Representar a las minorías étnicas

→ **Cuestiones de confianza**

Otro desafío para los parlamentarios de minorías étnicas se relaciona directamente con el proceso mismo por el cual son electos. Debido a la política del Partido Comunista de elegir representantes “calificados” para la Asamblea Nacional (lo cual significa que deben, al menos, hablar vietnamita y, de preferencia, poseer un título universitario), la mayoría de los parlamentarios electos para representar a las minorías se han beneficiado de los programas de educación del gobierno en escuelas

con régimen de internado, lejos de sus comunidades. Los grupos minoritarios consideran que, en este proceso, los representantes pierden en parte su vínculo con su pueblo. Además, se ve a estos parlamentarios como provenientes de Hanoi, ciudad que se asocia al gobierno central, que a su vez es visto como el responsable de imponer programas de reforma a estas comunidades, sin consultarles demasiado. No es de sorprender que estos representantes generen cierto nivel de desconfianza, a diferencia de la confianza que despiertan los que trabajan en las aldeas locales, como el personal militar o las organizaciones no gubernamentales.



Incorporar las preocupaciones de las minorías étnicas

Legislación

En Viet Nam, la legislación puede tener origen en diversas fuentes, a saber el Presidente, el Gobierno, las Comisiones de la Asamblea Nacional, representantes individuales de la Asamblea Nacional, el Tribunal Supremo Popular, la Fiscalía Popular Suprema, el Frente Patriótico de Viet Nam, la Agrupación de Mujeres o la Agrupación de Jóvenes. Por lo general, los proyectos de ley se presentan con la previa orientación y aprobación del Partido Comunista.

La Asamblea Nacional establece y aprueba un programa legislativo de cinco años. En esencia, el programa es un plan legislativo, una resolución que establece los proyectos de ley que se espera redactar y promulgar en el período siguiente. El Gobierno presenta un borrador del programa a la Asamblea Nacional. A continuación, el Comité Permanente de la Asamblea estudia el proyecto así como las propuestas formuladas por otros órganos habilitados para proponer proyectos de ley, tales como el Frente Patriótico, la Agrupación de Mujeres y la Agrupación de Jóvenes. Al estudiar el programa, el Comité Permanente incluye otras ordenanzas que deban ser promulgadas.

El programa se aprueba mediante una resolución adoptada en los últimos días de legislatura de la Asamblea Nacional. No obstante, en la primera o segunda sesión de la nueva Asamblea Nacional, el programa puede ser modificado y se puede aprobar una nueva resolución que dé prioridad a otros proyectos de ley. Esto depende, generalmente, de las circunstancias económicas y sociales del momento. Cada seis meses, la Asamblea Nacional puede revisar el programa legislativo y cambiar el orden de prioridad de los proyectos de ley que serán estudiados. Por ejemplo, la Asamblea ha decidido posponer el debate y la consideración de algunos proyectos de ley, y estudiar otros en su lugar.

No se ha promulgado ninguna ley sobre minorías étnicas, aunque abundan políticas y programas para promover su desarrollo.

No se ha promulgado ninguna ley sobre minorías étnicas, aunque abundan políticas y programas para promover su desarrollo:

- los Programas 135 y 134 para las zonas pobres de las montañas se han aplicado durante muchos años;
- la Resolución 30A (2008) incluyó un programa de apoyo para la reducción rápida y sostenible de la pobreza en 61 de los distritos más pobres;
- la Decisión 1592 (2009) refiere al cultivo de la tierra, la vivienda y el agua necesarios para sustentar los hogares de las minorías étnicas; y
- la Decisión 70 (2009) se centra en el desarrollo de la capacidad y la rotación en el poder de los líderes locales de los distritos más pobres, a la vez que alienta a los jóvenes intelectuales a trabajar a nivel de la comunidad.

Bui Thi Binh también citó una serie de leyes que contienen artículos específicos que atañen a las minorías étnicas, tales como la ley de educación, que da prioridad a las minorías en el acceso a las instalaciones educativas, y la ley que ofrece servicios de interpretación a las minorías en los tribunales, a fin de que puedan expresar su punto de vista en un juicio. También observó que las resoluciones anuales de la Asamblea Nacional siempre referían a la necesidad de crear condiciones favorables para los integrantes de las minorías étnicas.



Incorporar las preocupaciones de las minorías étnicas

- Pese a ello, la ausencia de una ley que legisle sobre las minorías étnicas en Viet Nam suscita cierta inquietud. Si bien se ha redactado una, el Gobierno aún no la ha aprobado. Esto podría explicarse por dos razones: en primer lugar, que la Constitución de Viet Nam ya establece que todas las personas son iguales; como la discriminación por razones de etnia sería considerada inconstitucional, entonces no hay necesidad de elaborar una ley especial para proteger los derechos de las minorías. En segundo lugar, al Gobierno le preocupa que la ley abra una caja de Pandora de reclamos (de tierras, derechos culturales, etc.) imposible de controlar.
- emitir su opinión con respecto a los borradores de documentos jurídicos expedidos por el Gobierno, el Primer Ministro, los ministros, los directores de los órganos ministeriales, el Tribunal Supremo Popular o la Fiscalía Popular Suprema; los documentos jurídicos redactados conjuntamente por los organismos estatales centrales competentes, o conjuntamente por los organismos estatales competentes y los comités de organizaciones socio-políticas, que se relacionen con los temas que atañen a las minorías, y supervisar la aplicación de los mismos;

El Consejo para las Minorías Étnicas

La vía principal para atender a las cuestiones de las minorías étnicas en la Asamblea Nacional vietnamita es el Consejo para las Minorías Étnicas. Este órgano consta de 40 representantes. Entre sus cometidos principales se encuentra el de realizar contribuciones, investigar y supervisar documentos jurídicos (leyes, disposiciones, ordenanzas) y procedimientos legales relacionados con asuntos que afecten a las minorías. Más concretamente, la Ley sobre la organización de la Asamblea Nacional define las responsabilidades y facultades del Consejo de la siguiente manera:

- verificar los proyectos de ley, redactar ordenanzas y otros proyectos relacionados con asuntos relativos a las minorías;
- supervisar la aplicación de las leyes y resoluciones de la Asamblea Nacional y de las ordenanzas y resoluciones del Comité Permanente de la Asamblea Nacional en el ámbito de las minorías étnicas; supervisar las actividades del Gobierno, los ministerios y los órganos ministeriales en lo relativo a la puesta en marcha de programas y planes de desarrollo socioeconómico en las regiones de montaña, que son zonas habitadas por minorías étnicas;

- proponer a la Asamblea Nacional o al Comité Permanente temas relacionados con políticas estatales dirigidas a las minorías, y asuntos relativos a la organización y el funcionamiento de los organismos correspondientes; proponer al Gobierno, el Primer Ministro, los ministros, los directores de los organismos ministeriales y otros órganos del Estado a nivel central y local asuntos relacionados con las minorías étnicas.

El Consejo está presidido por un Presidente y cuatro Presidentes Adjuntos. Estos cargos de liderazgo son ocupados por representantes de las minorías étnicas, sin embargo, la participación en el Consejo no está reservada exclusivamente a representantes no kinh. Todas las 33 minorías representadas en la Asamblea Nacional tienen representación en el Consejo, incluidos dos diputados kinh. Cabe destacar que el Consejo es el único órgano de la Asamblea en el cual las mujeres son la mayoría (56 por ciento). Al igual que ocurre en la Asamblea, generalmente no todos los representantes del Consejo son miembros del Partido Comunista.

Se considera que el Consejo para las Minorías Étnicas tiene una importancia política y jurídica mayor que las otras comisiones de la Asamblea. Constituye el foro a través del cual los representantes de las minorías étnicas, independientemente de su origen étnico, trabajan juntos con una "misma voz".

56 %

Cabe destacar que el Consejo es el único órgano de la Asamblea en el cual las mujeres son la mayoría (56 por ciento).

Incorporar las preocupaciones de las minorías étnicas

Una de las principales áreas de acción del Consejo es la vigilancia de las estrategias nacionales del Gobierno a largo plazo sobre las minorías étnicas y los pueblos de la montaña, especialmente el Programa 135 y las estrategias "SEMA" para la reducción de la pobreza. Cada año, el Consejo redacta un informe que versa sobre la puesta en marcha de estas políticas del gobierno.

"El Gobierno nos informa sobre sus actividades y luego organizamos una visita sobre el terreno para evaluar la eficacia del programa. El Consejo le pregunta al gobierno qué está haciendo a nivel central y provincial. A veces advertimos equivocaciones en el gobierno. A veces los errores los cometen las localidades. En estos casos, informamos al gobierno central sobre los fallos de los órganos de gobierno locales."

Tenemos una buena relación con el gobierno. Frecuentemente aceptan nuestras recomendaciones. La idea es que no siempre estemos de acuerdo con el gobierno, pero les presentamos argumentos razonables y lógicos, basados en lo que hemos observado en nuestras visitas."

Diputada Binh, Vicepresidenta
Consejo para las Minorías Étnicas

"Asuntos tales como la emigración y el reasentamiento de pobladores, con el fin de obtener tierras para proyectos de gran envergadura, como la planta hidroeléctrica de Son La, y proyectos más pequeños, en la provincia central de Nghe An o en la región alta central, son también parte del debate. Hasta el mes pasado, el Consejo para las Minorías Étnicas de la Asamblea Nacional todavía recibía los reclamos del pueblo Nghe An relativos a una indemnización de tierras insatisfactoria relacionada con el proyecto hidroeléctrico de Ban Ve. Recientemente, la Asamblea ha estudiado los casos de emigración y reasentamiento asociados a la planta hidroeléctrica de Lai Chau y las plantas

Constituye el foro a través del cual los representantes de las minorías étnicas, independientemente de su origen étnico, trabajan juntos con una "misma voz".

nucleares de Ninh Thuan. Muchos parlamentarios pidieron al gobierno que instruyera a los ministerios y a las provincias acerca de cómo aprender de las experiencias de otros proyectos, a fin de preparar mejor la infraestructura antes de mover a la gente a nuevos hogares. También es necesario enseñar a la gente a plantar cultivos y criar animales en su nuevo hogar porque las condiciones pueden ser muy diferentes."

Trieu Thi Nai, Representante de minorías étnicas por la provincia de Ha Giang

Como ocurre con los diputados de las minorías étnicas en general, el Consejo afronta ciertos problemas en su trabajo. El más significativo de ellos está relacionado con los representantes del Consejo, y el personal que apoya su trabajo, ya que se considera que todos ellos están menos capacitados para examinar la legislación⁸. Si bien es cierto que algunos miembros del Consejo han ocupado cargos de alto nivel en el Partido Comunista y en el nivel administrativo provincial, otros tienen menos formación y un conocimiento limitado de la ley y el proceso legislativo. Además, la capacidad del Consejo para recibir apoyo internacional se ve limitada por el idioma⁹. Ningún parlamentario o miembro del personal de las minorías étnicas habla un idioma extranjero. Se encuentran, por lo tanto, limitados en su capacidad de transmitir sus experiencias a otros países en los temas relativos a las minorías étnicas.



Incorporar las preocupaciones de las minorías étnicas

→ *“No he recibido la asistencia de ningún experto hasta el momento. Cuando se elaboran las leyes, los representantes especializados de la Asamblea Nacional deben contar con el apoyo de expertos. Pero yo no he tenido la oportunidad de pedir ayuda hasta ahora.”*

Trieu Thi Nai, Representante de minorías étnicas por la provincia de Ha Giang

En segundo término, las prácticas de trabajo y la competencia del Consejo plantean algunos problemas. El Consejo suele conversar con otros funcionarios a nivel provincial, en vez de a nivel de los distritos o las comunas. Existe una fuerte red de consejos (parlamentarios) y comisiones (de gobierno) sobre minorías étnicas en el ámbito provincial, especialmente en aquellas provincias donde las minorías constituyen al menos un 30 por ciento de la población. Si bien es normal que estos órganos trabajen con el Consejo a nivel nacional, esta relación frecuentemente elude las relaciones más de base con los pueblos minoritarios propiamente dichos. Por ejemplo, en 2009, el Consejo decretó (Decisión 236) que se establecieran comisiones para el desarrollo socioeconómico de las minorías étnicas desfavorecidas y de las zonas de montaña entre 2011 y 2015. Según esta decisión, las comisiones deberán ser establecidas a nivel central y ser gestionadas por el Consejo directamente, descartando a otros niveles de gobierno más locales, cuya mayor vinculación con los problemas de las minorías es discutible.

El alcance de la actividad del Consejo es también problemática, dada su capacidad limitada para examinar la legislación y la falta de voluntad política de los altos cargos de la Asamblea. El personal del Departamento que apoya a este órgano describe al Consejo como un “parlamento pequeño”, puesto que aborda todos los temas que sean de interés

para las minorías étnicas. Los 17 miembros del personal, sin embargo, no son expertos en ninguno de los temas de la cartera del Consejo, como la salud, la educación o la economía.

Además, dada la complejidad de los asuntos que atañen a las minorías en Viet Nam, y la dispersión geográfica de estas comunidades en el país, la incorporación de las cuestiones relativas a las minorías en toda la legislación es muy complicada. El Consejo sí realiza visitas a las zonas habitadas por etnias minoritarias y elabora informes sobre ellas. Las personas ajenas a la Asamblea perciben, sin embargo, que se plantean recomendaciones en función de lo que el Gobierno aprobará, y que éstas carecen de innovación y no cambian el estado de cosas.

Mecanismo de cooperación entre comisiones

En la primera reunión de una Asamblea Nacional recientemente elegida, se solicita a los representantes que registren su interés por integrar alguna comisión. La Asamblea luego vota la asignación de representantes a los órganos, dependiendo de la experiencia, la formación y las circunscripciones de cada uno. Los representantes sólo pueden integrar una sola comisión de la Asamblea Nacional. En cierta medida, esto limita la capacidad de muchos representantes de minorías para incorporar su temario en el trabajo de otras comisiones, debido al hecho de que sólo integran el Consejo. No obstante, tal como señaló la Vicepresidenta Binh, existe un “mecanismo de cooperación” que permite a las comisiones realizar actividades conjuntas, tales como las visitas sobre el terreno o las consultas públicas, en los casos en que un tema interese a ambas. En consecuencia, la Comisión sobre Asuntos Sociales ha invitado a los miembros del Consejo a participar en algunas de sus actividades, y el Consejo ha hecho lo propio.

Conclusión – Desarrollo sostenible y equitativo para todos: el camino por recorrer

En términos de inclusión de minorías étnicas, Viet Nam constituye un excelente estudio de caso que ilustra un intento de crear un órgano representativo perfecto. Una proporción significativa de las etnias del país están representadas en la Asamblea Nacional, gracias a los objetivos del Gobierno y sus procesos de designación. La Asamblea también tiene un órgano especial encargado de atender las necesidades y aspiraciones de las minorías.

Son avances significativos y demuestran la seriedad con que Viet Nam aborda estos temas. Sin embargo, también ocurre que los representantes de las minorías étnicas afrontan más dificultades en su trabajo que los representantes de la etnia kinh; no sólo a causa de sus calificaciones y experiencia, sino también debido a lo lejos que se encuentran del mundo que los ha elegido y al que deben representar. Se han sugerido aspectos para mejorar tanto por quienes están dentro como fuera de la Asamblea Nacional:

1. Mejor gobernanza democrática

El sistema electoral de Viet Nam se está volviendo cada vez más competitivo, puesto que los votantes tienen más opciones a la hora de votar por los candidatos propuestos por el Partido Comunista para las elecciones. Sin embargo, para que las circunscripciones de las minorías étnicas se sientan más a gusto con quienes las representan, deberían tener más poder de decisión sobre su selección. Para que esto ocurra, las comunidades locales deben ser potenciadas, y se deberían tener más en cuenta las estructuras de gobierno de las comunidades de minorías étnicas a nivel nacional, a pesar de sus diferencias.

Por ejemplo, en las comunidades étnicas minoritarias se refuerza la cohesión mediante la práctica continuada del derecho consuetudinario (constituciones, convenciones y reglamentos de las aldeas), y la autoridad permanente de los ancianos de la aldea. Sin embargo, estas estructuras no han sido reconocidas por la ley del Estado. Como resultado,

Para que las circunscripciones de las minorías étnicas se sientan más a gusto con quienes las representan, deberían tener más poder de decisión sobre su selección.

el derecho consuetudinario, la cultura, el liderazgo y la confianza de las minorías étnicas ha perdido peso.

En segundo lugar, para centrar la atención de los parlamentarios en sus tareas de representación, se suele hacer llamados (tanto por parte de los representantes como de personas externas a la Asamblea) para aumentar la cantidad de parlamentarios a tiempo completo. Del total de integrantes de la Asamblea Nacional, sólo un 29 por ciento desempeña funciones a tiempo completo, y la mayoría de estos representantes son funcionarios de alto rango, con antigüedad en el cargo, presidentes de comisiones y miembros del Comité Permanente. A los parlamentarios a tiempo parcial les resulta extremadamente difícil mantener sus responsabilidades profesionales (por las cuales reciben un sueldo) cuando se espera que atiendan a las necesidades de sus circunscripciones electorales (un trabajo no remunerado). Si se aumenta el número de parlamentarios a tiempo completo, entonces se incrementaría eficazmente el número de parlamentarios capaces de contribuir con dedicación al trabajo de la Asamblea. Por supuesto, esto debe aplicarse también a la cantidad de representantes de minorías a tiempo completo.

2. Legislar a nivel nacional

La aprobación de una ley especial para las minorías de Viet Nam no sería solamente un gesto simbólico que expresara el interés del Gobierno por las



Conclusión – Desarrollo sostenible y equitativo para todos: el camino por recorrer

→ cuestiones de los pueblos minoritarios, sino que también garantizaría la protección de los derechos de todos ellos. Recientemente, el Gobierno presentó una Ley sobre Igualdad de Género, tras la presión de la comunidad internacional a Viet Nam para que cumpla sus obligaciones respecto de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. La misma presión debería ejercerse con respecto a las minorías, en especial dado que Viet Nam es signatario de la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. El Gobierno se beneficiaría de la experiencia internacional a la hora de legislar en materia de derechos de las minorías, y se asignarían recursos para ello.

3. Fortalecer el Consejo y sus facultades de control

Los representantes electos en Viet Nam suelen ser personas motivadas que desean mejorar el bienestar y las condiciones de vida de sus electores pero que no tienen la capacidad de representar de manera eficaz los intereses y las necesidades de las comunidades étnicas minoritarias.

Si bien el Consejo actualmente tiene un cometido importante, tal como se establece en la Ley sobre la organización de la Asamblea Nacional, no tiene una responsabilidad específica para vigilar el trabajo de la Comisión de Minorías Étnicas del Gobierno, fundamentalmente dado que su trabajo consiste en dar un mensaje claro y coherente en materia de asuntos relacionados con las minorías. A pesar de que esto significaría una mejora en el funcionamiento del Consejo, tanto los representantes como el personal necesitan desarrollar considerablemente su capacidad

y recibir formación en el lugar de trabajo para garantizar un control más efectivo de las políticas relativas a las minorías étnicas.

Si bien la creación del Centro de Formación para Representantes Electos es un esfuerzo encomiable que ha contribuido al desarrollo profesional de muchos parlamentarios en Viet Nam, se deberían impartir cursos especiales para el Consejo sobre cómo incorporar las cuestiones relativas a las minorías en la legislación y en los procesos de consulta públicos.

4. Sensibilización para cambiar estereotipos discriminatorios

El enfoque “Hanoi sabe más”, que ha prevalecido en los programas de desarrollo destinados a las minorías étnicas, ha contribuido a generar cierta resistencia e inseguridad en éstas en relación con su vínculo con los representantes electos. La autoestima personal y colectiva de las minorías es esencial para promover procesos de desarrollo y mejorar los resultados y la eficacia de sus representantes. Se deberían alentar dos cambios. Primero, el modo de interacción con las minorías étnicas debería cambiar desde la transmisión de conocimientos de arriba hacia abajo, a un proceso de aprendizaje más consultivo y colectivo. Las conversaciones informales alrededor de un vino de arroz han sido más efectivas que las reuniones formales. De este modo, las minorías étnicas tendrán más participación en su desarrollo, y los resultados serán más reflexivos con respecto a la cultura que pretenden proteger. En segundo término, la Asamblea Nacional debería realizar actividades de sensibilización para mejorar la imagen de las minorías étnicas en Viet Nam, y para aceptar la riqueza que ofrece la diversidad cultural a todas las sociedades.

Anexo 1: Lista de entrevistados

Representantes de la Asamblea Nacional

- Bui Thi Binh, Vicepresidenta del Consejo para las Minorías Étnicas, Asamblea Nacional
- Truong Thi Mai, Presidente de la Comisión sobre Asuntos Sociales, Asamblea Nacional, Hanoi

Extractos provenientes de entrevistas del VietNamNet Bridge (<http://english.vietnamnet.vn/>)

- Nguyen Minh Thuyet, Representante por la provincia de Lang Son, "Insider view of National Assembly", 22 de enero de 2010
- Duong Trung Quoc, Representante por la provincia de Dong Nai, "Endeavour to be independent voice", 29 de enero de 2010
- Trieu Thi Nai, Representante por la provincia de Ha Giang, "Return congress woman battling for ethnic minorities", 10 de febrero de 2010
- Nguyen Minh Hong, Representante por la provincia de Nghe An, "A deputy is no different from a farmer", 2 de marzo de 2010

Personal del parlamento

- Nguyen Duy Hoang, Departamento de Minorías Étnicas, Oficina de la Asamblea Nacional, Hanoi
- Truong Quoc Hung, Subdirector de Proyecto, Proyecto de la Oficina de la Asamblea Nacional y el PNUD para el Fortalecimiento de las instituciones representativas, Hanoi

Asesores de la comunidad internacional de donantes

- Marcia Monge, Asesora técnica principal, Proyecto de la Oficina de la Asamblea Nacional y el PNUD para el Fortalecimiento de las instituciones representativas, Hanoi
- Nguyen Quoc Viet, Director principal de programa, AusAID, Embajada de Australia en Hanoi
- Vu Ngoc Binh, Asesor parlamentario, UNIFEM, Hanoi

Referencias

- 1 Desde 2010, el 29 por ciento de los parlamentarios trabajan a tiempo completo.
- 2 Goodkind, D. 2002. "Ethnic counting: Growth, distribution and change among Vietnam's ethnic groups since 1979." Artículo presentado en la Reunión Anual de la Asociación de Estudios Asiáticos, Washington, DC, 25 al 29 de marzo, 2002.
- 3 Banco Mundial, 2009, *Country Social Analysis: Ethnicity and Development in Vietnam*. Hanoi, pág. 1.
- 4 Viet Nam Academy of Social Sciences (VASS), 2009, *Report on Rapid Impact Monitoring of Global Economic Crisis: Short-Term Vulnerability and Long-Term Measures for Sustaining Poverty Reduction in Viet Nam*, informe para la Reunión del Grupo consultivo, Hanoi, 3 y 4 de diciembre de 2009, pág. 1.
- 5 Banco Mundial, 2009, *Country Social Analysis: Ethnicity and Development in Vietnam*. Hanoi.
- 6 UIP, Parline Database, [www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp] consultada en abril de 2010.
- 7 Respuesta al cuestionario "C" de la UIP, enero de 2010. Este punto de vista coincide con el de las minorías étnicas de la población en general que expresaron que se sentían inseguros y renuentes a manejarse en el mundo exterior. Por ejemplo, ir al mercado y pedir un precio más alto por sus mercancías, o incluso comprar otras mercancías resulta complicado porque no pueden negociar en lengua vietnamita. Del mismo modo, frecuentemente no pueden comunicarse con los servicios del gobierno y, por ende, no reciben los servicios y beneficios que les corresponden. Banco Mundial, 2009, *Country Social Analysis: Ethnicity and Development in Vietnam*. Hanoi, pág. 4.
- 8 Esto se ve reflejado en la opinión expresada por uno de los entrevistados, que afirmó que los empleados del Departamento de Minorías Étnicas de la Oficina de la Asamblea Nacional provenían de las provincias, mientras que la mayoría de los demás empleados de la Oficina provenían de Hanoi.
- 9 Esto difiere, por ejemplo, de la Comisión de Asuntos Sociales, integrada por algunos representantes que hablan una segunda lengua (extranjera), además del Director del Departamento que habla francés. Esta Comisión ha recibido aportes considerables de diversos organismos internacionales.

Imágenes de referencia

p.6: DXLINH, Wikimedia Commons

p.12: Christophe Meneboeuf, Wikimedia Commons

Acerca del proyecto

Promover parlamentos incluyentes: Representación de las minorías y de los pueblos indígenas en el parlamento

Muchos ejemplos de todas partes del mundo revelan que la representación de las minorías y los pueblos indígenas en las instancias sociales de formulación y adopción de las políticas es clave para romper el círculo de discriminación y exclusión que padecen los miembros de estos grupos, y los desproporcionados niveles de pobreza que se siguen.

Sin embargo, las minorías y los pueblos indígenas siguen marginados de la participación efectiva en la adopción de decisiones, en particular, en el ámbito de los parlamentos nacionales. Para ser democrático, un parlamento debe reflejar la diversidad de la población. Si falta esa representatividad, algunos grupos y comunidades se sentirán en situación de desventaja en el proceso político, o incluso completamente excluidos, y ello repercutirá en la calidad de la vida pública o la estabilidad del sistema político y de la sociedad en general.

La Unión Interparlamentaria (UIP) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) pondrán en marcha un proyecto destinado a comprender y promover la representación efectiva de las minorías y los pueblos indígenas en el parlamento. Los objetivos son los siguientes:

- conocer mejor la representación de las minorías y los pueblos indígenas en el parlamento;
- proporcionar herramientas a los parlamentos y demás partes interesadas sobre la promoción de la integración en los parlamentos;
- crear capacidad para promover parlamentos más incluyentes.

Financia este proyecto en el período 2008-2010 el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA). Más información en los sitios web www.ipu.org/minorities-e y <http://www.agora-parl.org/node/1061>.

Estudios de casos

Se están realizando estudios de casos en parlamentos seleccionados de todas las regiones geográficas. Estos estudios servirán para recabar información de primera mano sobre las experiencias de los parlamentos en cuanto a métodos de trabajo, procedimientos, dificultades y posibilidades para el trabajo conjunto en favor de parlamentos más incluyentes. En la elaboración de todos los estudios de casos se han tenido en cuenta entrevistas con destacados actores del interior y el exterior de los parlamentos.

Finalidad de los estudios de casos:

- Describir el nivel actual y las tendencias históricas de la representación de las minorías y los pueblos indígenas en el parlamento, incluso desde la perspectiva de género y social.
- Investigar los principales problemas que afrontan los representantes de minorías y de pueblos indígenas como parlamentarios.
- Definir de qué forma un parlamento, como institución, procura incluir a las minorías y los pueblos indígenas en su labor.
- Especificar ejemplos de buenas prácticas, y poner de manifiesto los problemas que hay que resolver.

VIỆT NAM QUANG VINH



QUỐC HỘI KHÓA XII
KỶ HỌP THỨ NĂM



Unión Interparlamentaria

La Casa de los Parlamentos
5 chemin du Pommier
Case postale 330
CH-1218 Le Grand-Saconnex
Ginebra, Suiza

Teléfono: + 41 22 919 41 50
Fax: + 41 22 919 41 60
Correo-e: postbox@mail.ipu.org

www.ipu.org

Oficina del Observador Permanente de la UIP ante las Naciones Unidas

Unión Interparlamentaria
220 East 42nd Street – Suite 3002
Nueva York, N.Y. 10017
Estados Unidos de América

Teléfono: +1 212 557 58 80
Fax: +1 212 557 39 54
Correo-e: ny-office@mail.ipu.org



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

One United Nations Plaza
Nueva York, NY 10017, EE.UU.

Teléfono: +1 (212) 906-5000
Fax: +1 (212) 906-5001

www.undp.org

ISBN 978-92-9142-488-7



9 789291 424887 >