



Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

133^{ème} ASSEMBLEE DE L'UIP ET REUNIONS CONNEXES

Genève, 17 - 21.10.2015

Conseil directeur
Point 10

CL/197/10d)-R.1
17 septembre 2015

Rapports sur de récentes réunions spécialisées de l'UIP

d) Quatrième Conférence mondiale des Présidents de parlement (Siège de l'ONU, New York, 31 août – 2 septembre 2015)

La quatrième Conférence mondiale des Présidents de parlement s'est tenue au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, du 31 août au 2 septembre 2015. Organisée en étroite collaboration avec l'ONU, elle s'inscrivait dans le cadre des événements de haut niveau menant au Sommet de l'ONU sur le programme de développement pour l'après-2015.

La Conférence a réuni quelque 140 Présidents de parlement, 30 Vice-Présidents de parlement et les Chefs de près de 20 organisations parlementaires, notamment régionales. Elle a été honorée de la participation du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, M. Ban Ki-moon, du Président de l'Assemblée générale des Nations Unies ainsi que des chefs de différentes institutions spécialisées de l'ONU et a bénéficié d'une allocution d'ouverture de M. Forest Whitaker, artiste, humaniste et Envoyé spécial de l'UNESCO pour la paix et la réconciliation.

La Conférence a donné lieu à un débat général, très riche et très dense, sur le thème ***Mettre la démocratie au service de la paix et du développement durable : construire un monde tel que le veut le peuple*** ainsi qu'à deux réunions-débat sur le contrôle parlementaire et la réalisation concrète des ODD. La déclaration finale et les rapports des deux réunions-débat (***Annexes I à III***) ont été officiellement transmis à l'Organisation des Nations Unies en tant que contribution parlementaire au Sommet de l'ONU 2015, qui a adopté les ODD. Les Membres sont encouragés à formuler des propositions sur la façon dont ceux-ci pourront guider les travaux de l'UIP dans les mois et les années à venir.

F



Union Interparlementaire
Pour la démocratie. Pour tous.

4^{ème} Conférence mondiale des Présidents de Parlement

Siège de l'ONU, New York
31 août au 2 septembre 2015



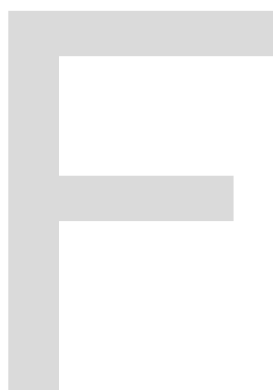
Déclaration

Mettre la démocratie au service de la paix et du développement durable : construire un monde tel que le veut le peuple

- 1) Nous vivons à une époque hors du commun. Il faut donc aussi des efforts hors du commun pour construire un monde où tous, hommes, femmes et enfants, soient à l'abri de la guerre et du conflit comme de la pauvreté et de la faim, puissent satisfaire leurs besoins et réaliser pleinement leur potentiel tout en préservant la planète pour les générations futures, et où leurs droits, leurs libertés et leur dignité soient pleinement respectés.
- 2) Le Parlement comme institution est au cœur de la démocratie et c'est par lui que s'exprime la volonté du peuple. Nous, les Présidents des parlements du monde, sommes rassemblés aux Nations Unies à New York pour exprimer les préoccupations des peuples et manifester notre détermination à tenir notre rôle face aux défis du monde d'aujourd'hui.
- 3) Au moment d'adopter cette déclaration, nous sommes conscients de notre mandat constitutionnel et de la responsabilité unique qui incombe à nos parlements de faire les lois d'application des accords internationaux et d'amener gouvernements et institutions internationales à rendre compte de la pleine exécution de ces accords. Conscients de la diversité de nos traditions et de la singularité de l'histoire et des pratiques de nos parlements, nous avons pour ambition de donner une dimension démocratique tangible aux efforts collectifs tendant à la construction d'un monde meilleur.

Le monde aujourd'hui

- 4) En dépit des progrès réalisés dans les domaines de la démocratie, de la paix et du développement, nous continuons de vivre dans un monde instable. La guerre et le conflit, souvent d'une extrême brutalité, sont une réalité quotidienne en de nombreux points du globe. Des millions de personnes, essentiellement des femmes et des enfants, meurent, sont blessées, déplacées ou forcées de fuir dans des conditions dramatiques. Dans certaines régions du monde, nous continuons à assister à un recul de la démocratie.
- 5) La paix et la sécurité sont des préalables à la démocratie et au développement durable. Nous demandons que le règlement des conflits par le dialogue et la négociation politiques fasse l'objet d'efforts beaucoup plus soutenus, dans le plein respect du droit international et en s'attaquant aux causes profondes de conflit. Nous nous proposons de mettre davantage l'accent sur la diplomatie parlementaire, qui a montré sa faculté à relancer les efforts de règlement des différends et des conflits.



- 6) Nous assistons à des actes terroristes horribles dans toutes les régions du monde. De nouveaux groupes terroristes entrent en scène et ils ont des ressources considérables à leur disposition. Nombre de ces actes terroristes sont malheureusement perpétrés par des groupes fondamentalistes qui prétendent agir au nom de la religion. Nous condamnons toutes les formes et manifestations de terrorisme, quels que soient les auteurs de ces actes et leurs motifs, ainsi que toutes les formes de radicalisation et d'extrémisme violent et le financement de ces phénomènes.
- 7) Nos parlements feront tout leur possible pour renforcer une coopération efficace et encourager la mise en œuvre de toutes les résolutions pertinentes des Nations Unies, des conventions et des accords internationaux relatifs à la lutte contre le terrorisme, et contribuer à l'adoption d'une politique sécuritaire cohérente à l'échelle internationale. Nous rendons hommage à la mémoire des victimes innocentes de la barbarie du terrorisme partout dans le monde et exprimons notre solidarité avec elles.
- 8) Il est nécessaire et possible de faire bien davantage pour prévenir et réduire les risques de violence. Nous appelons à redoubler d'efforts pour débarrasser le monde des armes nucléaires. Nous voulons assister à une réduction réelle de la prolifération des armements. Nous demandons qu'une action soit menée d'urgence, notamment par des lois énergiques, pour affronter les nouvelles formes de menace contre la sécurité et lutter contre la criminalité organisée liée à la traite d'êtres humains, au commerce des drogues et des armes illégales, à des enlèvements et à des extorsions de fonds et lutter contre le blanchiment de l'argent et la corruption qui y sont associés.
- 9) Dans toutes les régions du monde, des millions de femmes et de filles sont exposées quotidiennement à la violence, sous toutes ses formes, notamment physique, sexuelle et domestique. Nous engageons tous les pays à éliminer toutes les formes de violence sexiste et à donner dès maintenant la priorité à cet objectif. Il est urgent aussi de venir à bout de la haine généralisée et de la discrimination sous toutes ses formes. Nous exhortons tous les pays à favoriser le dialogue interculturel et à mettre l'accent sur la promotion de sociétés tolérantes et accueillantes où chacun est respectueux de la culture, de la religion et des traditions des autres. Ces efforts ne doivent pas entraver la lutte contre la discrimination sexiste.
- 10) Les migrations, forcées ou volontaires, sont une constante dans le monde actuel. Les personnes qui sont en quête d'une vie meilleure peuvent partir et partent vers d'autres cieux. Lorsqu'elles sont forcées de le faire parce que leur vie est en danger, la communauté internationale a l'obligation de leur venir en aide. Nous sommes atterrés par les innombrables tragédies humaines qui se déroulent lorsque des populations fuient une guerre, un conflit, une catastrophe naturelle ou due à l'homme. Nous engageons tous les Etats à protéger les réfugiés, les personnes déplacées sur leur propre territoire et les migrants, et à aider à construire des sociétés stables et prospères dans les pays d'origine. A cet égard, il est important que nous travaillions ensemble à enrayer le trafic de clandestins et la traite d'êtres humains, et que nous renforçons la coopération pour remédier aux causes profondes des migrations.
- 11) Malgré les progrès constatés au niveau mondial dans les domaines techniques et sanitaire, l'état des connaissances et la richesse matérielle, les disparités économiques et sociales, qui existent de longue date, s'accroissent. Les revenus et les conditions de vie dans le monde présentent de grandes inégalités et des milliards de personnes vivent dans la pauvreté, ce qui met à mal le contrat social indispensable à la vie démocratique et au progrès de l'humanité partout dans le monde. Nous assistons à une dégradation progressive de notre environnement et les changements climatiques sont aujourd'hui une réalité. Nous engageons instamment nos pays à parvenir à des accords qui prennent pleinement en compte les principes de Rio, en particulier celui de responsabilités communes mais différenciées.
- 12) Ces accords doivent garantir une prospérité partagée tout en protégeant l'environnement et en menant une action efficace vis-à-vis des changements climatiques. Ils doivent mettre l'accent à la fois sur l'adaptation à ces changements et sur l'atténuation de leurs effets, et être assortis des ressources nécessaires à une mise en œuvre efficace. Nos parlements sont prêts à soutenir la mise en œuvre de ces accords, comme l'exécution des engagements pris de réduire les risques de catastrophe, et de promouvoir une culture de prévention et de résilience face aux risques.

13) L'internet exerce une forte influence sur le monde, stimulant l'innovation et la communication à l'intérieur des pays et entre eux. C'est aussi un outil capital entre les mains des citoyens qui peuvent ainsi participer plus largement au processus démocratique. La coopération entre tous les acteurs concernés – utilisateurs de l'internet, secteur privé, société civile, milieux technologiques, gouvernements et organisations internationales – a contribué à la création d'un cyberspace qui présente des avantages pour toutes les sociétés. Cependant, trop de gens, des femmes en particulier, n'ont pas encore accès à l'internet. Il faut donc s'employer davantage à combler la fracture numérique et faire en sorte que les citoyens puissent mettre à profit les avantages de la connectivité. Nous devons également nous attacher à faire en sorte que les droits soient respectés sur l'internet et qu'il reste un espace de débat et de discussion à l'abri d'une commercialisation excessive et de réglementations indues visant à limiter les libertés démocratiques fondamentales reconnues au niveau international.

14) Tout cela nous oblige à réaffirmer notre attachement à l'état de droit. Nos parlements doivent aider à faire respecter la primauté du droit et veiller à ce que la justice soit accessible à tous dans des conditions d'égalité. Nous demandons que le droit international soit mieux observé et proposons d'accorder une attention particulière au respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire tout en appuyant les mécanismes judiciaires internationaux et les efforts pour mettre fin à l'impunité des responsables des crimes les plus graves.

Démocratie

15) Nous réaffirmons les principes de la *Déclaration universelle sur la démocratie*. Dans ce sens, nos parlements sont des institutions nationales souveraines et indépendantes. Ils sont marqués par l'histoire et la culture de leurs pays respectifs et chacun est différent des autres. Pourtant, ils ont tous la même ambition, celle de faire en sorte que le gouvernement repose sur la volonté du peuple. La participation à la vie politique et à la prise des décisions publiques est un droit et elle est cruciale pour le développement. Lorsque des populations sont exclues ou ne peuvent pas s'exprimer, leur bien-être s'en ressent et la démocratie laisse à désirer.

16) Nous demandons que s'intensifient les efforts déployés pour mettre fin à toutes les formes de discrimination envers les femmes et les filles dans le but de parvenir à leur autonomisation et d'instaurer l'égalité entre les sexes. Hommes et femmes, garçons et filles, doivent avoir les mêmes droits, les mêmes chances et les mêmes responsabilités et en jouir pleinement : c'est à cette condition seulement que se développeront nos sociétés et nos économies. Nous devons renouveler notre engagement de faire en sorte que l'égalité entre hommes et femmes et l'émancipation des femmes et des filles soient pleinement réalisées d'ici à 2030. Nous déplorons la lenteur insupportable avec laquelle la présence des femmes progresse au parlement et nous nous engageons à redoubler d'efforts pour atteindre, en moyenne, avant 2020 l'objectif de 30 pour cent de femmes au parlement, fixé au niveau international.

17) Il existe un décalage manifeste entre la façon dont nous faisons de la politique et la manière dont les gens vivent aujourd'hui. La connectivité et l'immédiateté qui caractérisent leur vie semblent bien éloignées de la vie politique nationale. Les jeunes en particulier attendent de la politique plus d'engagement, d'ouverture et de transparence, plus de responsabilité et d'efficacité. Nous devons être ambitieux et contenir le flot des jeunes qui tournent le dos à la société civile et aux institutions démocratiques. Nous devons mieux canaliser leur énergie et leur créativité pour qu'elles soient au service de la communauté et de la société dans son ensemble. Nous avons vu que les jeunes étaient en tête de bien des mouvements qui réclamaient la démocratie.

18) Nous nous engageons à faire tout notre possible pour ouvrir la politique aux jeunes et pour faciliter leur élection en plus grand nombre au parlement. Nous nous engageons aussi à nous attaquer à la marginalisation des jeunes en cherchant à les intéresser à la politique et en facilitant leur accès à l'éducation tout au long de la vie, ainsi qu'au marché du travail, ce qui peut se révéler aussi un moyen efficace de les détourner de la violence et des conflits et de les empêcher de se faire recruter par des groupes terroristes.

19) Dans bien des pays, les minorités et les peuples autochtones sont les composantes les plus vulnérables de la société et restent exclus de la prise des décisions qui concernent leur vie et l'avenir de leurs pays. Nous affirmons qu'ils sont membres à part entière de chacun de nos pays et ont à ce titre un droit inaliénable à l'égalité qui doit se traduire par des politiques publiques qui soient attentives à leur situation, à leurs besoins et à leurs aspirations, et dotées de ressources suffisantes. Nous demandons que des mesures soient prises pour garantir leur participation réelle à tous les niveaux de la vie publique.

20) Nous savons que nos parlements se heurtent aujourd'hui à des difficultés multiples. Nous sommes préoccupés par le scepticisme du public, par le fossé entre les citoyens et la classe politique, par l'inégalité des rapports de force avec l'Exécutif, par la difficulté qu'ont les parlements à peser dans les décisions qui, de plus en plus, sont prises dans des enceintes internationales ou ailleurs qu'au gouvernement, et par les moyens limités dont nous disposons pour renforcer les capacités institutionnelles des parlements. Défendant les droits à la liberté d'expression ainsi qu'à la liberté de réunion et d'association pacifiques, nous nous engageons à travailler à la résolution de ces problèmes, en respectant le rôle des médias traditionnels, en recourant davantage aux médias sociaux et aux technologies modernes de l'information et de la communication (TIC), et en mettant nos parlements en état de relever les défis du XXI^{ème} siècle.

21) Nous ferons de notre mieux pour rapprocher le parlement du peuple et nous renouvelons notre engagement de rendre nos parlements encore plus représentatifs, transparents, accessibles, responsables et efficaces, en faisant en sorte que les diverses composantes de la société participent à la vie politique. A cette fin, nous réaffirmons l'importance de tenir à intervalles réguliers des élections libres et régulières, au suffrage universel et au scrutin secret. Nous réaffirmons en outre l'importance de créer et d'entretenir, dans le droit et dans les faits, un environnement sûr et favorable pour la société civile. Nous reconnaissons que bon nombre de parlements ont bien avancé sur la voie de la démocratisation tout en étant conscients des revers essuyés par la démocratie dans plusieurs autres pays et nous nous engageons à continuer de nous aider mutuellement à faire progresser encore la démocratie parlementaire. Nous saluons les *Principes communs en matière d'assistance aux parlements* qui ont été récemment adoptés et recommandons à tous les parlements et aux organisations concernées de les adopter et de les appliquer.

22) Nous encourageons les réformes constitutionnelles et institutionnelles en cours dans les pays en transition démocratique. Nous insistons sur l'importance de soutenir politiquement et économiquement ces pays afin de garantir l'ancrage durable de la démocratie, de la bonne gouvernance, le respect des droits de l'homme et la justice sociale. Le soutien au développement économique, notamment par la reconversion de la dette de ces pays en investissements, est un facteur indispensable au succès des jeunes démocraties.

Développement durable

23) Les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont réussi à améliorer les conditions d'existence des populations en canalisant les efforts déployés à l'échelle mondiale. Toutefois, les progrès ont été irréguliers selon les régions et les pays, et de grandes disparités subsistent. Des pays ont atteint bon nombre d'objectifs tandis que d'autres, pour des raisons diverses, ne les ont atteints que partiellement. De nombreuses vies ont été sauvées, beaucoup de gens ont vu leurs conditions d'existence s'améliorer, des données ont été recueillies, des techniques et des outils ont été mis au point et bon nombre de leçons utiles ont été tirées. Aujourd'hui, la communauté mondiale se tient prête à lancer, pour l'après-2015, un programme de développement de large portée fondé sur l'expérience des OMD, visant à la fois l'élimination de la pauvreté et le développement durable, et appliqué à tous les pays.

24) Nous saluons l'établissement du nouveau Programme 2030 pour le développement durable, avec ses 17 Objectifs de développement durable (ODD). L'éradication de la pauvreté est l'objectif prioritaire de ce nouveau programme, de même que la promotion du développement social et économique dans le respect de l'environnement. Ces objectifs ne pourront être atteints que si l'on renonce aux modes de consommation et de production non viables en s'attachant à promouvoir une croissance économique inclusive et pérenne, à construire des infrastructures résilientes, à favoriser l'innovation, à protéger et mieux gérer les ressources naturelles, et à redynamiser le partenariat mondial en faveur d'un développement durable.

25) Nous saluons ce programme qui se veut transformateur et a l'ambition de ne laisser personne au bord de la route, en particulier les populations les plus défavorisées et les plus vulnérables. Pour réussir, le développement durable doit effectivement placer les êtres humains au centre des décisions. Il doit chercher à assurer leur bien-être dans le plein respect des limites environnementales. Les populations doivent, en retour, en faire leur affaire. Il a besoin de leur participation pleine et entière. Les êtres humains sont des individus ayant des droits et des responsabilités les uns envers les autres ainsi qu'envers l'environnement. Nous devons tous investir en eux car c'est notre ressource la plus importante.

26) Nous nous réjouissons que l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes et des filles et la lutte contre les inégalités fassent partie des objectifs et appelons à renforcer les efforts en ce sens. Nous applaudissons à l'inclusion d'un objectif appelant à agir d'urgence contre les changements climatiques et englobant aussi la réduction des risques de catastrophe. Nous constatons aussi avec satisfaction qu'un objectif général traite des moyens de mise en œuvre à mobiliser à l'appui du nouveau programme - finance, commerce, technologie, renforcement des capacités et réformes systémiques.

27) Nous nous félicitons qu'un objectif concerne l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, l'accès de tous à la justice et la mise en place, à tous les niveaux, d'institutions efficaces, responsables et ouvertes. La bonne gouvernance à tous les niveaux est une condition propice au développement et un objectif en soi pour tous les pays. Nous nous engageons à atteindre cet objectif dans nos pays et parlements, ce qui obligera les parlements à accroître leur capacité de demander des comptes et des résultats et à favoriser notamment une plus grande transparence et responsabilité en matière financière.

28) Tandis que les gouvernements mettent la dernière main à ces nouveaux accords (sur le développement durable, le financement du développement, les changements climatiques et la réduction des risques de catastrophe), nous soulignons l'importance d'établir un programme mondial qui forme un tout harmonieux. Son succès en dépend. Sans un tel programme, il ne sera pas possible d'obtenir la cohérence et la complémentarité voulues entre les nombreux acteurs appelés à participer au processus de mise en œuvre aux niveaux national, local et mondial ni de garantir une utilisation optimale des ressources disponibles.

29) Nous reconnaissons qu'en devant veiller à la mise en œuvre des nouveaux ODD les parlements ont une responsabilité importante à assumer. En tant que Présidents de parlement, nous sommes disposés à tout mettre en œuvre pour permettre l'examen de la législation pertinente et l'affectation des ressources budgétaires nécessaires, et à tenir les gouvernements responsables de la réalisation des objectifs. Nous nous inspirerons du vaste catalogue d'actions à mener pour aider le public à prendre conscience des enjeux, à s'approprier les objectifs, renforcer la cohérence à l'intérieur du parlement et entre lui et l'administration nationale et locale, encourager les citoyens à participer, évaluer les progrès et en rendre compte.

Coopération internationale

30) Nous sommes convaincus que les Nations Unies doivent rester la pierre angulaire de la coopération mondiale et nous saisissons cette occasion pour renouveler notre promesse solennelle de soutenir l'Organisation qui célèbre son 70^{ème} anniversaire et la victoire du monde sur le fascisme et le nazisme. L'ONU incarne l'ardente aspiration des peuples à travers le monde à la paix et au développement. Ce 70^{ème} anniversaire est donc pour la communauté internationale une occasion marquante de réfléchir sur son passé, de regarder vers l'avenir et de progresser, afin de traduire dans les faits la vision qui se dégage de la Charte des Nations Unies.

31) Nous demandons aux Etats membres des Nations Unies de donner à leur Organisation les moyens de relever les défis du XXI^{ème} siècle. Nous saluons les nombreuses réformes qui ont été menées à bien au cours de la dernière décennie. Il reste cependant des défis importants à relever, qui appellent une action urgente. Nous demeurons inquiets quant à la capacité du Conseil de sécurité à mieux assurer sa responsabilité première au titre de la Charte des Nations Unies, celle du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Nous sommes convaincus que l'efficacité du Conseil de Sécurité ne peut être améliorée que par une réforme urgente en accord avec les réalités du monde contemporain.

32) Il y a quinze ans, notre première Conférence des Présidents de parlement a eu lieu à la veille du Sommet du Millénaire. Nous avons exposé à cette occasion la vision qui nous amenait à donner une dimension parlementaire à la coopération internationale. Nous sommes fiers des progrès considérables qui ont été accomplis depuis; il existe aujourd'hui une interaction croissante entre les Nations Unies et le monde des parlements.

33) Nous restons convaincus que les parlements peuvent faire davantage pour contribuer à combler le déficit démocratique dans les relations internationales et garantir, pour le bien commun, l'exercice de la responsabilité démocratique à l'échelle mondiale. Nous réitérons les recommandations que nous avons formulées lors de nos conférences de 2005 et 2010. Nous voyons dans le Programme de développement pour l'après-2015 une occasion unique de renforcer sensiblement la coopération entre les parlements et les Nations Unies. Nous encourageons les Etats membres des Nations Unies à présenter une vision ambitieuse de cette coopération dans les documents finaux.

34) Nous répétons que notre coopération doit être solidement enracinée dans le travail que nous faisons dans nos parlements nationaux et qui consiste en grande partie à demander des comptes. Nos parlements doivent être plus actifs dans les affaires internationales, en suivant les négociations internationales et en y apportant leur contribution, en supervisant l'application des accords conclus par les gouvernements et en veillant à la conformité des dispositions nationales avec le droit international. Les parlements doivent être aussi plus vigilants à l'égard des organisations internationales, en contrôlant les activités et en apportant matière à leurs délibérations.

35) Nous sommes fiers de notre Organisation – l'Union interparlementaire. Nous réaffirmons que, en qualité d'organisation mondiale des parlements, l'UIP est l'organisation internationale la mieux placée pour aider à renforcer les relations entre les parlements et les Nations Unies. Nous avons confiance dans l'UIP, qui joue de plus en plus ce rôle. Nous recommandons que soient renforcées ses capacités pour qu'elle puisse assumer les responsabilités importantes qui vont de pair avec le nouveau programme de développement pour l'après-2015.

36) Nous encourageons l'UIP et les Nations Unies à continuer d'étendre leur coopération, en particulier en mettant en œuvre le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, déjà adopté, le programme de développement de l'après-2015 qui doit l'être en septembre 2015 et l'Accord sur les changements climatiques attendu en décembre 2015. Ces processus liés entre eux et complémentaires, ainsi que les moyens respectifs de mise en œuvre, sont d'une importance capitale pour l'avenir auquel aspirent les peuples. Nous exprimons l'espoir de voir les deux Organisations conclure un nouvel accord de coopération qui tienne compte des gains obtenus depuis notre première Conférence et asseye notre collaboration future sur des bases solides.

37) Nous restons optimistes quant au chemin à parcourir. Les négociations menées pour parvenir à un accord sur un nouveau programme de développement démontrent amplement l'existence d'une volonté universelle commune de relever les défis du monde actuel. Voilà une occasion unique pour nous tous de travailler ensemble. Nous soutiendrons fermement dans chacun de nos pays l'action requise de toutes les autorités compétentes pour mettre en place des mécanismes nous permettant de suivre les progrès et nous demandons à l'UIP de faciliter la réalisation de cet objectif et de veiller à en rendre compte.

38) Quant à nous, dans nos parlements, nous tiendrons notre rôle en mettant la démocratie au service de la paix et du développement durable pour que le monde soit tel que le veut le peuple.



Union Interparlementaire
Pour la démocratie. Pour tous.

4^{ème} Conférence mondiale des Présidents de Parlement

Siège de l'ONU, New York
31 août au 2 septembre 2015



Rapport de la Réunion-débat sur *Le contrôle parlementaire : Défis et opportunités*

La Réunion-débat était dirigée par le Professeur Robert Nakamura de l'université d'Albany, Université d'Etat de New York, avec des interventions des Présidents de parlement des pays suivants : Barbade, Belgique, Chili, Kenya, Indonésie et Royaume-Uni.

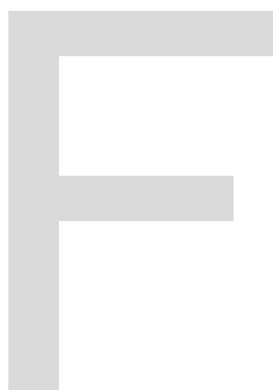
Le débat a permis aux participants de s'informer mutuellement de leurs expériences en tirant profit de leur connaissance du contrôle dans leur propre système. Les débats devaient apporter une contribution au second Rapport parlementaire mondial de l'UIP-PNUD sur le thème *La fonction du parlement de demander des comptes au gouvernement : réalités et perspectives*.

Les intervenants et les participants ont abordé les différentes dimensions du contrôle - probité, fidélité à l'intention de la loi, équité (équité distributive), efficience, efficacité et justesse.

Dans les allocutions introductives sur le rôle du Président de parlement, les intervenants ont rappelé qu'au Royaume-Uni, le Président du Parlement est un "arbitre" qui a pour rôle de faire respecter l'égalité entre tous les partis et les parlementaires. Il a le pouvoir de "façonner" l'objet de la discussion en contrôlant l'accès à la parole et en statuant sur les demandes des parlementaires de poser des questions urgentes aux ministres ou de suspendre les débats ordinaires pour examiner des questions urgentes. De même, au Kenya, le Président du Parlement donne aux parlementaires l'autorisation de faire des déclarations personnelles, soumet les pétitions publiques à la Chambre et statue sur les demandes de débats d'urgence.

Le Parlement a le droit, le rôle et la responsabilité de demander des comptes au gouvernement, mais cette fonction varie d'un pays à l'autre. En Belgique, le Sénat contribue à l'évaluation de l'impact des politiques fédérales sur les autorités régionales, les groupes linguistiques, les femmes et autres électeurs. A la Barbade, le Sénat dispose de pouvoirs et de capacités limités en matière de contrôle, cette fonction étant principalement dévolue à la Chambre. En Indonésie, c'est davantage la culture politique qui incite les partis ayant participé aux élections à éviter les antagonismes et les confrontations et à rechercher le consensus.

Les différences entre systèmes politiques expliquent aussi, dans une certaine mesure, les écarts entre les pouvoirs de contrôle des divers parlements et les formules retenues par les uns et les autres. A l'instar de beaucoup de pays ayant choisi le système présidentiel, le Parlement du Chili dispose du pouvoir de mettre en accusation les ministres; mais en pratique ce pouvoir est plus utilisé lorsque le Parlement est dominé par l'opposition au Président. A Trinité-et-Tobago les ministres peuvent faire partie des commissions qui contrôlent le Gouvernement, ce qui limite leur efficacité. Au Kenya, où les ministres ne peuvent être parlementaires, une procédure a été définie pour les auditionner en commission une fois par semaine.



Pour contrôler efficacement, il faut surmonter plusieurs difficultés. Ainsi, un déficit d'estime aux yeux des citoyens est une contrainte pour le Parlement, car l'absence de confiance sape sa légitimité à accomplir ses tâches fondamentales. C'est pourquoi beaucoup de parlements se dotent, entre autres, de codes de conduite à l'intention de leurs membres, afin d'inspirer plus de confiance aux citoyens.

Les relations avec l'Exécutif peuvent aussi être problématiques. Le Parlement peut avoir des difficultés à obtenir des informations, en temps voulu, du Gouvernement, ou à faire comparaître des ministres devant lui pour qu'ils répondent à des questions. Dans certains parlements c'est l'inverse, notamment dans les petits Etats insulaires en développement où c'est plutôt la présence de ministres en surnombre qui empêcherait le Parlement d'exercer ses pouvoirs de contrôle. Il arrive aussi que l'exécutif ignore les conclusions des commissions parlementaires, ou montre ouvertement sa méfiance quant aux motivations et aux compétences du Parlement en matière de contrôle.

Le manque de temps ou de personnel administratif est un problème récurrent, d'autant que l'examen efficace de questions budgétaires ou politiques complexes nécessite des connaissances et des compétences dont le Parlement ne dispose pas toujours.

Les participants ont rappelé que, trop souvent, il existe un écart entre les pouvoirs de contrôle détenus par le Parlement et leur exercice et leur efficacité dans les faits. Les parlements détiennent souvent des pouvoirs réels, mais ils ne les utilisent pas pleinement. Les questions aux ministres deviennent souvent un théâtre politique plutôt que l'occasion réelle d'un échange fructueux. Les outils de contrôle sont parfois utilisés à d'autres fins, par exemple pour des effets de manche, ou pour empêcher les ministres de remplir leurs fonctions. Cet usage dévoyé des outils de contrôle nuit à la démocratie.

En fin de compte, tout dépend de la vigilance et de la motivation avec lesquelles les parlementaires s'acquittent de leur fonction de contrôle. Encore faut-il un équilibre entre le rôle de représentant et de porte-parole des électeurs et la fonction, collective, de contrôle, dans un souci d'équité et d'efficacité. Les parlementaires sont partagés entre la nécessité de servir leurs électeurs, mais aussi leur parti et l'institution du Parlement. Des participants ont fait remarquer que, pour exercer le contrôle, les parlementaires doivent avoir une certaine indépendance d'esprit et de la volonté politique.

Les participants se sont accordés sur la nécessité d'associer les citoyens, plus étroitement, aux activités de contrôle, reconnaissant que la participation des citoyens restait insuffisante dans la plupart des parlements.

Ils ont donné plusieurs exemples de bonnes pratiques. La Commission de révision des comptes publics du Pakistan a, ainsi, recouvré US\$ 200 millions en enquêtant sur des détournements de fonds. Il arrive très souvent que ces commissions soient présidées par un membre de l'opposition, ce qui les rend plus efficaces.

La Chambre des communes du Royaume-Uni a remédié au problème venant du fait que le président du parti majoritaire choisisse le président des commissions, ce qui les rendait moins critiques vis-à-vis du gouvernement. Désormais, les présidents et les membres des commissions sont élus au scrutin secret parmi la totalité des parlementaires; elles y ont gagné en légitimité et en indépendance. Plusieurs participants ont trouvé des vertus à ce système.

La Commission du respect des engagements (Assurances Committee), chargée de contrôler l'exécution des engagements pris par les ministres en Inde, par le biais d'auditions et de questions, a produit d'excellents résultats. Des systèmes similaires ont été adoptés au Bangladesh et au Kenya.

Partout, on s'efforce d'améliorer l'image du Parlement en le déchargeant des décisions qui touchent aux intérêts des parlementaires. Ainsi, les salaires et les prestations servies aux parlementaires sont fixés au Royaume-Uni par une commission indépendante. Le Kenya a adopté une procédure du même genre. Là aussi, plusieurs participants se sont montrés très intéressés.

La représentante de la Barbade a demandé à l'UIP de définir des normes relatives à un contrôle parlementaire efficace. Plusieurs participants ont soutenu cette proposition, affirmant que bien que chaque Parlement ait son propre système, la mise en place d'un ensemble de normes neutres permettrait à chacun de ces parlements de juger ces performances à l'aune de critères internationaux.



Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

4^{ème} Conférence mondiale des Présidents de Parlement

Siège de l'ONU, New York
31 août au 2 septembre 2015



Rapport de la réunion-débat sur le thème *Transformer les ODD en actes*

Cette réunion-débat, dont le modérateur est le Président de l'UIP, rassemble les Présidents de parlement de l'Allemagne, de la Jordanie, du Rwanda, du Salvador, des Seychelles, de la Tanzanie et du Viet Nam, ainsi que le Président du Parlement latino-américain et le Vice-Président de la Campagne du Millénaire de l'ONU.

La réunion-débat est divisée en deux parties, chacune consacrée à une problématique particulière. La première partie de la réunion traite du lien existant entre les parlements et les citoyens et de l'influence qu'exerce ce lien sur l'adhésion nationale à l'égard des ODD. La seconde porte sur les mécanismes institutionnels permettant aux parlements d'intégrer les ODD dans leur travail et de s'assurer des progrès réalisés.

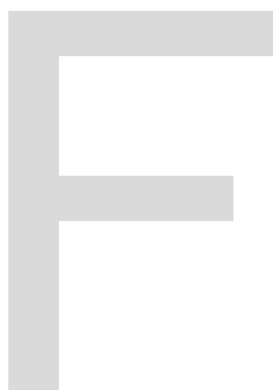
La discussion fait émerger les points saillants suivants :

La mise en œuvre des ODD dépend dans une large mesure du degré d'adhésion de la population nationale. Tous les secteurs de la société à tous les échelons, que ce dernier soit local ou national, doivent se sentir concernés par ce processus. Prise au sens strict du terme, l'adhésion nationale relève du peuple, et ne saurait donc se limiter aux institutions publiques. L'adhésion nationale dépendra pour une large part de la mesure dans laquelle le peuple comprendra les ODD et pourra s'y identifier.

Il est important que les populations puissent s'approprier les ODD et ne les considèrent pas comme imposés de l'extérieur par le Gouvernement ou les Nations Unies. Il ne faut pas que les parlements tentent "d'inculquer" ces objectifs à la population, mais qu'ils s'efforcent plutôt de les traduire dans un langage proche des préoccupations quotidiennes de tous. Dans le dialogue que les parlementaires engageront avec les électeurs, ils devront insister en priorité sur les principes et les idéaux qui sous-tendent les ODD, qui ont tous été conçus d'emblée comme des objectifs axés sur la composante humaine.

Les parlements ont un rôle fondamental à jouer dans le contrôle de la mise en œuvre des ODD. La fiabilité des données est essentielle pour une telle activité, particulièrement lorsqu'elle est exercée par les citoyens. De façon générale, ces derniers ne mesurent pas la réussite en pourcentages ni autres paramètres techniques. Le contrôle qu'ils exercent est bien plus souvent le fruit de leur expérience directe, à savoir l'amélioration des services publics, l'élargissement des perspectives en matière d'emploi et la qualité croissante de l'environnement, entre autres.

Les parlements doivent veiller à ce que le contrôle de la mise en œuvre des ODD tienne compte d'aspects quantitatifs et qualitatifs. Par exemple, recruter davantage d'enseignants n'améliore pas nécessairement la qualité de l'éducation si la formation des enseignants pêche. Pour les populations, le point fondamental en matière de mise en œuvre est l'incidence de la politique publique sur leur existence.



Les citoyens peuvent également contribuer à contrôler la mise en œuvre des ODD en prenant part à la réalisation de programmes parrainés par le Gouvernement. La pratique visant à permettre aux citoyens de participer à l'offre de services publics est prometteuse. Les parlements peuvent soutenir cette évolution en adoptant des lois exigeant du Gouvernement qu'il fasse participer la collectivité à la conception, l'offre et l'évaluation des services publics.

Chaque pays devra être doté d'un programme de développement durable traduisant les ODD en objectifs nationaux. Dans nombre de pays, le Parlement n'est pas en mesure de participer à l'élaboration du programme national faute de disposer des capacités ou des compétences légales requises pour ce faire. De ce fait, c'est en général l'Exécutif qui se charge de ce processus. Tel n'est toutefois pas systématiquement le cas. Plusieurs parlements sont en effet habilités à contribuer au programme national et à exiger des rapports intermédiaires réguliers par le truchement d'une ou de plusieurs de leurs commissions.

Le taux de roulement élevé des parlementaires constitue l'une des difficultés majeures pour l'institutionnalisation des ODD. La génération des parlementaires actuels sera sans doute remplacée plusieurs fois dans les 15 années qui viennent. Les solutions à apporter à ce problème passent par la formation du personnel parlementaire permanent et le renforcement des structures d'appui, notamment le greffe, qui conservera la mémoire institutionnelle des ODD.

Les parlements peuvent intégrer les ODD dans leur travail de diverses façons. La mise sur pied d'une commission spécialisée ou d'un conseil consultatif chargé des ODD peut contribuer à améliorer la cohérence des politiques menées par les diverses commissions spécialisées. Il n'est toutefois pas souhaitable qu'une seule commission soit chargée de l'ensemble du cadre relatif aux ODD. Chaque commission spécialisée doit prendre la tête des efforts consentis pour réaliser les quelques objectifs relevant de sa sphère d'activité.

La meilleure solution pour faire progresser les ODD est que chacun d'entre eux soit défendu par plusieurs parlementaires. Les parlements peuvent aussi débattre régulièrement en plénière de l'avancée des travaux sur la base d'un rapport présenté par le Gouvernement. L'adoption du budget, activité commune à tous les parlements, offre une autre occasion rêvée pour mener à bien une évaluation globale des ODD.

Les parlements auront un rôle fondamental à jouer pour dégager les ressources requises par la mise en œuvre des ODD. Entre autres choses, ils peuvent voter des augmentations d'impôts et supprimer les échappatoires fiscales. Ils ont aussi la possibilité d'adopter des lois incitant les investisseurs privés à contribuer au financement de secteurs clés de l'économie ou prévoyant l'instauration de partenariats novateurs entre secteur public et privé.

En fin de compte, la mise en œuvre des ODD par le Parlement ne sera pas une mince affaire. Succès et échecs seront nombreux. Il est toutefois évident que les ODD sont là pour durer et que les gouvernements devront rendre compte chaque année des efforts engagés dans ce domaine. Il faut que les parlements saisissent cette occasion de renforcer leur rôle législatif, ainsi que leur fonction de contrôle et de représentation. Pour sa part, il faut que l'UIP continue à prêter main-forte aux parlements et facilite l'échange de bonnes pratiques entre ses Membres.